

## Arrêt

**n° 234 946 du 7 avril 2020  
dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître TENDAYI wa KALOMBO  
Rue de la Vanne 37  
1000 BRUXELLES**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé  
publique, et de l'Asile et la Migration**

---

### **LA PRÉSIDENTE DE LA VII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 13 septembre 2019, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation d'une décision de refus de visa, prise le 13 août 2019.

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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 19 septembre 2019 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 10 février 2020 convoquant les parties à l'audience du 12 mars 2020.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me TENDAYI wa KALOMBO, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

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

1.1. Le 24 avril 2019, la requérante a introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé, une demande de visa de court séjour, en vue d'une visite familiale.

Le 4 juin 2019, la partie défenderesse a refusé le visa sollicité, au motif que la requérante avait produit une fausse attestation d'assurance voyage.

1.2. Le 28 juin 2019, la requérante a, à nouveau, introduit, auprès de la même ambassade, une demande de visa de court séjour, en vue d'une visite touristique.

1.3. Le 13 août 2019, la partie défenderesse a refusé le visa sollicité. Cette décision, qui a été notifiée à la requérante, le 15 août 2019 – selon les dires non contestés de la partie requérante –, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« 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*

*\* Les informations communiquées pour justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé ne sont pas fiables*

*Lors d'une demande de visa précédente, la requérante avait produit un faux document (fausse assurance), démontrant ainsi sa volonté délibérée de tromper les autorités.*

*Toutes les pièces de la présente demande ont été examinées. Or force est de constater que la requérante n'amène pas suffisamment d'éléments permettant de rétablir sa crédibilité et n'apporte aucune justification plausible.*

*Dans ces conditions, il n'est plus permis de prêter foi à ses allégations actuelles et aux pièces produites à l'appui de la présente demande et de sérieux doutes subsistent quant aux intentions réelles de la requérante ».*

## **2. Procédure.**

2.1. A l'audience, la partie défenderesse soutient que le mémoire de synthèse, déposé par la partie requérante, ne répond pas au prescrit de l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), sans s'expliquer à ce propos.

La partie requérante se réfère à la sagesse du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil), à cet égard.

2.2. Le mémoire de synthèse, déposé, consiste en un résumé du moyen invoqué dans la requête introductive d'instance, et répond aux arguments développés par la partie défenderesse dans sa note d'observations. Il est donc conforme au prescrit de l'article 39/81, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980.

2.3. Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

## **3. Recevabilité du recours**

3.1. Dans la note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, pour défaut d'intérêt actuel. Elle fait valoir « qu'au vu des précisions fournies par la requérante elle-même à l'appui de sa demande de visa, le séjour envisagé dans l'Espace Schengen l'avait été entre les 16 juillet et 12 octobre 2019.

La partie adverse prend également bonne note de ce que le dossier de la requérante fait apparaître la lettre adressée par sa fille aux autorités diplomatiques belges compétentes, en date du 14 juin 2019, indiquant que le motif de la visite de la requérante était familial dans le but de l'épauler durant les vacances d'été en gardant ses petits-enfants. Face à ces précisions, d'une part, et d'autre part, étant donné qu'au jour de la rédaction de la présente note, le délai en question est expiré, l'on ne peut que s'interroger sur le caractère actuel de l'intérêt que la requérante aurait à agir. La persistance de la requérante à prétendre au maintien dudit intérêt ne ferait que corroborer, en d'autres termes encore, la justesse des doutes de la partie adverse quant à l'objet et les conditions réelles du séjour envisagé ».

En réponse à cette argumentation, la partie requérante soutient, dans son mémoire de synthèse, que « L'intérêt au recours découle de ce que la décision fait un grief au requérant. Celui-ci se vérifie non seulement au moment où l'arrêt est rendu, mais également au moment où l'acte attaqué a été pri[s]. Si l'intérêt au recours n'est examiné qu'au moment où l'arrêt serait rendu, ce contrôle formel nuirait au droit à l'accès à la justice au sens de l'article 6 de la CEDH. Dans le cas d'espèce, la requérante reproche à la partie adverse d'avoir fondé sa décision sur un motif illégal. Elle a intérêt à voir cette illégalité disparaître, même si le délai dans lequel elle envisageait son voyage est dépassé. En outre, les doutes sur lequel se fondent la partie adverse tant dans la décision que dans son mémoire en réplique ne n'entrent pas dans les considérations de droit telles que l'envisage le Règlement n° 810/2009 et spécialement, les points visés au moyen ».

Lors de l'audience, la partie requérante ajoute que l'intérêt au recours est lié à l'examen du fond et plus particulièrement, à l'examen de la légalité du motif reprochant à la requérante d'avoir fait usage d'un faux document.

3.2. A cet égard, le Conseil d'Etat a jugé que « La circonstance que la période visée par la demande de visa court séjour soit expirée ne fait pas nécessairement perdre au requérant un intérêt au recours spécialement lorsque le motif du refus de visa est de nature à causer un préjudice au demandeur de visa, le cas échéant pour le traitement de nouvelles demandes de visa court séjour » (C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation n°12.781, du 4 avril 2018).

Tel est bien le cas en l'espèce, étant donné la motivation de l'acte attaqué.

L'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut donc être retenue.

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

4.1. Dans son mémoire de synthèse, la partie requérante prend un moyen unique de la violation 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 (ci-après : le Règlement 810/2009/CE).

Elle fait valoir que « L'article 32 du règlement (CE) n° 810/2009 est très clai[r] quant aux motifs qu'il y a lieu d'invoqu[er] afin de refuser un visa. La requérante a particulièrement souligné les points suivants : « *Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé :*

*a) si le demandeur:*

*i) s'il y a lieu n'apporte pas la preuve qu'il dispose d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide; ou*

b) s'il existe des doutes raisonnables sur l'authenticité des documents justificatifs présentés par le demandeur ou sur la véracité de leur contenu, sur la fiabilité des déclarations effectuées par le demandeur ou sur sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé. » Dans la décision attaquée, la partie adverse motive sa décision sur un précédent (avoir présenté un faux document) pour motiver la décision entreprise alors qu'il n'est pas établi dans le cadre de la dernière demande de visa que les documents fournis étaient des faux. Cette motivation n'est pas conforme au prescrit légal et viole donc la disposition invoqué[e] au moyen ».

4.2. Sur le moyen unique, le Conseil observe, à titre liminaire, que l'acte attaqué a été pris en application de l'article 32, § 1, du Règlement 810/2009/CE, lequel porte, notamment, que :

« Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé:

a) si le demandeur:

i) présente un document de voyage faux ou falsifié,

ii) ne fournit pas de justification quant à l'objet et aux conditions du séjour envisagé,

[...]

vii) s'il y a lieu, n'apporte pas la preuve qu'il dispose d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide;

ou

b) s'il existe des doutes raisonnables sur l'authenticité des documents justificatifs présentés par le demandeur ou sur la véracité de leur contenu, sur la fiabilité des déclarations effectuées par le demandeur ou sur sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé.

[...] ».

L'article 21 du même Règlement porte, notamment, que :

« 1. Lors de l'examen d'une demande de visa uniforme, le respect par le demandeur des conditions d'entrée énoncées à l'article 5, paragraphe 1, points a), c), d) et e), du code frontières Schengen est vérifié et une attention particulière est accordée à l'évaluation du risque d'immigration illégale ou du risque pour la sécurité des États membres que présenterait le demandeur ainsi qu'à sa volonté de quitter le territoire des États membres avant la date d'expiration du visa demandé.

[...]

3. Lorsqu'il contrôle si le demandeur remplit les conditions d'entrée, le consulat vérifie:

a) que le document de voyage présenté n'est pas faux ou falsifié;

b) la justification de l'objet et des conditions du séjour envisagé fournie par le demandeur

[...]

e) le cas échéant, que le demandeur dispose d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide.

[...]

7. L'examen d'une demande porte en particulier sur l'authenticité et la fiabilité des documents présentés ainsi que sur la véracité et la fiabilité des déclarations faites par le demandeur.

8. Au cours de l'examen d'une demande, les consulats peuvent, lorsque cela se justifie, inviter le demandeur à un entretien et lui demander de fournir des documents complémentaires.

9. Un refus de visa antérieur n'entraîne pas a priori le refus d'une nouvelle demande. Une nouvelle demande est examinée sur la base de toutes les informations disponibles ».

Saisie, notamment, d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation des articles 21, § 1, 32, § 1, et 35, § 6, du Règlement 810/2009/CE, la Cour de justice de l'Union

européenne (ci-après: la CJUE) a indiqué que « S'agissant, premièrement, du libellé de l'article 32, paragraphe 1, du code des visas, il convient de constater que, aux termes de cette disposition, le visa est refusé en présence de l'une des conditions énumérées au paragraphe 1, sous a), du même article ou en cas de doutes raisonnables sur l'un des éléments énoncés audit paragraphe, sous b). [...] le fait que l'article 32 du même code établisse une liste de motifs précis, sur la base desquels une décision de refus de visa est prise, tout en prévoyant, à son paragraphe 2, que les motivations de cette décision doivent être communiquées au demandeur, au moyen du formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas, constitue un élément qui plaide en faveur de l'interprétation selon laquelle la liste des motifs de refus énumérés au paragraphe 1 de cette disposition est exhaustive. [...] il ressort de l'article 34, paragraphes 1 et 2, dudit code qu'un visa peut être annulé ou abrogé par les autorités compétentes d'un État membre autre que l'État de délivrance du visa. Un tel système suppose une harmonisation des conditions de délivrance des visas uniformes, qui exclut l'existence de divergences entre les États membres en ce qui concerne la détermination des motifs de refus de tels visas. En effet, à défaut d'une telle harmonisation, les autorités compétentes d'un État membre dont la législation prévoit des motifs de refus, d'annulation et d'abrogation non prévus dans le code des visas seraient tenues d'annuler des visas uniformes délivrés par un autre État membre en se fondant sur un motif que les autorités compétentes de l'État membre de délivrance ne pouvaient pas opposer au demandeur lors de l'examen de la demande de visa. L'analyse du contexte dans lequel s'inscrit l'article 32, paragraphe 1, du code des visas indique donc que les autorités compétentes des États membres ne peuvent refuser de délivrer un visa uniforme en se fondant sur un motif autre que ceux prévus par ce code. S'agissant, troisièmement, des objectifs poursuivis par ledit code, il convient de constater qu'ils corroborent cette interprétation. En effet, il ressort du considérant 28 du code des visas et de l'article 1er, paragraphe 1, de celui-ci que ce code vise, notamment, à définir les conditions de délivrance des visas uniformes, ce qui ne peut pas être réalisé de manière suffisante par les États membres et peut donc être mieux réalisé au niveau de l'Union. [...] Il résulte de ces divers éléments que les autorités compétentes ne peuvent opposer un refus à une demande de visa uniforme que dans les cas où l'un des motifs de refus énumérés aux articles 32, paragraphe 1, et 35, paragraphe 6, du code des visas peut être opposé au demandeur. Toutefois, il importe de souligner que l'appréciation de la situation individuelle d'un demandeur de visa, en vue de déterminer si sa demande ne se heurte pas à un motif de refus, implique des évaluations complexes fondées, notamment, sur la personnalité de ce demandeur, sur son insertion dans le pays où il réside, sur la situation politique, sociale et économique de ce dernier, ainsi que sur la menace éventuelle que constituerait la venue de ce demandeur pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des États membres. De telles évaluations complexes impliquent l'élaboration de pronostics sur le comportement prévisible dudit demandeur et doivent notamment reposer sur une connaissance étendue du pays de résidence de ce dernier, ainsi que sur l'analyse de documents divers, dont il convient de vérifier l'authenticité et la véracité du contenu, et des déclarations du demandeur, dont la fiabilité devra être appréciée, comme le prévoit l'article 21, paragraphe 7, du code des visas. À cet égard, la diversité des documents justificatifs sur lesquels les autorités compétentes peuvent se fonder, dont une liste non exhaustive figure à l'annexe II de ce code, et la variété des moyens dont ces autorités disposent, y compris la réalisation d'un entretien avec le demandeur prévue à l'article 21, paragraphe 8, dudit code, confirment la complexité de l'examen des demandes de visa. Enfin, il convient de rappeler que l'examen mené par les autorités compétentes de l'État membre saisi d'une demande de visa doit être d'autant plus minutieux que la délivrance éventuelle d'un visa uniforme permet au demandeur d'entrer sur le territoire des États membres, dans les limites fixées par le code frontières Schengen. Il résulte de ce qui précède que les autorités compétentes énumérées à l'article 4, paragraphes 1 à 4, du code des visas bénéficient, lors de l'examen des demandes de visa, d'une large marge d'appréciation, qui se rapporte aux conditions d'application des articles 32, paragraphe 1, et 35, paragraphe 6, de ce code, ainsi qu'à l'évaluation des faits pertinents, en vue de déterminer si les motifs énoncés à ces dispositions s'opposent à la délivrance du visa demandé. [...] Il résulte des considérations [...] que les articles 23, paragraphe 4, 32, paragraphe 1, et 35, paragraphe 6, du code des visas doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes d'un État membre ne peuvent refuser, au terme de l'examen d'une demande de visa uniforme, de délivrer un tel visa à un demandeur que dans le cas où l'un des motifs de refus de visa énumérés à ces dispositions peut être opposé à ce demandeur. Ces autorités disposent, lors de l'examen de cette demande, d'une large marge d'appréciation en ce qui concerne les conditions d'application de ces dispositions et l'évaluation des faits pertinents, en vue de déterminer si l'un de ces motifs de refus peut être opposé au demandeur. [...] » [le Conseil souligne] (CJUE, 19 mars 2013, *Rahmanian Koushkaki contre Bundesrepublik Deutschland*, C-84/12, points 35 à 60, et 63).

Au vu de cette interprétation jurisprudentielle du droit de l'Union par la CJUE, la partie défenderesse peut refuser, au terme de l'examen d'une demande de visa uniforme, de délivrer un tel visa à un demandeur uniquement dans le cas où l'un des motifs de refus de visa énumérés à l'article 32, § 1, du Règlement 810/2009/CE, peut lui être opposé. Elle dispose toutefois d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne les conditions d'application de ces dispositions et l'évaluation des faits pertinents, en vue de déterminer si l'un de ces motifs de refus peut être opposé au demandeur, mais doit procéder à un examen minutieux à cet égard.

4.3. En l'espèce, la partie défenderesse a conclu à l'existence d'un doute sérieux quant au but réel du séjour sollicité par la requérante. Rappelant que « *Lors d'une demande de visa précédente, la requérante avait produit un faux document (fausse assurance), démontrant ainsi sa volonté délibérée de tromper les autorités* », elle relève que l'examen de « *toutes les pièces de la présente demande* » montre que « *la requérante n'amène pas suffisamment d'éléments permettant de rétablir sa crédibilité et n'apporte aucune justification plausible* » et que « *Dans ces conditions, il n'est plus permis de prêter foi à ses allégations actuelles et aux pièces produites à l'appui de la présente demande et de sérieux doutes subsistent quant aux intentions réelles de la requérante* ».

Toutefois, ni cette motivation de l'acte attaqué, ni le dossier administratif ne donne d'information sur l'analyse des documents produits à l'appui de la demande de visa, dont la partie défenderesse devait « vérifier l'authenticité et la véracité du contenu, ni des déclarations du demandeur, dont la fiabilité devra être appréciée », selon la jurisprudence de la CJUE susmentionnée.

Dans la motivation de l'acte attaqué, la partie défenderesse prétend que « *Toutes les pièces de la présente demande ont été examinées* », mais le Conseil reste dans l'ignorance de l'appréciation lui ayant permis de poser le constat, selon lequel « *la requérante n'amène pas suffisamment d'éléments permettant de rétablir sa crédibilité et n'apporte aucune justification plausible* », et de conclure que « *Les informations communiquées pour justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé ne sont pas fiables* ».

Semblant, dès lors, uniquement reposer sur la fraude constatée dans le cadre d'une précédente demande de visa, la motivation de l'acte attaqué ne reflète pas l'examen minutieux de la demande, ni des pièces produites à son appui, quant à l'objet et les conditions du séjour qui était envisagé, examen pourtant requis par l'article 32, § 1, du Règlement 810/2009/CE, tel qu'interprété par la CJUE. Il en est d'autant plus ainsi que l'article 21, § 8, de ce Règlement précise qu'« *Un refus de visa antérieur n'entraîne pas a priori le refus d'une nouvelle demande.* [...] ».

4.4. Dans la note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « La partie adverse souhaite replacer tout d'abord dans son contexte l'affirmation de la requérante selon laquelle elle avait déposé et obtenu moult visas court séjour depuis 2016, ayant toujours respecté les conditions mises à son séjour. Non seulement cette affirmation ne tient pas compte de sa tentative de fraude à l'origine de la décision de refus de visa, validée le 4 juin 2019 et que la requérante n'avait pas contestée, de telle sorte qu'elle avait acquiescé à ce constat de fraude, mais tente également d'amener Votre Conseil à dire pour droit que dès lors qu'un étranger se serait vu délivrer, précédemment, plusieurs visas, la partie adverse serait, par conséquent, liée à l'avenir quant à la délivrance d'un nouveau visa, quelle que soit l'évolution de la situation dudit étranger ou encore, les pièces déposées par lui à l'appui de sa demande. L'argumentaire développé dans le cadre de l'unique

