

Arrêt

**n° 294 373 du 19 septembre 2023
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

agissant en nom propre et en qualité de représentante légale de :

X

X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN
Mont Saint Martin, 22
4000 LIEGE**

contre :

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 février 2023, en son nom personnel et au nom de ses enfants mineurs, par X qui déclare être de nationalité rwandaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 18 janvier 2023.

Vu le titre Ier 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 10 août 2023 convoquant les parties à l'audience du 31 août 2023.

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

Entendu, en leurs observations, Me J. PAQUOT *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me E. BROUSMICHE *loco* Me S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 3 juillet 2014, la requérante et son premier enfant sont arrivées en Belgique.

1.2. Le 29 août 2014, la requérante a introduit une première demande de protection internationale, auprès des autorités compétentes. Cette procédure s'est clôturée par un arrêt du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après: le Conseil) n°163 130 du 29 février 2016, confirmant la décision de refus du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire, prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

1.3. Le 17 août 2016, la requérante a introduit une deuxième demande de protection internationale, auprès des autorités compétentes. Cette procédure s'est clôturée par un arrêt du Conseil n°208 447 du 30 août 2018, confirmant la décision de refus du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire, prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

1.4. Le 10 avril 2019, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, à l'encontre de la requérante.

1.5. Le 7 août 2019, la requérante a introduit une troisième demande de protection internationale, auprès des autorités compétentes. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a déclaré cette demande irrecevable, le 25 février 2021, décision confirmée dans l'arrêt du Conseil n°260 096 du 2 septembre 2021.

1.6. Le second enfant de la requérante est né en Belgique, le 11 septembre 2020.

1.7. Le 19 novembre 2021, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur de protection internationale, à l'encontre de la requérante et de ses enfants mineurs. Par un arrêt n°280 979, prononcé le 28 novembre 2022, le Conseil a annulé cette décision.

1.8. Le 20 décembre 2021, la requérante a, en son nom et celui de ses enfants, introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, qu'elle a complétée, le 19 janvier 2022 et le 12 janvier 2023.

1.9. Le 18 janvier 2023, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable. Cette décision, qui a été notifiée à la requérante, le 28 janvier 2023, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

«Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

À l'appui de la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, l'intéressée invoque, au titre de circonstances exceptionnelles, la longueur de son séjour (depuis 2014) et ses efforts d'intégration en tissant plusieurs relations depuis son arrivée en Belgique et par la connaissance du français et du néerlandais. En effet, l'intéressée explique qu'elle parle parfaitement le français et qu'elle a suivi des cours de néerlandais. Elle ajoute que sa fille [aînée] est bilingue néerlandais-français et que [sa fille cadette] est née en Belgique et apprend donc le français depuis sa naissance. Pour appuyer ses dires à cet égard, l'intéressée produit plusieurs documents, dont des témoignages d'intégration, des photos ainsi que des attestations de suivi de cours de néerlandais. Cependant, s'agissant de la longueur de son séjour et de son intégration dans le Royaume, il est à relever que ces éléments ne sont pas révélateurs d'une impossibilité de retourner, au moins temporairement, au pays d'origine pour introduire une nouvelle demande d'autorisation de séjour pour l'examen de laquelle ces éléments seront évoqués (C.E., 13.08.2002, arrêt n°109.765). En effet, un séjour prolongé en Belgique ne fait nullement obstacle à un retour du requérant au pays d'origine ou de résidence à l'étranger. Et le fait d'avoir développé des attaches sur le territoire belge est la situation normale de toute personne dont le séjour dans un pays s'est prolongé, et ne présente pas un caractère exceptionnel. Les éléments invoqués par la requérante n'empêchent

donc nullement un éloignement en vue de retourner au pays d'origine ou de résidence à l'étranger pour y solliciter l'autorisation de séjour requise. Rappelons également que le Conseil du Contentieux des Etrangers a déjà jugé que « ni une bonne intégration en Belgique ni la longueur du séjour de l'intéressé ne constituent, à eux seuls, des circonstances exceptionnelles au sens de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée dans la mesure où la partie requérante reste en défaut de démontrer en quoi ces éléments empêcheraient la réalisation d'un ou plusieurs déplacements temporaires à l'étranger en vue d'y lever l'autorisation requise. Il a été jugé que « Il est de jurisprudence que le long séjour et l'intégration en Belgique sont des motifs de fond et ne sont pas en soi un empêchement à retourner dans le pays d'origine pour y introduire la demande d'autorisation; que ce sont d'autres circonstances survenues au cours de ce séjour qui, le cas échéant, peuvent constituer un tel empêchement. » (C.E. arrêt n° 177.189 du 26 novembre 2007) » (C.C.E. arrêt n° 244 977 du 26.11.2020). Compte tenu des éléments développés ci-avant, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie, l'intéressée ne démontrant pas à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner temporairement au pays d'origine ou de résidence à l'étranger afin d'y lever l'autorisation de séjour requise.

Ensuite, l'intéressée invoque au titre de circonstance exceptionnelle son intégration professionnelle et sa volonté de travailler pour subvenir aux besoins de sa famille. Elle explique qu'elle a déjà travaillé quand sa situation administrative le permettait. Elle a été bénévole auprès de la Croix-Rouge [...] du 18.09.2019 au 01.04.2021 auprès de l'asbl Ecole fondamentale libre « [X.] » du 04.11.2019 jusqu'au 30.06.2020. Pour étayer ses propos, la requérante produit une attestation de la Croix-Rouge ainsi qu'une convention de volontariat de l'Ecole fondamentale libre « [X.] ». Cependant, force est de constater que cet élément ne peut être retenu comme circonstance exceptionnelle. De fait, l'exercice d'une activité professionnelle passée, n'est pas un élément révélateur d'une impossibilité ou une difficulté quelconque de rentrer au pays d'origine afin d'y accomplir les formalités requises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, et ne peut dès lors constituer une circonstance exceptionnelle. Rappelons que « non seulement 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 travail bénévole (voir CE., arrêt n°114.155 du 27 décembre 2002) ou 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 doivent pas être analysés comme une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant particulièrement difficile un retour dans le pays d'origine ». (C.C.E. arrêt n°215 394 du 21.01.2019). Le Conseil rappelle également qu'il a déjà été jugé dans un cas similaire que ne constituait pas une telle circonstance, l'intégration socioprofessionnelle d'un étranger, spécialement alors que la signature d'un contrat de travail était subordonnée à la régularité ou à la longueur de son séjour (C.E., arrêt n°125.224 du 7 novembre 2003). (C.C.E. arrêt n° 215 394 du 21.01.2019). Compte tenu de ce qui précède, ces éléments ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.

En outre, l'intéressée argue que sa fille [aînée] est scolarisée en Belgique. En effet, elle a suivi les cours de 2ème primaire durant l'année scolaire 2018-2019 à l'Ecole des Sports de [...] et les cours de 3ème primaire durant l'année scolaire 2019-2020 à l'Ecole Libre Fondamentale Mixte de [...]. Elle a également suivi les cours de 4ème primaire en 2020-2021 et de 5ème primaire en 2021-2022 à l'école [X.]. Pour étayer ses propos, elle joint la page de garde du bulletin de 2ème primaire, une attestation de fréquentation scolaire pour l'année scolaire 2019-2020 ainsi que des rapports scolaires pour 2020-2021 et 2021-2022. Elle joint également le témoignage de la directrice ainsi que les résultats d'un test PMS. La requérante ajoute que ses enfants ne parlent pas la langue Kinyarwanda, ne connaissent pas son orthographe et sont en train d'apprendre les fondamentaux sur le territoire belge. Sa fille [aînée] ne parle que le français et le néerlandais. Madame explique également qu'une partie des bases qui figurent au programme national scolaire rwandais n'ont pas été apprises en Belgique car le système et les normes d'enseignement en vigueur en communauté française diffèrent du programme d'enseignement en vigueur au Rwanda. Ces circonstances font obstacle à son intégration scolaire dans son pays d'origine en cas de retour et sont de nature à leur faire perdre plusieurs années scolaires au Rwanda afin de rattraper ces différences, ce qui perturberait sa scolarité. S'agissant de la scolarité d'enfants mineurs, le Conseil du Contentieux des Etrangers 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, et observe qu'en l'occurrence l'éventuel changement de système éducatif et de langue d'enseignement est l'effet d'un risque que les requérants ont pris en s'installant en Belgique, alors qu'ils savaient ne pas y être admis au séjour, et contre lequel ils pouvaient prémunir leurs enfants en leur enseignant leur langue maternelle (voir en ce sens : Conseil d'Etat, n° 135.903 du 11 octobre 2004). » (C.C.E. arrêt n° n° 227 003 du 02.10.2019). Notons encore qu'aucun élément concret et pertinent n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne

pourrait être poursuivie temporairement au pays où les autorisations de séjour sont à lever, l'intéressée n'exposant pas que la scolarité de son enfant mineur nécessiterait un enseignement spécialisé ou des infrastructures spécifiques qui n'existeraient pas sur place. Par conséquent, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie.

Ainsi encore, l'intéressée invoque le respect de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle déclare qu'un retour au pays d'origine serait une ingérence dans sa vie privée et dans celle de ses enfants. Rappelons 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 à 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 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, 31 juillet 2006 ; dans le même sens : CCE, arrêt n° 12.168, 30 mai 2008) » (C.C.E. arrêt n°225 156 du 23.08.2019). Rappelons encore que « l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays de résidence ou dans le pays où l'étranger est autorisé à séjour, n'impose à l'étranger qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge ». (C.C.E. arrêt n°225 156 du 23.08.2019). Au vu de ce qui précède, aucune circonstance exceptionnelle n'est établie.

En outre, l'intéressée explique qu'elle et sa fille ne sont plus jamais retournées au Rwanda et que toute leur vie se trouve désormais en Belgique. Elle ajoute que le plus jeune de ses enfants est né en Belgique et n'est donc jamais allé au Rwanda. Or, la requérante n'explique pas en quoi ces éléments rendraient particulièrement difficile un déplacement dans son pays de résidence ou d'origine pour y lever l'autorisation de séjour requise (Arrêt du 30.07.2003 n° 12 1932). Pour le surplus, soulignons que la décision n'est pas accompagnée d'un ordre de quitter le territoire. Cet élément ne constitue donc pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile ou impossible un retour temporaire au pays d'origine.

De plus, la requérante produit une attestation de suivi psychothérapeutique établie le 10.12.2021 par la psychothérapeute [X.X.] dans laquelle cette dernière précise que l'intéressée est suivie deux fois par mois. Elle explique également qu'elle souffre de stress et d'un sentiment de dépression ainsi que de plusieurs symptômes liés au stress : beaucoup de tensions et de douleurs, maux de tête, problèmes de sommeil, problèmes digestifs et perte de poids. Toutefois, cet élément ne constitue pas non plus une circonstance exceptionnelle. En effet, notons tout d'abord à titre purement informatif qu'il ressort de la consultation du dossier administratif de l'intéressée qu'elle n'a pas introduit de demande d'autorisation de séjour pour motifs médicaux. Nous pouvons donc raisonnablement supposer que l'état de santé mentale allégué ne présente pas un degré de gravité tel que le retour au pays d'origine serait particulièrement difficile, car la requérante n'a pas jugé opportun d'introduire une demande basée sur l'article 9ter de la loi du 15.12.1980. Notons également que l'intéressée ne prouve pas suivre un quelconque traitement médicamenteux ni ne pas pouvoir utiliser les moyens de communication actuels afin de garder un contact plus étroit avec sa psychothérapeute lors de son retour temporaire au pays d'origine ou de résidence à l'étranger. Rappelons que « l'article 9bis de la loi établit un régime d'exception au régime général de l'introduction de la demande par la voie diplomatique. C'est dès lors à l'étranger qui revendique l'existence de circonstances exceptionnelles à en rapporter lui-même la preuve puisqu'il sollicite une dérogation, ce qui implique que la demande d'autorisation de séjour doit être suffisamment précise et étayée » (C.C.E. arrêt n° 236 197 du 29.05.2020). Notons encore que rien n'empêche l'intéressée d'effectuer des allers-retours entre le pays d'origine ou de résidence à l'étranger et la Belgique, durant l'examen de sa demande pour long séjour depuis le pays d'origine ou de résidence à l'étranger, si elle souhaite consulter son médecin. Notons enfin que la présente décision ne vise pas à éloigner la requérante du territoire belge, n'étant pas assortie d'un ordre de quitter le territoire, mais seulement à démontrer l'irrecevabilité de sa demande de

régularisation et à exposer qu'il n'existe ici aucune circonstance exceptionnelle recevable qui lui permettait de voir une suite favorable réservée à sa demande de séjour effectuée à partir du territoire du Royaume. L'intéressée cite également l'article 1er de la Charte qui stipule que « La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée ». Rappelons d'abord que « l'article 9bis de la loi établit un régime d'exception au régime général de l'introduction de la demande par la voie diplomatique. C'est dès lors à l'étranger qui revendique l'existence de circonstances exceptionnelles à en rapporter lui-même la preuve puisqu'il sollicite une dérogation, ce qui implique que la demande d'autorisation de séjour doit être suffisamment précise et étayée » (C.C.E. arrêt n° 236 197 du 29.05.2020). Et, force est de constater que, dans le cadre de la présente demande, l'intéressée n'apporte aucune preuve personnelle qu'elle pourrait réellement et au-delà de tout doute raisonnable encourir, en cas de retour temporaire dans son pays, un traitement qui porterait atteinte à la dignité humaine. Il y a lieu que l'intéressée prouve la réalité du risque invoqué par des motifs sérieux et avérés. Ses allégations doivent être étayées par un commencement de preuve convaincant. Rappelons encore que le simple fait d'ordonner l'éloignement du territoire ne constitue pas un traitement contraire à la dignité humaine. Dès lors en l'absence de tout élément concret et pertinent permettant de croire en un risque réel en cas de retour temporaire au Rwanda, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire au pays d'origine.

Enfin, la requérante invoque qu'elle n'a pas encouru de condamnation justifiant qu'elle constituerait un danger actuel pour l'ordre public et joint un extrait de son casier judiciaire vierge datant du 30.11.2021. Cependant, cet élément ne constitue pas raisonnablement une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire vers le pays étant donné que ce genre de comportement est attendu de tout un chacun. Soulignons toutefois que le fait de résider illégalement en Belgique constitue une infraction à la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Compte tenu des éléments de motivation repris ci-dessus, la présente demande est irrecevable faute de circonstance exceptionnelle avérée ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après: la CEDH), de l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), des articles 5 et 6 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115/CE), « lus avec ses 6ème et 24ème considérants », de l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (ci-après : la CIDE), des articles 10, 11, 22 et 22bis de la Constitution, des articles 9bis, 62, § 2, et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, « lus en conformité avec les articles précités de la directive [2008/115/CE] », du « principe prohibant l'arbitraire administratif, des principes d'égalité, de non-discrimination et de sécurité juridique », des « principes généraux du droit de l'Union européenne prescrivant que les décisions prises doivent l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs », du devoir de minutie, et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

2.2.1. Dans ce qui s'apparente à une première branche, intitulée « Violation des principes de sécurité juridique, d'égalité et de non-discrimination », elles reprochent à la partie défenderesse de s'abstenir de préciser quelles autres circonstances survenues au cours de leur séjour, constitueraient une circonstance exceptionnelle, et de se « content[er] d'affirmer que toutes celles invoquées par la requérante ne permettent pas de faire droit à la demande, méconnaissant à tout le moins l'article 62§2 de la loi ». Elles ajoutent que « l'article 9bis diffère des autres dispositions de la loi [du 15 décembre 1980] qui énoncent clairement les conditions positives à remplir pour revendiquer les statuts qu'elles régissent [...]. Cette différence, qui se répercute dans la décision attaquée, méconnaît les principes d'égalité et de non-discrimination, puisque les requérantes ne peuvent comprendre quel critère prévisible et objectif elles auraient pu invoquer pour obtenir une réponse positive ». Elles rappellent à cet égard, le prescrit de l'article 4 de la Charte de l'utilisateur des services publics du 4 décembre 1992, et citent des extraits de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat n°39.718/AG. Elles arguent « [qu'] n'existe aucune justification

objective à ce que l'article 9ter de la loi contienne des critères précis de régularisation médicale et que l'article 9bis n'en contienne aucun. Cela est d'autant plus discriminatoire qu'aucune redevance n'est requise pour introduire une demande 9ter et que tel est le cas pour une demande 9bis [...] », et renvoient sur ce point à l'arrêt du Conseil d'Etat n°245.403 du 11 septembre 2019, dont elles citent un extrait. Elles poursuivent en indiquant que « [l]a redevance est la contrepartie d'un service accompli par l'autorité au bénéfice du redevable considéré isolément et elle doit être proportionnée au coût du service fourni ; Si une redevance est imposée pour l'introduction d'une demande 9bis, l'autorité doit justifier des critères qu'elle applique pour examiner cette demande puisque cela rentre en compte pour la proportionnalité du coût du service qu'elle fournit. Les critères de calcul de la redevance doivent être objectifs et rationnels [...]. Un régime d'autorisation soumis à redevance doit être fondé sur des critères objectifs, non discriminatoires et susceptibles d'être connus à l'avance des personnes concernées.

L'article 9bis n'est ni clair, ni précis, ni transparent et par conséquent la décision litigieuse ne l'est pas d'avantage. Le 9 juillet 2020, lors de son audition sur l'impact de la crise du coronavirus sur le fonctionnement des instances d'asile, le directeur général de l'Office des étrangers, Monsieur Freddy Roosemont, a répondu comme suit à une question sur la régularisation collective (Doc. Ch. n° 55 1436/001, pp. 35-36) : « *Il renvoie aux actuels articles 9bis (régularisation humanitaire, autorisation sur la base de circonstances exceptionnelles) et 9ter (raisons médicales) de [la loi du 15 décembre 1980]. À la connaissance de l'orateur, l'application de ces articles ne pose pas problème. L'OE suit les critères imposés par le ministre. (...) L'orateur est favorable au maintien de la situation actuelle. Si le ministre souhaite adapter les critères, l'OE est prêt à les mettre en oeuvre* ». D'où il ressort que le Secrétaire d'Etat impose des critères de régularisation à [la partie défenderesse], [laquelle] doit les suivre. Cependant, ni le Secrétaire d'Etat ni l'office des étrangers ne rendent publics ces critères, qui restent donc parfaitement inconnus des administrés, lesquels ne peuvent en conséquence appréhender ceux dont ils peuvent se prévaloir pour introduire avec succès une demande de séjour sur base de l'article 9bis de la loi. Ce procédé volontairement opaque provoque l'arbitraire et l'insécurité juridique et méconnaît le principe de transparence s'imposant à l'administration en vertu de la Charte de l'utilisateur des services publics et les engagements précités : - du directeur de l'office des étrangers de prendre ses décisions de façon transparente : avec des règles claires et précises.

- du secrétaire d'Etat, de travailler dans un cadre législatif est clair et de mener une politique transparente. [La partie défenderesse] a l'obligation de fournir des explications concernant la politique menée en matière de régularisation et les critères qu'il retient pour accorder ou non une telle régularisation, sauf à méconnaître les principes d'égalité et de non-discrimination [...] et à institutionnaliser l'arbitraire administratif [...]. En raison de cette volonté délibérée [de la partie défenderesse] de ne pas rendre public les critères de régularisation, la requérante reste sans comprendre quel critère elle aurait pu/du invoquer pour être régularisée, comme le sont d'autres personnes étrangères, en méconnaissance des principes d'égalité et de non-discrimination, de transparence, de sécurité juridique et prohibant l'arbitraire administratif. Au lieu de se référer à des règles claires, précises et objectives, [la partie défenderesse] reproduit de façon abstraite moult décisions, dont certaines anciennes et inédites, et rejette tous les éléments invoqués par la même conclusion : ils n'empêchent pas de se conformer à la législation belge en matière d'accès au territoire et ne justifient pas une autorisation de séjour ». Elles en concluent que « [l]a décision n'est pas motivée en droit à défaut de se fonder sur la moindre règle claire et précise définissant ce qu'est une circonstance exceptionnelle, ne permettant ainsi pas aux [parties] requérantes de comprendre quel élément [elles] aurai[en]t pu utilement invoquer pour obtenir une réponse favorable ». Enfin, elles demandent à « saisir la Cour Constitutionnelle de la question visée au dispositif et, en application de l'article 39/62 de [la loi du 15 décembre 1980], inviter le défendeur à lui faire connaître « les critères imposés par le ministre », ceux-ci étant de nature à apprécier la légalité de la décision attaquée ».

Les parties requérantes sollicitent de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

2.2.2. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, intitulée « Violation de l'article 6.4 de la [d]irective [2008/115] », elles font valoir que « [l]e refus 9bis est une mesure de retour, terme que le défendeur reprend à de multiples reprises, en invitant la requérante à y obtempérer pour introduire sa demande depuis son pays ». Après un rappel du prescrit de l'article 6.4 de la directive précitée et de ses 6^{ème} et 24^{ème} considérants, et d'un extrait de l'annexe 2 du projet de loi

du 19 octobre 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980, où figure le « Tableau relatif à la transposition de la Directive [2008/115] [...] Tableau de correspondance entre la Directive [2008/115] et les mesures nationales de transposition », elles font valoir que « [l']indication de l'article 9bis dans le tableau de concordance comme étant la transposition de l'article 6.4 ne peut être une erreur, s'agissant du respect par [la partie défenderesse] des obligations lui incombant par l'article 20 de la directive [2008/115/CE]. D'une part, dans son avis n° 49 947/2/V relatif au projet de loi du 19 octobre 2011 [...], le Conseil d'Etat analyse en profondeur la concordance entre ledit projet et la directive [...]; il y voit plusieurs omissions et erreurs, mais aucune de concordance entre l'article 6.4 et l'article 9bis. D'autre part, la Commission européenne relève dans son rapport du 2 décembre 2020 relatif à la mise en oeuvre de la directive [2008/115/CE], sous le titre « *Garanties procédurales* » : « *Les personnes qui font l'objet d'une décision de retour ont des origines différentes. Il peut s'agir de demandeurs d'asile déboutés, de personnes entrées illégalement sur le territoire, de personnes ayant dépassé la durée de séjour autorisé, de migrants en transit ou de migrants ayant perdu leur droit de séjour, par exemple en tant que travailleur, étudiant ou membre de la famille. Leur situation peut nécessiter une approche humanitaire. Dans la plupart des États membres, il est possible d'accorder un titre de séjour au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive. Il est positif de constater que dans certains États, comme aux Pays-Bas, en Belgique et en Pologne, cela peut intervenir à la suite d'une évaluation d'office après un refus... 23. rappelle que l'article 6, paragraphe 4, de la directive offre aux États membres la possibilité d'accorder un titre de séjour autonome à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire pour des motifs de compassion, humanitaires ou autres; souligne l'importance d'épuiser avec succès les options prévues dans la directive pour exécuter les décisions de retour, en mettant l'accent sur le retour volontaire; fait néanmoins observer le recours limité à l'article 6, paragraphe 4, de la directive et encourage les États membres à élargir le recours à cette clause; est préoccupé par le fait que les États membres ne délivrent pas de permis de séjour temporaire lorsque le retour s'avère impossible, ce qui empêche souvent les migrants ne pouvant pas faire l'objet d'une décision de retour de faire valoir leurs droits fondamentaux; souligne que l'octroi de permis de séjour aux personnes qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine pourrait contribuer à prévenir les séjours irréguliers prolongés, réduire la vulnérabilité à l'exploitation sur le marché du travail et faciliter l'inclusion sociale des personnes et leur contribution à la société; observe que cette mesure contribuerait aussi à faire sortir les personnes concernées du flou administratif dans lequel elles pourraient se trouver; souligne, parallèlement, qu'une coordination est nécessaire au sein de l'Union afin d'empêcher la poursuite des déplacements irréguliers de personnes faisant l'objet d'une décision de retour ».* Il ressort tant du tableau de concordance transmis à la Commission que de l'évaluation faite par celle-ci que l'article 6.4 de la directive [2008/115/CE] est bien transposé dans l'article 9bis de [la loi du 15 décembre 1980]. La Commission félicite donc la Belgique pour délivrer des titres de séjour sur base de l'article 6.4 de la directive, mais précise que le flou administratif doit être évité, et le voit comme une garantie procédurale, ce qui implique l'existence de critères objectifs lorsque ces titres de séjour sont refusés. Le 6ème considérant de la directive ne limite pas son champ d'application aux seuls cas où les États membres mettent fin au séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers. L'exigence de tenir compte de critères objectifs s'impose à toutes les décisions prises en vertu de la directive [2008/115/CE] et ce conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne et des principes d'égalité et de non-discrimination dont le respect est garanti par les articles 20 et 21 de la Charte et autres visés au moyen. Si un Etat membre prend une décision sur base de la faculté prévue à l'article 6.4, 1ère phrase, de la directive, il doit respecter les principes généraux de l'Union et donc tenir compte de critères objectifs, seuls susceptibles d'éviter l'arbitraire et les discriminations [...]. A défaut de faire référence à de tels critères pour rejeter la demande du requérant, la décision méconnaît l'article 6.4 de la directive [2008/115], lu en conformité avec ses 6ème et 24ème considérants, les articles 9bis et 62§2 de [la loi du 15 décembre 1980], lus en conformité avec l'article 6.4 précité, ainsi que les principes et dispositions de la Charte visés au moyen. Dès lors que se pose la question de l'interprétation d'une norme de droit européen et de la transposition de celle-ci en droit interne, il y a lieu, avant de se prononcer sur le bien-fondé du moyen et en application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne [ci-après : la CJUE]. Il ressort tant du tableau de concordance transmis à la Commission que de l'évaluation faite par celle-ci que l'article 6.4 de la directive [2008/115] est bien transposé dans les articles 9bis et 9ter de [la loi du 15 décembre 1980]. Ce que vient de confirmer la CJUE pour ce qui est de l'article 9ter (arrêt du 20 octobre 2022, C-825/21). Saisie par la Cour de Cassation belge de la question suivante: « *Les articles 6 et 8 de la directive 2008/115 s'opposent-ils à la règle de droit interne selon laquelle la délivrance d'une autorisation conférant un droit de séjour dans le cadre de l'examen d'une demande d'autorisation de séjour pour des raisons médicales, considérée comme recevable compte tenu des critères ci-dessus précisés, indique que le ressortissant de pays tiers est autorisé à séjourner, fût-ce de manière temporaire et précaire, pendant l'examen de cette demande et*

que cette délivrance implique, dès lors, le retrait implicite de la décision de retour précédemment adoptée dans le contexte d'une procédure d'asile, avec laquelle elle est incompatible ? ». La CJUE répond que : « L'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, doit être interprété en ce sens que : il ne s'oppose pas à une réglementation d'un État membre selon laquelle, lorsqu'un droit de séjour est octroyé à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur son territoire dans l'attente de l'issue du traitement d'une demande d'autorisation de séjour pour l'un des motifs relevant de cette disposition, en raison du caractère recevable de cette demande, l'octroi de ce droit entraîne le retrait implicite d'une décision de retour adoptée antérieurement à l'égard de ce ressortissant à la suite du rejet de sa demande de protection internationale ». Après avoir considéré que : « 54 En revanche, la question posée se présente dans le cadre d'un litige qui concerne le dépôt par un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, après le rejet de sa demande de protection internationale, d'une demande d'autorisation de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres, au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115 ». Tout comme le tableau de concordance présenté par [la partie défenderesse] à la Commission, la CJUE retient que la demande de séjour médical introduite sur base de l'article 9ter de la loi constitue une demande de séjour charitable et humanitaire au sens de l'article 6.4 de la directive et que, contrairement à ce que jugé, la directive [2008/115/CE] ne régit donc pas seulement le retour, mais également le séjour. Contrairement à ce que décidé, il ne peut en aller autrement pour une demande introduite sur base de l'article 9bis : d'une part, les articles 9bis et 9ter visent bien à obtenir un séjour ainsi que le confirment leurs textes respectifs ; d'autre part, les articles 9bis et 9ter ont tous deux pour origine commune l'article 9 alinéa 3 ancien de la loi (article 3 de la loi du 15 septembre 2006) : « cette procédure doit également être vue comme un meilleur encadrement de l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers, qui, de facto, est devenu la base d'une demande de régularisation. Cet article est supprimé et est remplacé par l'introduction des articles 9 bis et 9 ter » [...]. Tant l'article 9bis que l'article 9ter de la loi constituent donc une mise en oeuvre de la directive, de sorte que, contrairement à ce que jugé le principe contenu dans son 6ème considérant trouve bien à s'appliquer à toute décision prise à la suite de demande formulées sur base de ces dispositions : « les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier. » Ledit considérant ne limite pas son application aux décisions de retour, mais s'applique généralement à toute décision prise en application de la directive ; laquelle concerne également les demandes de séjour sur base de son article 6.4, ainsi que démontré ».

Les parties requérantes sollicitent de poser des questions préjudicielles à la Cour de Justice de l'Union européenne.

2.2.3. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, intitulée « Intérêt supérieur de l'enfant », elles font valoir que « [l]es articles 8 CEDH, 24 de la Charte, 5 de la directive [2008/115/CE], 3 de la CIDE, 22 et 22bis de la Constitution et 74/13 de la loi prescrivent de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de leur vie privée ». Après avoir rappelé les éléments invoqués à cet égard dans leur demande d'autorisation de séjour, elles arguent que « dans sa décision, [la partie défenderesse] répond que la scolarité est une obligation légale, que le changement de système éducatif est « un risque que les requérants ont pris en s'installant en Belgique alors qu'ils savaient ne pas y être admis au séjour et contre lequel ils pouvaient prémunir leurs enfants en leur enseignant leur langue maternelle » et que leur scolarité pourrait être poursuivie temporairement au Rwanda en y attendant « les autorisations de séjour ». [Elle] invoque également que sa décision n'est pas assortie d'un ordre de quitter. Sur ce dernier point, outre que la décision indique à plusieurs reprises aux requérantes de retourner dans leur pays et est qualifiée d'ordre de quitter (« le simple fait d'ordonner l'éloignement du territoire ne constitue pas un traitement contraire à la dignité... ») et de mesure d'éloignement (« Les éléments invoqués n'empêchent donc nullement un éloignement »), un ordre de quitter a bien été pris postérieurement à l'acte attaqué. A partir du moment où un tel ordre a été pris, la réponse [de la partie défenderesse] n'est pas suffisante pour justifier l'atteinte à la vie privée et familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant. Quant à l'affirmation selon laquelle la requérante aurait du apprendre sa langue d'origine à ses enfants, elle ne peut d'avantage être suffisante : la requérante ne disposant pas des compétences pour l'apprentissage scolaire de ses deux enfants, cette difficulté d'adaptation en cas de retour reste entière. Et le fait que suivre sa scolarité en Belgique constitue une obligation légale confirme plus qu'il ne contredit que ladite scolarité constitue bien une circonstance exceptionnelle : elle s'impose en effet à la requérante et à ses enfants, ces derniers ne disposant de toute façon pas du discernement pour s'y opposer. Pour cette même dernière raison, l'affirmation qu'il s'agirait d'un risque assumé est inopérante,

les enfants n'ayant pas la capacité de décider ni d'assumer quoi que ce soit. A cet égard, l'intérêt supérieur des deux enfants, dont l'un né en Belgique, et leur vie privée ne sont pas appréciés en fonction de leur statut, qui les rend incapables de décider. Quant au caractère temporaire du retour et de l'interruption de scolarité, il relève de l'hypothétique et de l'aléatoire, [la partie défenderesse] se dispensant bien d'indiquer sur quelle base légale les enfants pourraient rapidement revenir reprendre leur scolarité débutée de longue date en Belgique. Le fait qu'en règle, l'enfant suit le sort de ses parents dans les procédures de régularisation de séjour ne peut dispenser l'autorité d'analyser les conséquences de la décision sur celui-ci. Il doit être considéré comme un sujet à part entière du droit de l'immigration. En aucun cas l'enfant ne peut subir les conséquences de la situation dans laquelle il a vu le jour ou des actes de ses parents. Les décisions prises par ses parents ne peut exonérer le défendeur d'examiner les éléments de la demande dont l'enfant se prévaut à titre personnel, les enfants migrants sont, avant tout, des enfants. Telle motivation est totalement insuffisante pour passer outre l'intérêt supérieur de l'enfant et leur vie privée [...] ». Elles en concluent que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation et a violé les articles 9*bis* et 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, les dispositions visées au moyen relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant et le devoir de minutie.

2.2.4. Dans ce qui s'apparente à une quatrième branche, intitulée « Etat de santé », les parties requérantes font valoir que « Selon [la partie défenderesse], le suivi d'une thérapie psychologique en Belgique ne constitue pas une circonstance exceptionnelle dès lors que la requérante n'a pas introduit de demande 9ter, qu'elle ne doit pas quitter le territoire et qu'elle pourra faire des aller-retour pour consulter son médecin. Les deux derniers points soulèvent les mêmes critiques que celles exposées au point [2.2.3] : un ordre de quitter est pris et ces réponses relèvent de l'hypothétique et de l'aléatoire non autrement démontré. Quant au fait que la requérante n'a pas introduit de demande 9ter, cela ne dispense pas le défendeur d'examiner cet élément au titre de circonstance exceptionnelle ». Elles en concluent que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation et a violé les articles 9*bis* et 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, et le devoir de minutie.

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique, les considérants 6 et 24 de la directive 2008/115/CE ne constituent pas une règle de droit dont les parties requérantes peuvent invoquer la violation dans le cadre de leur moyen. Le moyen unique est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces considérants.

En outre, l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 s'applique uniquement dans le cadre d'une décision d'éloignement, et donc pas à l'égard d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, introduite sur base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, telle que contestée en l'espèce. Le moyen unique est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

Quant à l'article 3 de la CIDE, il n'a pas de caractère directement applicable et n'a donc pas l'aptitude à conférer par lui-même 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'ils ne peuvent être directement invoqués devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (dans le même sens, voir notamment C.E., 7 février 1996, n°58.032, C.E., 11 juin 1996, n°60.097 et C.E., 1^{er} avril 1997, n° 65.754). Ce raisonnement est également suivi par la Cour de Cassation (Cass., 4.11.1999, R.G. C.99.0048.N.; Cass. 4.11.01999, R.G. C.99.0111N), ainsi que par les juridictions judiciaires faisant une application constante de la jurisprudence des juridictions supérieures.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, aux termes de l'article 9*bis* 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, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, le Ministre ou son délégué 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.

Le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n°147.344).

3.2.2. En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu aux principaux éléments soulevés dans la demande d'autorisation de séjour de la requérante - à savoir, la longueur du séjour, l'intégration, la situation professionnelle de la requérante et sa volonté de travailler, la scolarité de ses enfants, et en particulier le fait que celles-ci ne parlent pas la langue kinyarwanda, n'en connaissent pas l'orthographe et qu'elles n'ont pas appris une partie des bases du programme national scolaire rwandais, l'invocation de l'article 8 de la CEDH et de l'article 7 de la Charte, en ce qu'un retour au pays d'origine constituerait une ingérence dans leur vie privée, le fait que la requérante et son premier enfant ne sont plus jamais retournées au Rwanda et que le second enfant de la requérante est né en Belgique de sorte qu'elle n'y a jamais vécu, du fait que toute leur vie est sur le territoire belge, et enfin de l'état de santé de la requérante, - et a exposé les motifs pour lesquels elle estimait, pour chacun d'eux, que les éléments invoqués ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens de la disposition légale précitée, c'est-à-dire une circonstance rendant difficile ou impossible un retour au pays d'origine pour y lever l'autorisation de séjour, par la voie normale.

3.3.1. Sur la première branche du reste du moyen, les parties requérantes critiquent d'abord un aspect de la motivation de l'acte attaqué, dans lequel la partie défenderesse cite un extrait d'un arrêt du Conseil, qui relève que « *le long séjour et l'intégration en Belgique sont des motifs de fond et ne sont pas en soi un empêchement à retourner dans le pays d'origine pour y introduire la demande d'autorisation; que ce sont d'autres circonstances survenues au cours de ce séjour qui, le cas échéant, peuvent constituer un tel empêchement* ». Toutefois, outre le fait que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi la partie défenderesse serait tenue de préciser

quelles autres circonstances exceptionnelles auraient pu être invoquées, leur simple affirmation à cet égard, n'est pas de nature à démontrer une violation de l'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, au vu du constat du caractère détaillé de la motivation de l'acte attaqué, posé au point 3.2.2.

3.3.2. Ensuite, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a déjà jugé que « [l]es règles prévues par les articles 9 et 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sont claires, prévisibles, accessibles et énoncent des critères objectifs. Ces dispositions prévoient que l'autorisation de séjour doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. En cas de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Ce n'est donc que dans des circonstances exceptionnelles empêchant ou rendant particulièrement difficile le fait que le demandeur de l'autorisation se rende à l'étranger pour la demander qu'il peut la solliciter en Belgique » (C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, 16 mars 2022, n°14.794).

S'agissant de la précision et de la prévisibilité de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'il ne définit pas la notion de circonstance exceptionnelle, les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980, ayant inséré cette disposition dans ladite loi, précisent « [qu']étant donné que, même après l'instauration de plusieurs nouveaux statuts de séjour, il n'est pas exclu qu'il se présente des situations non prévues par le législateur, mais qui justifient l'octroi d'un titre de séjour, un pouvoir discrétionnaire continue à être conféré au ministre de l'Intérieur. Il serait en effet utopique de croire qu'en la matière, chaque situation peut être prévue par un texte réglementaire. La compétence discrétionnaire accordée au ministre doit notamment lui permettre d'apporter une solution à des cas humanitaires préoccupants. L'application dudit article doit cependant rester exceptionnelle. On sait par expérience qu'une demande est souvent introduite indûment auprès du ministre pour user de sa compétence discrétionnaire. Pour éviter que la disposition contenue dans le nouvel article 9bis ne devienne une « ultime » voie de recours, on a décrit plus précisément les modalités d'application. Comme c'est le cas jusqu'à présent, il faut, pour obtenir une autorisation de séjour, que la demande ait été adressée depuis l'étranger. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'autorisation peut être demandée en Belgique. Aucune modification n'est apportée à l'interprétation de la notion de circonstances exceptionnelles. La jurisprudence du Conseil d'Etat définit les circonstances exceptionnelles comme étant "des circonstances qui font qu'il est très difficile, voire impossible, pour un étranger de retourner dans son pays d'origine" » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2478/01, p. 10 à 12).

Il découle donc de la *ratio legis* de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 que le législateur n'a nullement entendu définir les circonstances exceptionnelles qui justifient qu'une demande d'autorisation de séjour puisse être introduite en Belgique, et que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'examen des circonstances exceptionnelles qui justifient qu'une demande d'autorisation de séjour, sur la base de cette disposition, puisse être introduite en Belgique. Le pouvoir d'appréciation, conféré à la partie défenderesse par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas arbitraire dès lors qu'il lui appartient d'exercer ce pouvoir dans le respect de cette disposition et de la notion légale de « circonstances exceptionnelles » qui vient d'être rappelée.

La condition relative à ces circonstances étant, au vu de cette *ratio legis*, suffisamment « transparente » et « objective », l'argumentation des parties requérantes ne peut donc être suivie. Il en va d'autant plus ainsi que le Conseil d'Etat a, dans son arrêt n° 239.999 du 28 novembre 2017, estimé que « [l]'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 répond aux exigences de prévisibilité. En effet, cette disposition indique clairement à l'étranger qu'il ne peut demander une autorisation de séjour auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne que lorsqu'existent des circonstances exceptionnelles, soit comme le relève le premier juge des circonstances qui rendent impossible ou particulièrement difficile le retour temporaire de l'étranger dans son pays d'origine pour y

accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande d'autorisation, et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité ».

3.3.3. Quant à la méconnaissance des principes d'égalité et de non-discrimination, alléguée, le Conseil n'aperçoit pas en quoi ces principes auraient été méconnus. Les parties requérantes se contentent de faire état de considérations générales à ce sujet. Or, il ne suffit pas d'invoquer la violation de ces principes, encore faut-il démontrer en quoi des situations comparables ont été traitées différemment, *quod non* en l'espèce.

3.3.4. Au vu de ce qui précède, la question préjudicielle que les parties requérantes suggèrent de poser à la Cour Constitutionnelle n'étant pas nécessaire pour la solution du présent recours, il n'y a pas lieu de la poser, tout comme il n'y a pas lieu d'inviter « [la partie défenderesse] à lui faire connaître les critères imposés par le ministre », démarche qui n'entre, en tout état de cause, pas dans les compétences du Conseil.

3.4.1. Sur la deuxième branche du reste du moyen, la procédure visée à l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 ne constitue pas une transposition de l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE, dès lors que cette procédure est issue de l'ancien article 9, alinéa 3, de la même loi, lequel est antérieur à la directive suscitée. Il doit par conséquent être interprété de façon autonome et en référence au seul droit interne. La simple référence à l'article 9*bis*, dans l'annexe 2 du « Tableau relatif à la transposition de la Directive [2008/115/CE] [...] Tableau de correspondance entre la Directive [2008/115/CE] et les mesures nationales de transposition » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, Doc. parl., 53, n° 1825/002), ne suffit pas à énerver ce constat. Il en est d'autant plus ainsi qu'il n'est fait aucune mention de cette disposition dans l'exposé des motifs dudit projet de loi.

En outre, l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE offre une simple faculté aux Etats membres d'accorder un séjour pour des « motifs charitables, humanitaires ou autres » aux ressortissants d'Etats tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Il ne peut en effet nullement être déduit des termes de cette disposition une obligation à charge des Etats membres d'examiner lesdits éléments en vue d'accorder un titre de séjour sur cette base.

Dès lors, l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE n'a pas pour objet de prévoir la possibilité pour un Etat membre d'octroyer un titre de séjour pour motifs humanitaires, charitables ou autres, mais de prévoir les conséquences d'une telle décision sur la prise d'une « décision de retour » au sens de ladite directive.

Le Conseil d'Etat a considéré à cet égard, dans son arrêt n° 239.999 du 28 novembre 2017, qu' « [i]l est manifeste que l'article 6.4 de la directive [2008/115] n'a pas pour objet d'imposer aux États membres de prévoir dans leur droit interne la possibilité d'accorder un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres. Cette disposition ne prescrit pas d'obligation aux États membres mais leur offre seulement [...] la faculté de déroger à l'obligation que leur impose l'article 6.1 de la directive précitée. En effet, l'article 6.4 de la directive [2008/115] aménage une exception à l'obligation qui est prescrite par le paragraphe 1er du même article et qui impose aux États membres d'adopter une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. L'article 6.1 de la directive [2008/115] prévoit effectivement que les « État[s] membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 ». L'exception, organisée par le paragraphe 4 de l'article 6, permet aux États membres de ne pas prendre de décision de retour ainsi que de suspendre ou d'annuler une telle décision déjà adoptée lorsqu'ils décident d'octroyer un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire. Dès lors que l'article 6.4 de la directive [2008/115] n'impose pas aux États membres d'organiser dans leur droit interne la possibilité d'accorder un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres, cette disposition ne les oblige pas davantage à prévoir, lorsqu'une telle possibilité existe, que le ressortissant

d'un pays tiers puisse former sa demande d'autorisation de séjour sur leur territoire » (C.E., 28 novembre 2017, n°239.999) (le Conseil souligne).

Il s'en déduit que si l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 correspond à l'une des possibilités « d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire » auxquelles se réfère l'article 6.4 de la directive 2008/115/CE, le Conseil ne peut toutefois souscrire à la thèse de la partie requérante qui semble soutenir que toute décision fondée sur l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 constitue une mise en œuvre de ladite directive (en ce sens notamment : C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, 14 janvier 2022, n°14.705 ; C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, 11 mars 2022, n°14.782, et C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, 16 mars 2022, n°14.794).

Le Conseil ne peut, par conséquent, suivre l'argumentation selon laquelle toute décision prise en application de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 devrait l'être sur la base de « critères objectifs » en application de la directive 2008/115/CE. Il en est d'autant plus ainsi que le sixième considérant de cette directive mentionne que « Les États membres devraient veiller à ce que, en mettant fin au séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers, ils respectent une procédure équitable et transparente. Conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne, les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier. Lorsqu'ils utilisent les formulaires types pour les décisions liées au retour, c'est-à-dire les décisions de retour et, le cas échéant, les décisions d'interdiction d'entrée ainsi que les décisions d'éloignement, les États membres devraient respecter ce principe et se conformer pleinement à l'ensemble des dispositions applicables de la présente directive » (le Conseil souligne). Les décisions prises en vertu de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 n'ont pas pour objet de « mettre fin au séjour irrégulier » (voir, en ce sens, C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, 11 mars 2022, n°14.782 et C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, 16 mars 2022, n°14.794). Il ne saurait dès lors être déduit que la notion de « circonstance exceptionnelle » visée à l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 devrait être définie de manière plus précise par le législateur belge.

Au vu de ce qui précède, le seul fait que la CJUE a considéré qu'une demande d'autorisation de séjour, au sens du droit belge, constitue une demande de séjour au sens de l'article 6.4. de la directive 2008/115/CE, ne suffit pas à démontrer qu'une telle décision est prise en vertu de cette directive, et devrait répondre aux conditions fixées à l'égard des décisions de retour, comme le prétendent les parties requérantes.

A cet égard, le Conseil d'Etat a récemment jugé que « Contrairement à ce que soutiennent le requérant, la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas décidé dans son arrêt C-825/21 du 20 octobre 2022 que la directive 2008/115/CE régissait le séjour des ressortissants d'un pays tiers, ni que l'octroi d'un droit de séjour évoqué à l'article 6.4. de cette directive constituait une décision prise en vertu de la directive 2008/115/CE.

La Cour de justice a seulement relevé que la demande dans le litige qui était en cause était une « demande de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres, au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2008/115 ». La Cour a ensuite indiqué que « la troisième et dernière phrase de (l'article 6.4.) permet explicitement aux États membres, lorsqu'ils décident d'accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour à un tel ressortissant, de prévoir que l'octroi de ceux-ci entraîne l'annulation d'une décision de retour prise antérieurement à l'égard de ce dernier ». L'article 6.4. de la directive 2008/115/CE règle donc bien, selon la Cour de justice de l'Union européenne, les conditions d'annulation d'une décision de retour et non celles d'octroi d'un droit de séjour.

La réponse donnée par la Cour dans cette affaire C-825/21 ne concerne d'ailleurs nullement les conditions d'octroi d'un droit de séjour mais la possibilité offerte par l'article 6.4. de la directive 2008/115/CE de

prévoir le retrait implicite d'une décision de retour » (CE, ordonnance de non admissibilité d'un recours en cassation n° 15.468 du 30 juin 2023).

3.4.2. L'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 relevant uniquement du droit national, le moyen manque, dès lors, en droit en ce qu'il est pris de la violation de l'article 24 de la Charte, et des articles 5 et 6 de la directive 2008/115/CE.

3.4.3. Au vu de ce qui précède, les questions préjudicielles que les parties requérantes suggèrent de poser à la CJUE ne sont pas nécessaires pour la résolution du présent recours.

3.5. Sur la troisième branche du reste du moyen, en ce qu'il n'aurait pas été tenu compte de l'intérêt supérieur des enfants de la requérante et de leur vie privée en Belgique, une simple lecture des deuxième, et quatrième à sixième paragraphes de la motivation de l'acte attaqué permet de constater que la partie défenderesse a bien pris en considération tous les éléments invoqués à cet égard, dans la demande d'autorisation de séjour.

La partie défenderesse ne s'est ainsi pas limitée à relever le fait que « *la décision n'est pas accompagnée d'un ordre de quitter le territoire* », – constat qui se vérifie au demeurant, un ordre de quitter le territoire - demandeur de protection internationale ayant été pris, non seulement postérieurement à l'acte attaqué, mais également dans le cadre d'une autre procédure que celle ici en cause – mais elle a précisé la raison pour laquelle chacun des éléments invoqués à l'égard de l'intégration des enfants de la requérante, et, en particulier, ceux relatifs à leur scolarité, ne constituait pas une circonstance exceptionnelle, au sens de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980.

S'agissant plus spécifiquement de leur scolarité, force est tout d'abord, de constater que les parties requérantes ne contestent pas le motif selon lequel « [...] *aucun élément concret et pertinent n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne pourrait être poursuivie temporairement au pays où les autorisations de séjour sont à lever, l'intéressée n'exposant pas que la scolarité de son enfant mineur nécessiterait un enseignement spécialisé ou des infrastructures spécifiques qui n'existeraient pas sur place* ».

Quant au motif selon lequel « *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, et [...] en l'occurrence l'éventuel changement de système éducatif et de langue d'enseignement est l'effet d'un risque que les requérants ont pris en s'installant en Belgique, alors qu'ils savaient ne pas y être admis au séjour, et contre lequel ils pouvaient prémunir leurs enfants en leur enseignant leur langue maternelle (voir en ce sens : Conseil d'Etat, n° 135.903 du 11 octobre 2004).* » (C.C.E. arrêt n° n° 227 003 du 02.10.2019) », il n'est pas utilement contesté. En effet, en ce que les parties requérantes arguent que « la requérante ne dispos[e] pas des compétences pour l'apprentissage scolaire de ses deux enfants », force est de constater qu'il n'est nullement reproché à la requérante de ne pas avoir enseigné elle-même à ses enfants mais de pas ne les avoir prémuni du risque d'un éventuel changement de système éducatif et de langue d'enseignement, en leur apprenant, à tout le moins de manière parlée, leur langue maternelle.

En outre, en ce que les parties requérantes allèguent que « [...] l'affirmation qu'il s'agirait d'un risque assumé est inopérante, les enfants n'ayant pas la capacité de décider ni d'assumer quoi que ce soit. A cet égard, l'intérêt supérieur des deux enfants, dont l'un né en Belgique, et leur vie privée ne sont pas appréciés en fonction de leur statut, qui les rend incapables de décider. [...] Le fait qu'en règle, l'enfant suit le sort de ses parents dans les procédures de régularisation de séjour ne peut dispenser l'autorité

d'analyser les conséquences de la décision sur celui-ci. Il doit être considéré comme un sujet à part entière du droit de l'immigration. En aucun cas l'enfant ne peut subir les conséquences de la situation dans laquelle il a vu le jour ou des actes de ses parents. Les décisions prises par ses parents ne peut exonérer le défendeur d'examiner les éléments de la demande dont l'enfant se prévaut à titre personnel, les enfants migrants sont, avant tout, des enfants », le Conseil estime que s'il ne serait en effet pas adéquat, de faire peser sur des enfants mineurs les conséquences des actes de leurs parents, force est toutefois de constater que la partie défenderesse n'a pas évalué la situation des enfants mineurs, comme « sujet(s) à part entière du droit de l'immigration » parce cela n'avait pas été invoqué, à proprement dit, dans la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.8..

En tout état de cause, le Conseil rappelle qu'aux termes d'une jurisprudence du Conseil d'Etat, à laquelle il se rallie, « l'intérêt de l'enfant [...] n'implique pas que toute procédure introduite en la faveur d'un mineur d'âge devrait nécessairement se voir réserver une issue favorable » (CE, ordonnance de non admissibilité n° 11.908, 19 avril 2016).

En l'espèce, il apparaît clairement, à la lecture du dossier administratif, que la requérante a choisi, d'une part, de se maintenir en Belgique, avec ses enfants, en dépit de l'absence de titre de séjour régulier, et, d'autre part, de ne pas apprendre à ceux-ci la langue de leur pays d'origine. En conséquence et dès lors que les parties requérantes restent en défaut d'expliquer valablement en quoi il leur était particulièrement difficile de lever les autorisations de séjour requises dans leur pays d'origine ni en quoi ce retour ne serait pas temporaire, la partie défenderesse a pu, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation en la matière, valablement estimer que les circonstances liées à la scolarité des enfants ne pouvaient être qualifiées d'exceptionnelles puisque d'une part, elles procédaient de la volonté même de la requérante de ne pas leur apprendre le kinyarwanda et de se maintenir sur le territoire belge et, d'autre part, « aucun élément concret et pertinent n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne pourrait être poursuivie temporairement au pays où les autorisations de séjour sont à lever ».

Ni la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, ni celle de l'article 22 de la Constitution, qui consacre fondamentalement le même droit, n'est dès lors établie. Il en est de même en ce qui concerne la violation alléguée de l'intérêt supérieur des enfants.

3.6. Sur la quatrième branche du reste du moyen, une simple lecture de l'acte attaqué permet de constater qu'il a bien été tenu compte de l'état de santé de la requérante, et en particulier de son suivi d'une thérapie psychologique. Contrairement à ce que prétendent les parties requérantes, la partie défenderesse ne s'est pas limitée aux constats, selon lesquels, d'une part, « [...] notons tout d'abord à titre purement informatif qu'il ressort de la consultation du dossier administratif de l'intéressée qu'elle n'a pas introduit de demande d'autorisation de séjour pour motifs médicaux. Nous pouvons donc raisonnablement supposer que l'état de santé mentale allégué ne présente pas un degré de gravité tel que le retour au pays d'origine serait particulièrement difficile, car la requérante n'a pas jugé opportun d'introduire une demande basée sur l'article 9ter de la loi du 15.12.1980 », - le second n'étant au demeurant pas contesté - et d'autre part, « [...] la présente décision ne vise pas à éloigner la requérante du territoire belge, n'étant pas assortie d'un ordre de quitter le territoire, mais seulement à démontrer l'irrecevabilité de sa demande de régularisation et à exposer qu'il n'existe ici aucune circonstance exceptionnelle recevable qui lui permettrait de voir une suite favorable réservée à sa demande de séjour effectuée à partir du territoire du Royaume », mais elle a également précisé que « l'intéressée ne prouve pas suivre un quelconque traitement médicamenteux ni ne pas pouvoir utiliser les moyens de communication actuels afin de garder un contact plus étroit avec sa psychothérapeute lors de son retour temporaire au pays d'origine ou de résidence à l'étranger », que « l'article 9bis de la loi établit un régime d'exception au régime général de l'introduction de la demande par la voie diplomatique. C'est dès lors à l'étranger qui revendique l'existence de circonstances exceptionnelles à en rapporter lui-même la preuve puisqu'il sollicite une dérogation, ce qui implique que la demande d'autorisation de séjour doit être suffisamment précise et étayée » (C.C.E. arrêt n° 236 197 du 29.05.2020) », que « [...] rien n'empêche l'intéressée d'effectuer des allers-retours entre le pays d'origine ou de résidence à l'étranger et la Belgique, durant l'examen de sa demande pour long séjour

depuis le pays d'origine ou de résidence à l'étranger, si elle souhaite consulter son médecin » et que « [...] force est de constater que, dans le cadre de la présente demande, l'intéressée n'apporte aucune preuve personnelle qu'elle pourrait réellement et au-delà de tout doute raisonnable encourir, en cas de retour temporaire dans son pays, un traitement qui porterait atteinte à la dignité humaine. Il y a lieu que l'intéressée prouve la réalité du risque invoqué par des motifs sérieux et avérés. Ses allégations doivent être étayées par un commencement de preuve convaincant. Rappelons encore que le simple fait d'ordonner l'éloignement du territoire ne constitue pas un traitement contraire à la dignité humaine. Dès lors en l'absence de tout élément concret et pertinent permettant de croire en un risque réel en cas de retour temporaire au Rwanda, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire au pays d'origine ».

Cette motivation n'est pas utilement contestée par les parties requérantes, lesquelles se bornent, d'une part, à relever qu'un ordre de quitter le territoire a été pris postérieurement à l'acte attaqué, ce qui n'est pas de nature à démontrer son illégalité, la motivation de la partie défenderesse ne reposant en tout état de cause pas sur le seul constat de l'absence de mesure d'éloignement, et, d'autre part, à soutenir, en ce qui concerne la possibilité d'aller-retours, que « ces réponses relèvent de l'hypothétique et de l'aléatoire non autrement démontré », sans toutefois étayer leur propos sur ce point. Ce faisant, les parties requérantes, se bornent à prendre le contre-pied de la motivation de l'acte attaqué 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, ni une violation du devoir de minutie.

3.7. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

4. Débats succincts.

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

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

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

Article unique.

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

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

N. RENIERS, présidente de chambre,

A. D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. D. NYEMECK

N. RENIERS

