Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 353 189 du 17 septembre 2026
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. ODITO MULENDA
Boulevard Auguste Reyers 106
1030 BRUXELLES

Contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 février 2026, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 12 janvier 2026.

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 dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 20 février 2026 avec la référence 136 399.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 juin 2026 convoquant les parties à l'audience du 29 juillet 2026.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. OMANEMBA WONYA *loco* Me J. ODITO MULENDA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. VAN HAELEN *loco* Me F. MOTULSKY, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

Le 28 août 2025, le requérant, de nationalité congolaise, a introduit une première demande de visa court séjour à but touristique auprès des autorités françaises, laquelle a donné lieu à une décision de refus notifiée le 21 octobre 2025, selon la partie requérante. Sans contester la première décision, le requérant a introduit une seconde demande de visa auprès des autorités belges, laquelle a donné lieu à une décision de refus prise le 12 janvier 2026. Cette décision 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
· (10) Les informations communiquées pour justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé ne sont pas fiables Par la production d'une réservation d'hôtel falsifiée, le requérant a démontré sa volonté délibérée de tromper les autorités, partant il n'est plus permis de prêter foi à ses allégations et aux pièces produites à l'appui de sa demande. 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."

2. Exposé du moyen unique d'annulation

La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation « des articles 21, 9° et 32 du règlement n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, ci-après code des visas combinée, la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (…) notamment de ses articles 2 et 3 ; et d'autres principes de bonne administration, en ce compris le devoir de minutie et l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980. »

Après avoir reproduit l'article 32 du code des visas, la partie requérante explique que l'acte attaqué ne vise « ni un document faux, ni le dépassement de séjour, ni le signalement SIS, ni la menace à l'ordre public, ni l'absence d'assurance, que le refus se rattache uniquement à l'article 32§1 a) ii « ne fournit pas de justification quant à l'objet et aux conditions du séjour envisagé et/ou l'article 32 §1 b « s'il existe des doutes raisonnables (…) sur la fiabilité des déclarations ou sur la volonté de quitter le territoire ». Elle estime « qu'il s'agit donc d'un refus fondé sur un doute subjectif de crédibilité ». Elle estime avoir fourni tous les documents requis dont le formulaire complet et cohérent. « Qu'une erreur matérielle initiale (dates inversées) ne peut justifier un refus ultérieur si elle a été corrigée intégralement » Elle explique avoir « apporté la preuve d'un emploi stable en qualité de fonctionnaire de la DGDA où il occupe un poste de responsabilité ; il a des enfants mineurs à sa charge en RDC ; ainsi qu'une résidence fixe à Kinshasa ; qu'il a déjà bénéficié d'un précédent visa et retour en 2018 ; qu'un simple doute abstrait ou une suspicion implicite ne saurait se rattacher aux prescrits de l'article 32 ». Elle reproche à la partie défenderesse d'émettre des affirmations gratuites en déclarant que « lors d'une demande de visa précédente, le requérant avait produit une réservation d'hôtel falsifiée, démontrant ainsi sa volonté délibérée de tromper les autorités ». Elle explique que « mis à part leur caractère déclaratoire, les propos de la partie adverse n'apporte pas le moindre commencement de preuve. Qu'il n'existe aucun moyen de savoir de quelle manière (…) Que non seulement le caractère frauduleux n'est pas établi mais en plus il n'est pas démontré que le requérant en avait ou aurait dû en avoir connaissance et a eu l'intention de nuire ou d'en tirer profit tel que cela a été jugé par la Cour de cassation (arrêt du 6 novembre 2002, Cass. 6 novembre 2002, JT 2003/16, n°6094, pp.3010-3014). » Elle précise que selon la Cour de Cassation, « la tromperie suppose un comportement fautif (manœuvre, déloyauté intentionnelle par laquelle la réalité est présentée d'une manière fausse) et une intention de nuire ». La partie requérante cite à cet égard un extrait de l'arrêt n°330 944 rendu par le Conseil le 12 août 2025, ainsi qu'un extrait de l'arrêt Koushkaki rendu le 19 décembre 2013 par la Cour de Justice de l'Union européenne. Elle rappelle également que dans l'arrêt n°283 737 rendu par le Conseil le 24 janvier 2023, il a été rappelé qu' « un refus de visa antérieur n'entraine pas a priori le refus d'une nouvelle demande ». Elle émet enfin des considérations d'ordre théorique pour conclure « qu'eu égard à ces considérations, la partie adverse n'a pas adéquatement motivé sa décision ».

3. Discussion

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

« 1. 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,
iii) ne fournit pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans son pays d'origine ou de résidence, ou pour le transit vers un pays tiers dans lequel son admission est garantie, ou n'est pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens,

iv) a déjà séjourné sur le territoire des États membres pendant trois mois au cours de la période de six mois en cours, sur la base d'un visa uniforme ou d'un visa à validité territoriale limitée,
v) fait l'objet d'un signalement diffusé dans le SIS aux fins d'un refus d'admission,
vi) est considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales de l'un des États membres, et, en particulier, qu'il a fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des États membres aux fins de non-admission, ou
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.

2. La décision de refus et ses motivations sont communiquées au demandeur au moyen du formulaire type figurant à l'annexe VI.

3. Les demandeurs qui ont fait l'objet d'une décision de refus de visa peuvent former un recours contre cette décision. Ces recours sont intentés contre l'État membre qui a pris la décision finale sur la demande, conformément à la législation nationale de cet État membre. Les États membres fournissent aux demandeurs les informations relatives aux voies de recours, comme indiqué à l'annexe VI.

4. Dans le cas visé à l'article 8, paragraphe 2, le consulat de l'État membre agissant en représentation informe le demandeur de la décision prise par l'État membre représenté.

5. Les informations relatives aux visas refusés sont enregistrées dans le VIS conformément à l'article 12 du règlement VIS ».

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

« […] 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, en outre, 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.

3.2. En l'espèce, la partie défenderesse a estimé, lors d'une précédente demande de visa que le requérant a démontré sa volonté délibérée de tromper les autorités, et qu'il n'apporte pas assez d'éléments à l'appui de sa présente demande de visa permettant de rétablir sa crédibilité. Elle estime que "de sérieux doutes subsistent quant aux intentions réelles du requérant".

Toutefois, ni cette motivation de l'acte attaqué, ni le dossier administratif ne donnent d'informations 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. Semblant, dès lors, uniquement reposer sur « l'abus » constaté dans le cadre d'une précédente demande de visa, la motivation de l'acte litigieux 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. […] ».

3.3. Il résulte de ce qui précède que le moyen est dans cette mesure fondé et suffit à l'annulation de l'acte entrepris.

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 12 janvier 2026, 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 dix-sept septembre deux mille vingt-six par :

J.-C. WERENNE,	président f.f., juge au contentieux des étrangers,
A. KESTEMONT,	greffière.

La greffière,	Le président,
A. KESTEMONT	J.-C. WERENNE