Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n°353 517 du 24 septembre 2026
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J.-B. FARCY
Rue du Beau Site, 11
1000 BRUXELLES

contre:

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 juin 2026, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 21 mai 2026 et notifiée le 25 mai 2026.

Vu les dispositions relatives à l'emploi des langues, figurant au livre 3 de la loi du 17 juin 2026 relatif au Conseil du contentieux des étrangers (ci-après dénommée : « loi CCE »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 7 août 2026 convoquant les parties à l'audience du 22 septembre 2026.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. FARCY, 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

1.1. Le 30 mars 2026, la requérante a introduit, auprès de l'ambassade belge à Alger, une demande de visa court séjour pour effectuer une visite familiale.

1.2. En date du 21 mai 2026, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« *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

· (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 fournit pas de preuves de revenus réguliers et son époux démontre de faibles revenus.
Son indépendance financière n'est pas établie.
Par conséquent, elle n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches économiques en Algérie ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles 14 et 32 du règlement (CE) N° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [dite ci-après « la Loi »], des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et du principe de bonne administration, dont le devoir de soin et minutie* ».

2.2. Elle expose « *En matière de visas court séjour, la partie défenderesse dispose, certes, d'un large pouvoir d'appréciation. Elle n'en est pas moins tenue de prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier. En toutes hypothèses, la partie défenderesse est tenue, à l'instar de toutes autorités administratives, de motiver sa décision et de la justifier adéquatement. En la matière, la Cour de justice de l'Union européenne a également jugé qu'il existait un droit à obtenir un visa court séjour lorsque les conditions visées dans le Code européen des visas sont remplies (Koushkaki, C-84/12, 19 décembre 2013). Par l'intermédiaire de son conseil, la requérante a introduit sa dernière demande de visa court séjour après avoir collecté l'ensemble des éléments de preuve à sa disposition de nature à démontrer qu'elle remplit bien toutes les conditions d'obtention d'un visa court séjour, en ce compris la volonté de retour dans le pays de résidence, et ce conformément au Code des visas et à son annexe II. L'objectif du voyage a été exposé, sans être contesté. Il n'est, de fait, pas contestable que la requérante est la mère et la grand-mère de citoyens belges à qui elle souhaite naturellement rendre visite. D'après la décision querellée, la seule condition qui poserait, en réalité, problème serait celle relative aux garanties de retour. À cet égard, le Code européen des visas, en son annexe II, dispose ce qui suit : « Les justificatifs visés à l'article 14, que les demandeurs de visa doivent produire, sont notamment les suivants: […] B. DOCUMENTS PERMETTANT D'APPRÉCIER LA VOLONTÉ DU DEMANDEUR DE QUITTER LE TERRITOIRE DES ÉTATS MEMBRES 1) un billet de retour ou un billet circulaire, ou encore une réservation de tels billets; 2) une pièce attestant que le demandeur dispose de moyens financiers dans le pays de résidence; 3) une attestation d'emploi: relevés bancaires; 4) toute preuve de la possession de biens immobiliers; 5) toute preuve de l'intégration dans le pays de résidence: liens de parenté, situation professionnelle ». Comme l'indique le terme « notamment », cette liste n'est pas limitative. Elle n'est pas non plus cumulative. En conséquence, la volonté de retour dans le pays d'origine doit être appréciée au regard de plusieurs facteurs et au moyen de la méthode du « faisceau d'indices ». Afin de vérifier la volonté de retour dans le pays d'origine avant l'expiration du visa, les autorités compétentes doivent ainsi analyser l'ensemble de la situation individuelle et personnelle du demandeur afin de constater l'ancrage économique, social et/ou familial de ce dernier, étant entendu que plus la personne est intégrée économiquement et socialement dans son pays d'origine, plus les garanties de retour sont élevées. Il est ainsi admis que les attaches dans le pays d'origine peuvent être de différentes natures, que ce soient économiques, familiales ou sociales. Il n'est toutefois pas nécessaire d'avoir un emploi ou d'être financièrement indépendant dans le pays d'origine car une telle interprétation aurait pour effet d'exclure toutes les personnes sans emploi, les personnes retraitées ainsi que les mères au foyer. Aucune disposition du Code européen des visas n'exige effectivement d'avoir un emploi ou d'être indépendant financièrement. Sur le plan financier, il est d'ailleurs admis qu'une personne tierce se porte garante au moyen d'un formulaire de prise en charge. En l'espère toutefois, pour considérer que la requérante n'apporterait pas de garanties de retour suffisantes, la partie défenderesse se borne à invoquer un seul élément : l'absence d'attaches économiques en Algérie. Or, comme cela a été rappelé, la requérante n'a jamais travaillé. En Algérie, il n'est de fait pas rare que les femmes, du moi[n]s celles de la génération de la requérante, ne travaillent pas et s'occupent des taches ménagères et de l'éducation des enfants. En conséquence, exiger de la requérante qu'elle soit indépendante financièrement et ait des attaches économiques en Algérie est une condition impossible à remplir pour une dame de 62 ans n'ayant jamais travaillé. La partie défenderesse n'est toutefois pas fondée à juger que, de ce seul fait, la requérante représenterait un risque d'immigration irrégulière. Il n'est effectivement pas permis de conclure qu'une personne ne respecterait pas les termes de son visa de court séjour à défaut d'attaches économiques dans son pays. Comme l'indique l'annexe II du Code européen des visas, les garanties de retour peuvent être rapportées autrement que par une indépendance financière ou un emploi. Ladite annexe cite, par exemple, un billet d'avion aller-retour, la preuve d'une possession immobilière et la présence d'attaches familiales. En l'espèce, la requérante avait déposé un billet d'avion aller-retour entre l'Algérie et Bruxelles. La requérante avait également rapporté la preuve d'une propriété immobilière en Algérie, à savoir la maison familiale. Dans cette maison familiale, elle vit avec son mari et leur fils, d'ailleurs atteint d'une maladie. Cela démontre la présence d'attaches familiales et d'un ancra[g]e dans le pays d'origine où la requérante a vécu les 62 années de sa vie ! On [rappellera] aussi que la requérante a déjà obtenu un visa à entrées multiples pour le Canada, qu'elle y a été, et qu'elle est retournée en Algérie après être allée au Québec. Cet élément aurait dû être de nature à rassurer la partie défenderesse quant à la volonté de la requérante de ne pas s'installer dans un autre pays que l'Algérie. De fait, la partie défenderesse n'explique pas en quoi la partie requérante ne démontrerait pas sa volonté de quitter l'Espace Schengen alors qu'elle a quitté le territoire canadien. Alors que la requérante a déposé*

plusieurs éléments attestant de sa volonté de respecter les termes d'un éventuel visa Schengen, et ce en dépit de l'absence d'emploi en Algérie, l'ensemble de ces éléments sont passés sous silence par la partie adverse qui se focalise uniquement sur les attaches économiques. En l'occurrence, il ressort du dossier administratif que le requérant a déposé, à l'appui de sa demande de visa, différents documents tendant à démontrer sa volonté de quitter le territoire des Etats membres. Or, la décision attaquée n'indique nullement en quoi ces différents éléments (billet d'avion aller-retour, famille en Algérie, fils malade, voyage précédent au Canada, propriété immobilière) ne serait pas de suffisants à rassurer les autorités belges quant à sa volonté de retour en Algérie. La décision contestée repose effectivement sur une motivation particulièrement sommaire qui ne permet pas à la requérante de comprendre en quoi elle ne présenterait pas de garanties suffisantes de retour en Algérie, de sorte que la motivation de la décision attaquée n'est pas adéquate (en ce sens : CCE, arrêt du 9 janvier 2024, n° 299.696 ; CCE, arrêt du 16 août 2023, n° 292.847). En se focalisant sur une prétendue absence d'indépendance financière, la partie adverse prend en compte un seul facteur, et ce alors que le Code européen des visas n'exige aucunement du demandeur de visa qu'il soit indépendant financièrement, mais impose aux autorités compétentes d'avoir égard à une diversité de facteurs (dont la liste visée à l'annexe II n'est qu'exemplative) afin de tenir compte de l'ensemble de la situation personne du demandeur (âge, genre, études, situation familiale, etc). En définitive, la partie défenderesse attend de la requérante qu'elle satisfasse une condition impossible pour elle à remplir, et ce alors que sa volonté de quitter la Belgique est documentée par diverses pièces qui forment un faisceau d'indices concluant. La requérante n'est dès lors pas en mesure de comprendre en quoi l'ensemble des pièces déposées par elle lors de sa dernière demande de visa serait insuffisant. La requérante ne comprend pas en quoi le fait qu'elle n'ait pas de revenus, étant femme au foyer, et que son mari dispose d'une pension modeste permettent à la partie défenderesse de conclure à une absence de volonté de retourner en Algérie au terme de son séjour en Belgique. A la lecture de la décision attaquée, la requérante n'est pas en mesure de comprendre ce qui est attendu d'elle, sinon de décrocher un emploi, chose impossible. En conséquence, force est de constater que la motivation de la décision attaquée est manifestement insuffisante et inadéquate et viole ainsi les dispositions invoquées du Code européen des visas ainsi que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs. La partie adverse a effectivement violé l'article 32, §1, b) du code des visas tel qu'interprété par la Cour de justice, en ce qu'il ne ressort pas de la décision querellée en quoi il existerait un doute raisonnable quant à l'absence de volonté de retour de la requérante au pays d'origine. La partie adverse a en outre manqué à son obligation de motivation formelle, dès lors qu'il n'est pas permis de comprendre pourquoi les éléments produits par la requérante à l'appui de sa demande ne permettrai[en]t pas de démontrer sa volonté de quitter le pays. Au besoin, il est demandé à Votre Conseil de saisir la Cour de justice de l'Union européenne au moyen d'une question préjudicielle afin de déterminer si la pratique des autorités belges qui exige des demandeurs d'un visa court séjour d'être financièrement indépendant[s], et ce alors que d'autres garanties de retour ont été déposées, est conforme aux articles 14 et 32 du Code européen des visas et à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et s'il n'existe pas un cas de discrimination fondé sur l'âge et le genre dès lors que les femmes [â]gées n'ayant jamais travaillé sont disproportionn[é]ment [affectées] par l'exigence d'indépendance financière attendue d'elles ? […] Au vu de ce qui précède, il y a lieu de considérer que la décision attaquée repose sur une motivation inadéquate et insuffisante en refusant de prendre en compte et de tenir pour établis des éléments qui ressortent clairement des pièces du dossier. En cela, la décision attaquée procède d'une erreur manifeste d'appréciation et viole les dispositions invoquées au moyen, en ce compris l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ».

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique pris, le Conseil entend rappeler que l'obligation de motivation 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 ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il 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 a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (*cfr* dans le même sens: C.E., 6 juil. 2005, n° 147 344 ; C.E., 7 déc. 2001, n° 101 624).

Le Conseil souligne ensuite que l'acte querellé a été pris sur la base de l'article 32 du Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un Code Communautaire des Visas, lequel dispose :
« *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 […] ».

Il ressort de cette disposition que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation à l'égard des demandes qui lui sont soumises. A cet égard, le Conseil rappelle qu'il ne lui appartient pas de substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

3.2. En l'espèce, force est de remarquer que la décision attaquée, basée sur l'article 32 du Règlement précité, est fondée sur le motif suivant « *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 · (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 fournit pas de preuves de revenus réguliers et son époux démontre de faibles revenus. Son indépendance financière n'est pas établie. Par conséquent, elle n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches économiques en Algérie* ».

En termes de requête, la partie requérante soutient qu'à l'appui de sa demande, la requérante a déposé, entre autres, un billet d'avion aller-retour entre l'Algérie et Bruxelles et s'est prévalue de la présence d'attaches familiales en Algérie, à savoir son mari et un fils, lequel est d'ailleurs malade, ce qui se vérifie au dossier administratif.

Sans nullement se prononcer sur ces éléments, le Conseil estime que la motivation de la décision contestée est insuffisante en ce que la partie défenderesse ne s'est aucunement prononcée sur ceux-ci alors qu'ils tendent pourtant à démontrer la volonté de la requérante de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa.

Par conséquent, la partie défenderesse n'a pas suffisamment et valablement motivé sa décision dès lors qu'elle n'a pas eu égard spécifiquement à tous les documents et informations apportés à l'appui de la demande de visa.

3.3. Partant, le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte querellé. Il n'y a pas lieu d'examiner le reste du moyen unique qui, à le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

Dès lors que le Conseil annule l'acte précité sans avoir estimé que la réponse à la question préjudicielle formulée par la partie requérante est indispensable, il n'est pas nécessaire d'en saisir la CourJUE, puisqu'à supposer qu'une réponse positive y soit apportée, elle ne pourrait en tout état de cause entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.4. Les observations émises par la partie défenderesse dans sa note ne peuvent énerver la teneur du présent arrêt.

Le Conseil souligne que la garantie de retour au pays d'origine peut être apportée autrement que par une indépendance financière. En outre, dans le cadre de son courrier du 20 mars 2026 fourni à l'appui de la demande, la requérante a bien invoqué le billet d'avion aller-retour et ses attaches familiales comme éléments attestant de sa volonté de retour. Enfin, les motivations *a posteriori* selon lesquelles il n'est pas démontré qu'un tel billet aurait été utilisé ou que les attaches familiales ne démontrent pas une garantie de

retour ne peuvent rétablir la motivation insuffisante de la décision entreprise et le Conseil n'est nullement tenu d'en examiner la validité à ce stade.

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

Article unique.

La décision de refus de visa, prise le 21 mai 2026, est annulée.

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

Mme C. DE WREEDE,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme S. DANDOY,	greffière assumée.
La greffière,	La présidente,
S. DANDOY	C. DE WREEDE