

## Arrêt

**n° 315 970 du 5 novembre 2024**  
**dans l'affaire X / I**

**En cause : 1.X**  
**X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. DENYS**  
**Avenue Adolphe Lacomblé 59-61/5**  
**1030 BRUXELLES**

**contre:**

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

### **LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA 1ère CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 9 février 2024, par X et X, qui déclarent être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation des décisions de refus de visa, pris le 25 janvier 2024.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 16 février 2024 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 26 septembre 2024 convoquant les parties à l'audience du 30 octobre 2024.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. DENYS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER *loco* Mes S. MATRAY, C. PIRONT, et A. PAUL, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

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

1.1. Le 28 novembre 2023, les requérants ont introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, des demandes de visa court séjour en qualité d'ascendants de leur belle-fille, Madame [V.C.M.F.] de nationalité française.

1.2. Le 24 janvier 2024, la partie défenderesse a pris deux décisions de refus de visa à l'égard des requérants. Ces décisions qui constituent les actes attaqués sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision prise à l'encontre du requérant (ci-après : le premier acte attaqué)

« 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

• (2) L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés

Une demande de visa C fondée sur la directive 2004/38/CE a introduite par [M.M.B.], né le [xxx], et [K.T.J.], née le [xxx], tous deux de

nationalité congolaise, avec comme personne de référence en Belgique leur belle-fille présumée, [V.C.], née le 14/05/1980, de nationalité franco-belge.

Considérant que l'article 45 de l'Arrêté Royal du 08/10/1981 prévoit que le visa d'entrée est délivré lorsque le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres;

Considérant que l'article 2 de cette directive prévoit, à son point 2, sous d) :

" Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

2) "membre de la famille" :

[...]

d) les ascendants directs à charge et ceux du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b) ;

Considérant qu'à l'appui de leur demande de visa, [M.M.B.] et [K.T.J.] ont produit:

Une attestation de fin de service au nom de [M.M.B.]

Des bulletins de salaire de 2012-2013 au nom de [M.M.B.]

Une attestation de la CNSS au nom de [M.M.B.] Des preuves d'envois d'argent

Considérant que la preuve de la filiation entre les demandeurs et l'époux de la citoyenne de l'Union n'est pas apportée (aucun acte de naissance au dossier) ;

Considérant par ailleurs que pour déterminer si des membres de la famille sont à charge, il convient d'apprécier au cas par cas si, compte tenu de leur situation financière et sociale, ils ont besoin d'un soutien matériel pour subvenir à leurs besoins essentiels dans leur pays d'origine ou le pays d'où ils venaient lorsqu'ils ont demandé à rejoindre le citoyen de l'Union (voir CCE - Arrêt 137.934 du 16.03.2018) ;

Or les demandeurs restent en défaut de démontrer que les revenus du ménage ne suffisent pas à subvenir à leurs besoins essentiels. La pension perçue par [M.M.B.] est largement supérieure au salaire minimum en République démocratique du Congo, et les demandeurs n'apportent aucun autre document permettant d'évaluer leur situation socio-économique en RDC. Par conséquent, sur la base des informations disponibles, l'Office des étrangers n'est pas en mesure de se prononcer sur la question de savoir si les transferts présentés constituent un véritable indice de dépendance ou s'ils ont été effectués pour d'autres raisons.

Dès lors, le visa est refusé. »

En ce qui concerne la décision prise à l'encontre de la requérante (ci-après : le second acte attaqué)

« 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

• (2) L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés

Une demande de visa C fondée sur la directive 2004/38/CE a introduite par [M.M.B.], né le [xxx], et [K.T.J.], née le [xxx], tous deux de

nationalité congolaise, avec comme personne de référence en Belgique leur belle-fille présumée, [V.C.], née le 14/05/1980, de nationalité franco-belge.

Considérant que l'article 45 de l'Arrêté Royal du 08/10/1981 prévoit que le visa d'entrée est délivré lorsque le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres;

Considérant que l'article 2 de cette directive prévoit, à son point 2, sous d) :

" Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

2) "membre de la famille" :

[...]

d) les ascendants directs à charge et ceux du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b) ;

Considérant qu'à l'appui de leur demande de visa, [M.M.B.] et [K.T.J.] ont produit:

Une attestation de fin de service au nom de [M.M.B.]

Des bulletins de salaire de 2012-2013 au nom de [M.M.B.]

Une attestation de la CNSS au nom de [M.M.B.] Des preuves d'envois d'argent

Considérant que la preuve de la filiation entre les demandeurs et l'époux de la citoyenne de l'Union

n'est pas apportée (aucun acte de naissance au dossier) ;

Considérant par ailleurs que pour déterminer si des membres de la famille sont à charge, il convient d'apprécier au cas par cas si, compte tenu de leur situation financière et sociale, ils ont besoin d'un soutien matériel pour subvenir à leurs besoins essentiels dans leur pays d'origine ou le pays d'où ils venaient lorsqu'ils ont demandé à rejoindre le citoyen de l'Union (voir CCE - Arrêt 137.934 du 16.03.2018) ;

Or les demandeurs restent en défaut de démontrer que les revenus du ménage ne suffisent pas à subvenir à leurs besoins essentiels. La pension perçue par [M.M.B.] est largement supérieure au salaire minimum en République démocratique du Congo, et les demandeurs n'apportent aucun autre document permettant d'évaluer leur situation socio-économique en RDC.

Par conséquent, sur la base des informations disponibles, l'Office des étrangers n'est pas en mesure de se prononcer sur la question de savoir si les transferts présentés constituent un véritable indice de dépendance ou s'ils ont été effectués pour d'autres raisons.

Dès lors, le visa est refusé. »

## **2. Questions préalables.**

2.1. En l'espèce, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) observe que la partie requérante postule l'annulation de deux actes distincts, à savoir deux décisions de refus de visa, prises le 24 janvier 2024.

Il convient de rappeler que ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1er, 2°, ni l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure), ne prévoient qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts. Une requête unique dirigée contre plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, le recours sera en principe considéré comme recevable uniquement en ce qu'il est dirigé contre l'acte mentionné en premier lieu dans la requête. Cependant, si les actes juridiques attaqués présentent un intérêt différent pour la partie requérante, le recours sera censé être dirigé contre la décision la plus importante ou principale (C.E., 19 septembre 2005, n° 149.014; C.E., 12 septembre 2005, n° 148.753; C.E., 25 juin 1998, n° 74.614; C.E., 30 octobre 1996, n° 62.871; C.E., 5 janvier 1993, n° 41.514 ; cf. R. Stevens, 10. Le Conseil d'État, 1. Section du contentieux administratif, Bruges, de Keure, 2007, pp. 65-71).

En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

2.2. En l'occurrence, le Conseil estime que les actes en cause étant étroitement liés sur le fond, en manière telle que la décision prise à l'égard de l'un d'entre eux est susceptible d'avoir une incidence sur l'autre, il s'indique, afin d'éviter toute contradiction qui serait contraire à une bonne administration de la justice, de les examiner conjointement et de statuer à leur égard par un seul et même arrêt. Relevons que les requérants ont introduit, le même jour, des demandes similaires qui ont reçu une réponse similaire de la part de la partie défenderesse.

## **3. Procédure.**

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* ».

Le Conseil estime que le mémoire de synthèse déposé en l'espèce est conforme au prescrit de cette disposition.

## **4. Exposé des moyens d'annulation.**

4.1. La partie prend un premier moyen « de la violation de l'article 32, alinéa 1 du Code des visas 810/2009 ».

Dans son mémoire de synthèse, elle rappelle que « Le Code des visas n'est pas applicable aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union (CCE 20 septembre 2010, n° 48.259). Par conséquent, le visa demandé par les requérants ne peut être refusé sur base de ce règlement, qui est appliqué à une situation qui n'est pas visé par lui ».

Elle estime que dans sa note d'observations « La partie adverse ne répond pas à ce moyen, qui est donc manifestement fondé ».

4.2. La partie requérante prend un deuxième moyen « de la violation de l'article 40bis, § 2, premier alinéa, 4° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 45 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 portant le même titre, de l'obligation de motivation matérielle et formelle et du devoir de minutie ».

Dans son mémoire de synthèse, elle rappelle que « Les requérants ont demandé un visa en leur qualité d'ascendants à charge de leur fils belge et de leur belle-fille de nationalité française. Le premier motif du refus consiste à affirmer que les requérants ne prouvent pas leur lien de filiation avec leur fils belge, plus précisément parce qu'ils ne déposent pas d'acte de naissance de leur fils. Or, selon le site web de l'Office des étrangers, le demandeur doit prouver « *son lien de parenté ou d'alliance avec un citoyen UE* » (pièce 3), sans préciser quel document il y a lieu de communiquer. Le Centre Européen des Visas à Kinshasa, qui fait office de bureau d'introduction d'une demande de visa pour plusieurs ambassades de l'Union européenne dont la Belgique, enseigne, quant aux « *documents à fournir pour une demande de visa pour regroupement familial avec un citoyen de l'Union européenne ou de l'espace économique européenne EU/EEE (directive 2004/38/CE -visa C)* » (pièce 4), A la page 2 « *Demande de visa regroupement familial par les ascendants du citoyen UE/EEE (ou de son conjoint ou de son partenaire légal) 'visa gratuit' • Preuve du lien d'alliance ; acte de naissance du citoyen UE/EEE et le cas échéant (...): OU autre preuve de filiation avec le citoyen/EEE (par exemple document d'état civil par la commune UE/EEE ou Belge)* » Dès lors, il n'est pas nécessaire/indispensable de déposer l'acte de naissance du fils pour prouver qu'il est l'enfant des requérants.

Les requérants ont communiqué 2 documents : 1) Le livret de mariage du fils, où leurs noms apparaissent comme ses parents (pièce 5); 2) Un extrait de composition familiale, où apparaissent les requérants comme les parents du fils belge (la date du 7 septembre 1973 est la date du mariage des requérants et non la date de naissance de la requérante, qui ne figure pas dans le document) (pièce 6). Il s'agit de 2 documents « *d'état civil* » au sens de la page 2 de la pièce 4, qui établissent dès lors la filiation avec le fils.

Par conséquent, les requérants établissent leur lien de filiation et remplissent ainsi cette condition prévue à l'article 40bis, § 2. En affirmant le contraire, les actes attaqués violent cet article et l'obligation de motivation matérielle. La Commission européenne confirme ce qui précède : « *Lorsqu'ils demandent un titre de séjour ou un visa d'entrée au titre de la directive 2004/38/CE, les demandeurs ont le droit de choisir les pièces justificatives par lesquelles ils souhaitent prouver qu'ils sont couverts par la directive 2004/38/CE (c'est-à-dire la preuve du lien de parenté, de la dépendance, etc.). Les Etats membres peuvent demander des justificatifs spécifiques (certificat de mariage pour prouver l'existence du mariage, par exemple), mais ne devraient pas refuser d'autres justificatifs* » (Communication de la Commission -Orientations sur le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, C/2023/1392, JO 22 décembre 2023, p. 21).

En outre, en ne tenant pas compte des 2 pièces communiquées, la partie adverse viole l'obligation de motivation formelle et le devoir de minutie.

Enfin, il y a lieu de souligner qu'auparavant, à diverses reprises, les requérants ont obtenu des visas court séjour afin de visiter leur fils. La partie adverse est donc au courant de la filiation. En ne tenant pas compte de cet élément, la partie adverse viole manifestement le devoir de minutie puisqu'elle doit tenir compte de tous les éléments du dossier administratif des requérants ».

Elle rappelle que dans sa note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « Au point 19.1, la partie adverse rappelle que les requérants ne contestent pas n'avoir produit aucun acte de naissance à l'appui de leur demande de visa. Partant, le lien familial allégué n'a pas été démontré. Ce lien ne peut être démontré par le livret de mariage et l'extrait de composition de ménage produits. En effet, ils ne permettent pas d'établir le lien de parenté prétendu, ces documents ne visant nullement « a attesté » (sic) d'un tel lien, a contrario d'un acte de naissance. Le premier document atteste uniquement du mariage entre la requérante et le fils. S'il mentionne que ce dernier est le fils (de personnes ayant le nom des requérants), rien ne permet de considérer qu'il s'agit effectivement des requérants. Le second document mentionne uniquement que la requérante et son fils vivent à la même adresse, sans plus. Ces 2 documents sont donc irrelevants pour prouver le lien de filiation allégué. Concernant la circonstance que la partie adverse ne pouvait ignorer le lien de parenté allégué dès lors que les requérants ont précédemment introduit des demandes de visa court séjour, cette circonstance ne concerne que la requérante. En tout état de cause, il lui appartenait de démontrer ce lien dans le cadre de la présente demande de séjour Le lien de parenté allégué n'étant pas

établi, les requérants ne prouvent pas leur qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'UE. Partant, la directive 2004/38 n'est pas applicable ».

A cet égard, elle soutient que « Tout d'abord, la partie adverse ne souffle mot de l'extrait du Centre Européen des Visas, selon lequel une autre preuve de filiation peut être produite. L'acte de naissance du fils n'est dès lors pas indispensable. Les considérations de la partie adverse sur le livret de mariage et l'extrait de composition familiale ne peuvent être approuvées. D'une part, si les noms et prénoms des 2 requérants sont mentionnés dans le livret de mariage du fils, il est déraisonnable d'affirmer qu'il n'est pas établi qu'il s'agit des requérants. D'autre part, contrairement à ce que la partie adverse affirme, l'extrait de composition familiale contient bien aussi le nom du requérant, et le mot « *familiale* » indique bien qu'il s'agit d'une même famille et non seulement des personnes résidant à la même adresse. En outre, contrairement à ce que la partie adverse affirme, non seulement la requérante a obtenu un ou plusieurs visa court séjour, mais aussi le requérant puisque le dossier administratif contient sa déclaration d'arrivée du 17 octobre 2017, mentionnant l'adresse du fils et de la belle-fille. A ce sujet, en se référant à un arrêt du Conseil n° 142.051 du 27 mars 2015, la partie adverse soutient qu'il n'appartient pas à la partie adverse « *de parcourir le dossier administratif* » des requérants pour vérifier si éventuellement une pièce déposée dans le cadre d'une autre demande peut lui être utile dans le cadre de la présente demande. Cette thèse ne peut plus être suivie actuellement, dès lors que dans 2 arrêts rendus en assemblée générale le 20 décembre 2023, n° 299.033 et n° 299.034, le Conseil a estimé que le devoir de minutie qui s'impose à la partie adverse « *commande qu'aucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle elle entend se prononcer. U en résulte que ce principe oblige la partie défenderesse de recueillir tous les renseignements nécessaires et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce* ». Par ailleurs, l'avis de l'ambassade belge à Kinshasa, dont les requérants ont pris connaissance après l'introduction de leur recours, précise que le registre national du fils mentionne les noms des parents/requérants. Il s'agit d'un élément supplémentaire établissant la filiation entre parents et fils, avec lequel la partie adverse dans ces décisions n'a pas tenu compte, ce qui viole le devoir de motivation et de minutie. Il résulte de ce document également que l'avis de l'ambassade est négatif parce que la belle-fille, de nationalité belge et française, de par le fait qu'elle habite en Belgique, la directive 2004/38 n'est pas applicable, ce qui est juridiquement inexact ».

4.3. Dans une deuxième branche, elle soutient que « Le second motif de refus consiste à affirmer que les requérants ne prouvent pas être dans le besoin et avoir besoin du soutien financier de leur fils et de leur belle-fille (qui ont chacun un bon salaire) ».

Elle rappelle que « En vertu de l'article 45, alinéa 1 de l'AR du 8 octobre 1981, « *Le visa d'entrée visé à l'article 41, § 2 de la loi est délivré sans frais et dans un délai de quinze jours à compter du jour où le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE* ». Selon le site web de l'Office des étrangers, « *un visa d'entrée dans l'espace Schengen est la seule obligation qui peut être imposée aux membres (lire : membres) de la famille d'un citoyen UE qui ne sont pas eux-mêmes citoyens UE, et ce, quelle que soit la durée envisagée du séjour (plus ou moins de 3 mois)* » (pièce 9). Si cette condition est d'application indépendamment du fait de la durée du séjour, court ou long séjour, il n'est pas permis d'examiner la condition d'être à charge du descendant belge lors de la demande de visa. Par ailleurs, si le délai pour décision est de 15 jours seulement, il est évident qu'il n'est pas possible d'examiner cette condition à ce moment-là. Le même raisonnement peut être déduit de la communication de la Commission européenne précitée, p. 26, qui souligne que « *Le droit d'obtenir un visa s'applique quelque soit l'objet du voyage, à condition que le membre de la famille qui est ressortissant d'un pays tiers accompagne ou rejoigne le citoyen de l'Union (par exemple, afin de s'installer ou de se rendre à des fins touristiques dans l'Etat membre d'accueil). En vertu de l'article 5, paragraphe 2, les Etats membres doivent accorder à ces personnes toutes facilités pour obtenir les visas nécessaires, qui doivent être délivrés sans frais, dans les meilleurs délais et dans le cadre d'une procédure accélérée* ». Par conséquent, le second motif ne peut être invoqué pour refuser le visa demandé par les requérants. La question de savoir si les requérants remplissent la condition d'être à charge doit être examinée après leur arrivée en Belgique.

Elle soutient que dans sa note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « La partie adverse était tenue d'examiner si la condition d'être à charge était bien remplie dès lors que seul l'ascendant à charge entre dans le champ d'application de la directive 2004/38 ».

A cet égard, elle soutient que « La partie adverse se bornant à nier la teneur du moyen, il est fait référence au moyen. Il est piquant de constater que la partie adverse reste muette sur l'extrait de son propre site web et l'extrait de la Communication de la Commission européenne. Cette Communication précise également à la page 27 que « *les délais de traitement des demandes de visas de membres de la famille ressortissants de pays tiers qui dépassent 15 jours devraient être exceptionnels et dûment justifiés et des retards de plus de quatre semaines ne sont pas raisonnables* ». Or, en l'occurrence, le délai de traitement a été de près de 2

mois. Si le délai « normal » est de 15 jours, il est évident que pendant ce court délai la condition d'être à charge ne peut être examinée par l'Office des étrangers. Et plus loin à la page 27, il est précisé que, « quant au droit d'obtenir un visa d'entrée découlant de l'existence d'un lien de parenté avec le citoyen de l'Union, les Etats membres ne peuvent exiger que la présentation d'un passeport en cours de validité et de documents pertinents pour prouver : a) Qu'il existe un citoyen de l'Union duquel le demandeur tire ses droits. (...) b) Que le demandeur est un membre de la famille d'un tel citoyen de l'Union. La charge de la preuve s'acquitte en produisant des justificatifs relatifs à leurs liens de parenté (par exemple, un certificat de mariage, un extrait de naissance, etc.) et, le cas échéant, une preuve de respect des autres conditions listées à l'article, 2, point 2), ou à l'article 3, paragraphe 2, de la directive (par exemple, une preuve de dépendance, de l'appartenance au ménage, de l'existence de raisons de santé graves, de l'existence d'un partenariat durable, etc.) ; c) Que le demandeur accompagne ou rejoint un citoyen de l'Union dans l'Etat membre d'accueil. » Il y a lieu de remarquer que la preuve de dépendance est exigée dans le cadre d'une demande introduite sur pied de l'article 3, § 2, qui concerne les autres membres de la famille, en droit belge régi par les articles 47/1 e.s., dont une des catégories est précisément un lien de dépendance. Cette condition n'est donc pas exigée lorsqu'une demande est introduite, comme en l'occurrence, sur pied de l'article, 2, point 2) de la directive.

En ordre subsidiaire, elle fait valoir que « A juste titre, la partie adverse soutient que pour déterminer si les requérants sont à charge, il convient d'apprécier si, compte tenu de leur situation financière et sociale, ils ont besoin d'un soutien matériel pour subvenir à leurs besoins essentiels au Congo. Cependant, estime la partie adverse, les requérants restent en défaut de démontrer que les revenus du ménage ne suffisent pas à subvenir à leurs besoins essentiels, puisque la pension perçue par le requérant *« est largement supérieure au salaire minimum en République démocratique du Congo, et les demandeurs n'apportent aucun autre document permettant d'évaluer leur situation socio-économique en RDC. Par conséquent, sur la base des informations disponibles, l'Office des étrangers n'est pas en mesure de se prononcer sur la question de savoir si les transferts d'argent présentés constituent un véritable indice de dépendance ou s'ils ont été effectués pour d'autres raisons »*. Les requérants ont démontré le montant de leurs revenus, en l'occurrence la pension du requérant, ainsi que les versements d'argent effectués par leur fils. On ne voit pas ce qu'ils auraient pu faire en plus. Le Conseil doit pouvoir exercer son contrôle de légalité sur les actes attaqués, ce qui signifie qu'il doit ressortir des motifs de ces actes comment la partie adverse est arrivée à la conclusion de sa décision. Les requérants, et le Conseil, doivent pouvoir comprendre quels sont les faits concrets qui amènent la partie adverse à estimer que les requérants ont suffisamment de moyens financiers pour vivre dignement au Congo. L'obligation de motivation formelle implique l'obligation d'informer les requérants des raisons qui ont déterminé les actes attaqués. Par conséquent, ceux-ci doivent faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de la partie adverse afin de permettre aux requérants de comprendre les justifications de ceux-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours en annulation introduit auprès de Votre Conseil et, à Votre Conseil, d'exercer son contrôle de légalité à ce sujet. Or, les montants de la pension du requérant et des versements de son fils sont connus, mais le salaire minimum au Congo n'apparaît pas des actes attaqués. Dès lors, il est impossible de vérifier si le montant de la pension est supérieur, équivalent ou inférieur au salaire minimum. Le motif principal est donc impossible à contrôler. Par ailleurs, - Dans un rapport du 28 mars 2022 sur le Congo adressé au Conseil économique et social, au point 36, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels *« est préoccupé par le fait que le salaire minimum n'est pas suffisant pour assurer les conditions de vie décentes aux travailleurs et à leur famille, et regrette qu'aucune information n'ait été fournie sur les mécanismes existants ou prévus pour sa révision et son actualisation »* (pièce 7). Il s'ensuit que même avec une pension qui serait équivalente au salaire minimum, les requérants sont dans le besoin ; - La partie adverse sait que les requérants vivent à Goma. Or, en raison de la guerre civile qui y sévit, la vie est plus chère qu'ailleurs au Congo : *« The resulting inflation of market goods prices in Goma has heavily impacted both displaced and host communities »* (UNHCR, DRC Emergency : update 12 -18 juin 2023, pièce 8). Il s'ensuit que la partie adverse, qui doit être au courant des ces données publiques, n'a pas examiné avec soin la demande et viole dès lors son obligation de minutie. En outre, la partie adverse motive son refus par la circonstance que les requérants *« n'apportent aucun autre document permettant d'évaluer leur situation socio-économique au Congo »*. Cependant, les requérants ne voient pas quel autre document ils auraient pu fournir à ce sujet dès lors que la pension du requérant est leur seul revenu. Ce motif est donc obscur et viole l'obligation de motiver. Enfin, si les requérants doivent établir d'une part que leur fils a fourni une aide financière importante et d'autre part qu'ils sont dans le besoin, il résulte de l'arrêt de la Cour de Justice Reyes C-423/12 du 16 janvier 2014, par. 23, 26 et 27, que la circonstance que régulièrement une somme d'argent a été payée, peut être de nature à démontrer une situation de réelle dépendance, que l'état de besoin est souvent difficile à prouver et que cette condition doit être appliquée de manière souple (CCE 7 juin 2021, n° 255.682), ce que la partie adverse s'est abstenue de faire ».

Elle rappelle que dans sa note d'observations, la partie défenderesse faisait valoir que « Les motifs de la décision que la partie adverse cite, ne sont pas utilement remis en cause par les requérants. En effet, ils ne contestent pas qu'ils n'ont pas prouvé que les revenus de leur ménage ne suffisent pas à subvenir à leurs besoins essentiels ni que les transferts d'argent de leur prétendu fils visaient à couvrir ceux-ci. Or, s'il est admis que la preuve de la prise en charge des requérants peut se faire par toutes voies de droit, ceux-ci

doivent établir que le soutien matériel du regroupant était nécessaire aux requérants aux fins de subvenir à leurs besoins essentiels dans leur pays d'origine au moment de l'introduction de la demande (des arrêts CJUE sont cités). La circonstance que la partie adverse ne mentionne pas expressément « qu'elle » (sic) est le salaire minimum au Congo n'est pas pertinente dès lors que les requérants n'ont pas prouvé être dans un état d'indigence au pays d'origine. En effet, ils se sont contentés de produire la preuve de versements d'argent et la preuve de la pension perçue par le requérant. A tort les requérants reprochent à la partie adverse de ne pas avoir analysé les données publiques qu'ils énumèrent en termes de recours dès lors qu'ils ne se sont pas prévalus de ces éléments dans le cadre de leur demande de séjour et ne les ont donc pas portés en temps utile à la connaissance de la partie adverse. Celle-ci a respecté son obligation de motivation formelle puisque les décisions attaquées font apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre aux requérants de comprendre les justifications de celles-ci.

A cet égard, elle soutient que « En affirmant que les requérants ne contestent pas qu'ils n'ont pas prouvé que les revenus de leur ménage ne suffisent pas à subvenir à leurs besoins essentiels ni que les transferts d'argent de leur fils visaient à couvrir ceux-ci, il est patent que la partie adverse n'a pas compris le moyen. Les requérants confirment que le soutien financier du fils et de la belle-fille est nécessaire aux fins de subvenir à leurs besoins essentiels au Congo, conformément à la jurisprudence CJLJE citée par la partie adverse. Celle-ci ne tient pas compte de l'arrêt Reyes, cité dans le recours. La partie adverse ne répond pas à l'argument que ni le Conseil ni les requérants ne peuvent exercer le contrôle de légalité sur les actes attaqués. Contrairement à ce que la partie adverse affirme, le devoir de minutie dont question aux arrêts de l'assemblée générale précités exigent que la partie adverse indique dans les actes attaqués quel est le salaire minimum au Congo ou si le salaire ou la pension minimum peuvent permettre aux requérants de couvrir leurs besoins essentiels. Par conséquent, la partie adverse n'a pas respecté son obligation de motivation formelle ».

## **5. Discussion.**

5.1 Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 1er de du code visa dispose ce qui suit : « [...] Le présent règlement s'applique à tout ressortissant de pays tiers, qui doit être muni d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des États membres conformément au règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, sans préjudice:

- a) du droit à la libre circulation dont jouissent les ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union;
- b) des droits équivalents conférés aux ressortissants de pays tiers et aux membres de leur famille qui, en vertu des accords conclus entre la Communauté et ses États membres, d'une part, et ces pays tiers, d'autre part, jouissent d'un droit à la libre circulation équivalent à celui des citoyens de l'Union et des membres de leur famille ».

La lecture de cette disposition montre que les membres de famille d'un citoyen de l'Union ne sont pas exclus du champ d'application du code des visas, mais uniquement que celui-ci ne porte pas préjudice au droit à la libre circulation dont ils jouissent à ce titre, au sein des territoires des États membres de l'Union européenne.

Partant, il est erroné d'affirmer, comme la partie requérante, que « le code communautaire des visas n'est pas applicable à un membre de la famille d'un citoyen de l'Union ».

5.2.1. Sur le deuxième moyen, la motivation de l'acte attaqué repose, d'une part, sur le constat que la demande de visa d'entrée a été introduite sur la base de la directive 2004/38/CE, en tant qu'ascendant d'un citoyen de l'Union, et, d'autre part, qu'à défaut d'avoir démontré le lien de filiation l'unissant au regroupant et sa qualité à charge, la partie défenderesse estimant implicitement mais certainement que la partie requérante n'a pas démontré se trouver dans le champ d'application de cette directive, la partie requérante ne remplissait pas non plus les conditions nécessaires pour obtenir un visa de court séjour, en application du code des visas.

Il convient de constater que la partie requérante ne conteste pas la motivation de l'acte attaqué fondée sur 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 selon laquelle « • (2) L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés ».

Quant au champ d'application de la directive 2004/38/CE, l'article 2 de celle-ci prévoit que : « Aux fins de la présente directive, on entend par:

- 1) "citoyen de l'Union": toute personne ayant la nationalité d'un État membre;
- 2) "membre de la famille":
  - a) le conjoint;
  - b) le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré, sur la base de la législation d'un État membre, si, conformément à la législation de l'État membre d'accueil, les partenariats enregistrés sont équivalents au mariage, et dans le respect des conditions prévues par la législation pertinente de l'État membre d'accueil;
  - c) les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt-et-un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b);
  - d) les ascendants directs à charge et ceux du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b); [...] ».

L'article 40 bis de la loi du 15 décembre 1980, qui en assure la transposition, dispose dans son paragraphe 2, alinéa 1, 4°, que sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union : 4° les ascendants et les ascendants de son conjoint ou partenaire visé au 1° ou 2°, qui sont à leur charge, qui les accompagnent ou les rejoignent ; [...] »

Quant à la délivrance d'un visa d'entrée aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union, visés à l'article 2 de la directive 2004/38/CE, l'article 5, §2, alinéa 2 de la directive 2004/38/CE dispose que : « Les États membres accordent à ces personnes toutes facilités pour obtenir les visas nécessaires. Ces visas sont délivrés sans frais dans les meilleurs délais et dans le cadre d'une procédure accélérée ».

L'article 41, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 expose ce qui suit : « Le droit d'entrée est reconnu aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union visés à l'article 40bis, § 2, qui ne sont pas citoyens de l'Union sur présentation d'un passeport en cours de validité revêtu, le cas échéant, d'un visa d'entrée en cours de validité, conformément au règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation.

Le Roi détermine les modalités de délivrance du visa.

[...]

Lorsque le membre de la famille d'un citoyen de l'Union ne dispose pas des documents requis, le ministre ou son délégué lui accorde tous les moyens raisonnables afin de lui permettre d'obtenir ou de se procurer, dans un délai raisonnable, les documents requis ou de faire confirmer ou prouver par d'autres moyens sa qualité de bénéficiaire du droit de circuler et de séjourner librement, avant de procéder à son refoulement ».

L'article 45, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981) dispose que : « Le visa d'entrée visé à l'article 41, § 2, de la loi est délivré sans frais et dans un délai de quinze jours à compter du jour où le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE ».

Enfin, dans sa communication au Parlement européen et au Conseil, concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE, la Commission européenne a indiqué que « Quant au droit d'obtenir un visa d'entrée découlant de l'existence d'un lien de parenté avec le citoyen de l'Union, les États membres ne peuvent exiger que la présentation d'un passeport en cours de validité et d'une preuve de l'existence d'un tel lien (et, le cas échéant, d'une preuve de dépendance, de l'existence de raisons de santé graves ou de l'existence d'une relation durable). Aucun document supplémentaire, du type attestation d'accueil, preuve de ressources suffisantes, lettre d'invitation ou billet aller-retour, ne peut être exigé ». (le Conseil souligne)

5.2.2. Le Conseil constate que les requérants ont introduit une demande de visa sur la base de la directive 2004/38 en qualité d'ascendant d'un citoyen de l'Union européenne. Le Conseil rappelle que les requérants ne peuvent prétendre à cette qualité qu'à la condition d'être à la charge du citoyen de l'Union, rejoint, au sens de l'article 2, c), de la directive 2004/38/CE. La partie défenderesse a estimé, à cet égard, que « Considérant par ailleurs que pour déterminer si des membres de la famille sont à charge, il convient d'apprécier au cas par cas si, compte tenu de leur situation financière et sociale, ils ont besoin d'un soutien matériel pour subvenir à leurs besoins essentiels dans leur pays d'origine ou le pays d'où ils venaient lorsqu'ils ont demandé à rejoindre le citoyen de l'Union (voir CCE - Arrêt 137.934 du 16.03.2018) ;

Or les demandeurs restent en défaut de démontrer que les revenus du ménage ne suffisent pas à subvenir à leurs besoins essentiels. La pension perçue par [M.M.B.] est largement supérieure au salaire minimum en République démocratique du Congo, et les demandeurs n'apportent aucun autre document permettant d'évaluer leur situation socio-économique en RDC.

Par conséquent, sur la base des informations disponibles, l'Office des étrangers n'est pas en mesure de se prononcer sur la question de savoir si les transferts présentés constituent un véritable indice de



dépendance ou s'ils ont été effectués pour d'autres raisons. »

Il résulte des dispositions qui précèdent que l'argumentation de la partie requérante, selon laquelle la partie défenderesse ne pouvait exiger que les requérants produisent la preuve de leur dépendance, ne peut être suivie.

Quant à la motivation *supra* relative à la nécessité du soutien, la partie requérante se borne à affirmer que « les requérants ont démontré le montant de leurs revenus, en l'occurrence la pension du requérant, ainsi que les versements d'argent effectués par leur fils. On ne voit pas ce qu'ils auraient pu faire de plus » ou que « les requérants ne voient pas quels autres documents ils auraient pu fournir à ce sujet dès lors que la pension du requérant est leur seul revenu ». Ce faisant, l'argumentation de la partie requérante n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation.

Quant à l'argumentation selon laquelle la partie défenderesse n'a nullement mentionné le montant du salaire minimum au Congo, le Conseil constate qu'elle n'est pas pertinente dès lors que les requérants n'ont nullement prouvé être dans une situation de besoin au pays d'origine ou que leurs revenus étaient insuffisants pour subvenir à leur besoins essentiels.

S'agissant des données publiques dont la partie requérante se prévaut, le Conseil constate que la partie requérante ne s'en est pas prévalu dans le cadre de sa demande ou d'un éventuel complément de celle-ci. Le Conseil rappelle que c'est à l'étranger qui prétend satisfaire aux conditions justifiant l'octroi d'un séjour en Belgique à en apporter lui-même la preuve. En tout état de cause, l'argument selon lequel « même avec une pension qui serait équivalente au salaire minimum, les requérants sont dans le besoin » ne saurait être suivi dès lors que la partie défenderesse a constaté, sans être valablement contredite sur ce point, que la pension est « largement supérieure au salaire minimum en République démocratique du Congo ». Quant à l'argument selon lequel les requérants vivent à Goma et qu'en raison de la guerre civile qui y sévit, la vie est plus chère qu'ailleurs au Congo, il convient de constater que la partie défenderesse a relevé, sans être valablement contredite, que « les demandeurs n'apportent aucun autre document permettant d'évaluer leur situation socio-économique en RDC ».

S'agissant de l'argument selon lequel « si les requérants doivent établir d'une part que leur fils a fourni une aide financière importante et d'autre part qu'ils sont dans le besoin, il résulte de l'arrêt de la Cour de Justice Reyes C-423/12 du 16 janvier 2014, par. 23, 26 et 27, que la circonstance que régulièrement une somme d'argent a été payée, peut être de nature à démontrer une situation de réelle dépendance, que l'état de besoin est souvent difficile à prouver et que cette condition doit être appliquée de manière souple (CCE 7 juin 2021, n° 255.682), ce que la partie adverse s'est abstenue de faire », il convient de souligner que dans l'arrêt *Flora May Reyes* (CJUE, 16 janvier 2014, *Flora May Reyes*, 16 janvier 2014) la Cour a relevé que « le fait que, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, un citoyen de l'Union procède régulièrement, pendant une période considérable, au versement d'une somme d'argent à ce descendant, nécessaire à ce dernier pour subvenir à ses besoins essentiels dans l'État d'origine, est de nature à démontrer qu'une situation de dépendance réelle de ce descendant par rapport audit citoyen existe (le Conseil souligne) » (point 24). En l'espèce, il est précisément reproché aux requérants de ne pas avoir démontré que ce soutien leur était nécessaire. Il s'ensuit que l'argumentation de la partie requérante ne saurait être suivie.

Dès lors que le motif susmentionné fonde à suffisance les actes attaqués, l'autre motif lié au lien de filiation présente un caractère surabondant. Les observations formulées à leur sujet, dans les développements de la première branche du deuxième moyen, ne sont donc pas de nature à entraîner l'annulation de ces actes.

5.3. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans ses moyens, de sorte que ceux-ci ne sont pas fondés.

## **6. 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 trois cent septante-deux euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq novembre deux mille vingt-quatre, par :

|                            |  |
|----------------------------|--|
| M. BUISSET, A. D. NYEMECK, | présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,<br>greffier. |
|----------------------------|--|

|              |                |
|--------------|----------------|
| Le greffier, | La présidente, |
|--------------|----------------|

|               |            |
|---------------|------------|
| A. D. NYEMECK | M. BUISSET |
|---------------|------------|