

## Arrêt

**n° 290 285 du 15 juin 2023**  
**dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. COPINSCHI**  
**Rue Berckmans 93**  
**1060 BRUXELLES**

**contre :**

**l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration**

### **LA PRÉSIDENTE DE LA VII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 9 juin 2022, par X et X, qui déclarent être de nationalité azerbaïdjanaise, tendant à la suspension et l'annulation de de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et de deux ordres de quitter le territoire - demandeur de protection internationale, pris le 24 mars 2022.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 5 avril 2023, prise en application de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Vu la demande d'être entendu du 13 avril 2023.

Vu l'ordonnance du 17 mai 2023 convoquant les parties à l'audience du 8 juin 2023.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me S. COPINSCHI, avocat, qui comparait pour les parties requérantes, et Me E. BROUSMICHE *loco* Me S. MATRAY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

**APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

1. Par le premier acte attaqué, la partie défenderesse a déclaré la demande d'autorisation de séjour, introduite par les parties requérantes, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après: la loi du 15 décembre 1980), irrecevable, pour le motif selon lequel «*Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle* ». Les deuxième et troisième actes attaqués consistent en des ordres de quitter le territoire – demandeur de protection internationale, pris à l'encontre de chacune des parties requérantes.

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, en raison du « défaut de connexité » entre les trois actes attaqués. Elle renvoie à une jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil), dont elle estime l'enseignement applicable au cas d'espèce.

2.2. Ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1, 2°, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil, ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter la contestation simultanée de plusieurs actes distincts devant lui.

Dans plusieurs cas similaires, le Conseil a déjà fait application de l'enseignement de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, suivant lequel « *une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes [...]. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné. En règle générale, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision* » (voir, notamment, C.E., arrêts n°44.578 du 18 octobre 1993, n°80.691 du 7 juin 1999, n°132.328 du 11 juin 2004, n°164.587 du 9 novembre 2006 et n°178.964 du 25 janvier 2008).

2.3. En l'espèce, le premier acte attaqué a été pris au terme d'une procédure distincte de celle relative aux deuxième et troisième actes attaqués.

L'argumentation des parties requérantes selon laquelle « Ces deux ordres de quitter le territoire ont été pris par l'Office des Etrangers après la prise de la décision d'irrecevabilité. [Ils] présentent donc un lien direct avec la décision précitée [et] peuvent être attaqués par le biais du présent recours. En effet, ces deux ordres de quitter le territoire constituant l'accessoire de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour susmentionnée, il s'impose de l'annuler également », ne peut être retenue.

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que les deuxième et troisième actes attaqués, à savoir les ordres de quitter le territoire – demande de protection internationale, sont dépourvus de tout lien de connexité, tel que défini par la jurisprudence administrative constante, avec le premier acte attaqué, à savoir la décision déclarant une demande d'autorisation irrecevable.

Le recours n'est dès lors recevable qu'en ce qu'il est dirigé à l'encontre du premier acte attaqué, qui sera ci-après dénommé « l'acte attaqué ». Seuls les griefs relatifs à cet acte seront examinés.

3. Dans la requête introductive d'instance, les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles 9bis « (lu ou non en combinaison avec l'instruction ministérielle du 19 juillet 2009) » et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après: la CEDH) et « du principe du droit au respect de la vie

privée en Belgique », des articles 2 et 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant (ci-après : la CIDE), « de l'autorité de chose jugée s'attachant aux Arrêts du Conseil d'Etat et du Conseil », « du principe de bonne administration », « du principe de motivation adéquate des décisions administratives », et « du principe selon lequel l'autorité administrative doit, lorsqu'elle statue, prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause ».

4.1. Aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la demande d'autorisation de séjour doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure. Ces circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Partant, il appartient à l'autorité d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger, étant entendu que l'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Si le Ministre ou son délégué, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le Conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

4.2. En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par les parties requérantes, dans leur demande d'autorisation de séjour, et a exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, que ceux-ci ne pouvaient suffire à justifier l'existence de circonstances exceptionnelles, dans leur chef. Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif.

En particulier, cette motivation montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués, relatifs à leur présence sur le territoire, la longueur de leur séjour, leur intégration, et la scolarité de leur enfant mineur. Cette motivation n'est pas utilement contestée par les parties requérantes, qui se bornent à en prendre le contre-pied, et tentent d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation, dans le chef de cette dernière. Ce procédé n'est pas admissible.

5.1. En ce que les parties requérantes invoquent le fait qu'« au moment de l'introduction de cette demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, les requérants étaient donc toujours en procédure de protection internationale auprès des autorités belges et ne pouvaient dès lors pas quitter le territoire belge afin de se rendre dans leur pays d'origine », le Conseil rappelle l'enseignement du Conseil d'Etat selon lequel « lorsqu'une demande d'autorisation de séjour est introduite en Belgique alors qu'une procédure d'asile est en cours, ce n'est pas tant la qualité de candidat réfugié, en tant que telle, qui est susceptible de constituer une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9, alinéa 3, que les craintes en cas de retour que cette qualité fait présumer; qu'à cet égard, la partie adverse a valablement pu dénier un caractère exceptionnel à la circonstance que la requérante avait été demandeur d'asile en Belgique depuis 2003 et en attente du sort réservé à son recours introduit devant la Commission permanente de recours des réfugiés; qu'en effet, la partie adverse a pu constater à bon droit que cette procédure d'asile s'étant clôturée négativement le 22 décembre 2005, l'intéressée se

trouvait, au moment où l'administration a statué le 17 janvier 2006, en séjour irrégulier sur le territoire [...]» (C.E., arrêt n°161.700 du 4 août 2006). Cette jurisprudence est applicable *mutatis mutandis* au cas d'espèce. En effet, le Conseil a refusé de reconnaître la qualité de réfugié et d'octroyer le statut de protection subsidiaire aux parties requérantes (arrêt n°243 391 du 29 octobre 2020).

5.2. L'argument pris des « strictes mesures de confinement qui se sont prolongées à tout le moins jusqu'en mai 2020 », pour établir que l'impossibilité d'effectuer un retour au pays d'origine en raison de la pandémie de COVID-19 constitue une circonstance exceptionnelle, au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, ne peut être suivi. En effet, au vu du dossier administratif, les parties requérantes n'ont nullement invoqué un tel élément au titre des circonstances exceptionnelles empêchant ou rendant difficile un retour dans leur pays d'origine, ni produit un quelconque document à cet égard, à l'appui de leur demande d'autorisation de séjour. Or, c'est à l'étranger, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, d'apporter la preuve qu'il se trouve dans les conditions légales fixées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et, partant, d'établir dans son chef l'existence des circonstances exceptionnelles faisant obstacle à l'introduction d'une telle demande dans le pays d'origine ou dans le pays où il est autorisé au séjour. Partant, le Conseil estime qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération un élément qui ne figurait pas dans la demande d'autorisation de séjour. La circonstance que cette information est « objective et publique » selon les parties requérantes, ne permet pas de renverser le constat qui précède. De plus, l'affirmation selon laquelle « en raison de la situation extrêmement évolutive de la situation sanitaire mondiale due à la Covid-19, il était totalement impossible, pour les requérants, d'actualiser leur demande, ceci d'autant plus que l'ensemble des informations relatives à la crise sanitaire mondiale, en ce compris les ouvertures et fermetures des frontières des différents pays, et ce compris l'Azerbaïdjan, étaient accessibles par tout un chacun, en ce compris les Administrations Fédérales belges », n'est pas du tout étayée par les parties requérantes.

5.3. S'agissant du séjour légal des parties requérantes sur le territoire belge, il est tout d'abord renvoyé au point 5.1.

Ensuite, une simple lecture de la motivation de l'acte attaqué montre que la partie défenderesse a, de façon détaillée, apprécié la longueur du séjour des requérants sur le territoire, invoquée. Elle a ainsi exposé les raisons pour lesquelles elle estimait que ces éléments ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles, au sens indiqué *supra*. La partie défenderesse a procédé à un examen à la fois circonstancié et global de tous les éléments présentés par les parties requérantes à l'appui la demande susmentionnée, de telle sorte que le grief, à cet égard, n'est pas pertinent.

Pour le surplus, la longueur du traitement de leur demande de protection internationale n'était pas invoqué à titre de circonstance exceptionnelle, dans la demande d'autorisation de séjour des parties requérantes. Il ne peut, dès lors, être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé sa décision à cet égard.

Quant à l'argumentation selon laquelle « contrairement à ce qui a été considéré par l'Office des Etrangers dans la décision attaquée, les requérants ne doivent, aux fins d'établir l'existence de «circonstances exceptionnelles » au sens de l'article 9bis, pas démontrer une « impossibilité » de retourner, ce fusse que temporairement, dans leur pays d'origine aux fins d'y introduire une demande d'autorisation de séjour mais doivent démontrer que cela leur est « particulièrement difficile » », la motivation de l'acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par les parties requérantes, dans leur demande d'autorisation de séjour, et a exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré, dans l'exercice de son

pouvoir discrétionnaire, que ceux-ci ne pouvaient suffire à justifier l'existence d'une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour des parties requérantes dans leur pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique belge.

5.4. L'argument selon lequel « les requérants seraient contraints de cesser leurs activités professionnelles ainsi que leurs études », ne contredit toutefois pas le constat, posé par la partie défenderesse, selon lequel *« l'existence de relations professionnelles dans le chef d'un demandeur ne constitue pas en soi une circonstance exceptionnelle (dans le même sens : C.E., arrêt n°157.962 du 26 avril 2006), mais encore même l'exercice d'un quelconque travail, sans posséder les autorisations requises à cet effet (dans le même sens : C.E., arrêt n°22.864 du 15 septembre 2003) ne doit pas être analysé per se comme une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant particulièrement difficile un retour dans le pays d'origine. (C.C.E arrêt n° 220 491 du 30.04.2019). Rappelons encore que l'intéressé a été autorisé à exercer une activité professionnelle uniquement dans le cadre de ses demandes de protection internationale. Or, la dernière introduite par ses soins est clôturée depuis le 03 11.2020, date de la décision négative du Conseil du Contentieux des Etrangers. L'intéressé ne bénéficie donc plus de la possibilité de travailler sur le territoire du Royaume. Au vu de ce qui précède, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie. [...] Quant aux formations suivies par [la seconde requérante] et à supposer qu'elle les poursuivrait encore à ce jour, relevons d'une part que l'intéressée est majeure et n'est donc plus soumise à la scolarité obligatoire »*. Le grief des parties requérantes selon lequel la partie défenderesse se fonde sur une jurisprudence qui n'est comparable à la situation des requérants n'est pas établi et ne permet pas de renverser les constats qui précèdent.

5.5. S'agissant de la scolarité de l'enfant mineur des parties requérantes, le Conseil rappelle que la scolarité d'enfants mineurs, quelle que soit leur nationalité et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays - quelle qu'y soit la qualité de l'enseignement - pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique belge. Force est de constater que la scolarité de l'enfant et le fait qu'il parlerait uniquement le français, ont été effectivement et adéquatement pris en compte dans la motivation de l'acte attaqué. Il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse. La circonstance selon laquelle les requérants ont séjourné plusieurs années de manière légale sur le territoire belge, dans le cadre de leurs demandes de protection internationale, n'énervé pas le constat qui précède.

S'agissant de l'intérêt supérieur de l'enfant, les considérations théoriques et jurisprudentielles des parties requérantes ne suffisent pas à contredire les motifs repris dans l'acte attaqué, qui répondent aux arguments selon lesquels l'enfant est né en Belgique, parle uniquement le français, et est scolarisé sur le territoire. Dès lors, les griefs selon lesquels « l'office des étrangers reconnaît qu'un éventuel retour même temporaire du fils mineur des requérants en Azerbaïdjan entraînera un changement de système éducatif et de langue d'enseignement », ne permettent pas d'établir une violation des dispositions visées au moyen.

Par ailleurs, en ce que les parties requérantes invoquent les articles 2 et 3 de la CIDE, le Conseil rappelle que ces dispositions n'ont pas de caractère directement applicable et n'ont donc pas l'aptitude à conférer elles-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'elles ne peuvent être directement invoquées devant les juridictions nationales car

ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats (dans le même sens : C.E, 1er avril 1997, n° 65.754).

Quant aux jurisprudences citées en termes de requête, les parties requérantes n'établissent pas que la situation des requérants est comparable à celles des affaires en cause dans les jurisprudences citées.

5.6. Enfin, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, la motivation de l'acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par les parties requérantes, au titre de leur vie privée et familiale, à l'appui de leur demande d'autorisation de séjour, et indiqué, en substance, la raison pour laquelle elle estime que ceux-ci ne constituaient pas des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Elle démontre ainsi, à suffisance, avoir effectué la balance des intérêts en présence. Cette motivation n'est pas valablement contestée.

En tout état de cause, le Conseil d'Etat et le Conseil ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, de [la CEDH] peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa. Il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de [la CEDH]. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de [la CEDH] ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois. Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008). La Cour d'arbitrage a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, qu'« En imposant à un étranger non C.E. [...] qui a épousé un ressortissant non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

Ces jurisprudences sont totalement applicables dans le cas d'espèce, dès lors que l'exigence imposée aux requérants de quitter le territoire belge, ne leur impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de leur milieu belge. Ils pourront faire valoir les éléments invoqués, dans une demande de visa de long séjour.

La violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est donc pas démontrée en l'espèce.

6.1. Comparissant, à leur demande expresse, à l'audience du 8 juin 2023, les parties requérantes déclarent ne pas contester le point de l'ordonnance relatif à la connexité des actes attaqués, mais contestent d'autres motifs de l'ordonnance. Elles font ainsi valoir que

la pandémie est un élément de force majeure imprévisible, qui aurait dû être considéré comme une circonstance exceptionnelle, sans devoir l'évoquer nécessairement dans la demande d'autorisation de séjour. Elles critiquent également l'appréhension de la scolarité de l'enfant mineur en Belgique.

La partie défenderesse déclare être tenue par la demande d'autorisation de séjour, telle que formulée par le demandeur, et qu'il ne lui appartenait donc pas de tenir compte d'un élément non invoqué en termes de demande. Elle rappelle la jurisprudence du Conseil relative au fait que la pandémie ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. S'agissant de la scolarité de l'enfant mineur, elle précise qu'elle a valablement été appréciée.

6.2. En ce qui concerne l'argumentation relative à la pandémie, il est renvoyé au raisonnement développé au point 5.2., qui n'est pas valablement contredit par la partie requérante. En ce qui concerne la scolarité de l'enfant mineur, il est renvoyé au point 5.5.

7. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

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

**Article unique.**

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze juin deux mille vingt-trois, par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme E. TREFOIS,

Greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

N. RENIERS