

CAHIERS DE L'EDEM

LOUVAIN MIGRATION CASE LAW COMMENTARY

CONTRIBUTIONS SPÉCIALES

Dans le cadre du certificat universitaire en droit de réfugiés et des migrations dispensé durant l'année académique 2024-2025, les étudiant.es ont rédigé des commentaires de jurisprudence pour leur examen de juin 2025. Deux travaux ont été sélectionnés pour publication dans ces Cahiers : celui de Pamela Acevedo Vahos (avocate), et celui rédigé conjointement par Eleonora Mocellin (assistante sociale), Christian Kabeya Kalubi (assistant social) et Sarah Veys (doctorante à l'UCLouvain).

Ces commentaires ne relèvent pas exclusivement de l'analyse juridique. Les auteurs, proposent des lectures enrichies par des perspectives sociales, académiques et professionnelles.

Nous les remercions vivement pour leur contribution à ces Cahiers.

.....

THÈSES SOUTENUES

L'EDEM, ce sont des commentaires de jurisprudence, à chaud, qui visent à informer et à proposer des pistes d'analyse.

Ce sont aussi des recherches sur le long terme où l'on prend le temps d'une analyse approfondie et/ou interdisciplinaire, seul ou, le plus souvent, en équipe.

Mai et juin ont vu trois thèses se terminer :

- Alfred OMBENI, sur *Les partenariats migratoires Afrique-Union européenne à l'aune du pacte mondial pour les migrations*.
- Eleonora FRASCA, sur *Theory and Practice of EU Informal Agreements on Migration: Assessing the Gap between EU Treaties' Ideals and Migration Cooperation Reality*.
- Zoé CRINE, sur *Au nom de l'autonomie. Analyses sociojuridiques de l'autonomie des demandeuses d'asile en centre d'accueil en Belgique*.

Ces trois chercheurs restent des membres actifs de l'équipe tant via l'enseignement et les projets pédagogiques que de nouveaux projets.

L'un débute ce premier octobre : "EUMigrationDiplomacy as Law-Making", financé par le FNRS, est une étude interdisciplinaire axée sur la coopération de l'Union européenne (UE) avec des pays hors UE en matière de migration. Elle examine comment et pourquoi l'UE utilise des instruments juridiques non contraignants pour encourager les normes juridiques internationales et européennes en matière de gestion des migrations dans les pays et régions hors UE, et si ces instruments ont un impact sur les systèmes juridiques nationaux des pays partenaires.

SOUTENANCE PUBLIQUE DE THÈSE

Partenariats migratoires Afrique-Union européenne à l'aune du pacte mondial pour les migrations

PAR **Alfred OMBENI MUSIMWA**

organisée par la Faculté de droit et de criminologie

Vendredi 16 mai 2025 · 16h

SOUTENANCE PUBLIQUE DE THÈSE

Theory and Practice of the EU Informal Agreements on Migration: Assessing the Gap between EU Treaties' Ideals and Migration Cooperation Reality

PAR **Eleonora FRASCA**

organisée par la Faculté de droit et de criminologie

Vendredi 20 juin 2025 · 15h

SOUTENANCE PUBLIQUE DE THÈSE

Au nom de l'autonomie. Approches sociojuridiques de l'autonomie des demandeuses d'asile en centre d'accueil en Belgique

PAR **Zoé CRINE**

organisée par la Faculté de droit et de criminologie

Vendredi 4 juillet 2025 · 15h

Les Cahiers sont rédigés par l'EDEM, l'équipe Droits et migrations, constituée à l'UCLouvain au sein du CeDIE. Chaque mois, ils se proposent de présenter quelques arrêts récents d'une juridiction nationale ou internationale dans le domaine des migrations. Les Cahiers contiennent des commentaires en français et en anglais.

These Commentaries are written by the Research Team on Rights and Migration (EDEM), which is part of UCLouvain. Each month, they present recent judgments from national or international courts in the migration field. The Commentaries are written in French or English.

S'ABONNER / SUBSCRIBE

CeDIE – Centre Charles De Visscher
pour le droit international et européen
EDEM – Équipe droits et migrations
Place Montesquieu, 2
1348 Louvain-la-Neuve - Belgique



1. C.J.U.E., 1^{er} août 2025, S.A. et R.J., aff. C-97/24, EU:C:2025:269 P. 4

Crises migratoires et respect des droits fondamentaux : la saturation des capacités d'accueil peut-elle justifier une atteinte à la dignité des migrants en Europe ?

Romuald NAMA CUMA

Renvoi préjudiciel – Responsabilité d'un État membre en cas de violation du droit de l'Union – Violation suffisamment caractérisée – Directive 2013/33/UE – Normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale – Épuisement temporaire des capacités de logement.

Dans l'arrêt S.A. et R.J. du 1^{er} août 2025, la Cour de justice de l'Union européenne a condamné l'Irlande pour manquement à ses obligations en matière d'accueil des demandeurs d'asile. Elle a rappelé que, conformément à la directive « accueil », les États membres de l'Union

doivent garantir en toutes circonstances un niveau de vie digne aux demandeurs, même en cas de crise migratoire. L'argument de force majeure invoqué par l'Irlande, fondé sur la saturation de ses structures d'hébergement après l'arrivée massive de personnes fuyant la guerre en Ukraine, a été rejeté. La Cour a affirmé que le régime dérogatoire prévu par la directive « accueil » ne dispense pas l'État d'accueil de l'obligation de couvrir les besoins essentiels des demandeurs de protection internationale.

2. C.E., 27 mai 2025, n° 263.448 P. 8

Le Conseil d'État et l'évaluation de l'âge des MENA : les suites de l'arrêt F.B. c. Belgique

Leeloo DEBAERE

Évaluation de l'âge – Mineur non accompagné – Examens médicaux – Consentement – Entretien par un agent spécialement formé à l'accueil des mineurs – Article 8 CEDH – Loi-tutelle du 24 décembre 2002 – Conseil d'État – Arrêt F.B. c. Belgique.

L'arrêt du Conseil d'État annule une décision de cessation de prise en charge d'un jeune en tant que mineur

étranger non accompagné (« MENA ») par le Service des tutelles. Il fait suite à l'arrêt F.B. c. Belgique de la Cour européenne des droits de l'homme et sanctionne le non-respect, par le service des tutelles, des garanties découlant de l'article 8 de la CEDH, qui doivent entourer le processus aboutissant à la cessation de la prise en charge d'un MENA.

3. C.C.E., 11 avril 2024, n° 304 677 P. 12

Violences intrafamiliales et droit de séjour : dépasser les limites d'une interprétation restrictive de la clause de protection

Eleonora MOCELLIN, Sarah VEYS, Christian KABEYA KALUBI

Violences intrafamiliales – Regroupement familial – Art. 11, § 2, al. 4, de la loi du 15 décembre 1980 – Exception au retrait du séjour – Convention d'Istanbul – Directive (UE) 2024/1385 – Violence post-séparation – Clause de protection – Éclairage social – Accompagnement spécialisé.

Le Conseil du contentieux des étrangers se prononce sur la possibilité, pour une victime de violences intrafamiliales survenues dans le cadre d'un regroupement familial, de bénéficier du maintien de son

droit de séjour, en vertu de l'exception au retrait prévue à l'article 11, § 2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980. Il précise que la commission de violences après le départ du domicile conjugal ne constitue pas un critère permettant à l'administration de refuser l'application de la clause de protection. Le Conseil rappelle en outre l'obligation de motivation incombant à l'administration, qu'il estime en l'espèce insuffisante. Il annule, dès lors, la décision de retrait du droit de séjour prise à l'encontre de la requérante.

4. C.C.E., 12 mars 2024, n° 303.102 P. 16

Menace à l'ordre public et défaut de motivation : le C.C.E. impose une analyse individualisée en matière de regroupement familial

Pamela ACEVEDO VAHOS

Ordre public – Regroupement familial – Menace réelle, actuelle et suffisamment grave – Comportement personnel – Examen circonstancié – Proportionnalité – Intérêt supérieur de l'enfant – Défaut de motivation administrative – Article 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 – Article 8 CEDH – Article 3, § 1^{er}, CIDE – Directive 2004/38/CE – Annulation.

Par un arrêt rendu le 12 mars 2024, le Conseil du contentieux des étrangers annule une décision de refus de séjour fondée sur le motif de l'ordre public. Il rappelle que l'invocation de ce motif exige une motivation circonstanciée, une évaluation actualisée du comportement personnel de l'intéressé, ainsi qu'une prise en compte effective de sa vie familiale.

Editeur responsable :

Sylvie Sarolea [sylvie.sarolea@uclouvain.be]



Les Cahiers de l'EDEM ont vu le jour dans le cadre du projet de recherche Fonds européen pour les réfugiés – UCL.



1. C.J.U.E., 1^{er} août 2025, S.A. et R.J., aff. C-97/24, EU:C:2025:269



Crises migratoires et respect des droits fondamentaux : la saturation des capacités d'accueil peut-elle justifier une atteinte à la dignité des migrants en Europe ?

Romuald NAMA CUMA

A. Arrêt

1. Faits de la cause

Au cœur du litige se trouvent deux ressortissants de pays tiers, S.A., originaire d'Afghanistan, et R.J., originaire d'Inde, ayant sollicité la protection internationale en Irlande respectivement le 15 février et le 20 mars 2023. Dès le dépôt de leurs demandes, les autorités irlandaises leur ont remis une unique allocation de 25 euros, sans toutefois leur accorder de logement. Cette absence d'hébergement s'expliquait, selon ces autorités, par une saturation des centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Par conséquent, S.A. et R.J., dépourvus de ressources suffisantes, n'étaient pas éligibles à l'allocation journalière prévue pour les demandeurs d'asile selon le droit irlandais, en l'absence d'un lieu d'hébergement formel. Faute de moyens, les intéressés ont été contraints de vivre dans la rue ou de recourir à des hébergements précaires, exposés à des conditions de vie indignes, marquées par la faim, le manque d'hygiène et des situations de vulnérabilité extrême.

Pendant cette période, S.A. et R.J. n'ont pas bénéficié d'une reconnais-

sance de leur vulnérabilité par les autorités irlandaises, bien qu'ils aient introduit des demandes en ce sens. Ce n'est qu'au mois d'avril 2023 qu'un changement réglementaire a permis à S.A. et R.J. d'accéder, de manière rétroactive, à l'allocation de subsistance d'un montant hebdomadaire de 38,80 euros. Par ailleurs, ils ont également obtenu certaines aides ponctuelles pour répondre à des besoins spécifiques. Ce soutien est toutefois intervenu après plusieurs semaines d'errance sans logement stable ni conditions d'accueil minimales, en violation manifeste des garanties prévues pour les demandeurs d'asile par la [directive 2013/33/UE](#). Un hébergement a finalement été mis à leur disposition, respectivement le 27 avril pour S.A. et le 22 mai pour R.J., soit plus de deux mois après leur arrivée sur le territoire irlandais.

Face à cette situation, S.A. et R.J. ont introduit des recours devant la High Court (Haute Cour d'Irlande), sollicitant réparation pour les préjudices subis résultant du défaut de fourniture de conditions matérielles d'accueil adéquates. Les requérants ont invoqué le manquement des autorités irlandaises à leurs obligations issues du droit de l'Union, notamment celles figurant dans la [directive 2013/33/UE](#) relative aux normes d'accueil des demandeurs de protection internationale. Le ministre irlandais chargé de l'Intégration, ainsi que le procureur général, ont reconnu qu'une violation des obligations existait, mais ont soutenu qu'elle résultait d'un cas de force majeure. Ils ont soutenu par ailleurs que l'afflux sans précédent de demandeurs

d'asile, dans un contexte de crise migratoire exacerbée par la guerre en Ukraine, avait eu comme conséquence, la saturation imprévisible et irrésistible des capacités d'accueil de l'État irlandais. Selon ces autorités irlandaises, près de 100 000 ressortissants de pays tiers étaient arrivés sur le territoire entre février 2022 et mai 2023, dont environ 80 000 ont dû être pris en charge par l'État irlandais. Elles ont insisté sur le caractère exceptionnel de la situation, affirmant que tous les efforts raisonnables avaient été déployés pour répondre à la crise, bien que les ressources en hébergement fussent temporairement dépassées.

Au regard de cette situation, la High Court saisit la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « CJUE ») en demande d'une décision préjudicielle formulée en ces termes :

« Lorsque la “force majeure” n'est pas prévue comme clause d'exonération par une directive ou un décret de mise en œuvre en cause dans l'affaire, peut-elle néanmoins être invoquée comme moyen de défense dans une action en réparation au titre de l'arrêt Francovich pour violation d'une obligation du droit de l'Union qui confère aux individus des droits découlant du droit fondamental à la dignité humaine énoncé à l'article 1er de la charte [des droits fondamentaux de l'Union européenne (qu'il s'agisse d'une clause d'exonération relevant de la deuxième branche du critère établi dans l'arrêt Brasserie du pêcheur et Factortame ou d'un autre moyen de défense) ?

Si la réponse à la première question est affirmative, quels sont les paramètres et la portée exacte de cette cause d'exonération tirée de la force majeure ? »

2. Décision de la Cour

Dans son arrêt du 1er août 2025 rendue dans l'affaire [S.A. et R.J.](#), la CJUE réaffirme que les États membres de l'Union sont tenus, en vertu de la directive 2013/33/UE et de la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) (ci-après la « Charte ») de garantir aux demandeurs de protection internationale un accès effectif à des conditions matérielles d'accueil couvrant leurs besoins fondamentaux dès la présentation de leur demande. Ces conditions incluent notamment l'hébergement, la nourriture, les vêtements et une allocation journalière, que ce soit sous forme de prestations en nature ou de soutien financier. L'Irlande, qui n'a pas assuré ces conditions à S.A. et R.J. pendant plusieurs semaines en raison d'une saturation de ses capacités d'hébergement, a reconnu une violation des règles de l'Union, mais a tenté de s'exonérer de sa responsabilité en invoquant un cas de force majeure lié à un afflux imprévisible de demandeurs de protection, consécutif notamment à la guerre en Ukraine.

La Cour rejette cet argument, précisant que même en cas de crise ou de saturation temporaire des capacités d'accueil, les États membres sont tenus de garantir un niveau de vie digne aux demandeurs. Selon la Cour, l'article 18, § 9, de la directive 2013/33/UE prévoit certes une possibilité de modalités dérogatoires d'accueil en cas d'épuisement temporaire des capacités, mais cette dérogation ne dispense pas les États de couvrir les besoins élémentaires des personnes concernées. Ainsi, la force majeure ne saurait être évoquée pour justifier l'abstention de toute fourniture de conditions matérielles d'accueil, même lorsque la pression sur les capacités d'hébergement résulte d'un événement exceptionnel, soudain et imprévisible. La Cour fait observer que le législateur de l'Union a prévu des régimes permettant de répondre à des situations de force majeure tout en maintenant l'obligation fondamentale de respect de la dignité humaine.

La Cour conclut qu'un État membre ne peut se soustraire de sa responsabilité en cas de violation de la directive 2013/33/UE, dès lors qu'il n'a pas mis en place, même temporairement, des solutions alternatives permettant de couvrir les besoins essentiels des demandeurs d'asile, comme des aides financières ou des bons d'hébergement. Elle rappelle que le respect des droits fondamentaux, notamment la dignité humaine ([article 1er de la Charte](#)), prime, et que l'absence de volonté ou de mesures suffisantes, même en période de crise, peut constituer une violation « suffisamment caractérisée » du droit de l'Union ouvrant droit à réparation.

B. Éclairage

La décision rendue par la Cour dans cette affaire renforce la portée contraignante des normes européennes en matière d'accueil des demandeurs de protection internationale et impose aux États une vigilance continue, quelles que soient les circonstances extérieures, pour garantir un traitement digne aux demandeurs d'asile. Elle accorde une attention particulière à la dignité humaine qu'elle considère comme limite absolue à la défaillance étatique dans le système d'asile de l'Union européenne (1). La Cour soutient l'impossibilité d'invoquer la saturation du sys-

tème d'accueil comme cause d'exonération de responsabilité (2). Pour la Cour, l'atteinte à la dignité humaine en matière d'accueil de demandeurs d'asile doit être considérée comme une violation suffisamment caractérisée de droit de l'Union susceptible de donner lieu à des réparations (3).

1. La dignité humaine comme limite absolue à la défaillance étatique dans le système d'asile de l'Union européenne

La dignité humaine constitue l'un des principes fondamentaux du droit international des droits de l'homme. Dans le cas des demandeurs d'asile, cette dignité est menacée, non seulement en raison des persécutions ou des traitements inhumains qu'ils fuient dans leurs pays d'origine, mais également par des conditions d'accueil et de prise en charge parfois indignes rencontrées dans les pays où ils sollicitent la protection internationale¹. Pourtant, le législateur de l'UE accorde une importance particulière à la dignité humaine, en l'érigeant en un principe inviolable, qui doit être respecté et protégé². Dans l'arrêt commenté, la Cour de justice rappelle avec force que la dignité humaine, consacrée à l'article 1er de la Charte, constitue un principe fondamental du droit de l'Union, dont le respect s'impose à tout État membre, en toutes circonstances. Cela revient à dire que les conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale doivent impérativement garantir un niveau de vie digne, même lorsque l'État d'accueil est confronté à des difficultés structurelles (§ 38). L'article 17 de la directive 2013/33/UE s'inscrit dans la même logique. Il impose aux États membres l'obligation d'assurer un accès immédiat aux conditions matérielles d'accueil : logement, nourriture, hygiène dès la présentation de la demande d'asile (§§ 32-34). Une lecture combinée de sa propre jurisprudence, notamment dans ses arrêts [Cimade et GISTI](#) (2012, § 56) et [Saciri e.a.](#) (2014, § 35), avec les dispositions de l'article 1er de la Charte a amené la Cour à conclure que, même temporairement, les États ne peuvent se soustraire de l'obligation de garantir aux demandeurs d'asile des conditions d'accueil respectant leur dignité. Pour la Cour, une privation, ne serait-ce que de quelques jours, porte atteinte à la dignité des personnes concernées (§ 37).

Ici, un accent particulier est mis sur l'obligation inconditionnelle des États de couvrir les besoins fondamentaux des demandeurs, sans quoi la protection conférée par la [directive 2013/33/UE](#) perd tout effet utile (§ 42). Ainsi, la dignité humaine est érigée en une obligation absolue, qui exclut toute dérogation fondée sur des raisons pratiques ou budgétaires. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH ») et de la CJUE considère que la mise en place de conditions matérielles d'accueil relève essentiellement d'une obligation de résultat. La Cour EDH a été la première à affirmer cette position, notamment dans l'arrêt [M.S.S. c. Grèce](#), à l'occasion duquel elle a jugé que les autorités grecques

¹ E. CASTELLARI, « [La sauvegarde de la dignité humaine des demandeurs d'asile par le droit européen. Une perspective française](#) », *Revue générale du droit*, Actes de la 11e rencontre du Cercle franco-allemand de droit public Toulouse 2023 « Migration-Intégration », pp.1-25.

² L'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose que : « La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée ».

devaient garantir aux demandeurs d’asile des conditions de vie couvrant leurs besoins essentiels. L’absence de telles conditions peut, selon la Cour EDH, constituer un traitement inhumain ou dégradant, en particulier lorsque les personnes concernées vivent dans une situation de précarité extrême (§ 263). Cette approche a été confirmée par la même juridiction dans l’affaire [O.R. c. Grèce](#) de 2024, à l’occasion de laquelle elle a constaté que, du 24 novembre 2018 au 16 mai 2019, les autorités grecques ont laissé le requérant livré à lui-même, sans protection ni assistance, dans un environnement totalement inadapté à sa situation de mineur non accompagné. Cette négligence s’est traduite par une absence de sécurité, un défaut de logement, des conditions d’hygiène déplorables, un accès insuffisant à la nourriture et aux soins, ainsi qu’un manque général de prise en charge adaptée (§ 59). Pour la Cour EDH, cette situation de précarité, incompatible avec le statut de demandeur d’asile, constitue un traitement inhumain et dégradant prohibé par l’article 3 de la [Convention européenne des droits de l’homme](#).

De son côté, la CJUE avait déjà précisé, en 2014, que lorsqu’un État membre choisit de fournir les conditions d’accueil sous forme d’aides financières, celles-ci doivent être suffisantes pour garantir un niveau de vie digne, assurant la santé, la subsistance, et permettant notamment l’accès à un logement, y compris sur le marché locatif privé si nécessaire ([Saciri e.a.](#), 2014, § 46). Le caractère absolu de la dignité humaine impliquant une obligation de diligence et de résultat de la part des États membres de l’Union est réaffirmé par la CJUE dans l’arrêt sous examen. Cette position renforce le lien entre droit à un accueil digne et droits fondamentaux reconnus dans les textes juridiques de promotion et de protection des droits de l’homme adoptés dans le cadre de l’Union (§ 46). Il confère aux demandeurs une protection non seulement immédiate, mais aussi et surtout justiciable. L’obligation absolue de fournir les conditions d’accueil garantissant la dignité des demandeurs d’asile reconnue par la Cour de justice dans cette affaire s’applique indépendamment du mode de fourniture de l’accueil (en nature ou via allocations financières), tant que ces conditions assurent un niveau de vie conforme à la dignité (§§ 40-41). La Cour conclut que l’afflux de migrants ne peut jamais justifier la négation ou la dérogation du droit à un accueil digne reconnu par l’article 1er de Charte (§ 57). Elle insiste sur la protection des demandeurs de la protection internationale en ce qui concerne leur accueil sur les territoires des États membres de l’Union. L’arrêt commenté renforce l’idée selon laquelle la dignité humaine est l’un des piliers intangibles du régime européen d’asile dont la saturation du système d’accueil ne peut justifier sa violation dont l’atteinte peut être interprétée comme une violation « suffisamment caractérisée » du droit de l’Union (§ 43).

2. L’impossibilité d’invoquer la saturation du système d’accueil comme cause d’exonération de responsabilité : la CJUE face aux défaillances structurelles des systèmes d’asile

Dans l’arrêt commenté, la Cour rejette catégoriquement le motif avancé par l’Irlande selon lequel l’afflux massif, soudain et imprévisible de demandeurs d’asile justifierait son incapacité temporaire de garantir les conditions matérielles d’accueil préservant leur dignité. Elle rappelle que la directive 2013/33 prévoit déjà un régime dérogatoire à l’article 18, § 9, précisément conçu pour faire face à ce type de situation (§§ 36, 49). Ce régime permet d’adap-

ter momentanément les conditions de l’accueil, mais impose que les besoins fondamentaux des demandeurs d’asile soient, en tout état de cause, assurés. Il s’en suit qu’aucun État membre de l’Union ne peut invoquer l’imprévisibilité d’un afflux comme cause d’exonération, puisque le droit de l’Union l’a anticipée et encadrée juridiquement (§ 52). Par ailleurs, la Cour précise que la saturation du système d’accueil n’équivaut pas à une impossibilité d’agir. Elle soutient que, même en l’absence de places dans le centre d’hébergement, des solutions alternatives, notamment les aides financières, bons, abris temporaires peuvent et doivent être mises en œuvre pour garantir aux demandeurs d’asile les conditions d’accueil respectant leur dignité (§§ 41, 55).

D’après la Cour, les États sont tenus à une obligation de diligence, en ce qui concerne l’accueil de demandeurs d’asile. Dans l’affaire sous examen, la Cour soutient que l’Irlande disposait de ressources suffisantes et d’options viables, mais n’a pas agi avec la diligence requise (§ 54). Par sa position, la Cour fait preuve d’une intransigeance en matière d’accueil des demandeurs d’asile et envoie un message clair : les situations de crise ne peuvent justifier l’inaction des États membres en matière d’accueil des personnes sollicitant la protection internationale, surtout lorsque cette inaction affecte leurs droits fondamentaux (§ 57).

Dans le contexte actuel, marqué par des arrivées irrégulières et parfois massives aux frontières de l’Union européenne, l’obligation de diligence impose un changement d’approche : passer d’une logique réactive à une gestion proactive et pérenne de la crise. Par cette obligation, la Cour vise non seulement à garantir une meilleure protection des droits fondamentaux des demandeurs d’asile, mais aussi et surtout à confronter certains États à la réalité de leurs limites logistiques et budgétaires. Ainsi, il ressort de la décision de la Cour qu’en droit de l’Union européenne, la protection du droit à un accueil digne de demandeurs d’asile prime sur toute considération d’ordre organisationnel ou politique des États membres (§§ 49-57).

3. Responsabilité des États membres pour violation du droit d’asile de l’Union : vers une interprétation rigoureuse de la violation « suffisamment caractérisée » donnant lieu à la réparation

Dans l’arrêt commenté, la Cour précise le régime de responsabilité des États membres en cas de violation du droit de l’Union, en s’appuyant sur sa jurisprudence [Francovich](#) et [Brasserie du pêcheur](#). Elle rappelle que pour que la responsabilité d’un État soit engagée, et que la réparation soit due à la victime, trois conditions doivent être réunies : la règle de droit violée doit conférer des droits aux particuliers, la violation doit être suffisamment caractérisée, et un lien de causalité direct doit exister entre cette violation et le préjudice subi (§ 27). La Cour fait observer que, dans l’affaire sous examen, la première condition est remplie, car la directive 2013/33/UE reconnaît clairement un droit à des conditions d’accueil adéquates (§ 28). La deuxième condition, au cœur du litige, repose sur le caractère grave et manifeste de la violation, particulièrement lorsque la marge d’appréciation des États est réduite (§ 29). La Cour souligne que l’obligation d’assurer un accueil digne constitue une obligation de résultat claire, sans marge d’appréciation véritable de la part des États. Dès lors, le simple fait de ne pas fournir un logement, une nourriture suffisante ou un accès à l’hygiène à un demandeur d’asile, même temporairement,

suffit à caractériser une violation grave des obligations européennes (§ 42). S’agissant enfin de la troisième condition, la Cour rappelle que la violation doit avoir un lien de causalité direct avec le préjudice subi par la victime (§ 27). En l’espèce, l’Irlande ayant eu les moyens matériels et juridiques d’agir, mais ayant délibérément omis de le faire, s’est rendue coupable d’une violation « suffisamment caractérisée » du droit de l’Union (§ 55). La Cour soutient qu’une violation du droit de l’Union est considérée comme suffisamment caractérisée lorsqu’un État membre outrepassa de façon manifeste et grave les limites encadrant l’exercice de ses compétences. Elle précise que, dans les situations où la marge d’appréciation des États est fortement restreinte, voire inexistante, la seule constatation d’un manquement au droit de l’Union suffit à établir une telle violation (§ 29). Cet argument avancé par la Cour est un signal fort. Il signifie tout simplement que les États membres doivent répondre juridiquement de tout manquement à leurs obligations découlant des textes juridiques contraignants de l’Union européenne, même en contexte de crise migratoire.

La démarche de la Cour qualifiant le défaut de logement, de nourriture et d’hygiène d’une violation caractérisée du droit de l’Union renforce le droit des demandeurs d’asile à des conditions d’accueil dignes et à une réparation en cas de manquement. Elle constitue un précédent judiciaire important à la disposition de juridictions des États membres qui, désormais, peuvent s’y fonder pour sanctionner les manquements aux règles organisant l’accueil des migrants au sein de l’Union. Ce raisonnement de la Cour s’inscrit dans une logique de rendre plus strictes et objectives les obligations positives des États membres de l’UE en matière d’accueil des demandeurs d’asile. L’on peut, cependant, se poser la question de savoir si en pratique, tous les États membres de l’Union disposent vraiment des moyens nécessaires pour accueillir les demandeurs, surtout lorsque le nombre de ces derniers dépasse leurs capacités d’accueil. La décision de la Cour risque de créer des tensions entre ce que la directive 2013/33/UE impose et ce qui est politiquement ou matériellement possible pour les États. Elle peut toutefois constituer un moyen essentiel pour améliorer les standards d’accueil au sein de l’Union.

C. Conclusion

L’arrêt *S.A. et R.J.* consolide la portée contraignante des normes européennes d’accueil de demandeurs d’asile, en renforçant la justiciabilité du droit à des conditions d’accueil qui respectent la dignité humaine. Il s’impose comme une précision jurisprudentielle importante quant à l’étendue des obligations imposées aux États membres en matière d’accueil des demandeurs de protection internationale. La Cour y affirme de manière explicite que l’épuisement temporaire des capacités d’hébergement, même provoqué par un afflux massif³ et imprévisible, ne saurait justifier la privation des conditions matérielles d’accueil garantissant la dignité hu-

³ Dans son ouvrage *Droit d’asile et des réfugiés. De la protection aux droits*, pp. 95 et 96, Jean-Yves Carlier revient sur la définition de la notion d’« afflux massif » donnée par le Comité exécutif du HCR dans sa [conclusion n° 100 de 2004 sur la coopération internationale et le partage de la charge et des responsabilités dans les afflux massifs](#). Selon ce comité, quatre caractéristiques définissent l’« afflux massif » : « i) nombre important de personnes arrivant par une frontière internationale ; ii) rythme d’arrivée rapide ; iii) capacité d’absorption ou de réponse inadéquate dans les pays hôtes, particulièrement au cours d’une crise ; iv) procédures d’asile individuelles, lorsqu’elles existent, incapables de permettre l’évaluation de populations aussi importantes ».

maine. Cette position de la Cour écarte toute interprétation selon laquelle la crise pourrait constituer un motif valable de suspension, même temporaire, des obligations prévues par la directive 2013/33/UE. Dans la ligne droite, la Cour précise que le régime dérogatoire prévu à l’article 18, § 9, ne vise pas à réduire le niveau de protection, mais à assurer, dans un cadre strict, la satisfaction, en toutes circonstances, des besoins fondamentaux des demandeurs d’asile. Le rappel fait par la Cour de l’existence d’une obligation de résultat, indépendamment des contraintes logistiques ou budgétaires, remet en cause les pratiques nationales qui se contenteraient de mesures partielles ou tardives en matière d’accueil de demandeurs de la protection internationale. Cette exigence de diligence impose aux autorités nationales de prévoir et de mobiliser, de manière anticipée et effective, les moyens alternatifs nécessaires afin d’éviter une saturation de leurs systèmes d’accueil. À défaut, ils s’exposent aux sanctions pour violation caractérisée du droit de l’Union. Il conviendra d’observer avec attention la manière dont les juridictions nationales intégreront cette jurisprudence et, surtout, comment les administrations adapteront leur organisation interne afin de prévenir toute atteinte à la dignité des demandeurs d’asile.

D. Pour aller plus loin

Lire l’arrêt : C.J.U.E., 1er août 2025, *S.A. et R.J.*, aff. C-97/24, EU:C:2025:269.

Jurisprudence :

- Cour EDH, 21 janvier 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, req. n° 30696/09 ;
- Cour EDH, 8 décembre 2022, *M. K. e.a. c. France*, req. n° 34349/18, 34638/18 et 35047/18 ;
- C.J.U.E., 27 février 2014, *Saciri e.a.*, aff. C-79/13, EU:C:2014:103 ;
- C.J.U.E., 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, aff. C-46/93 et C-48/93 ;
- C.J.U.E., 27 septembre 2012, *Cimade et GISTI*, aff. C-179/11, EU:C:2012:594.

Doctrine :

- Barbou des Places, S., « Au-delà de la casuistique ? La part de la Cour de justice dans la construction du droit des migrations de l’Union européenne », *Titre VII*, 2021, vol. 6, n° 1, pp. 50-57 ;
- Carlier, J.-Y., *Droit d’asile et des réfugiés. De la protection aux droits*, Martinus Nijhoff, 2008, pp. 95-96 ;
- Carlier, J.-Y. et Sarolea, S., *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 1.

Pour citer cette note : R. NAMA, « Crises migratoires et respect des droits fondamentaux : la saturation des capacités d’accueil peut-elle justifier une atteinte à la dignité des migrants en Europe ? », *Cahiers de l’EDEM*, août 2025.

2. C.E., 27 mai 2025, n° 263.448

Le Conseil d'État et l'évaluation de l'âge des MENA : les suites de l'arrêt *F.B. c. Belgique*

Leeloo DEBAERE

A. Arrêt

1. Faits

Lors de l'introduction de sa demande de protection internationale, le requérant a déclaré être mineur, sans toutefois présenter de document d'identité. Le 15 janvier 2025, le Bureau « Mineurs et Victimes de la Traite des Êtres Humains » (ci-après « MINTEH ») de l'Office des étrangers l'a entendu et a mentionné dans la fiche « MENA » (mineur étranger non accompagné) la date de naissance fournie par le requérant : le 1er janvier 2009. Cependant, le Bureau a émis des doutes quant à sa minorité en se basant sur trois éléments : l'absence de pièces justificatives, l'apparence physique du requérant, ainsi que son enregistrement par l'Allemagne en tant que personne majeure. Pour dissiper ces doutes, l'Office des étrangers a exigé des examens médicaux et a envoyé au requérant un document explicatif de la procédure d'évaluation de l'âge. Celui-ci ne s'est pas manifestement opposé à la réalisation des examens médicaux, plus spécifiquement du triple test osseux. Les résultats de ce test, réalisé le 22 janvier 2025, ont indiqué que le requérant était âgé d'au moins 23 ans.

Le 27 janvier 2025, le Service des tutelles du Service public fédéral Justice (ci-après « SPF Justice ») a déclaré que le requérant était âgé de plus de 18 ans et que, par conséquent, aucun tuteur ne devait être désigné.

Le 31 mars 2025, le requérant a introduit un recours en annulation, accompagné d'une demande de suspension de l'exécution de la décision du 27 janvier, auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

2. Arguments des parties

Le requérant soutient que son droit au respect de la vie privée, tel que garanti par l'article 8 de la [Convention européenne des droits de l'homme](#)



(ci-après « CEDH »), a été violé par le Service des tutelles. Il invoque l'arrêt *F.B. c. Belgique* de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour EDH ») pour démontrer que la cessation de sa prise en charge par le Service des tutelles a été décidée en violation des garanties découlant de l'article 8 précité. Selon le requérant, cela résulte du fait que l'Office des étrangers l'a immédiatement dirigé vers la réalisation d'un triple test osseux, sans organiser au préalable un entretien avec le Service des tutelles, à l'occasion duquel il aurait pu présenter la copie d'une pièce d'identité. Il ajoute n'avoir signé aucun document relatif à la réalisation du triple test osseux, ce qui empêche d'établir l'existence d'un consentement libre et éclairé, et précise n'avoir été accompagné ni par un tuteur ni par un avocat. Il critique également l'absence de mention dans la fiche « MENA » de son état civil, de sa vie dans son pays d'origine ou de son parcours scolaire. Il avance enfin que l'Office des étrangers n'a pas respecté ses droits tels que garantis par l'article 3 de la [Convention relative aux droits de l'enfant](#) (ci-après « CIDE ») et l'article 7 du [Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme \(I\) du 24 décembre 2002](#) (ci-après « loi-tutelle »).

Pour l'ensemble de ces motifs, le requérant demande l'annulation de l'acte attaqué.

La partie adverse, l'État belge, rappelle que l'article 3 de la [CIDE](#) ne peut pas être invoqué en raison de l'absence d'effet direct de cette disposition. Elle considère que l'article 7 de la [loi-tutelle](#) n'a pas été méconnu puisque, conformément à cette disposition, les autorités ont eu recours

au triple test osseux à la suite d'un doute émis par l'Office des étrangers.

Concernant l'article 8 de la [CEDH](#), l'État belge souligne que la décision du Service des tutelles visait uniquement à déterminer si le requérant était mineur, afin de désigner un tuteur, sans lui attribuer un âge précis ni modifier son état civil. L'État belge fait valoir que l'arrêt *F.B. c. Belgique* ne peut pas être transposé *mutatis mutandis* au cas d'espèce et que, par conséquent, l'article 8 de la [CEDH](#) n'a pas été violé. Il justifie son raisonnement par le fait que le document d'identité invoqué dans la requête n'a pas été produit au moment de l'arrivée du requérant en Belgique, mais seulement en annexe au recours. Par conséquent, il rejette l'argument du requérant selon lequel un entretien préalable lui aurait permis de remettre son document d'identité. L'État belge soutient que l'entretien auprès d'un agent du service MINTEH correspond à un entretien préalable, réalisé par un agent « spécialement formé à l'accueil des mineurs », conformément aux prescriptions de l'arrêt *F.B. c. Belgique*. Cet entretien a permis au requérant d'être entendu sur son parcours, d'être informé du doute émis sur son âge ainsi que des examens médicaux. S'agissant de l'information et du consentement relatifs aux examens, l'État belge avance que le requérant a été informé du doute émis et du déroulement du test, et qu'il ne s'y est pas opposé, ce qui n'avait pas été le cas dans l'arrêt *F.B. c. Belgique*. L'État belge indique également que le requérant a été accompagné par un agent du Service des tutelles lors des radiographies. Il conclut que la décision de cessation de la prise en charge du requérant par le Service

des tutelles a respecté les garanties consacrées par l'article 8 de la [CEDH](#).

3. Décision du Conseil d'État

Le Conseil d'État reconnaît que l'entretien mené par l'agent du service MINTEH a été effectué par une personne qualifiée et spécialement formée à l'accueil des mineurs. Cependant, rien n'établit qu'il ait tenté de dissiper les doutes sur la minorité du requérant par des moyens moins intrusifs que le triple test osseux. La seule absence de document d'identité ne constitue pas, en soi, un motif suffisant. Il estime ensuite que l'État belge n'est pas parvenu à démontrer que la partie requérante avait été informée de la nécessité de son consentement à l'examen osseux.

En somme, le processus décisionnel ayant conduit à la cessation de prise en charge n'a pas été entouré des garanties suffisantes, conformément à l'article 8 de la [CEDH](#). Étant donné que l'acte attaqué porte gravement atteinte aux intérêts du requérant, en ce qu'il se retrouve privé des mesures de protection et des avantages prévus pour les mineurs, le Conseil d'État estime que les conditions nécessaires à la suspension de l'exécution de la décision du 27 janvier 2025 sont réunies.

B. Éclairage

1. La Belgique et l'évaluation de l'âge des MENA

En droit belge, les textes légaux clés en matière d'évaluation de l'âge sont la [loi-tutelle](#) et son [arrêté royal du 22 décembre 2003](#). L'article 7, § 1er, de la [loi-tutelle](#) prévoit qu'en cas de doute émis sur la minorité de l'intéressé, le Service des tutelles ou les autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement demandent immédiatement qu'un examen médical soit réalisé par un médecin. Cet examen est effectué sous la surveillance du Service des tutelles.

Le second paragraphe de l'article 7 précité distingue deux cas de figure. Si les résultats du test médical établissent que le jeune est âgé de moins de 18 ans, le Service des tutelles lui désigne un tuteur, conformément à l'article 8 de la [loi-tutelle](#). Si, en revanche, les résultats démontrent qu'il est âgé de plus de 18 ans, la prise en charge par le Service des tutelles prend automatiquement fin. Le Service en informe l'intéressé ainsi que toute autorité concernée. Le dernier paragraphe de l'article 7 de la [loi-tutelle](#) prévoit qu'en cas d'incertitude concernant les résultats de l'examen médical, c'est l'âge le plus bas qui est retenu.

L'alinéa 1er de l'article 3 de l'[arrêté royal d'exécution](#) rend le Service des tutelles compétent pour identifier le mineur étranger non accompagné et vérifier l'ensemble de ses informations personnelles (nom, nationalité, âge). Il effectue cette vérification sur la base de documents officiels et de divers renseignements. Le 2e alinéa précise que les tests médicaux peuvent comprendre des tests psychoaffectifs.

Concernant l'examen médical auquel les autorités ont recours, celui-ci prend la forme d'un triple test osseux, comportant une radiographie du poignet, de la clavicule et des dents¹.

¹ A. BODSON, « [Un jeune, deux âges ?](#) », *Cahiers de l'EDEM*, novembre 2023.

Avant que les autorités ne procèdent au triple test, un entretien est censé avoir lieu². Le Service des tutelles s'assure que le jeune soit assisté, si nécessaire, d'un interprète et qu'il soit correctement informé³. Les documents fournis par l'intéressé sont examinés et les autorités compétentes sont consultées afin d'en vérifier l'authenticité. L'administration recueille également différents avis extérieurs avant de conduire le jeune à l'hôpital, où l'examen est réalisé⁴. Le médecin chargé du test doit rédiger une attestation mentionnant les circonstances de l'examen, le consentement de l'intéressé, la présence d'un interprète et d'un accompagnateur, ainsi que les résultats et les marges d'erreur⁵.

Une fois le triple test réalisé, le Service des tutelles prend une décision d'identification à partir des résultats obtenus⁶. La [Plate-forme mineurs en exil](#) définit la décision d'identification comme celle par laquelle le Service des tutelles constate que le jeune est bien un mineur, étranger et non accompagné. L'identification est basée sur les documents officiels et les renseignements fournis par l'intéressé. Cette décision est ensuite transmise au jeune, à l'Office des étrangers et aux autres instances compétentes⁷.

Si le jeune n'est pas d'accord avec la fin de sa prise en charge, il peut saisir le Conseil d'État⁸. Il s'agira d'un recours en annulation ou d'un recours en suspension⁹. Le recours devant le Conseil d'État est un recours de légalité, qui permet à celui-ci de vérifier la conformité des actes administratifs vis-à-vis des normes juridiques supérieures¹⁰. Par conséquent, il n'appartient pas au Conseil de se substituer au Service des tutelles. Il se limite à vérifier que les examens médicaux ont été effectués dans le respect des conditions requises par la législation¹¹. En outre, le recours n'est pas suspensif. Cela signifie que tout au long de la procédure devant le Conseil d'État, la décision de cessation de prise en charge produit ses effets¹².

La jurisprudence du Conseil d'État en matière d'évaluation de l'âge censure rarement les décisions adoptées. Le Conseil a tendance à interpréter la loi de manière à alléger autant que possible les obligations qui reposent sur le Service des tutelles. Par exemple, dans plusieurs arrêts, dont l'arrêt [n° 229.784](#), le Conseil d'État s'est montré très souple quant à l'exigence de motivation des décisions qui s'applique au Service des tutelles. Dans d'autres arrêts, tels que les arrêts [n° 226.038](#) et [n° 229.889](#), il considère que

² Du moins c'est ce que le [site internet du SPF Justice](#) prévoit.

³ [Circulaire du 19 avril 2004 relative à la prise en charge par le service des Tutelles et à l'identification des mineurs étrangers non accompagnés](#), II, *M.B.*, 29 avril 2004, p. 35846.

⁴ [Site internet du SPF Justice](#).

⁵ [Circulaire du 19 avril 2004](#), II.

⁶ *Ibid.*

⁷ Art. 7, § 2, al. 2, [loi-tutelle](#), *M.B.*, 31 décembre 2002, p. 58686.

⁸ [Site internet du SPF Justice](#).

⁹ Art. 14, § 1^{er}, et art. 17 [lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État](#), *M.B.*, 31 mars 1973, p. 3461.

¹⁰ C. FIEVET et N. RENUART, « [Conseil d'État et procédure de détermination de l'âge des mineurs étrangers non accompagnés : quand les mineurs l'ont dans l'os...](#) », *J.D.J.*, n° 358, 2016, p. 19.

¹¹ *Ibid.*, pp. 19-20.

¹² K. FOURNIER, « [L'estimation de l'âge des MENA en question : problématique, analyse et recommandations](#) », Rapport pour la Plate-forme mineurs en exil, 2017, p. 17.

la simple absence d'opposition de la part de l'intéressé équivaut à son information et à son consentement.

La procédure d'évaluation de l'âge suivie par les autorités belges fait l'objet de nombreuses critiques, tant au niveau national qu'international. Au niveau national, [Aline Bodson](#) s'est intéressée aux limites et aux critiques concernant le triple test osseux. Elle constate que ces trois tests manquent de précision, ce qui porte atteinte à leur fiabilité. Les radiographies du poignet et l'analyse des dents sont examinées à partir de modèles basés uniquement sur des populations blanches occidentales. Or, l'[Ordre des médecins](#) affirme qu'un modèle n'est pertinent que lorsque le sujet appartient à la population de référence. Il ajoute que le développement osseux peut être influencé par des facteurs ethniques, socio-économiques, environnementaux, génétiques, etc.

Au niveau international, le Comité des droits de l'enfant s'est exprimé à plusieurs reprises sur les risques liés au recours à des méthodes médicales intrusives pour évaluer l'âge d'un individu¹³. Dans ses [observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), le Comité recommande aux autorités belges de ne recourir à des méthodes d'évaluation de l'âge qu'en cas de doute sérieux sur l'âge du jeune. À travers ses communications portant sur les procédures d'évaluation de l'âge, le Comité a dégagé plusieurs principes et a observé de nombreuses faiblesses dans les procédures suivies par certains États. Bien qu'aucune communication ne vise actuellement la Belgique, ces principes et observations s'avèrent utiles dans le contexte belge. Au paragraphe 12.8 de ses constatations du 27 septembre 2018 concernant la communication [N.B.F. c. Espagne](#), le Comité insiste notamment sur l'importance du principe du bénéfice du doute et de ses conséquences en termes de représentation du jeune pendant la procédure. Dans les constatations du 25 janvier 2023 relatives à la communication [S.E.M.A. c. France](#), le paragraphe 8.11 rappelle la nécessité, pour les États, de mettre en place des mesures provisoires de protection pendant la durée de l'évaluation de l'âge. Le Comité souligne également, au paragraphe 13.4 de ses constatations du 31 mai 2019 concernant la communication [J.A.B. c. Espagne](#), que le refus de se soumettre à des techniques d'évaluation de l'âge ne peut pas automatiquement entraîner une déclaration de majorité.

En outre, l'absence de garanties procédurales suffisantes dans la [loi-tutelle](#) et son [arrêté royal d'exécution](#) est largement critiquée et peut entraîner le non-respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁴. Par exemple, les règles et les critères applicables à l'émission d'un doute sur la minorité d'un individu sont flous¹⁵, la non-présence obligatoire d'un tuteur tout au long de la procédure pose

problème¹⁶, et le consentement du jeune soumis aux tests médicaux n'est pas suffisamment garanti¹⁷. De plus, bien qu'il soit mentionné sur le [site internet du SPF Justice](#) qu'un entretien avec l'intéressé doit avoir lieu avant l'examen médical, la pratique démontre que ce dernier est loin d'être systématique¹⁸.

Enfin, il est reproché au recours devant le Conseil d'État de ne pas remplir les conditions d'un recours effectif et utile. En effet, il ne s'agit que d'un recours de légalité, qui n'a pas pour objet d'apporter une nouvelle appréciation des circonstances de l'affaire. De plus, son caractère non suspensif équivaut à une présomption de majorité, ce qui est contraire au principe du bénéfice du doute, reconnu par les instances protectrices des droits humains.

2. L'arrêt *F.B. c. Belgique* de la Cour EDH

L'arrêt du 27 mai 2025 du Conseil d'État a été rendu à la suite de l'arrêt *F.B. c. Belgique* de la Cour EDH du 6 mars 2025. L'arrêt *F.B. c. Belgique* s'interrogeait sur la conformité de la procédure d'évaluation de l'âge en vigueur en Belgique avec l'article 8 de la [CEDH](#). L'affaire concernait une ressortissante guinéenne dont la prise en charge par le Service des tutelles a été interrompue après que les résultats des examens médicaux ont révélé qu'elle était âgée de 21,7 ans (§§ 2 et 11).

À l'occasion cet arrêt, la Cour souligne deux manquements majeurs dans la procédure belge d'évaluation de l'âge : l'absence de garantie d'un consentement libre et éclairé au triple test osseux (§§ 87-90) et le recours immédiat et systématique à ces examens invasifs. Elle estime que ceux-ci devraient être utilisés en dernier recours et qu'un entretien préalable avec le Service des tutelles peut permettre de lever le doute sur l'âge d'un individu par des moyens moins intrusifs (§§ 91-93).

Par conséquent, la Cour conclut que la décision de cessation de prise en charge n'a pas été entourée des garanties suffisantes au regard de l'article 8 de la [CEDH](#), entraînant la violation du droit à la vie privée (§§ 94-95).

Nous aurions pu nous attendre à ce que le Service des tutelles et l'Office des étrangers veillent au respect de la position prise par la Cour EDH. Or, ce ne fut pas le cas. Il a fallu attendre l'intervention du Conseil d'État dans son arrêt du 27 mai 2025 pour que celui-ci applique les principes formulés dans l'arrêt *F.B. c. Belgique*, concluant ainsi au non-respect des exigences de l'article 8 de la [CEDH](#). L'intégration par le Conseil d'État de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg l'a contraint à faire évoluer son analyse de la pratique du Service des tutelles et lui a permis d'insister auprès des autorités administratives compétentes sur l'obligation de respecter les garanties suffisantes au moment de la réalisation d'un test osseux.

À partir de l'arrêt *F.B. c. Belgique* de la Cour EDH, [Mathilde Hardt](#) constate que l'article 7 de la [loi-tutelle](#) devra être modifié afin que le triple test osseux ne soit envisagé qu'en dernier ressort, et non « immédiatement » comme

¹⁵ UNHCR, [Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique. État des lieux et recommandation](#), avril 2019, p. 29.

¹⁶ Conseil national de l'Ordre des médecins, [Tests de détermination d'âge des mineurs étrangers non accompagnés](#), Doc a129015, 20 février 2010, p. 3.

¹⁷ Cour eur. D.H., 6 mars 2025, *F.B. c. Belgique*, req. no 47836/21, §§ 87-90.

¹⁸ UNHCR, *op. cit.*, p. 24.

la loi le prévoit à ce jour, et que ces examens ne devront avoir lieu qu'après un entretien approfondi avec le MENA.

Alors que l'article 25 du [règlement UE 2024/1348](#), qui entrera en vigueur le 12 juin 2026, partage une conception similaire à celle de la Cour EDH, en imposant des examens pluridisciplinaires et exigeant que les tests médicaux soient les moins invasifs possibles et utilisés en dernier recours, l'[accord de coalition](#) du nouveau gouvernement fédéral semble prendre une direction opposée. En effet, celui-ci ignore les critiques précédemment formulées et prévoit un mécanisme de présomption de majorité en présence « d'éléments convaincants indiquant la majorité ».

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : C.E., 27 mai 2025, n° 263.448.

Législation :

- [Convention relative aux droits de l'enfant](#), New York, 21 novembre 1989 ;
- [Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#), Rome, 4 novembre 1950 ;
- [Règlement \(UE\) n° 2024/1348 Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, J.O.U.E.](#), 22 mai 2024, L ;
- [Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, M.B.](#), 31 mars 1973, p. 3461 ;
- [Loi-programme du 24 décembre 2002 \(I\) \(art. 479\), Titre XIII, Chapitre 6 : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, M.B.](#), 31 décembre 2002, p. 58686 ;
- [Arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, Chapitre 6, « Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés » de la loi-programme du 24 décembre 2002, M.B.](#), 29 janvier 2004, p. 5538 ;
- [Circulaire du 19 avril 2004 relative à la prise en charge par le service des Tutelles et à l'identification des mineurs étrangers non accompagnés, II, M.B.](#), 29 avril 2004, p. 35846.

Jurisprudence :

- C.D.E., Constatations relatives à la communication n° 11/2017, [N.B.F. c. Espagne](#), 27 septembre 2018 ;
- C.D.E., Constatations relatives à la communication n° 22/2017, [J.A.B. c. Espagne](#), 31 mai 2019 ;
- C.D.E., Constatations relatives à la communication n° 130/2020, [S.E.M.A. c. France](#), 25 janvier 2023 ;
- Cour eur. D.H., 6 mars 2025, *F.B. c. Belgique*, req. n° 47836/21 ;
- C.E., 14 janvier 2014, n° 226.038 ;
- C.E., 13 janvier 2015, n° 229.784 ;
- C.E., 21 janvier 2015, n° 229.889.

Conclusion

La décision du 27 mai 2025 donne un second souffle à l'arrêt *F.B. c. Belgique*, en permettant au Conseil d'État de réinsister sur la nécessité d'un consentement libre et éclairé de la personne soumise à un examen médical et sur l'importance de ne recourir au triple test osseux qu'en dernier ressort. En intégrant la jurisprudence de la Cour EDH, il impose aux autorités administratives belges un réexamen de leurs pratiques afin d'assurer le respect effectif de l'article 8 de la [CEDH](#). Toutefois, bien que le Conseil d'État paraisse s'aligner sur la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, le législateur fédéral ne semble pas, pour l'heure, emprunter la même voie.

Doctrine :

- Bodson, A., « [Un jeune, deux âges ?](#) », *Cahiers de l'EDEM*, novembre 2023 ;
- Fievet, C. et Renuart, N., « [Conseil d'État et procédure de détermination de l'âge des mineurs étrangers non accompagnés : quand les mineurs l'ont dans l'os...](#) », *J.D.J.*, no 358, 2016 ;
- Fournier, K., « [L'estimation de l'âge des MENA en question : problématique, analyse et recommandations](#) », Rapport pour la Plate-forme mineurs en exil, 2017 ;
- Hardt, M., « [L'arrêt F.B. contre Belgique de la Cour européenne des droits de l'homme : une discrète révolution pour l'estimation de l'âge des MENA ?](#) », *Blog de droit public du CIRC*, 24 mars 2025.

Autres :

- C.D.E., [Observation générale no 6 \(2005\) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), 1^{er} septembre 2005, CRC/GC/2005/6, § 31, i) ;
- C.D.E., [Observation générale conjointe no 4 \(2017\) pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 23 \(2017\) sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour](#), 16 novembre 2017, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, § 4 ;
- C.D.E., [Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), CRC/C/BEL/CO/5-6, 28 février 2019, § 42, a) ;
- UNHCR, [Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique. État des lieux et recommandations](#), avril 2019 ;
- Conseil national de l'Ordre des médecins, [Tests de détermination d'âge des mineurs étrangers non accompagnés](#), Doc a129015, 20 février 2010 ;
- [Accord de coalition fédérale 2025-2029](#) ;
- [Site internet du SPF Justice](#) ;
- <https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mena/identification/>.

Pour citer cette note : L. DEBAERE, « Le Conseil d'État et l'évaluation de l'âge des MENA : les suites de l'arrêt *F.B. c. Belgique* », *Cahiers de l'EDEM*, août 2025.

Violences intrafamiliales et droit de séjour : dépasser les limites d'une interprétation restrictive de la clause de protection

Eleonora MOCELLIN, Sarah VEYS, Christian KABEYA KALUBI

A. Arrêt

1. Les faits

La requérante, Madame X., est de nationalité ivoirienne. En août 2020, elle entre légalement sur le territoire belge munie d'un visa de regroupement familial, obtenu sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, afin de rejoindre son époux. En mars 2021, elle obtient une autorisation de séjour limité en Belgique, accompagnée de la délivrance d'une carte A.

En juin 2021, en raison de tensions conjugales, la requérante quitte le domicile familial pour se réfugier chez son oncle, en France. Elle revient en Belgique en juillet 2021, mais subit alors des violences physiques de la part de son conjoint, notamment des coups et blessures. Elle décide de retourner chez son oncle pour se mettre en sécurité. À la suite de cet épisode, elle reçoit plusieurs menaces de son conjoint entre juillet 2021 et mars 2022.

En août 2021, la requérante apprend qu'elle est enceinte. Cette nouvelle la pousse à revenir en Belgique, où elle est hébergée au Samu Social à partir de ce moment.

Le 13 décembre 2021, son conseil informe l'Office des étrangers qu'elle a fui le domicile conjugal en raison de violences familiales. La requérante sollicite alors le maintien de son droit de séjour, en invoquant l'exception au retrait prévue en cas de violences familiales par l'article 11, §2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980. Plusieurs pièces sont communiquées à l'appui de cette demande. L'Office invite ensuite la requérante à compléter son dossier, ce qu'elle fait en transmettant des documents supplémentaires.



Photo : Rudi Jacobs, cce-rvw

Après analyse de sa situation, l'Office adopte en mai 2022 une décision de retrait de son droit de séjour.

Cette décision s'appuie sur l'article 11, §2, alinéa 1er, 2°, l'Office estimant que la requérante n'entretient pas ou plus de vie conjugale ou familiale avec son conjoint qu'elle avait rejoint. Selon lui, les coups et blessures allégués n'ont pas été constatés, et il s'interroge sur le fait que la requérante n'ait pas porté plainte en Belgique, préférant se réfugier immédiatement chez son oncle. Il ajoute que les menaces évoquées sont postérieures au départ de la requérante du domicile conjugal. L'Office en conclut que la requérante ne remplit pas les conditions pour bénéficier de l'exception prévue pour les victimes de violences intrafamiliales. Il précise que cette décision ne porte pas atteinte à sa vie familiale, protégée par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, CEDH), dans la mesure où elle n'empêche pas la poursuite de la relation avec son enfant et n'est pas accompagnée d'un ordre de quitter le territoire.

La requérante introduit un recours contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après, C.C.E.) le 1er juillet 2022. Elle conteste l'interprétation que l'Office fait de l'article 11 précité, et en particulier l'exigence selon laquelle les violences devraient avoir eu lieu au sein du domicile conjugal. Elle soutient également que la motivation de la

décision attaquée ne lui permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles elle ne pourrait bénéficier de la clause de protection..

2. La décision

Le C.C.E. rappelle que l'Office est tenu de motiver formellement ses décisions, de manière à permettre au destinataire d'en comprendre les raisons. Il rappelle également les deux hypothèses dans lesquelles l'Office ne peut mettre fin au séjour d'un étranger en application de l'article 11, §2, alinéa 4. Il souligne en outre que l'Office doit accorder une attention particulière à la situation des personnes victimes de violences intrafamiliales, qui ne forment plus une cellule familiale avec la personne qu'elles ont rejointe et qui nécessitent une protection.

Or, selon le C.C.E., la motivation fournie par l'Office laisse entendre que la requérante aurait dû rester au domicile conjugal pour pouvoir être protégée, ce qui constitue un raisonnement inadmissible. Il estime que l'Office n'a ni correctement pris en compte la situation personnelle de la requérante, ni correctement justifié le refus de lui accorder le bénéfice de la clause de protection. En conséquence, le C.C.E. considère que la décision est insuffisamment motivée. Le 11 avril 2024, le C.C.E. annule donc la décision de retrait du droit de séjour prise le 4 mai 2022 par l'Office des étrangers.

B. Éclairage

1. Éclairage juridique

L'arrêt commenté porte sur la clause de protection prévue à l'article 11, §2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, selon laquelle l'Office des étrangers ne peut retirer le droit de séjour à une personne susceptible d'avoir subi des violences au sein de sa famille. Cette disposition vise en particulier la protection des femmes migrantes dans le cadre du regroupement familial. L'arrêt soulève deux enjeux liés à cette clause : d'une part, la question du lieu où les violences ont été commises (I) ; d'autre part, celle des preuves à fournir pour établir leur existence (II).

I. La localisation des violences à l'épreuve du droit international

L'Office des étrangers considère que les violences verbales et les menaces subies par la requérante après avoir quitté le domicile conjugal ne sont pas suffisantes pour maintenir son titre de séjour, « dès lors qu'elles interviennent en dehors de la sphère familiale » (pt 2). Il interprète ainsi l'article 11, §2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 comme exigeant que les violences aient lieu au sein du domicile conjugal pour ouvrir droit à la protection.

Or, cette exigence liée au lieu des violences n'apparaît nulle part dans la loi. L'article 11, §2, alinéa 4, prévoit simplement que l'Office doit prendre « particulièrement en considération la situation des personnes victimes de violences dans leur famille, qui ne forment plus une cellule familiale avec la personne qu'elles ont rejointe et nécessitent une protection », sans préciser le cadre spatial de ces violences.

La notion de « violences dans leur famille » mérite donc d'être éclairée à la lumière du droit international. Deux textes sont ici essentiels : la Convention d'Istanbul et la directive (UE) 2024/1385.

La Convention d'Istanbul, ratifiée par la Belgique en 2016, constitue un texte fondamental pour la protection des femmes. Elle est le premier instrument européen contraignant établissant un cadre juridique complet pour prévenir les violences à l'encontre des femmes et assurer leur protection, en intégrant – pour la première fois – la situation spécifique des femmes migrantes. Son article 3, point b), définit les violences domestiques comme incluant les actes de violence entre anciens ou actuels conjoints, indépendamment du fait qu'ils partagent ou aient partagé un domicile.

La directive 2024/1385, devant être transposée en droit national pour le 14 juin 2027, est un texte innovant sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Bien qu'elle mentionne peu les femmes migrantes, son article 2 adopte une définition similaire, précisant que la violence domestique peut avoir lieu entre anciens ou actuels partenaires, « que l'auteur partage ou ait partagé ou non le même domicile que la victime ».

Ces deux textes démontrent que des violences peuvent relever de la sphère familiale même après une séparation ou hors du foyer conjugal. En niant cela, l'Office adopte une lecture restrictive, contraire au droit international.

Cette position soulève également deux autres questions : l'une relative à la protection du droit à la vie et à l'intégrité des femmes dans la sphère privée, garanties notamment par l'article 2 de la CEDH et l'article 6 du Pacte internatio-

nal relatif aux droits civils et politiques et l'autre sur la protection de la requérante au regard de l'article 3 de la CEDH et de l'article 7 du Pacte, qui garantissent l'interdiction de la torture ainsi que des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Or, comme le relève le C.C.E., le raisonnement de l'Office revient à considérer que la requérante doit rester dans le domicile conjugal pour bénéficier d'une protection, ce qui l'expose à un danger (pt 3.3.d)). En ne tenant pas compte de cette définition spécifique et en jugeant les faits vécus par la requérante hors du domicile conjugal comme « non suffisants », l'administration méconnaît ses obligations internationales en matière de droits fondamentaux.

Dès lors, son refus d'octroyer un séjour autonome à la requérante sur la base de l'article 11, §2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 est incompatible avec l'article 59 de la Convention d'Istanbul. Celui-ci requiert des États parties à délivrer un permis de séjour autonome aux femmes migrantes dépendantes de leur conjoint, en cas de séparation dans des « situations particulièrement difficiles [...] indépendamment de la durée du mariage ou de la relation ».

En annulant la décision rendue par l'Office des étrangers dans le cas d'espèce, le C.C.E. se conforme aux engagements internationaux de la Belgique au titre de la Convention d'Istanbul et propose une analyse rigoureuse et convaincante de la loi du 15 décembre 1980, à rebours de l'interprétation restrictive de l'administration.

II. La preuve des violences familiales dans la pratique de l'Office des étrangers

La clause de protection prévue à l'article 11, §2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 soulève d'importantes difficultés pratiques, notamment en raison de l'absence de critères clairs quant à la preuve des violences exigée des victimes. Ni la loi ni l'Office des étrangers ne précisent la nature ou la forme des éléments à fournir, laissant une large marge d'appréciation à l'administration.

Dans son rapport de 2020, le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) a relevé cette lacune tenant à l'absence de directives claires à destination de l'Office, source d'incertitudes et d'incohérences dans les décisions. En pratique, les dossiers sont traités au cas par cas, sans indication précise sur les éléments recevables, ce qui entraîne des différences de traitement et une insécurité juridique.

Pourtant, le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul concernant l'article 59 précise que chaque État doit, selon son droit interne, déterminer les conditions d'octroi d'un permis de séjour autonome et les preuves à fournir — telles que procès-verbaux, jugements, certificats médicaux ou rapports d'ONG. La loi belge semble ainsi être en porte-à-faux avec les exigences de l'article 59 de la Convention.

La a cherché à améliorer l'information des victimes et à clarifier les procédures, mais elle n'a pas fixé de liste exhaustive de preuves à fournir. Elle mentionne, à titre d'exemples, les éléments suivants comme pièces justificatives probantes susceptibles d'étayer les faits allégués par les victimes : une copie du procès-verbal de police relatif à la plainte déposée ou aux faits de violences intrafamiliales, une attestation d'hébergement, ainsi que des témoignages ou certificats médicaux attestant des actes de

violence. La circulaire précise que la combinaison de ces documents permet une évaluation globale de la situation de violence intrafamiliale, et qu'un document isolé ne saurait suffire à lui seul. Il appartient dès lors à la victime de produire le plus grand nombre de preuves possibles.

La pratique administrative demeure néanmoins marquée par l'absence de précisions légales sur les preuves de violences¹. Cela a pour conséquence que certaines victimes reçoivent malgré tout une réponse négative, faute de pouvoir « prouver » suffisamment les violences subies, ce qui renforce leur vulnérabilité juridique.

L'Office est cependant tenu de prendre en compte de manière adéquate et approfondie tout type de preuve et de faits de violences, « étant donné les effets qui résultent d'une décision de retrait de séjour » pour la requérante (pt 2).

Dans l'arrêt commenté, l'Office des étrangers a invité la requérante à produire des documents étayant les violences dénoncées. Celle-ci a transmis : un procès-verbal de police français, un rapport d'audition en Belgique, une main-courante, une attestation de plainte, des captures d'écran de conversations avec son époux et trois attestations d'hébergement du Samu social. Ces éléments, dont certains sont pourtant énumérés dans la circulaire du 15 juin 2023 précitée, ont été écartés au motif que les menaces avaient eu lieu après son départ du domicile conjugal (pt 3.3). Ce critère, pourtant non prévu par la loi, ne dispense pas l'Office d'examiner si les faits relèvent des violences visées à l'article 11.

Pour appuyer sa demande, la requérante aurait également pu joindre un certificat médical ou une attestation d'un psychologue attestant des violences verbales et/ou physiques subies — une absence relevée par l'Office des étrangers (pt 1.4). Toutefois, au regard des pièces déjà versées et de la gravité des menaces, de tels éléments n'étaient, selon nous, pas indispensables : ils n'auraient fait que corroborer une situation de danger déjà suffisamment établie.

Deux arrêts du C.C.E. viennent utilement éclairer la décision commentée. Dans un arrêt du 28 décembre 2009, n° 36 610, le C.C.E. considère que l'article 11, § 2, 4°, n'exige pas la production d'un certificat médical attestant de violences physiques. Plus récemment, dans son arrêt du 29 juillet 2020, n°239.202, le C.C.E. approfondit cette approche en affirmant que des documents divers et concordants – tels qu'un rapport d'audition de police, un constat de lésions, une attestation d'un centre d'hébergement d'urgence, un courrier du CIRE et une attestation psychothérapeutique, constituent plus que de simples indices et peuvent constituer un « commencement de preuve » suffisant des violences alléguées, même en l'absence de condamnation judiciaire ou de preuve médicale(pt 3.3.2).

Ces deux décisions viennent contredire l'approche retenue par l'Office des étrangers dans l'arrêt commenté. Selon nous, les éléments apportés par la requérante auraient dû être considérés comme un faisceau d'indices suffisamment sérieux démontrant les violences intrafamiliales subies.

¹ PowerPoint de l'ADDE, *Violences conjugales et intrafamiliales dans un contexte migratoire*.

Le C.C.E. considère in fine que l'Office n'a pas correctement tenu compte de la situation de la requérante. Il reconnaît l'existence de menaces graves de la part de son époux, justifiant un besoin de protection, comme en attestent les documents transmis. En conclusion, la position du C.C.E. apparaît convaincante et conforme aux engagements internationaux de la Belgique.

2. Éclairage social

L'analyse sociale de la situation de Madame X., femme migrante victime de violences dont le droit de séjour dépend de l'auteur, porte notamment sur l'impact des délais procéduraux prolongés pour obtenir un séjour autonome (I), et sur la nécessité d'un accompagnement global et spécialisé (II).

I. L'impact d'une incertitude administrative et juridique prolongée

À la suite du signalement des violences et de la demande de séjour autonome, l'instruction du dossier par l'Office des étrangers et le recours devant le C.C.E. ont entraîné une période d'attente prolongée (de décembre 2021 jusqu'à l'annulation du refus en avril 2024). Cette dimension temporelle, provoquée par les institutions administratives et judiciaires, et caractérisée par une incertitude administrative et juridique, a probablement accru la vulnérabilité de Madame X., en affectant sa capacité à se projeter dans l'avenir et dans ses possibilités d'insertion dans la société belge.

Les répercussions de cette attente prolongée peuvent être multiples. L'incertitude administrative peut freiner l'insertion professionnelle, l'accès aux soins de santé spécialisés, ainsi que l'accès à un logement sûr et adapté. Comme mis en évidence dans le rapport du , l'hébergement des femmes migrantes victimes de violences reste problématique, car l'accès aux structures spécialisées dépend souvent du statut de séjour, tandis que les places et les financements restent limités.

En outre, la peur de perdre son titre de séjour ou de ne pas pouvoir subvenir à ses besoins essentiels peut accentuer cette vulnérabilité, l'exposant à des risques accrus d'exploitation.

À l'époque des faits, Madame X. était enceinte : on peut présumer que la précarité liée à sa situation administrative a aussi eu des effets indirects sur son enfant, notamment en termes de stabilité de vie et de développement dans un environnement sécurisé. Son état psychologique a sans doute été marqué par de l'anxiété, de l'épuisement moral et une perte de repères. Le stress lié au rejet de la demande — motivé par l'Office des étrangers en raison de l'insuffisance des éléments présentés pour accéder à la clause de protection (voir éclairage juridique) — a pu entamer sa confiance dans les institutions et provoquer une re-victimisation. Enfin, l'attente prolongée peut aggraver sa situation de vulnérabilité, au point de compromettre la constitution de son dossier et la collecte des preuves nécessaires à l'appui de sa demande de maintien de séjour.

II. Protection et accompagnement des femmes migrantes victimes de violences intrafamiliales

La situation de Madame X. montre la nécessité d'un accompagnement adapté et spécialisé, prenant en considération les dimensions sociales, sanitaires, économiques, ainsi que le genre. Comme le prévoit l'article 33 de la di-

rective 2024/1385, une telle approche repose sur une analyse intersectionnelle, prenant en compte les spécificités du profil de la personne concernée : en l'occurrence, son statut de femme migrante, son rôle de mère isolée avec enfant en bas âge, sa situation de victime de violences intrafamiliales, ainsi que la précarité liée à l'incertitude de son statut administratif.

Dans ce cadre, un parcours d'accompagnement co-construit avec la bénéficiaire est essentiel. Celui-ci doit s'appuyer sur une approche pluridisciplinaire centrée sur ses besoins spécifiques, mais aussi sur les objectifs qu'elle exprime. L'enjeu est d'identifier et de mobiliser ses ressources personnelles — compétences linguistiques, niveau de formation, expériences professionnelles, contacts personnels. Cette approche nécessite la coordination entre plusieurs acteurs, notamment les services spécialisés dans l'accompagnement des femmes migrantes victimes de violences, son avocat(e), les professionnels de santé (médecin, psychologue), les services d'insertion socio-professionnelle. L'objectif est de soutenir son autonomie et son intégration, dans le respect de son rythme et de ses capacités, pour lui permettre de faire valoir ses droits, qu'il s'agisse du séjour, du divorce ou de la garde de son enfant.

Cette approche sous-entend une réflexion sur sa propre posture d'intervenant social vis-à-vis de la bénéficiaire, en dépassant une lecture centrée exclusivement sur ses expériences traumatiques. Il s'agit de la reconnaître dans son agentivité, capable de faire des choix et de développer des stratégies pour faire face à sa situation.

Dans le cadre de la procédure de maintien du séjour (voir éclairage juridique), l'accompagnement de Madame X. doit également viser à étayer au maximum et à actualiser son dossier, en reflétant l'évolution de sa situation pendant cette longue période d'attente.

Conclusion

Le dispositif du regroupement familial en Belgique instaure une dépendance administrative — souvent des femmes vis-à-vis de leur conjoint — pendant les cinq premières années de séjour en Belgique, période durant laquelle le droit de séjour reste fragile et révocable. Cette dépendance est renforcée par des procédures longues, complexes pour obtenir un droit de séjour autonome. Elle expose les femmes concernées à une insécurité juridique et administrative persistante, les obligeant parfois à demeurer dans des situations de violence.

L'arrêt rendu par le C.C.E. souligne les limites préoccupantes de la pratique administrative actuelle en matière de protection des femmes migrantes victimes de violences intrafamiliales. Il rappelle que l'application de l'article 11, § 2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 ne peut être guidée par des critères non prévus par la loi, comme l'exigence que les violences se soient produites au domicile conjugal, ni ignorer les engagements internationaux de la Belgique, notamment au titre de la convention d'Istanbul.

Plus largement, cette décision illustre la tension persistante entre, d'une part, la souveraineté des États en matière migratoire et délivrance du droit de séjour, et d'autre part, l'obligation de respecter les droits fondamentaux des personnes étrangères. En limitant l'arbitraire administratif et en exigeant le respect des engagements interna-

tionaux de la Belgique, cette décision rappelle que la souveraineté étatique ne peut s'exercer au détriment des droits humains.

Au-delà de la question juridique, cette affaire met en lumière les conséquences humaines de l'incertitude administrative prolongée : instabilité résidentielle, isolement social, risques accrus d'exploitation, et effets délétères sur la santé mentale et l'intégration socio-économique des personnes concernées. Elle souligne ainsi l'impératif d'un accompagnement global, accessible et spécialisé, ainsi qu'un examen rigoureux, individualisé et bienveillant des situations.

Il devient dès lors urgent de repenser les conditions d'octroi du séjour autonome, mais aussi les pratiques administratives, pour garantir un véritable accès aux droits — et à la sécurité — pour toutes les femmes migrantes confrontées à des violences.

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : C.C.E., 11 avril 2024, n° 304 677.

Jurisprudence :

– C.C.E., 28 décembre 2009, n° 36610 ;

– C.C.E., 29 juillet 2020, n° 239.202.

Doctrine :

– Carles, I. et Miguel-Sierra, M., *La Convention d'Istanbul et les violences fondées sur le genre à l'égard des femmes migrantes*, La Voix des Femmes ASBL, 2020 ;

– Flamand, Ch., Hardy, J., Janssens, S., Sarolea, S. et Vanwelde, P., *Le regroupement familial sous tension. Actualités législatives et pratiques*, Limal, Anthemis, 2025 ;

– CIRE, *Les femmes et le regroupement familial*, mars 2025 ;

– Carlier, J.-Y. et Sarolea, S., *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016.

Rapports :

– Rapport du GREVIO sur la Belgique : *La violence à l'égard des femmes doit être plus visible dans les politiques nationales contre la violence*, 2020 ;

– Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Istanbul, 2011.

Pour citer cette note : E. MOCELLIN, S. VEYS et Ch. KABEYA KALUBI, « Violences intrafamiliales et droit de séjour : dépasser les limites d'une interprétation restrictive de la clause de protection », *Cahiers de l'EDEM*, août 2025.

4. C.C.E., 12 mars 2024, n° 303.102

Menace à l'ordre public et défaut de motivation : le C.C.E. impose une analyse individualisée en matière de regroupement familial

Pamela ACEVEDO VAHOS

A. Arrêt

1. Les faits

Le requérant est de nationalité camerounaise. Il est arrivé en Belgique à une date inconnue. Le 17 juillet 2016, il reçoit un ordre de quitter le territoire à la suite d'un contrôle administratif effectué dans le cadre d'un flagrant délit de détention illégale de stupéfiants. En décembre 2016, il reçoit un deuxième ordre de quitter le territoire.

Le 13 avril 2018, le requérant introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande est déclarée irrecevable par l'Office des étrangers en janvier 2019. Un recours en suspension selon la procédure d'extrême urgence est introduit contre cette décision, recours rejeté par le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après le « C.C.E. ») dans son arrêt du 8 avril 2019. Le 7 janvier 2019, un troisième ordre de quitter le territoire est délivré au requérant. Cette décision est annulée par le C.C.E. dans son arrêt n° 230.796 du 23 décembre 2019.

En mars 2019, un quatrième ordre de quitter le territoire, accompagné d'une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans, est pris à son encontre. Ces mesures sont également annulées par le C.C.E. (arrêt n° 230.796 du 23 décembre 2019). Le 23 mars 2020, le requérant est condamné par le tribunal correctionnel d'Anvers à une peine de 10 mois d'emprisonnement et à une amende de 800 € pour vol. Le 5 mai 2020, l'Office des étrangers prend une nouvelle décision d'irrecevabilité concernant la demande de séjour (sur la base de l'article 9bis) introduite le 13 avril 2018 par le requérant. Cette décision est annulée par le C.C.E. dans son arrêt n° 250.122 du 26 février 2021. Le même jour, l'Office des étrangers prend une deuxième interdiction d'entrée d'une durée de six ans. Le recours introduit selon la procédure d'extrême urgence contre



Photo : Jean Huys, cce-rvv

cette décision est rejeté par le C.C.E. dans son arrêt n° 257.121 du 25 juin 2021. Le 27 avril 2021, le requérant est à nouveau condamné par le tribunal correctionnel d'Anvers, cette fois à une peine d'un an d'emprisonnement pour vols simples.

En mai 2021, l'Office des étrangers prend encore une décision d'irrecevabilité concernant la demande initiale du 13 avril 2018. Les recours en suspension et en annulation introduits contre cette décision sont rejetés par le C.C.E. dans son arrêt n° 272.173 du 29 avril 2022. Le 7 juillet 2021, le requérant introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

Le 21 juillet 2022, le requérant introduit une demande de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, en sa qualité d'ascendant d'un enfant mineur belge (regroupement familial). Une annexe 19ter lui est alors remise. Le 10 janvier 2023, cette demande est rejetée par l'Office des étrangers et notifiée au requérant le 11 janvier 2023. L'Office des étrangers motive principalement sa décision par la menace grave pour l'ordre public que représenterait le requérant. Pour démontrer que le requérant constitue une menace grave pour l'ordre public, l'Office des étrangers se fonde sur deux décisions le condamnant pour vol, prononcées le 23 mars 2020 et le 27 avril 2021.

L'Office des étrangers relève également l'existence de deux interdictions d'entrée prises à l'encontre du requérant : la première, prise le 29 mars 2019, a été annulée par le

Conseil du contentieux des étrangers dans son arrêt n° 230 796 du 23 décembre 2019 et la seconde, prise le 5 mai 2020, portait sur une durée de six ans et est restée en vigueur. Par ailleurs, l'administration reprochait au requérant l'usage d'alias, considéré comme une tentative de tromper les autorités.

L'ensemble de ces circonstances conduit l'Office des étrangers à conclure que le comportement personnel du requérant représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société belge. Cette analyse s'appuie explicitement sur les articles 43, § 1er, et 45, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, qui permettent à l'administration de refuser un droit de séjour à un membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne lorsque celui-ci constitue une menace pour l'ordre public.

Le requérant introduit un recours en annulation contre cette décision le 7 février 2023.

2. Le raisonnement et la décision du C.C.E.

Par l'arrêt du 12 mars 2024, le C.C.E. annule la décision de refus de séjour de plus de trois mois, sans ordre de quitter le territoire, prise le 10 janvier 2023 par l'Office des étrangers.

Le Conseil constate en premier lieu l'absence d'une analyse circonstanciée, individualisée et actualisée de la prétendue menace que représenterait le requérant pour l'ordre public. Il relève en particulier que l'administration n'a pas pris en considération certains éléments essentiels du dossier,

tels que la naissance récente de l'enfant belge du requérant, ainsi que l'absence de toute récidive depuis sa dernière condamnation, remontant à avril 2021.

En second lieu, le C.C.E. identifie une erreur substantielle dans la motivation de la décision rendue par l'Office des étrangers. La décision contestée se fonde en effet sur une interdiction d'entrée prononcée le 29 mars 2019, laquelle avait pourtant été annulée par un arrêt antérieur du Conseil, rendu le 23 décembre 2019 (n° 230.796).

Le Conseil conclut à une violation des articles 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980, qui encadrent strictement les conditions dans lesquelles une mesure de refus de séjour peut être fondée sur l'ordre public. Il retient une méconnaissance des exigences formelles de motivation énoncées aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

B. Éclairage

L'arrêt commenté met en évidence deux enjeux juridiques fondamentaux : premièrement, la nécessité pour l'Office des étrangers de satisfaire aux exigences légales et jurisprudentielles en matière de motivation adéquate et d'évaluation individualisée ; deuxièmement, l'obligation de préserver un juste équilibre entre les impératifs liés à la protection de l'ordre public et le respect du droit à la vie familiale.

1. L'obligation de motivation adéquate et l'analyse circonstanciée

L'article 43 de la loi du 15 décembre 1980 permet à l'administration de refuser un droit de séjour pour des motifs liés à l'ordre public. L'article 45 de la même loi impose explicitement que toute décision fondée sur des motifs d'ordre public respecte le principe de proportionnalité et se fonde exclusivement sur le comportement personnel de l'intéressé. Cette disposition précise également que la menace invoquée doit être réelle, actuelle, suffisamment grave, et doit affecter un intérêt fondamental de la société.

La jurisprudence de la CJUE, notamment dans les arrêts *Bouchereau*, *Tsakouridis* et *PI*, précise que l'existence de condamnations pénales ne suffit pas. Il faut démontrer un comportement personnel constituant une menace actuelle pour l'ordre public. L'évaluation du comportement de la personne qui constitue une menace pour l'ordre public doit prendre en compte : la nature et la gravité des infractions commises (*Bouchereau*, § 28 ; *PI*, § 30), le temps écoulé depuis la commission des infractions (*Bouchereau*, § 28), le comportement postérieur de l'intéressé (*Tsakouridis*, §§ 32-34) ainsi que ses efforts de réinsertion et son intégration sociale et familiale (*PI*, § 30 ; *Tsakouridis*, §§ 32-34).

En l'espèce, l'Office des étrangers n'a procédé qu'à un rappel des antécédents judiciaires du requérant, sans établir en quoi ceux-ci constitueraient encore aujourd'hui une menace réelle, grave et actuelle. L'administration s'est abstenue de prendre en considération des éléments de contexte (ancienneté des faits, absence de récidive depuis avril 2021, stabilité familiale) que la jurisprudence impose d'examiner.

Comme l'a souligné la CJUE dans l'arrêt *Bouchereau*, l'analyse doit inclure la nature et la gravité de l'acte ainsi que le temps écoulé depuis sa commission (§ 27). Dans l'arrêt commenté, le C.C.E. réaffirme cette exigence. Il estime qu'il incombait à l'administration, pour apprécier si le comportement personnel du requérant constituait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public, de prendre en considération tout élément

de fait ou de droit relatif à sa situation (p. 5) et, notamment, la nature et la gravité de cet acte ainsi que le temps écoulé depuis sa commission, ce qui ne ressort nullement de l'examen du dossier administratif (p. 4).

En d'autres termes, une mesure d'éloignement motivée par l'ordre public ne peut reposer exclusivement sur des considérations générales ou préventives. Elle doit au contraire être fondée sur une analyse concrète, individualisée et actualisée des circonstances particulières du dossier, comme le souligne la CJUE dans ses arrêts *Tsakouridis* (§§ 32-34) et *PI* (§ 30).

2. Le nécessaire équilibre entre protection de l'ordre public et droit au respect de la vie familiale

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « CEDH ») garantit à toute personne le droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Conformément à son paragraphe 2, une ingérence de l'autorité publique dans l'exercice de ce droit n'est admissible que si elle est « prévue par la loi » et constitue une mesure « nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

En matière d'éloignement des étrangers, la Cour européenne des droits de l'homme impose, de manière constante, un examen rigoureux de proportionnalité entre l'objectif légitime poursuivi – en l'occurrence, la protection de l'ordre public – et l'atteinte portée au droit au respect de la vie familiale de l'intéressé. Dans son arrêt *Üner c. Pays-Bas*, la Cour européenne des droits de l'homme réaffirme les critères essentiels permettant d'évaluer la proportionnalité d'une mesure d'éloignement à la lumière du droit au respect de la vie familiale garanti par l'article 8 de la CEDH. Parmi ces critères figurent notamment : « la nature et la gravité de l'infraction commise, la durée du séjour de l'intéressé dans l'État d'accueil, le temps écoulé depuis la commission des faits et le comportement ultérieur du requérant, sa situation familiale, particulièrement la solidité des liens familiaux et l'intérêt supérieur des enfants concernés, enfin, l'intensité respective des liens avec l'État d'accueil comparée à ceux entretenus avec le pays d'origine ». Ces critères doivent être appréciés de manière concrète et individualisée, en tenant compte du contexte personnel, familial et social du requérant, afin de déterminer si la mesure d'éloignement constitue une ingérence disproportionnée dans sa vie familiale (§§ 57-58). La Cour souligne en particulier l'importance d'une évaluation individualisée, proportionnée aux circonstances de l'espèce, afin d'éviter des ingérences arbitraires dans le droit au respect de la vie familiale garanti par l'article 8 CEDH.

Appliqué au cas d'espèce, plusieurs éléments plaident en faveur du requérant.

D'une part, bien que le requérant ait été condamné dans le passé pour des faits de vols simples (aucune circonstance aggravante n'ayant été retenue), il est établi qu'aucune nouvelle infraction n'a été commise depuis avril 2021. Ce comportement ultérieur, exempt de récidive, plaide clairement en faveur d'une réinsertion sociale effective, d'autant plus qu'il bénéficie d'un ancrage familial stable en Belgique. D'autre part, le requérant est le père d'un enfant belge mineur avec lequel il entretient des liens familiaux stables. Il ressort du dossier administratif qu'il réside en Belgique depuis plusieurs années, dans un cadre familial structurant, et participe activement à la vie

de son enfant. Conformément à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, cette circonstance implique une protection particulière et appelle une analyse renforcée des effets d'une éventuelle mesure d'éloignement.

Dans l'arrêt *Chavez-Vilchez*, la CJUE a explicitement rappelé qu'une mesure telle que celle prise par l'Office des étrangers ne saurait être adoptée sans évaluer concrètement la relation de dépendance effective entre l'enfant citoyen européen et son parent ressortissant d'un pays tiers. La rupture éventuelle de cette relation pourrait, en effet, priver l'enfant de la jouissance effective des droits attachés à sa citoyenneté européenne (§§ 68-70). Cette jurisprudence impose ainsi aux autorités nationales une appréciation individualisée prenant pleinement en considération l'intérêt supérieur de l'enfant et les répercussions concrètes d'une mesure d'éloignement sur sa vie familiale (§ 71).

En outre, aucune indication ne permet de penser que l'enfant belge dispose de liens concrets avec le pays d'origine du parent concerné. Un éloignement de ce dernier aurait donc pour effet de rompre brutalement les liens familiaux et affectifs essentiels au bon développement de l'enfant. Une telle mesure serait contraire au principe dégagé par la Cour européenne des droits de l'homme, selon lequel l'éloignement d'un parent ne peut être décidé qu'après un examen rigoureux de proportionnalité tenant compte de « l'intérêt supérieur de l'enfant et de la nécessité de préserver la vie familiale » (*Boultif c. Suisse*, §§ 46-48 ; *Üner c. Pays-Bas*, §§ 57-58).

Ce principe se conjugue avec l'article 3, § 1er, de la *Convention internationale relative aux droits de l'enfant* (CIDE), qui impose que l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une considération primordiale dans toute décision le concernant. Il a également été confirmé par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Jeunesse c. Pays-Bas*, qui souligne que, lorsqu'un étranger a développé une vie familiale stable et durable dans l'État d'accueil, toute ingérence dans cette vie ne peut être justifiée que si elle poursuit un objectif légitime, repose sur des motifs pertinents et suffisants, et demeure proportionnée aux circonstances concrètes du cas (§§ 107 et 117-121).

Cette exigence de proportionnalité a également été rappelée par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Jeunesse c. Pays-Bas*, où elle souligne que, lorsqu'un étranger a développé une vie familiale stable et durable dans l'État d'accueil, toute ingérence dans cette vie ne peut être justifiée que si elle poursuit un objectif légitime, repose sur des motifs pertinents et suffisants, et qu'elle est proportionnée aux circonstances concrètes du cas (§§ 107-121).

En l'espèce, l'administration s'est contentée d'évoquer deux condamnations pénales antérieures – en l'occurrence pour vols simples – sans procéder à une analyse concrète et individualisée du dossier. Elle n'a pas pris en considération l'évolution du comportement du requérant depuis les faits de vols pour lesquels il a été condamné, son ancrage familial et social en Belgique, ni, surtout, l'intérêt supérieur de son enfant belge.

Le C.C.E. avait déjà annulé la décision de l'Office des étrangers du 10 janvier 2023 en constatant l'absence d'une motivation adéquate, circonstanciée et actualisée. Une telle carence traduit une méconnaissance des exigences posées par les articles 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des standards établis par la jurisprudence européenne en matière d'éloignement fondé sur l'ordre public.

Conclusion

L'arrêt commenté illustre avec clarté les exigences accrues qui pèsent sur l'administration lorsqu'elle invoque l'ordre public pour refuser un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial. En rappelant que toute mesure d'éloignement doit être fondée sur une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, le C.C.E. s'inscrit dans le sillage de la jurisprudence constante de la CJUE, concernant l'application des articles 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980.

La motivation d'une décision administrative ne saurait se limiter à un rappel formel d'antécédents pénaux. Elle doit impérativement démontrer, de manière circonstanciée et individualisée, en quoi le comportement personnel actuel de l'intéressé constitue une menace effective pour un intérêt fondamental de la société.

L'arrêt souligne également l'importance du droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la CEDH, et réaffirme le principe fondamental de l'intérêt supérieur de l'enfant, consacré par l'article 3, § 1er, de la CIDE ainsi que par l'article 24, § 2, de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*. Bien que les États disposent d'une marge d'appréciation certaine en matière migratoire, leur pouvoir discrétionnaire reste strictement encadré par les principes de légalité, de proportionnalité et de non-discrimination. L'arrêt du C.C.E. constitue dès lors un rappel opportun de ces limites, en sanctionnant explicitement les insuffisances d'une motivation administrative standardisée dans un contexte impliquant directement des droits fondamentaux. Il invite les autorités à faire preuve d'une vigilance renforcée en procédant systématiquement à une appréciation concrète et individualisée des situations familiales et sociales des personnes visées par une mesure d'expulsion ou d'interdiction d'entrée sur le territoire belge, afin d'éviter toute ingérence disproportionnée dans l'exercice de leurs droits fondamentaux

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : C.C.E., 12 mars 2024, n° 303.102.

Jurisprudence :

- Cour eur. D.H., 3 octobre 2014, *Jeunesse c. Pays-Bas*, req. n° 12738/10 ;
- Cour eur. D.H., 18 octobre 2006, *Üner c. Pays-Bas*, req. n° 46410/99 ;
- C.J.U.E., 27 octobre 1977, *Bouchereau*, aff. C-30/77, EU:C:1977:172 ;
- C.J.U.E., 23 novembre 2010, *Tsakouridis*, aff. C-145/09, EU:C:2010:708 ;
- C.J.U.E., 10 mai 2017, *Chavez-Vilchez*, aff. C-133/15, EU:C:2017:354.

Doctrine :

- Carlier, J.-Y. et Sarolea, S., *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016 ;
- Macq, C., « *La Cour de Justice recadre les autorités belges : une condamnation pénale pour des faits jugés particulièrement "graves" ne suffit pas à justifier la révocation du statut de réfugié* », *Cahiers de l'EDEM*, septembre 2023.

Pour citer cette note : P. ACEVEDO VAHOS, « Menace à l'ordre public et défaut de motivation : le C.C.E. impose une analyse individualisée en matière de regroupement familial », *Cahiers de l'EDEM*, août 2025.