Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 352 882 du 10 septembre 2026
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. NEPPER
Avenue Louise, 391/7
1050 BRUXELLES

Contre :

1. le Bourgmestre de la Commune d'Evere

2. l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et désormais par la Ministre de l'Asile et de la Migration

LA PRÉSIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juin 2024, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise le 22 mai 2024, et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 17 avril 2024.

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'article 5.12, § 3, de la loi du 17 juin 2026 relative au Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après: le Conseil).

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs.

Vu l'ordonnance du 26 mai 2026 convoquant les parties à l'audience du 23 juin 2026.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendus, en leurs observations, Me M. GAVROY *loco* Me C. NEPPER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, X, déléguée, qui comparaît pour la première partie défenderesse, et A. BIRAMANE, attachée, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique en janvier 2019.

1.2. Le 16 janvier 2019, il a introduit une demande de protection internationale. Cette procédure s'est clôturée par un arrêt du Conseil n° 286 665 du 27 mars 2023 confirmant la décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire prise le 30 septembre 2022 par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides.

1.3. Le 7 avril 2023, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur de protection internationale – (annexe 13*quinquies*) à l'encontre du requérant.

1.4. En avril 2024, le requérant s'est présenté à la Commune d'Evere afin d'introduire une demande de regroupement familial en application des articles 10 et 12*bis* de la loi du 15 décembre 1980.

1.5. Le 17 avril 2024, la seconde partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) à son encontre. Cette décision, notifiée le 22 mai 2024, constitue le premier acte attaqué et est motivé 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, alinéa 1 :

( ) 1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2; Défaut de visa valable pour le regroupement familial

Vu que la personne concernée n'est pas autorisée ou admise à séjourner en Belgique sur base du regroupement familial et qu'elle ne dispose pas de droit de séjour/d'autorisation de séjour obtenu à un autre titre, elle séjourne donc en Belgique de manière irrégulière.

Vu que la présente décision a tenu compte de l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales qui impose une mise en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée au titre de sa vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général ;

En effet, la présence de sa famille (épouse et beaux enfants) sur le territoire belge ne donne pas automatiquement droit au séjour. En outre, la séparation avec ceux-ci ne sera que temporaire, le temps pour la personne concernée d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique. In fine, la jurisprudence du Conseil d'Etat souligne qu'une séparation temporaire afin de se mettre en conformité avec les lois sur l'immigration ne peut pas être considéré comme une violation de l'article 8 CEDH (CE n° 42.039 du 22 février 1993 ; CE n°48.653 du 20 juillet 1994 ; CE n° 152.639 du 13 décembre 2005).

Vu que conformément à l'article 74/13 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de la personne concernée a été examinée en tenant compte de l'intérêt supérieur de son enfant, de sa vie familiale et de son état de santé.

Vu que l'examen du dossier n'apporte aucun élément relatif à l'existence de problèmes médicaux chez la personne concernée ;

Vu que les intérêts familiaux du demandeur ne peuvent prévaloir sur le non-respect des conditions légales prévues aux articles 10 et 12 bis de la loi du 15/12/1980 ;

Dès lors, en exécution de l'article 7, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à la personne concernée de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours ».

1.6. Le 22 mai 2024, la première partie défenderesse a pris une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour (annexe 15*ter*). Cette décision, notifiée le même jour, constitue le second acte attaqué et est motivée comme suit :

« *Vu l'article 12bis, §§ 3, 3bis, ou 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 26, § 1er, alinéa 3 ou de l'article 26/1, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.*
[…]

s'est présenté(e) le 22/05/2024 à l'administration communale pour introduire une demande de séjour en application des articles 10 et 12 bis, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette demande n'est pas prise en considération et n'est transmise au Ministre ou à son délégué au motif que l'étranger ne produit pas à l'appui de sa demande tous les documents visés aux articles 10,§§ 1er à 3 et 12bis, §§ 1er et 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à savoir :

La preuve que l'étranger rejoint dispose d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille : défaut
° un extrait de casier judiciaire établi dans les 6 mois précédant la demande : défaut de production d'un casier judiciaire, récent de 6 mois, du pays d'origine dûment légalisé ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des formalités substantielles, prescrites à peine de nullité, des articles 7 et 74/13, 10 et 12*bis*, et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), du « principe de bonne administration », ainsi que de « l'excès et du détournement de pouvoir », de « l'erreur manifeste d'appréciation » et du « défaut de motivation ».

2.2. Sous une première branche, quant à la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, elle constate que ladite décision « indiquait erronément que le requérant se serait présenté le 22 mai 2024 alors qu'en réalité il a introduit sa demande de regroupement familial en date du 4 avril 2024, ou à tout le moins le lendemain lorsqu'il a déposé l'ensemble des documents requis ».

Or, la partie requérante soutient avoir « déposé le 5 avril 2024 les documents repris dans la décision attaquée de la commune, à savoir :
- Un courrier de la mutuelle démontrant la prise en charge du requérant, et sa carte de la mutuelle (Pièce 4) ;
- Un extrait de casier judiciaire qu'il avait été cherché le 4 avril lorsque la commune lui avait remis la liste des documents manquants (Pièce 5) ».

Après un rappel à la décision attaquée, elle fait valoir qu'elle « ne comprend pas dans quelle mesure la commune a pu considérer que ces documents n'avaient pas été délivrés », les bases légales mentionnées dans ladite décision ne reprenant pas son cas de figure. Elle en déduit que « La décision de la commune n'est dès lors ni correctement ni adéquatement motivée ».

2.3. Sous une deuxième branche, quant à l'ordre de quitter le territoire attaqué, la partie requérante relève que la motivation de ce dernier « est très brève. L'office des étrangers se contente d'indiquer avoir tenu compte de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales ».

En outre, elle constate que « Cette décision prise le 17 avril 2024 a été notifiée par la commune d'Evere le 22 mai 2024, soit après l'introduction de la demande de regroupement familial du requérant du 4 avril 2024 » et affirme qu'il « semblerait dès lors que les parties adverses aient détourné la procédure pour profiter de la demande du requérant afin de lui délivrer un ordre de quitter le territoire, et de ne pas prendre en considération sa demande de regroupement familial ! ».

2.4. Sous une troisième branche, quant « au défaut et à l'erreur de motivation des actes attaqués, ainsi qu'au manque de prise en considération de la vie privée et familiale du requérant », la partie requérante expose tout d'abord des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'obligation de motivation formelle.

A cet égard, elle observe que « La décision attaquée mentionne avoir mis en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée au titre de sa vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général », or, elle constate également que « […] la commune indique dans la décision de non prise en considération ne pas avoir transmis la demande de Monsieur [T.] ». Elle ajoute que l'Office des étrangers avait pourtant connaissance du fait qu'elle vivait avec son épouse et les quatre enfants de celle-ci et précise que « Dans sa lettre motivant les circonstances pour lesquelles la demande de son mari a été introduite en Belgique (Pièce sollicitée dans la liste donnée par la commune – Pièce 3 et 6), Madame [T.B.], l'épouse du requérant, a souhaité insister sur leur vie de famille : *« Mon mari demande donc son séjour sur place en Belgique pour éviter tout éloignement qui fragiliserait et mettrait en péril notre vie*

familiale et privée » » et que « Madame y indiquait travailler et devoir couvrir les besoins de ses quatre enfants et de son mari. Le couple souhaiterait pouvoir être soutenu par deux salaires. Monsieur [T.] s'occupe des enfants de son épouse au quotidien, permettant à celle-ci d'être soulagée de plusieurs tâches (suivi école, courses,…) ».

En l'espèce, elle constate qu'il ressort des décisions attaquées que « ni l'Office des étrangers, ni la commune n'a pris l'ensemble des éléments déposés au dossier en considération » et soutient que la décision attaquée est contraire aux articles 2 à 4 de la loi du 29 juillet 1991 et ne prenant pas en considération sa vie familiale. De plus, elle ajoute que « Cette décision place ainsi la partie requérante dans une situation précaire et dans une instabilité administrative et psychologique qui ne répond pas aux principes de bonne administration, de légitime confiance et de foi dû aux actes de l'administration ».

Par ailleurs, la partie requérante soutient qu'« Aucun examen spécifique n'a été effectué par l'Office des étrangers par rapport au respect de la vie privée et familiale du requérant, estimant que la séparation ne serait que temporaire, sans prendre en considération le coût et l'incertitude de mois de séparation pour l'ensemble de la famille » et estime que la seconde partie défenderesse « se devait dès lors d'examiner la demande de la partie requérante avec davantage de prudence face au risque de violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme ». La partie requérante rappelle ensuite, successivement, plusieurs considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'article 8 de la CEDH.

Examinant les conditions de l'ingérence au regard de l'article 8 de la CEDH, la partie requérante relève que « quant à savoir si une telle ingérence est nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire s'il existe un rapport de proportionnalité entre le but poursuivi et les moyens employés pour y arriver, la réponse ne peut être que négative (cfr. CEDH, Berrehab c. Pays-Bas, du 21 juin 1988). La troisième condition n'est donc pas satisfaite ». Après un rappel au principe de proportionnalité, ainsi qu'à la jurisprudence du Conseil d'Etat, elle en conclut que « Le seul moyen de mettre fin à cette violation de l'article 8 de la CEDH est d'annuler la décision d'ordre de quitter le territoire et de non prise en considération, afin que Monsieur T. puisse obtenir une autorisation de séjour sur base du regroupement familial ».

3. Discussion.

3.1. Sur l'ensemble du moyen unique, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. L'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer les parties requérantes des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des intéressées (C.E., 29 nov.2001, n° 101.283 ; C.E., 13 juil. 2001, n° 97.866).

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 souligne 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 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 (cfr. dans le même sens : C.E., 6 juil. 2005, n°147.344).

3.2.1. S'agissant de la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 10, §2, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable au moment de la prise de la première décision attaquée :

> « *Les étrangers visés au § 1er, alinéa 1er, 4° à 6°, doivent apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose d'un logement suffisant pour pouvoir recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et qui répond aux conditions posées à un immeuble qui est donné en location à titre de résidence principale, comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil, ainsi que d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la manière dont l'étranger prouve que l'immeuble répond aux conditions posées.*
> […] ».

L'article 12*bis*, § 2, alinéa 1er, de la même loi dispose que :

> « *Lorsque l'étranger visé au § 1er introduit sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger, celle-ci doit être accompagnée des documents qui prouvent qu'il remplit les conditions visées à l'article 10, §§ 1er à 3, dont notamment un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies énumérées à l'annexe à la présente loi ainsi qu'un extrait de casier judiciaire ou un document équivalent, s'il est âgé de plus de dix-huit ans.*
> […] ».

3.2.2. En l'espèce, le Conseil constate que le requérant a introduit une demande d'admission au séjour sur la base des articles 10 et 12*bis* de la loi du 15 décembre 1980, laquelle a fait l'objet d'une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise par la première partie défenderesse au motif que :

> « *La preuve que l'étranger rejoint dispose d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille : défaut*
> *º un extrait de casier judiciaire établi dans les 6 mois précédant la demande : défaut de production d'un casier judiciaire, récent de 6 mois, du pays d'origine dûment légalisé* ».

Cette motivation se vérifie à la lecture du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante, en sorte qu'elle doit être considérée comme établie.

Le Conseil constate en effet que, si la partie requérante produit une copie de son assurance maladie en termes de recours, il ne ressort pas du dossier administratif, tel que déposé, que cette dernière en ait transmis une copie à l'administration communale lors de l'introduction de sa demande. Si en termes de requête, la partie requérante soutient que « *Par ailleurs, Monsieur* [T.] *avait déposé le 5 avril 2024 les documents repris dans la décision attaquée de la commune, à savoir : - Un courrier de la mutuelle démontrant la prise en charge du requérant, et sa carte de la mutuelle (Pièce 4) ;* […] *Le requérant ne comprend pas dans quelle mesure la commune a pu considérer que ces documents n'avaient pas été délivrés. Les bases légales susmentionnées ne reprennent nullement le cas de figure de Monsieur* [T.] », le Conseil considère que cette seule affirmation aucunement étayée ne saurait renverser les constats opérés *supra* à défaut de développements supplémentaires.

Quant aux développements de la partie requérante relatifs au dépôt de son extrait de casier judiciaire, force est de constater que le motif précité, non utilement contesté en termes de requête, suffit à justifier la première décision attaquée au vu de ce qui précède. Il est dès lors inutile d'examiner l'argumentation ayant trait au second motif de la décision querellée qui ne pourrait, en tout état de cause, permettre l'annulation de celle-ci.

3.3.1. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire attaqué, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable au jour de son adoption, le Ministre ou son délégué :

> « *peut, ou, dans les cas visés aux 1°, 2°, 5°, 9°, 11° ou 12°, le ministre ou son délégué doit 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 :*
> *1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;*
> […] ».

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.
Il ressort en outre de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 que :

> « *Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné* ».

3.3.2. En l'espèce, le Conseil constate, à l'instar de la partie requérante, que l'ordre de quitter le territoire attaqué a été pris par la seconde partie défenderesse en date du 17 avril 2024, soit après l'introduction, par la partie requérante, de sa demande de regroupement familial en application des articles 10 et 12*bis*

de la loi du 15 décembre 1980 auprès de la Commune d'Evere, mais avant la décision de non prise en considération de sa demande d'admission au séjour, datée du 22 mai 2024.

L'ordre de quitter le territoire attaqué a donc été pris par la seconde partie défenderesse avant même que la première partie défenderesse ait adopté la décision de non prise en considération de la demande d'admission au séjour de la partie requérante.

En termes de requête, la partie requérante soutient, notamment, que :

> « *Cette décision prise le 17 avril 2024 a été notifiée par la commune d'Evere le 22 mai 2024, soit après l'introduction de la demande de regroupement familial du requérant du 4 avril 2024. Il semblerait dès lors que les parties adverses aient détourné la procédure pour profiter de la demande du requérant afin de lui délivrer un ordre de quitter le territoire, et de ne pas prendre en considération sa demande de regroupement familial !* […] *La décision attaquée mentionne avoir mis en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée au titre de sa vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général. Or, la commune indique dans la décision de non prise en considération ne pas avoir transmis la demande de Monsieur* [T.]*… L'office des étrangers a pourtant eu connaissance du fait que Monsieur* [T.] *vivait avec son épouse et les quatre enfants de celle-ci* ».

A cet égard, le Conseil reste, à l'instar de la partie requérante, sans comprendre la motivation de l'ordre de quitter le territoire attaqué, selon laquelle « *Vu que la personne concernée n'est pas autorisée ou admise à séjourner en Belgique sur base du regroupement familial et qu'elle ne dispose pas de droit de séjour/d'autorisation de séjour obtenu à un autre titre, elle séjourne donc en Belgique de manière irrégulière* […] *Vu que les intérêts familiaux du demandeur ne peuvent prévaloir sur le non-respect des conditions légales prévues aux articles 10 et 12 bis de la loi du 15/12/1980* », dès lors que la seconde partie défenderesse a pris cet ordre de quitter le territoire en faisant implicitement référence à la demande de regroupement familial en application des articles 10 et 12*bis* de la loi du 15 décembre 1980 qui n'avait pourtant pas encore été traitée, et par conséquent, pas encore refusée.

3.4. En conséquence, le moyen unique est fondé, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 8 de la CEDH et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, et justifie l'annulation de l'ordre de quitter le territoire attaqué.

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 1er

L'ordre de quitter le territoire, pris le 17 avril 2024, est annulé.

Article 2

La demande de suspension est sans objet en ce qu'elle vise l'ordre de quitter le territoire repris à l'article premier.

Article 3

La requête est rejetée pour le surplus.

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

E. MAERTENS, présidente de chambre,

A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK E. MAERTENS