Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 352 501 du 3 septembre 2026
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. VERBROUCK
Boulevard Louis Schmidt 56
1040 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de l'Asile et de la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 novembre 2025, par X, qui se déclare de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation « de la décision de refus de visa court séjour du 30 octobre 2025 ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, ancien, 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'article 5.12, § 3, de la loi du 17 juin 2026 relative au Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après: le Conseil).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 21 novembre 2025 avec la référence 133783.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 18 mai 2026 convoquant les parties à l'audience du 5 juin 2026.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. VERBROUCK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. AVCI *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

En date du 11 août 2025, la requérante a introduit une demande de visa court séjour (type C) auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa (République démocratique du Congo), laquelle demande a fait l'objet d'une décision de refus de visa prise par la partie défenderesse le 30 octobre 2025.

Cette décision, qui qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« *Commentaire: Le refus des autorités grecques lié à un signalement SIS correspond en réalité à un refus Vision de la part de la Belgique.*
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
De sérieux doutes sont émis quant au but et à la durée réels de cette demande de visa court séjour pour visite familiale en Belgique.
En effet, force est de constater que la requérante a tenté de détourner un visa touristique à destination de la Grèce pour venir rendre visite à son fiancé en Belgique en introduisant sa demande le 27/06/2025 auprès des autorités grecques alors qu'un engagement de prise en charge (Annexe 3bis belge) à son nom a été fait par son fiancé, lien mentionné sur les annexes 3bis présentes dans le dossier de la requérante, le 2/06/2025. De ce fait, elle a démontré sa volonté délibérée de tromper les autorités.
De plus, vu l'invitant se présentant comme le fiancé de la requérante, une prolongation de séjour ou un détournement de procédure n'est pas à exclure. Dans ces conditions, il existe de sérieux doutes quant au but réel du séjour et à sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa. · (3) Vous n'avez pas fourni la preuve que vous disposez de moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé ou de moyens pour le retour dans le pays d'origine ou de résidence, ou pour le transit vers un pays tiers dans lequel votre admission est garantie L'engagement de prise en charge est non conforme : en effet, le document fourni n'est pas l'original et n'a pas été imprimé recto-verso.
La requérante présente un solde bancaire positif, mais elle ne démontre pas l'origine de ce solde (versement régulier de son salaire par son employeur via un historique bancaire). De ce fait, la requérante ne démontre pas valablement qu'elle dispose de fonds personnels suffisants pour couvrir la totalité de ses frais de séjour.
· (13) Il existe des doutes raisonnables quant à votre volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa
La requérante ne démontre pas l'existence de liens familiaux au pays d'origine et son fiancé réside en Belgique.
La requérante déclare être employée mais n'apporte pas de preuves de revenus réguliers et suffisants directement liés à son activité professionnelle via un historique bancaire, ce qui ne permet pas de prouver son indépendance financière.
Par conséquent, elle n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches socio-économiques au pays d'origine ».

2. Exposé du moyen d'annulation

La requérante prend un moyen unique, subdivisé en *six branches,* « de la violation
- Des articles 2, alinéa 1er, 2°, et 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980 portant *« sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers »* ;
- Des articles 21, §9, et 32 du Règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009 *« établissant un code communautaire des visas (Code des visas) »* ;
- De l'article 26/2/1, §2, alinéa 2, de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981 *« concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers »* ;
- De l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- De l'article 41, §1er et §2, c), de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 *« relative à la motivation formelle des actes administratifs»* ;
- Des principes généraux de bonne administration (devoir de soin, de minutie, examen complet et individualisé, proportionnalité, contradictoire), de l'autorité de chose jugée, du principe d'appréciation au moment où l'administration statue, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'incompétence de l'auteur de l'acte ».

Dans une *première branche*, la requérante expose ce qui suit :
« **EN CE QUE** la décision attaquée :
• se limite à des formules stéréotypées (ex. *« le visa est refusé sur base de l'article 32… », « il existe des doutes raisonnables quant à votre volonté de quitter… »*), sans exposer un raisonnement individualisé et vérifiable sur les éléments concrets du dossier ;
• n'évoque nulle part les quatre compléments transmis (dont ceux des 13 et 14 octobre 2025) alors qu'ils contenaient des pièces déterminantes :
1. 1er complément : engagement de prise en charge (annexe 3bis) complet ;
2. 2e complément : ancrages en RDC (copropriété d'un terrain avec construction en cours, emploi, congé accordé par l'employeur, véhicule personnel, relevés bancaires attestant de > 16.000 USD) ;
3. confirmations sur la situation de M. [B.] : domicilié en Belgique mais activité professionnelle et vie économique principales en RDC, élément capital dans l'appréciation du risque de non-retour ;
4. compléments d'octobre réitérant la transparence du projet et l'actualisation des pièces ;

• écarte la prise en charge en soutenant qu'elle « n'est pas l'original » et « n'a pas été imprimée recto-verso », sans vérifier la teneur du 1er complément (où figurait l'entièreté de l'annexe 3bis), ni expliquer en droit en quoi ce grief de forme ferait obstacle, à lui seul, à la valeur probante de la prise en charge ;

• reproche l'absence de « preuve d'origine » des fonds (historique salarial) alors que la législation impose d'établir l'existence de moyens de subsistance suffisants (ou d'une prise en charge valable), non un traçage forensique des flux, et omet toute appréciation globale des relevés produits, de l'emploi et du congé ;
• insinue un « procès d'intention » en raison de la relation (fiancés), évoquant qu'« une prolongation de séjour ou un détournement n'est pas à exclure », sans décrire en quoi les attaches en RDC (copropriété/construction, emploi, véhicule, épargne, vie économique de M. [B.] en RDC) seraient insuffisantes au regard de [sa] situation personnelle et professionnelle;
• s'appuie, en outre, sur un « Commentaire » extérieur au corps de la motivation (référence à un refus "Vision" de la Belgique via un signalement), pour étayer la thèse du prétendu détournement, alors qu'un tel commentaire hors dispositif (motivation par référence interdite) sous « motivation » ne satisfait ni aux exigences de clarté ni à l'intégration des motifs dans l'acte ;
• ne répond à aucun des arguments et pièces déterminants transmis (prise en charge complète, attaches patrimoniales et professionnelles, situation économique du couple, transparence des démarches), et n'indique pas quelles pièces complémentaires seraient attendues, [la] plaçant dans l'impossibilité de comprendre comment satisfaire l'administration.

ALORS QUE :
1. Les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 imposent une motivation formelle adéquate, consistant en l'indication des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision, rédigée de manière à permettre au destinataire de comprendre le raisonnement suivi et de contester utilement la décision. Une motivation stéréotypée, générale et abstraite, qui ignore les éléments saillants fournis, ou qui procède par référence sans joindre ledit avis VISION cité, viole ces exigences.
2. L'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980 consacre le devoir de soin : l'administration doit procéder à un examen complet, minutieux et individualisé des faits pertinents avant de statuer. Ne pas rechercher, rassembler et apprécier les données essentielles (quatre compléments, 3bis complet, attaches en RDC, vie économique de M. [B.] en RDC) caractérise un manquement à ce devoir.
3. L'article 41, §1er et §2, c), de la Charte consacre le droit à une bonne administration et l'obligation de motiver. Une décision ne peut reposer sur des soupçons génériques ni sur un commentaire extérieur au corps de la motivation : la motivation doit être claire, non équivoque, intégrée à l'acte lui-même et répondre, fût-ce implicitement mais certainement, aux arguments essentiels.
4. L'article 32 du Code des visas exige que le refus soit fondé sur des éléments concrets et vérifiables liés à l'objet et aux conditions du séjour, et à l'intention de quitter l'Espace Schengen. Or, la décision n'identifie aucun fait précis contredisant les réservations, la prise en charge, les attaches et les moyens produits ; elle n'expose pas en quoi le projet réel serait autre que celui déclaré ; elle ne pondère pas l'ensemble des attaches en RDC (patrimoniales, professionnelles et financières).
5. L'emploi d'un "commentaire" comme support substantiel du refus, alors qu'il ne figure pas dans la motivation stricto sensu, méconnaît la loi de 1991 et les principes de bonne administration : un motif non intégré ne peut suppléer l'insuffisance de la motivation formelle.
Dès lors, la décision est entachée :
• d'un défaut/insuffisance de motivation (loi du 29.07.1991, art. 2–3) ;
• d'une violation du devoir de soin et du droit à une bonne administration (loi du 15.12.1980, art. 62, §2 ; Charte, art. 41) ;
• d'une méconnaissance des exigences de l'article 32 du Code des visas (absence d'examen *in concreto*, motifs stéréotypés, non-prise en compte des informations disponibles).

Qu'en conséquence, la Première (*sic*) branche est fondée et justifie à elle seule l'annulation de l'acte attaqué ».

Dans son mémoire de synthèse, la requérante expose ce qui suit :
« **III.2. Sur l'affirmation selon laquelle les compléments auraient été pris en considération**

La partie défenderesse affirme que les quatre compléments figurent au dossier administratif et auraient été pris en considération. Cette affirmation ne répond pas au grief central : l'acte attaqué ne laisse apparaître aucun examen concret et vérifiable des compléments déterminants (pièce n° 2), alors même que ceux-ci contenaient :
- un engagement de prise en charge (annexe 3bis) complet, en lien avec l'objet déclaré du séjour ;
- des preuves d'ancrage matériel et socio-économique en R.D.C. (copropriété et construction en cours, emploi et congé, véhicule, épargne) ;
- des éléments relatifs à la situation de l'invitant, dont la vie économique principale est alléguée en R.D.C., élément pertinent pour l'appréciation du risque de non-retour.

Or, la motivation se limite à des énoncés généraux et à des griefs formels, sans mise en balance des éléments versés. Le seul fait qu'une pièce soit matériellement versée au dossier administratif ne dispense pas l'autorité de l'examiner et, surtout, d'en rendre compte dans une motivation permettant le contrôle juridictionnel.

Dans l'arrêt Koushkaki (CJUE, grande chambre, 19 décembre 2013, C-84/12), la Cour rappelle que l'examen au titre de l'article 32 du Code des visas suppose une appréciation portant notamment sur le risque d'immigration illégale et sur la volonté de quitter le territoire avant l'expiration du visa, sur la base des éléments pertinents du dossier ; le contrôle juridictionnel doit pouvoir s'exercer sur cette appréciation. L'acte attaqué, en l'espèce, ne met pas en évidence une telle appréciation individualisée.

III.3. Sur l'écartement de l'engagement de prise en charge (annexe 3bis) et l'exigence d'« origine des fonds »

La décision attaquée conclut à l'absence de moyens de subsistance suffisants en raison, d'une part, d'un grief formel relatif à l'annexe 3bis (« non-original » et « non imprimé recto-verso »), et d'autre part, d'une exigence de justification de l'origine du solde bancaire par un « historique salarial ».

[Elle] conteste que ces constats puissent, à eux seuls et de manière cumulative, justifier le refus, pour trois raisons :

- premièrement, l'autorité n'explicite pas en droit en quoi l'absence d'original et/ou l'absence d'impression recto-verso suffiraient à priver la prise en charge de toute valeur probante, en particulier au regard des compléments transmis (pièce n° 2) ;
- deuxièmement, l'appréciation des moyens au titre de l'article 32 du Code des visas requiert une approche globale : prise en charge, ressources propres et cohérence générale du dossier ne peuvent être écartées par un formalisme non mis en perspective ;
- troisièmement, l'exigence d'un « traçage » de l'origine des fonds par un historique salarial est, en l'espèce, appliquée de manière automatique, sans examen concret des relevés produits et de la situation professionnelle alléguée.

A tout le moins, en présence de doutes quant à la conformité d'un document déterminant, le devoir de soin impose une instruction adéquate, plutôt qu'une exclusion formaliste non contextualisée, spécialement lorsqu'un engagement de prise en charge est précisément l'un des modes admis de couverture des frais de séjour dans le cadre du Code des visas.

III.4. Sur la prétendue « volonté délibérée de tromper » (demande via la Grèce) et le risque de détournement

La partie défenderesse maintient qu'[elle] a tenté de détourner un visa grec afin de rendre visite à son fiancé en Belgique, en concluant à une volonté de tromper.

[Elle] rappelle que le Code des visas encadre la compétence consulaire par la destination principale (ou, à défaut, par le premier franchissement). En l'absence d'élément concret établissant une fraude, l'introduction d'une demande auprès d'un autre État membre ne peut être érigée en présomption automatique de tromperie.

En outre, l'article 21, § 9, du Code des visas impose qu'un refus antérieur n'entraîne pas *a priori* le refus d'une nouvelle demande et que la nouvelle demande soit examinée sur la base de toutes les informations disponibles. La décision litigieuse procède, au contraire, à un raisonnement automatique : le seul « antécédent » et l'existence d'une relation affective deviennent des indices déterminants, sans démonstration *in concreto*.

III.5. Sur les doutes relatifs à la volonté de quitter le territoire : attaches, projet de séjour, et appréciation in concreto

La décision retient l'absence de liens familiaux en R.D.C. et des attaches socio-économiques insuffisantes, tout en minimisant les attaches matérielles et professionnelles alléguées et documentées (pièce n° 2).

[Elle] soutient qu'il s'agit d'une erreur manifeste d'appréciation :

- le statut de fiancés est traité comme un indice quasi automatique de non-retour, alors que le Code des visas commande une appréciation individualisée et objective ;
- les attaches patrimoniales et professionnelles (copropriété/construction, emploi et congé, véhicule, épargne) ne sont pas pesées, ni confrontées au risque allégué ;
- l'autorité substitue à une appréciation globale une série de considérations abstraites (absence d'«historique bancaire ») sans démontrer pourquoi les garanties produites seraient insuffisantes.

A cet égard, l'article 32 du Code des visas n'autorise le refus que si l'un des motifs y énumérés est établi au terme d'un examen *in concreto*. La décision attaquée n'identifie aucun élément précis et vérifiable contredisant l'itinéraire annoncé, la préparation du séjour et les attaches produites.

III.6. Sur le « commentaire » relatif au SIS/« VISION » et la motivation formelle

La partie défenderesse soutient que le « commentaire » n'est qu'un préambule sans incidence. Or, la décision reprend ensuite l'idée d'une « volonté délibérée de tromper » et l'articule à la thèse d'un signalement/refus « VISION », sans qu'[elle] ne puisse connaître la base factuelle exacte de cette assertion.

Une telle présentation, extérieure au corps de la motivation juridique, ne permet pas de comprendre les raisons exactes du refus et empêche un contrôle effectif de la légalité. Le grief demeure dès lors fondé, au

regard des exigences de motivation formelle (loi du 29 juillet 1991) et du devoir de soin (article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980) ».

3. Discussion

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 ».

3.1. Sur la *première branche* du moyen unique, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative 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'expliciter les motifs de ses 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 de légalité. Dans le cadre de ce contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n°147.344).

En l'espèce, le Conseil observe tout d'abord, à la lecture du dossier administratif, que celui-ci comporte un engagement de prise en charge (annexe 3*bis*) complet et signé de sorte que l'affirmation de la partie défenderesse selon laquelle ce document ne serait pas l'original et n'a pas été imprimé recto-verso manque en fait. Ledit dossier administratif comporte également des fiches de paie pour les mois de juillet, août et septembre 2025 émanant de la société "Construction navale du Congo", une attestation de service datée du 17 juillet 2025 qui renseigne que la requérante est agent commercial en son sein "depuis Mars 2023 jusqu'à ce jour" ainsi qu'un autre document de cette même société émis le 20 juin 2025 qui atteste du départ en congé de la requérante pour une durée de trente jours allant du mardi 15 juillet 2025 au lundi 25 août 2025. Il s'ensuit que les constats de la partie défenderesse, selon lesquels «*La requérante présente un solde bancaire positif, mais elle ne démontre pas l'origine de ce solde (versement régulier de son salaire par son employeur via un historique bancaire). De ce fait, la requérante ne démontre pas valablement qu'elle dispose de fonds personnels suffisants pour couvrir la totalité de ses frais de séjour* », « *La requérante déclare être employée mais n'apporte pas de preuves de revenus réguliers et suffisants directement liés à son activité professionnelle via un historique bancaire, ce qui ne permet pas de prouver son indépendance financière* » et « *Par conséquent, elle n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches socio-économiques au pays d'origine* », manquent également en fait.

Par ailleurs, il ressort, toujours du dossier administratif, que par un courrier électronique du 1er octobre 2025, le conseil de la requérante a transmis à la partie défenderesse des pièces démontrant que la requérante possédait un véhicule en République démocratique du Congo, qu'elle et son compagnon y étaient copropriétaires d'une parcelle et précisant que ledit compagnon « vivait à la fois en Belgique et en RDC » en manière telle que le grief de la partie défenderesse selon lequel elle n'apporterait pas suffisamment de preuves d'attaches socio-économiques au pays d'origine ne peut davantage être retenu.
Enfin, le Conseil peut suivre la requérante lorsqu'elle relève que la partie défenderesse lui fait un procès d'intention en raison de sa relation avec son fiancé, évoquant qu'« une prolongation de séjour ou un détournement n'est pas à exclure, sans décrire en quoi les attaches en RDC (copropriété/construction, emploi, véhicule, épargne, vie économique de M. [B.] en RDC) seraient insuffisantes au regard de [sa] situation personnelle et professionnelle » et n'a pas suffisamment étayé l'acte attaqué pour conclure à un détournement de procédure dans le chef de la requérante dès lors qu'elle se réfère à un «Commentaire» extérieur à sa motivation.

Par conséquent, aucun des trois motifs fondant la décision querellée n'est fondé.

3.2. Il s'ensuit que la partie défenderesse a failli à ses obligations de motivation formelle et violé l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.
Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique est fondée et suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du moyen unique qui, à les supposer fondées, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.3. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse réitère les motifs de l'acte querellé et objecte ce qui suit :
« A l'appui de son recours introductif d'instance, la requérante prend le contrepied de l'examen réalisé par la partie adverse et se prévaut de quatre compléments transmis contenant, selon elle, l'engagement de prise en charge complet, la preuve d'ancrages au Congo ains (*sic*) que des explications sur la situation de son fiancé.

Toutefois, il y a lieu de relever que ces compléments d'informations figurent bien au dossier administratif et ont ainsi été pris en considération par la partie adverse, mais force est de constater que ceux-ci ne permettent pas de renverser les constats dressés dans la décision attaquée ».
Cet argumentaire ne peut toutefois être suivi, la motivation de la décision entreprise ne permettant pas d'aboutir à la conclusion que la partie défenderesse aurait pris en compte les quatre compléments précités, leur teneur n'y étant pas évoquée.

4. Dépens

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

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

Article 1er

La décision de refus de visa, prise le 30 octobre 2025, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 251 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trois septembre deux mille vingt-six par :
V. DELAHAUT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK V. DELAHAUT