



## Arrêt

**n° 175 570 du 30 septembre 2016  
dans l'affaire X / III**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : X**

**contre:**

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

---

### **LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 17 décembre 2015, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation « *de la décision de refus [de] de délivrance de visa prise le 17.11[.]2015 et notifiée le même jour au poste diplomatique de Kinshasa* ».

Vu le titre I<sup>er</sup> bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ci-après la Loi.

Vu l'ordonnance n°X du 23 décembre 2015 portant détermination du droit de rôle.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 avril 2016 convoquant les parties à l'audience du 17 mai 2016.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me T. WIBAULT, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Mme A. BIRAMANE, attachée, qui comparait pour la partie défenderesse.

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

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

1.1. L'épouse du requérant est en Belgique au courant de l'année 2015 afin d'y être suivie médicalement. Elle a demandé à prolonger son séjour sur la base de l'article 9<sup>ter</sup> de la Loi. La demande est en cours de traitement.

1.2. Le 28 septembre 2015, le requérant a introduit, auprès de l'ambassade belge de Kinshasa, une demande de visa court séjour (type C) pour raisons médicales, laquelle a été refusée le 17 novembre 2015 sur la base de l'article 32 du règlement (CE) n°810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« *Monsieur E.P.M.A.,*

*[X] Le/L'ambassade de Belgique à KINSHASA*

*[...]*

*a / ont*

*[X] examiné votre demande de visa :*

*[...]*

*[X] Le visa a été refusé*

*[...]*

*La présente décision est motivée par la (les) raison(s) suivante(s) :*

*[...]*

*9. [X] votre volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie*

*[...]*

*Motivation*

*Références légales:*

*Le visa est refusé sur base de l'article 32 du règlement (CE) N° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas*

*\* Votre volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie. Force est de constater que l'épouse du requérant a introduit une demande 9<sup>ter</sup> en Belgique. Cette demande est actuellement en traitement.*

*L'épouse du requérant ayant introduit une demande d'autorisation de séjour en Belgique, il y a des doutes quant à la volonté de retour dans son pays d'origine pour le requérant.*

*Le requérant ne présente pas suffisamment de preuve d'attache familiale dans son pays d'origine.»*

### **2. Exposé du moyen d'annulation.**

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles et (sic.) 62 de la loi du 15.12.1980 sur l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 14, 21, 32 du Règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) et du droit à être entendu en tant qu'il s'agit d'un principe général du droit de l'Union. ».*

2.2.1. Dans une première branche, la partie requérante invoque le Règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code

communautaire des visas (ci-après « *le code des visas* ») et plus précisément ses articles 14, 21 et 32. A cet égard, elle indique que « *l'article 14 précise que le demandeur de visa doit présenter tous les documents permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire de l'Etat membre avant l'expiration du visa demandé. L'article 21 prévoit d'accorder une attention particulière à l'évaluation du risque d'immigration illégale notamment et enfin, l'article 32 ajoute qu'en cas de doutes raisonnables sur la volonté de l'étranger de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé, le visa peut être refusé.* ».

Elle poursuit en soutenant que pour être en mesure d'émettre un doute raisonnable sur la volonté de l'étranger de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa, la partie défenderesse est tenue de « *procéder à un examen individuel de la situation de l'étranger concerné, tenant ainsi compte des caractéristiques propres à ce dernier, notamment sa situation familiale, sociale et économique, l'existence éventuelle de séjours légaux ou illégaux antérieurs dans l'un des États membres, ainsi que ses liens dans le pays de résidence et dans les États membres* ». A cet égard, elle se réfère à l'arrêt Koushkaki de la Cour de Justice de l'Union européenne du 19 décembre 2013 (ci-après « *la CJUE* ») dont elle reproduit un extrait.

Elle s'appuie ensuite sur les conclusions de l'Avocat-général Mengozi dans cette même affaire afin de déterminer ce qu'il faut entendre par doute raisonnable et également déterminer les éléments que la partie défenderesse doit prendre en compte pour procéder à l'évaluation du risque. Elle fait état de ce qu'après avoir défini le doute raisonnable comme étant « *à mi-chemin entre d'une part, la conviction, la certitude et d'autres part, le doute léger ou seulement hypothétique* », l'Avocat-général renvoie au Manuel relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés établi par la Commission (ci-après « *le Manuel* »). Il en conclut que deux séries de critères doivent être pris en compte ; ceux relatifs à la situation « *objective* » de l'état d'origine du demandeur et ceux « *plus subjectifs* » relatifs à la situation individuelle du demandeur. Il poursuit en rappelant que la marge d'appréciation laissée aux autorités décisionnaires est large et qu'en tout état de cause, pour dire objectivement s'il y a ou non un doute raisonnable, tous les éléments doivent avoir été pris en considération.

La partie requérante ajoute que ledit Manuel prévoit des indications précises sur la méthode de travail à adopter afin d'évaluer la présence d'un risque d'immigration illégale et la volonté du demandeur de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé. Les consulats sont ainsi invités à définir des profils de demandeurs qui présentent un risque particulier, en se basant sur différents facteurs tendant à démontrer la stabilité de la situation socioéconomique du demandeur : {...}

- « - *liens familiaux ou autres liens personnels dans le pays de résidence;*
  - *liens familiaux ou autres liens personnels dans les États membres;*
  - *état civil,*
  - *situation professionnelle (niveau de salaire, si employé);*
  - *régularité des revenus (travail salarié, activité indépendante, pension, revenus issus d'investissements, etc.) du demandeur ou de son conjoint, de ses enfants ou des personnes à sa charge;*
  - *niveau des revenus;*
  - *statut social dans le pays de résidence (par exemple, élu à une fonction publique, représentant d'une ONG; profession ayant un statut social élevé: avocat, médecin, professeur d'université);*
  - *possession d'une maison ou d'un bien immobilier .*
- (...)

*Autres aspects à vérifier:*

- *séjours illégaux antérieurs dans les États membres;*
- *abus antérieurs du système de sécurité sociale dans les États membres;*
- *succession de demandes de visa (de court ou de long séjour) présentées à diverses fins sans rapport entre elles;*
- *crédibilité de la personne hôte lorsque la lettre d'invitation est présentée. »*

2.2.2. En l'espèce, la partie requérante estime présenter un grand niveau de stabilité individuelle, elle prétend que « *le doute émis sur la volonté du requérant de ne pas quitter le volontairement la Belgique à l'expiration de son visa va à l'encontre de l'ensemble des critères proposés par le Manuel* ».

Quant à ses liens familiaux et son état civil, même si son épouse se trouve actuellement en Belgique, elle précise que tous leurs enfants se trouvent établis au Congo et que rien ne permet de penser qu'elle souhaite les quitter pour vivre illégalement en Belgique avec son épouse. Elle souligne, en outre, que son épouse se trouve en Belgique uniquement suite à une prolongation de traitement médical et ce en raison de l'aggravation de son état constaté en Belgique et qu' « *il doit pouvoir être présumé qu'en cas de guérison, elle souhaite rejoindre sa famille à Kinshasa* ». Elle ajoute également que bien que sa mère réside en Belgique depuis vingt ans et que d'autres membres de sa famille sont installés en Belgique, elle n'a jamais eu le besoin de venir s'installer avec eux.

Concernant son statut et sa situation professionnelle, elle rappelle sa très bonne situation tant au niveau du statut social qu'au niveau professionnel (salaire perçu et des avantages connexes). Arrivant à l'âge de la pension, elle ajoute qu'elle ne veut pas mettre en péril ce droit à la retraite en quittant sa position professionnelle.

Elle ajoute encore qu'elle est propriétaire de deux biens immobiliers à Kinshasa, qu'elle n'est pas concernée par des séjours illégaux antérieurs, par des abus antérieurs à la sécurité sociale dans les Etats membres ou par une succession de demandes de visa présentées à diverses fins et sans rapport entre elles.

Elle conclut qu'à la lecture de ces éléments, force est de constater « *qu'ils ne permettent aucunement de peser dans le sens d'un risque d'immigration illégale. Bien au contraire, le profil du requérant présente tous les signes du profil a priori respectueux des termes des visas qui lui sont octroyés.* ». Elle considère que « *L'affirmation de l'Office des Etrangers selon laquelle le requérant ne présente pas suffisamment d'attaches familiales dans son pays d'origine apparaît manifestement infondée* » et que la présence de son épouse en Belgique ne saurait renverser ce constat. Elle allègue finalement que la partie défenderesse ne donne d'ailleurs aucun élément contextuel quant à la demande de séjour de son épouse.

Selon elle, la partie défenderesse exprime des doutes mais ne peut nullement dire en quoi ceux-ci sont raisonnables et ce, malgré l'exigence imposé par le code des visas.

2.3. Dans une seconde branche, la partie requérante souligne avoir fourni de nombreux documents en vue de l'obtention de son visa, conformément aux instructions de l'Ambassade de Belgique. Elle estime également que la partie défenderesse pouvait lui demander des informations complémentaires afin de dissiper tout doute quant à sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa. A cet égard, elle se réfère à l'arrêt Koushkaki précité qui rappelle que c'est au demandeur de visa de fournir les informations par le biais de documents pertinents et fiables, susceptibles de lever les doutes d'immigration illégale. Elle soutient ensuite que si les services consulaires

ne formulent aucune demande précise et préalable en vue de déterminer le risque d'immigration illégale, ils sont néanmoins « *tenus d'entendre le requérant sur cette éventualité à partir du moment où [ils] estiment devoir se prononcer sur un doute raisonnable* ». Elle s'adonne ensuite à quelques considérations d'ordre général sur le droit d'être entendu en se référant notamment à deux arrêts de la CJUE (CJUE, Mukarubega du 5 novembre 2014 et Boudjlida du 11 décembre 2014). Après avoir rappelé la portée de l'article 21 du code des visas, étant donné qu'elle avait bien fourni tous les documents requis pour l'examen de sa demande, elle estime que la partie défenderesse était tenue de lui demander des précisions. Elle souligne qu'elle aurait dû être informée de l'existence d'un doute afin de pouvoir exercer son droit à être entendu et de pouvoir fournir tous les éléments permettant de dissiper le doute avant qu'une décision défavorable ne soit prise.

2.4. En conclusion, elle souligne « *Le doute exprimé par l'Office des Etrangers pour motiver la décision entreprise ne peut être qualifié de raisonnable. En effet l'évaluation ne répond nullement à l'exigence démonstrative énoncée par la législation européenne, dont les documents certes indicatifs de la Commission européenne, mais validées par la Cour de Justice. Une évaluation portant sur un spectre plus large de la situation du requérant permet de conclure que le doute exprimé n'est manifestement pas aussi raisonnable que le prétend la décision entreprise.*

*L'évaluation menée par l'Office des Etrangers ne respecte pas les droits de la défense puisque la décision développe une motivation qui ne découle pas directement de l'analyse des documents requis et ne permet à aucun moment au requérant de dissiper des doutes dont il ne pouvait prévoir qu'ils lui seraient opposés lors de l'introduction de sa demande de visa. »*

### **3. Examen du moyen d'annulation.**

3.1.1. En ce qui concerne la première branche du moyen unique, le Conseil rappelle, qu'aux termes de l'article 32 du code des visas, le visa peut être refusé au demandeur « *s'il existe des doutes raisonnables [...] sur sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé* ».

Il ressort de ce prescrit que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation à l'égard des demandes qui lui sont soumises. Le Conseil considère, cependant, que lorsqu'elle examine chaque demande, l'autorité compétente n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement.

A cet égard, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Sur ce dernier point, le Conseil ajoute que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer en présence d'un recours semblable à celui de l'espèce, s'il lui incombe de vérifier si l'autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (*cfr.* dans le même sens, RvSt., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E.,

n°147.344, 6 juillet 2005), il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

Le Conseil constate, à la lecture de la décision attaquée, que les motifs dont il est fait état à l'appui de celle-ci sont clairs et qu'ils permettaient à la partie requérante de comprendre la justification de l'acte attaqué et de pouvoir le contester, ce qu'elle a d'ailleurs fait par l'intermédiaire du présent recours.

3.1.2. En l'occurrence, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a notamment considéré que la « *volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie [...]. L'épouse du requérant ayant introduit une demande d'autorisation de séjour en Belgique, il y a des doutes quant à la volonté de retour dans son pays d'origine pour le requérant. Le requérant ne présente pas suffisamment de preuve d'attache familiale dans son pays d'origine* ».

Le Conseil précise que ce motif, parce qu'il a trait à la condition de l'existence de doutes raisonnables sur la volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé, édictée par l'article 32 du Règlement (CE) n°810/2009, déjà rappelé au point 3.1., est, pour autant qu'il puisse être considéré comme établi, susceptible de constituer à lui seul un fondement suffisant pour justifier l'acte attaqué.

S'agissant, dès lors, de la volonté de la partie requérante de quitter le territoire, le Conseil ne peut que constater que la partie requérante reste en défaut de contester utilement le motif de la décision entreprise. En effet, elle se borne à prendre le contre-pied de la décision attaquée et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis faute de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière à cet égard.

Le Conseil souligne en effet que l'argumentation de la partie requérante selon laquelle elle considère avoir présenté un grand niveau de stabilité, avoir une bonne situation sociale et professionnelle, être propriétaire de deux biens immobiliers à Kinshasa, que ses enfants sont installés au pays d'origine et que sa mère ainsi que certains membres de sa famille habitent en Belgique ne permet nullement de renverser le constat qui précède dans la mesure où ces éléments sont développés dans la requête introductive d'instance mais n'ont pas été communiqués à la partie défenderesse avant la prise de décision. Il s'ensuit qu'il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte au moment de la prise de la décision querellée, ce conformément à l'enseignement de la jurisprudence administrative constante suivant lequel les éléments qui n'avaient pas été portés par la partie requérante à la connaissance de l'autorité en temps utiles, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne peuvent être pris en compte pour en apprécier la légalité.

Or, il convient de rappeler qu'il est de jurisprudence administrative constante que « *s'il incombe le cas échéant à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie* » (voir, notamment, C.E., n°109.684 du 7 août 2002 et C.C.E., n° 10.156 du 18 avril 2008). En effet, c'est au demandeur qu'il incombe d'aviser l'autorité compétente de tout élément nouveau susceptible d'avoir une influence sur l'examen ou l'issue de sa demande. Or, en ce que la partie requérante produit pour la première fois à

l'appui de sa requête introductive d'instance une attestation de travail, plusieurs attestations de paie ainsi que des attestations d'occupation parcellaire, le Conseil rappelle qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité administrative avant que celle-ci ne prenne sa décision. En effet, les éléments qui n'avaient pas été portés, en temps utile, à la connaissance de l'autorité administrative, par la partie requérante, c'est-à-dire avant qu'elle ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris. Si la partie requérante estime se trouver à présent dans les conditions d'obtention d'un visa, il lui est loisible d'introduire une nouvelle demande et de faire valoir les éléments qu'elle dépose à l'appui du présent recours.

A la lecture du dossier administratif, considérant les éléments repris dans la demande de visa déposée par la partie requérante à l'ambassade de Belgique de Kinshasa, la partie défenderesse a parfaitement satisfait aux obligations auxquelles elle était tenue en termes de motivation formelle. Elle a valablement procédé à un examen individuel de la situation de la partie requérante et considérer qu'il y existait un doute raisonnable quant à sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé et partant, elle a pu valablement rejeter la demande de visa court séjour. La jurisprudence invoquée ainsi que l'argumentation de la partie requérante relative aux conclusions de l'avocat général et au manuel ne sont, en outre, pas de nature à énerver le raisonnement qui précède dans la mesure où la partie défenderesse a pris en considération, de manière objective, l'ensemble des éléments à sa disposition au moment de statuer.

Partant la première branche du moyen unique n'est pas fondée.

3.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen unique relative au grief formulé à l'encontre de la partie défenderesse de s'être abstenue d'interroger la partie requérante afin de clarifier les éléments qui justifiaient d'une éventuelle réponse négative à sa demande, le Conseil observe qu'aucune disposition légale n'oblige la partie défenderesse à entendre un demandeur de visa avant de prendre sa décision.

En tout état de cause, s'agissant du droit à être entendu, le Conseil relève qu'au demeurant, la partie défenderesse a examiné la demande de visa de court séjour introduite par la partie requérante, au regard des éléments produits à l'appui de cette demande. Dans ce cadre, la partie requérante a ainsi eu la possibilité de faire valoir les éléments démontrant, selon elle, qu'elle remplit les conditions fixées à l'octroi du visa de court séjour sollicité. Partant, le Conseil estime que la partie requérante ne peut être suivie lorsqu'elle fait grief à la partie défenderesse de s'être abstenue de l'entendre, en violation du principe susvisé, dès lors que, par analogie avec une jurisprudence administrative constante - selon laquelle c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa situation administrative qu'il incombe d'en informer l'administration qui, pour sa part, ne saurait être tenue de procéder à des investigations, ce sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 109.684, 7 août 2002) -, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas l'avoir entendue avant la prise de l'acte attaqué. A cet égard, la jurisprudence invoquée ne permet nullement de renverser le constat qui précède dans la mesure où les arrêts invoqués concernent l'adoption de décisions de retour, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce.

Par ailleurs, s'agissant du grief formulé à l'encontre de la partie défenderesse de ne pas avoir sollicité des informations complémentaires, le Conseil rappelle, à toutes fins utiles, que la partie défenderesse n'est pas tenue d'effectuer des recherches complémentaires ni même de demander à la partie requérante de compléter sa demande *a posteriori*. Il est également opportun de relever que l'administration n'est pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur les documents produits. Elle n'est pas non plus tenue d'interpeller la partie requérante préalablement à sa décision. Certes, s'il incombe à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Dès lors, la partie défenderesse n'était nullement tenue de solliciter des informations complémentaires.

Partant, la seconde branche du moyen n'est pas fondée.

3.3. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement motivé la décision entreprise sans porter atteinte aux dispositions et principe invoqués.

#### **4. Dépens.**

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

#### **Article 1.**

La requête en annulation est rejetée.

#### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente septembre deux mille seize par :

Mme M.-L. YA MUTWALE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

M.-L. YA MUTWALE