

Arrêt

n° 347 292 du 28 mai 2026
dans l'affaire X III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. LYDAKIS
Place Saint-Paul, 7/B
4000 LIÈGE

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative et désormais par la Ministre de l'Asile et de la Migration

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

Vu la requête introduite le 9 novembre 2015, par X qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, pris le 8 octobre 2015.

Vu le titre I^{er} *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 « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 268 692 du 22 février 2022 cassé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 262.795 rendu le 28 mars 2025.

Vu l'ordonnance du 20 novembre 2025 convoquant les parties à l'audience du 12 décembre 2025.

Entendue, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendues, en leurs observations, Me F. LAURENT *loco* Me P. LYDAKIS, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. AKÇA *loco* Me I. SCHIPPERS, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante est arrivée en Belgique le 14 février 2010.

1.2. Le 16 février 2010, elle a introduit une demande de protection internationale. Cette procédure s'est clôturée par un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) n° 85 649 du 6 août 2012 confirmant la décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire prise le 30 avril 2012 par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (ci-après : le CGRA).

1.3. Le 28 juin 2012, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire - demandeur d'asile (annexe 13^{quienes}) à son encontre.

1.4. Le 10 octobre 2012, elle a introduit une première demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Le 17 décembre 2012, la partie défenderesse a pris une décision déclarant la demande irrecevable, ainsi qu'un ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée. Le recours introduit à l'encontre de ces décisions a été rejeté aux termes d'un arrêt n° 201 700 du 27 mars 2018 du Conseil.

1.5. Le 19 juin 2013, elle a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. En date du 17 septembre 2013, la partie défenderesse a déclaré la demande non fondée. Le recours introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté aux termes d'un arrêt n° 209 780 du 21 septembre 2018 du Conseil.

1.6. Le 3 juillet 2015, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980. Le 16 août 2017, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13).

1.7. Le 8 octobre 2015, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), notifié le 8 octobre 2015, à son encontre. Par un arrêt n° 268 692 du 22 février 2022, le Conseil a annulé cette décision. Le Conseil d'Etat a cassé cet arrêt par un arrêt n° 262.795 du 28 mars 2025.

Le recours dirigé contre l'ordre de quitter le territoire est dès lors à nouveau pendant. Cette décision est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

Article 7, alinea 1:

- 1° *s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;*
- 12° *s'il fait l'objet d'une interdiction d'entrée.*

Article 74/14

- *article 74/14 §3, 4°: le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement*

L'intéressé(e) est en possession d'un passeport valable non revêtu d'un visa valable.

L'intéressé(e) n'a pas obtempéré à l'Ordre de Quitter le Territoire lui notifié(e) le 06/09/2012 et le 07/01/2013. L'intéressé(e) n'a pas obtempéré(e) à l'Ordre de Quitter le Territoire avec interdiction d'entrée de trois (3).....ans, lui notifié le 07/01/2013. »

1.8. Le 26 mai 2017, la partie requérante a introduit une troisième demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, qu'elle a complétée en date du 14 juin 2017. Le 7 août 2017, la partie défenderesse a pris une décision déclarant la demande susmentionnée non-fondée. Par un arrêt n° 197 186 du 22 décembre 2017, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision suite au retrait de l'acte en date du 6 novembre 2017.

Le 15 décembre 2017, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision déclarant non fondée la demande d'autorisation de séjour du 26 mai 2017, ainsi qu'un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Par un arrêt n° 268 691 du 22 février 2022, le Conseil a annulé ces décisions.

Le 8 mai 2025, la partie requérante a pris une nouvelle décision déclarant la demande non-fondée et un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Ces décisions font l'objet d'un recours auprès du Conseil, enrôlé sous le n° 342 857.

2. Questions préalables

2.1.1. La partie défenderesse soulève, en termes de note d'observations, une première exception d'irrecevabilité quant à la nature de l'acte entrepris. Elle estime que « l'ordre de quitter le territoire attaqué est une simple mesure d'exécution de l'interdiction d'entrée notifiée à la partie requérante le 7 janvier 2013. Or, une telle mesure n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours devant votre Conseil. Il s'ensuit que le recours est déjà irrecevable pour ce motif ».

2.1.2. A cet égard, le Conseil constate que la partie défenderesse ne peut être suivie en ce qu'elle soutient que l'acte attaqué est une mesure d'exécution d'une interdiction d'entrée antérieure.

En effet, saisie d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 11, § 2, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115/CE), la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a précisé que « jusqu'au moment de l'exécution volontaire ou forcée de l'obligation de retour et, par conséquent, du retour effectif de l'intéressé dans son pays d'origine, un pays de transit ou un autre pays tiers, au sens de l'article 3, point 3, de la directive 2008/115, le séjour irrégulier de l'intéressé est régi par la décision de retour et non pas par l'interdiction d'entrée, laquelle ne produit ses effets qu'à partir de ce moment, en interdisant à l'intéressé, pendant une certaine période après son retour, d'entrer et de séjourner de nouveau sur le territoire des États membres. [...] Il découle [...] du libellé, de l'économie et de l'objectif de la directive 2008/115 que la période d'interdiction d'entrée ne commence à courir qu'à partir de la date à laquelle l'intéressé a effectivement quitté le territoire des États membres. [...] » (CJUE, 26 juillet 2017, Ouhrami, C-225/16, points 49 et 53).

En l'espèce, dans la mesure où il n'est pas établi que la partie requérante serait retournée dans son pays d'origine, le délai de l'interdiction d'entrée, visée au point 1.4., n'a pas encore commencé à courir. L'interdiction d'entrée ne sortant ses effets qu'après l'exécution de l'ordre de quitter le territoire, il ne peut donc être soutenu que l'acte attaqué est une mesure d'exécution d'une interdiction d'entrée.

En tout état de cause, le Conseil observe que l'acte de notification de l'acte attaqué informe la partie requérante sur « *les possibilités de recours* », à savoir, notamment, que « *Un recours en annulation peut être introduit devant le Conseil du Contentieux des Etrangers [...] conformément à l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980* ».

La première exception d'irrecevabilité ne peut donc être accueillie.

2.2.1. La partie défenderesse soulève une seconde exception d'irrecevabilité de l'absence d'intérêt de la partie requérante.

Elle soutient que « la partie requérante n'a pas intérêt à attaquer l'ordre de quitter le territoire puisque depuis l'entrée en vigueur le 27 février 2012 de l'article 7 nouveau de la loi du 15 décembre 1980, elle est obligée de donner un ordre de quitter le territoire lorsque l'étranger se trouve dans le cas visé au point 1° comme en l'espèce, sa compétence étant liée [...] Elle estime en outre que la partie requérante a d'autant moins intérêt à attaquer l'ordre de quitter le territoire notifié querellé qu'elle reste sous l'emprise des ordres de quitter le territoire qui lui ont été notifiés antérieurement. Elle entend en outre observer qu'il ne ressort pas du dossier administratif que l'exécution de cet ordre de quitter le territoire antérieur porterait atteinte à un droit fondamental de la partie requérante puisque le seul droit de ce type invoqué en termes de recours (à savoir dans l'exposé du risque de préjudice grave et difficilement réparable) est le droit garanti par l'article 3 de la C.E.D.H. et qu'il ressort du dossier administratif que la partie requérante ne risque pas de subir un traitement contraire à cette disposition dans son pays d'origine puisque les soins requis sont disponibles et accessibles dans le pays d'origine ».

2.2.2. Interrogée à l'audience à cet égard, la partie requérante déclare maintenir son intérêt au regard de l'invocation d'un grief lié à l'article 3 de la CEDH.

2.2.3. Il ressort de l'exposé des faits du présent arrêt et du dossier administratif que la partie requérante a déjà fait l'objet d'ordres de quitter le territoire le 22 juin 2012 et le 17 décembre 2012, devenus exécutoires.

Le Conseil n'aperçoit, dès lors, pas l'intérêt de la partie requérante à contester l'ordre de quitter le territoire attaqué. En effet, il y a lieu de constater que, l'annulation sollicitée fût-elle accordée, n'aurait pas pour effet de faire disparaître les ordres de quitter le territoire précédents de l'ordonnancement juridique.

2.2.4. Il convient de rappeler, à cet égard, que la partie requérante doit justifier d'un intérêt à agir, lequel doit être personnel, direct, certain, actuel et légitime. Il rappelle également que l'intérêt au recours doit persister jusqu'au prononcé de l'arrêt et que l'actualité de l'intérêt au recours constitue une condition de recevabilité de celui-ci. Le Conseil rappelle également que « l'intérêt tient dans l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris » (P. LEWALLE, Contentieux administratif, Bruxelles, Ed. Larcier, 2002, p. 653, n° 376).

La partie requérante n'a donc, en principe, pas intérêt au présent recours.

2.2.5. Toutefois, afin d'être en conformité avec l'exigence de l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), le Conseil est tenu de procéder à un examen indépendant et rigoureux de tout grief défendable sur la base duquel il existe des raisons de croire à un risque de traitement contraire à l'un des droits garantis par la CEDH, sans que cela doive néanmoins aboutir à un résultat positif. La portée de l'obligation que l'article 13 de la CEDH fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief de la partie requérante (voir Cour EDH 21 janvier 2011, M.S.S./Belgique et Grèce, §§ 289 et 293 ; Cour EDH 5 février 2002, Conka/Belgique, § 75).

La partie requérante doit invoquer un grief défendable dans la requête, ce qui implique qu'elle peut faire valoir de manière plausible qu'elle est lésée dans l'un de ses droits garantis par la CEDH (jurisprudence constante de la Cour EDH : voir p.ex. Cour EDH 25 mars 1983, Silver et autres/Royaume-Uni, § 113).

2.2.6. Or, en l'espèce, la partie requérante invoque explicitement dans sa requête un risque de violation de l'article 3 de la CEDH en raison de l'impact sur son état de santé d'un retour en République Démocratique du Congo (ci-après : la RDC).

Le Conseil constate en l'espèce que l'analyse de la pertinence de l'invocation de ces violations est, quant à elle, liée à l'examen au fond.

3. Examen du moyen d'annulation

3.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 7, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 et du « principe de bonne administration », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.1.2. La partie requérante reproche notamment à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de sa situation médicale dans la motivation de l'acte attaqué.

Elle soutient ensuite qu'il ressort du dossier administratif qu'elle est atteinte du VIH, qu'elle a introduit plusieurs demandes de séjour sur base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, dont certaines sont toujours pendantes, ainsi qu'une demande de séjour sur base de l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980 faisant état de circonstances exceptionnelles d'ordre médical.

Elle fait ensuite valoir que « cet ordre de quitter le territoire qui est postérieur à cette demande de séjour introduite sur base de l'article 9^{bis} ne répond en aucun point aux éléments évoqués par cette dernière dans le cadre de cette demande de séjour sur base de l'article 9^{bis}.

Cet ordre de quitter le territoire se bornant simplement à indiquer que l'intéressée séjourne sur le territoire belge sans documents d'identité, n'a pas obtempéré à des ordres de quitter le territoire et a fait l'objet d'une interdiction d'entrée.

Or, il appartenait à l'Office des Etrangers à partir du moment où une demande de séjour sur base de l'article 9^{bis} de la loi du 15.12.80 avait été introduite antérieurement à la notification de cet ordre de quitter le territoire, dans le cadre de la motivation de ce dernier de répondre aux différents arguments évoqués par la requérante dans le cadre de sa demande de séjour sur base de l'article 9^{bis} de la loi du 15.12.80.

En ne répondant pas aux arguments évoqués par la requérante dans le cadre de sa demande de séjour sur base de l'article 9^{bis} dans le cadre de la motivation de cet ordre de quitter le territoire, l'Office des Etrangers a manifestement pris une décision d'éloignement illégal inadéquatement motivée et qui doit faire l'objet d'une annulation ».

Reproduisant ensuite un arrêt du Conseil qu'elle estime s'appliquer en l'espèce, elle estime que l'ordre de quitter le territoire doit être annulé.

3.1.3. Dans la rubrique de la requête intitulée « Quant au fait que l'exécution de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave et difficilement réparable dans le chef de la requérante », la partie requérante fait valoir qu'elle souffre du VIH, qu'elle fait l'objet d'un suivi médical en trithérapie auprès du CHU de Liège, qu'« il ressort de nombreux documents médicaux qui permettent de confirmer l'état de santé de la requérante et la nécessité d'un suivi médicamenteux en Belgique » et que « l'obliger à quitter la Belgique à l'heure actuelle et ce au regard de son état de santé, risquerait de l'exposer à un traitement inhumain et dégradant faute d'accessibilité et disponibilité avérées des soins en République Démocratique du Congo ».

Elle ajoute qu'il y aurait manifestement un risque de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH et que « le fait pour l'Office des Etrangers d'avoir refusé la demande de séjour pour raisons médicales sur base de l'article 9^{ter}, n'empêche pas la requérante de faire valoir ses éléments d'ordre médical dans le cadre du présent recours en annulation et en suspension pouvant justifier la suspension de cet ordre

de quitter le territoire à partir du moment où l'exécution de cette décision administrative risquerait d'exposer la requérante à un traitement inhumain et dégradant en République Démocratique du Congo ».

3.2.1.1. Sur le moyen unique, ainsi circonscrit, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 tel qu'applicable au moment de la prise de l'acte attaqué, « *le ministre ou son délégué peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé :*

1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

[...]

12° si l'étranger fait l'objet d'une interdiction d'entrée ni suspendue ni levée ».

Un ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit.

L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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. Dans le cadre du 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 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 (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.2.1.2. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment fondé sur les constats, conformes à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° et 12° de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel la partie requérante « [...] *demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2* » et « *fait l'objet d'une interdiction d'entrée* ».

Ces motifs se vérifient à l'examen du dossier administratif et ne sont pas contestés par la partie requérante en sorte qu'ils doivent être considérés comme établis.

3.2.2.1. S'agissant de la violation alléguée de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 le Conseil d'Etat, dans un arrêt n° 253.942 du 9 juin 2022, a considéré que, lors de la prise d'un ordre de quitter le territoire, « L'autorité doit également veiller lors de la prise d'un tel acte à respecter les droits fondamentaux de la personne concernée, comme le prescrit l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. L'obligation de motivation formelle d'un acte administratif requiert d'exposer les motifs de fait et de droit qui le fondent.

Dès lors que l'autorité doit notamment avoir égard, lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, au respect des droits fondamentaux de l'étranger, il lui appartient donc d'expliquer comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 précité en tenant compte notamment de la vie familiale de la personne concernée.

[...]

Dès lors qu'un ordre de quitter le territoire a une portée juridique propre et distincte d'une décision d'irrecevabilité de séjour, cet ordre doit faire l'objet d'une motivation spécifique et la circonstance que la partie adverse ait motivé la décision d'irrecevabilité de séjour visée au point 1.11 du présent arrêt au regard des critères de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, ne la dispense pas de motiver l'ordre de quitter le territoire eu égard à la portée qu'a cette mesure » (le Conseil souligne). Ce raisonnement s'applique également aux demandes de séjour basées sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

3.2.2.2. En l'espèce, il ressort de l'examen des pièces versées au dossier administratif que la partie requérante avait porté à la connaissance de la partie défenderesse de nombreux éléments touchant à son état de santé, comme indiqué en termes de requête, dans le cadre de ses demandes d'autorisation de séjour fondées sur l'article 9ter et 9bis de la loi du 15 décembre 1980, introduites respectivement le 19 juin 2013 et le 3 juillet 2015.

3.2.2.3. Or, force est de constater que ces éléments n'ont aucunement été pris en compte dans la motivation de l'acte attaqué. La partie défenderesse reste en effet en défaut de se prononcer sur les éléments médicaux invoqués par la partie requérante et de procéder à une évaluation fondée sur l'article 3 de la CEDH, en violation du prescrit de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

3.3. L'argumentation développée en termes de note d'observations n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

En effet, celle-ci affirme que « La partie adverse ne peut que constater qu'elle avait préalablement à l'acte attaqué traité toutes les demandes d'autorisation de séjour introduites sur la base de l'article 9ter par la partie requérante de telle sorte que celle-ci invoque en vain qu'elle aurait à nouveau dû examiner sa situation médicale, aucun nouvel élément n'ayant été porté à sa connaissance par le biais d'une demande *ad hoc*.

Elle entend ensuite observer qu'il ressort du dossier administratif que c'est seulement le 9 octobre 2015, soit postérieurement à la prise de l'acte entrepris, que la commune a acté que la partie requérante avait introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis.

Par conséquent, c'est en vain que la partie requérante lui reproche de ne pas avoir répondu aux arguments soulevés dans une demande 9bis qui n'avait par définition pas encore été portée à sa connaissance à défaut pour la commune d'en avoir accusé réception (après enquête de résidence effective) ».

Cette argumentation va à l'encontre du libellé de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'interprété par le Conseil d'Etat, comme indiqué *supra*.

La circonstance selon laquelle la partie défenderesse s'était déjà prononcée sur les éléments médicaux invoqués par la partie requérante dans le cadre d'autres procédures ne la dispense pas de motiver l'ordre de quitter le territoire à cet égard.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen pris, notamment, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de la requête relatifs à cette décision qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts

4.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

L'ordre de quitter le territoire, pris le 8 octobre 2015, est annulé.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

B. VERDICKT