



Arrêt

**n° 283 067 du 12 janvier 2023
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. LOYENS
Justitiestraat 26
2018 ANTWERPEN**

contre:

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 août 2022, par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à l'annulation de la décision de refus d'autorisation de séjour, prise le 6 juillet 2022.

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 20 octobre 2022 convoquant les parties à l'audience du 24 novembre 2022.

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

Entendu, en leurs observations, Me T. LOYENS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 6 juillet 2022, la requérante a introduit une demande de protection temporaire, auprès des autorités belges, sur la base de la décision d'exécution n°2022/382 du Conseil de l'Union européenne, du 4 mars 2022, constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive

2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (ci-après : la décision d'exécution 2022/382/UE).

1.2. Le même jour, la partie défenderesse a pris une décision de refus d'autorisation de séjour, à son encontre. Cette décision, qui lui a été notifiée le même jour, constitue l'acte attaqué, et est motivée comme suit :

« En exécution des articles 57/29, § 1 et 57/30, § 1, 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 ») et l'article 2, de la décision d'exécution (UE) 2022/382 [...] une autorisation de séjour ne vous est pas accordée, pour les raisons suivantes :

Le 06.07.2022 vous avez introduit une demande d'autorisation de séjour auprès de l'Office des Etrangers (ci-après « OE ») sur la base de la décision d'exécution (UE) 2022/382.

Dans le cadre de cette demande, vous avez présenté un passeport ukrainien [...] en cours de validité. En outre, vous avez déclaré avoir quitté l'Ukraine le 4 février 2021 afin de vous rendre en Pologne (cfr. le tampon présent à la page 8 de votre passeport) où vous êtes restée jusqu'en date du 06.07.2022, date à laquelle vous avez déclaré avoir pris l'avion pour vous rendre à Bruxelles.

L'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 définit les personnes auxquelles s'applique la protection temporaire.

Sur la base tant de l'article 2, alinéa 1er, a), de la décision d'exécution (UE) 2022/382 que de ses considérants, et plus particulièrement son considérant n° 14, il est établi que vous, qui avez quitté l'Ukraine depuis longtemps, ne faites pas partie des catégories de personnes visées. Force est de constater que vous ne faites donc pas partie des catégories de personnes visées dans la décision d'exécution susmentionnée. Par conséquent, vous ne pouvez pas bénéficier d'une autorisation de séjour sur la base de la protection temporaire tel que définie dans la décision d'exécution (UE) 2022/382».

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 2 de la décision d'exécution 2022/382/UE.

Elle fait valoir que « L'article 2, point a), prévoit que la protection temporaire s'applique à les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022.

Les faits montrent que le demandeur résidait en Ukraine, mais uniquement travaillait en Pologne quelques fois par an.

Toutefois, le demandeur a toujours eu l'intention de retourner en immédiatement en Ukraine après avoir travaillé en Pologne.

La demandeur est restée domiciliée en Ukraine pendant toute cette période, ce qui la fait entrer dans le champ d'application de la Décision d'Exécution.

C'est pour des raisons de force majeure, c.àd. le conflit armé, que le demandeur est impossible de retourner en Ukraine.

La décision de refus d'autorisation de séjour du 6 juillet 2022 est donc en violation de l'article 2 Décision d'Exécution ».

La partie requérante souligne l' « Interprétation stricte de l'article 2 Décision d'Exécution », et estime que « les dispositions, et plus particulièrement l'article 2 de la Décision d'Exécution sont claires et ne nécessitent donc pas d'interprétation.

En outre, la décision de refus d'autorisation de séjour du 6 juillet 2022 impose une condition supplémentaire, à savoir que les personnes ne doivent pas être au travail ou en vacances lorsque le conflit armé a commencé. Une condition qui n'est pas énoncée dans la Décision d'Exécution.

En d'autres termes, la décision doit être interprétée de manière restrictive et stricte.

Par conséquent, on peut conclure que le demandeur remplissait les conditions le 24 février 2022 et peut donc bénéficier de la protection temporaire sur le territoire belge ».

3. Discussion.

3.1.1. Le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 20 juillet 2001, la directive 2001/55/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (ci-après : la directive « protection temporaire »). Cette directive prévoit la possibilité de mettre en œuvre, par une décision du Conseil de l'Union européenne, adoptée à la majorité qualifiée, un régime de protection temporaire européen, applicable par tous les États membres de l'Union, à l'égard de personnes déplacées affluant ou risquant d'affluer massivement vers les États membres de l'Union à la suite d'événements graves se produisant dans leur pays ou région d'origine.

Cette directive a été transposée, en droit belge, par la loi du 18 février 2003 modifiant 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) qui y a inséré un chapitre IIbis, intitulé « Bénéficiaires de la protection temporaire, sur la base de la directive 2001/55/CE du Conseil de l'Union européenne du 20 juillet 2001 [...] ».

L'article 57/29, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« En cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées vers les États membres de l'Union européenne, constaté par une décision du Conseil de l'Union européenne prise en application de la directive 2001/55/CE du Conseil de l'Union européenne du 20 juillet 2001, relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, les personnes qui appartiennent aux groupes spécifiques décrits par cette décision bénéficient, à partir de la date fixée par celle-ci, d'une protection temporaire ».

L'article 57/30, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« Le ministre ou son délégué peut refuser l'autorisation de séjour au bénéficiaire de la protection temporaire visée à l'article 57/29 :

1° lorsque la demande d'autorisation de séjour est introduite à l'étranger et que le nombre de personnes bénéficiant de la protection temporaire dans le Royaume excède la capacité d'accueil de la Belgique indiquée dans la décision du Conseil de l'Union européenne visée à l'article 57/29, § 1;

2° lorsque celui-ci est autorisé à séjourner dans un autre État membre de l'Union européenne tenu d'appliquer la décision du Conseil de l'Union européenne visée à l'article 57/29, § 1, sans préjudice des dispositions de l'article 57/35.

3.1.2. Par une décision d'exécution du 4 mars 2022, le Conseil de l'Union européenne a constaté l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées vers l'Union, qui ont dû quitter l'Ukraine en raison d'un conflit armé (décision d'exécution 2022/382/UE).

Cette décision précise également les groupes de personnes auxquels s'applique la protection temporaire. L'article 2, alinéa 1^{er}, a), de la décision d'exécution 2022/382/UE dispose que :

« 1. La présente décision s'applique aux catégories suivantes de personnes déplacées d'Ukraine le 24 février 2022 ou après cette date, à la suite de l'invasion militaire par les forces armées russes qui a commencé à cette date:

a) les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022;

[...] ».

Le 14^e considérant de cette décision porte que :

« Les États membres peuvent également faire bénéficier de la protection temporaire d'autres catégories de personnes déplacées outre celles auxquelles la présente décision s'applique, lorsqu'elles sont déplacées pour les mêmes raisons et à partir du même pays ou de la même région d'origine que celles

et ceux visés dans la présente décision. Dans ce cas, les États membres devraient en informer immédiatement le Conseil et la Commission. Dans ce contexte, les États membres devraient être encouragés à envisager d'étendre la protection temporaire aux personnes qui ont fui l'Ukraine peu avant le 24 février 2022, alors que les tensions augmentaient, ou qui se sont retrouvées sur le territoire de l'Union (par exemple, en vacances ou pour des raisons professionnelles) juste avant cette date et qui, en raison du conflit armé, ne peuvent pas retourner en Ukraine ».

3.1.3. Sur la base de questions posées par les États membres sur la mise en œuvre de la décision 2022/382/UE et de la directive « protection temporaire », la Commission européenne a recensé plusieurs thèmes sur lesquels elle a jugé utile de donner des orientations aux États membres. Ainsi, il ressort, notamment, de la communication de la Commission européenne relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la décision d'exécution 2022/382/UE, ce qui suit :

« 1. Personne bénéficiant de la protection temporaire.

Personnes ayant droit à la protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national conformément à la décision d'exécution 2022/382 du Conseil [...].

La décision du Conseil définit, à l'article 2, paragraphes 1 et 2, les groupes spécifiques de personnes auxquelles s'applique la protection temporaire ou une protection adéquate en vertu du droit national. Conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la décision du Conseil, la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE s'applique:

(1) aux ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine qui ont été déplacés le 24 février 2022 ou après cette date, ainsi qu'aux membres de leur famille;

[...]

Personnes n'ayant pas droit à une protection temporaire ou à une protection nationale adéquate en vertu de la décision du Conseil et possibilité d'étendre la protection temporaire à cette catégorie de personnes (article 7, paragraphe 1, de la directive relative à la protection temporaire)

Les catégories suivantes de personnes déplacées n'ont en principe pas droit à la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE ou à une protection adéquate en vertu du droit national:

(1) les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine qui ont été déplacés d'Ukraine avant le 24 février 2022 ou qui se trouvaient hors d'Ukraine avant cette date, notamment dans le cadre de leur travail, de leurs études, de leurs vacances ou pour des visites familiales ou médicales ou pour d'autres raisons;

[...]

Néanmoins, conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE, les États membres peuvent étendre la protection temporaire prévue par la directive à des personnes déplacées qui ne sont pas visées par la décision du Conseil, lorsqu'elles sont déplacées pour les mêmes raisons et à partir du même pays ou de la même région d'origine; ils en informent immédiatement le Conseil et la Commission. L'article 2, paragraphe 3, de la décision du Conseil, mentionne spécifiquement à cet égard les autres personnes, y compris les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui résidaient en Ukraine et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables.

Conformément au considérant 14 de la décision du Conseil, la Commission encourage vivement les États membres à envisager d'étendre la protection temporaire aux personnes qui ont fui l'Ukraine peu avant le 24 février 2022 (personnes énumérées aux points 1 et 2 ci-dessus), alors que les tensions augmentaient, ou qui se sont retrouvées sur le territoire de l'Union (par exemple, en vacances ou pour des raisons professionnelles) juste avant cette date et qui, en raison du conflit armé, ne peuvent pas retourner en Ukraine.

En effet, dans le contexte actuel, ces personnes ne seront en tout état de cause pas en mesure de retourner en Ukraine en tant que pays d'origine ou de refuge. Une autre solution consiste à leur donner un accès immédiat aux procédures d'asile et à leur donner la priorité, étant donné que ces personnes ont besoin d'une protection immédiate, de la même manière que les Ukrainiens qui ont fui l'Ukraine depuis 24 février. [...] ».

3.2. En l'espèce, la partie défenderesse a estimé que la requérante n'entrait pas dans le champ d'application des bénéficiaires de la protection temporaire, dès lors qu'elle n'appartient pas à la catégorie, visées dans la décision d'exécution 2022/382/UE, des ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022 et qui ont été déplacés d'Ukraine le 24 février 2022 ou après cette date, à la suite de l'invasion militaire par les forces armées russes qui a commencé à cette date.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à faire valoir que « Les faits montrent que le demandeur résidait en Ukraine, mais uniquement travaillait en Pologne quelques fois par an. [Il] a toujours eu l'intention de retourner en immédiatement en Ukraine après avoir travaillé en Pologne. La demandeur est restée domiciliée en Ukraine pendant toute cette période, ce qui la fait entrer dans le champ d'application de la Décision d'Exécution ».

Cependant, contrairement à ce que semble soutenir la partie requérante, la requérante n'a fourni aucun élément prouvant qu'elle aurait résidé en Ukraine et travaillé en Pologne seulement quelques fois pendant l'année précédant le début du conflit en Ukraine. Il ressort au contraire de son dossier, en particulier de la déclaration sur l'honneur qu'elle a complétée et signée le 6 juillet 2022, qu'elle a quitté l'Ukraine pour entrer et travailler en Pologne le 4 février 2021, soit plus d'un an avant le début de la guerre. Ainsi, elle a répondu à la question « Vous aviez quel statut de séjour en Pologne ? » : « Pendant un an c'était l'invitation du travail, après c'est la quarantaine pour covid qui était prolongée et après cela il y avait aussi le droit biométrique de 3 mois, et après la guerre a éclaté. Disons que selon la législation en Pologne on a été légalement. On a pas de document de séjour temporaire, ce n'était pas nécessaire, c'est tout simplement que nous sommes restés ». Force est en outre d'observer que le passeport de la requérante est revêtu d'un visa « D », accordé par les autorités polonaises, le 22 décembre 2020 pour la période du 1er février 2021 au 31 janvier 2022, et porte un cachet d'entrée en Pologne à la date du 4 février 2021, et aucun autre cachet postérieur. Il apparaît donc que si la requérante est entrée légalement en Pologne, le 4 février 2021, son séjour légal dans ce pays a expiré le 31 janvier 2022, et rien ne démontre qu'elle serait retournée dans son pays à l'expiration de son visa, ce qu'elle confirme en termes de requête.

Il résulte de ce qui précède, qu'à défaut de toute autre précision dans les instruments susmentionnés, il appartient à l'autorité administrative nationale d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, si le départ de l'Ukraine a eu lieu « peu avant le 24 février 2022 » ou, au contraire, a eu lieu trop longtemps avant cette date pour bénéficier de la protection temporaire.

Dans la mesure où la partie requérante ne conteste pas avoir quitté l'Ukraine, le 4 février 2021, afin de se rendre en Pologne (cfr. le tampon présent à la page 8 de son passeport) jusqu'au 6 juillet 2022, la partie défenderesse a adéquatement estimé qu'*« il est établi que vous avez quitté l'Ukraine depuis longtemps »*. La motivation de l'acte attaqué montre que la partie défenderesse a pris en considération les circonstances propres au cas d'espèce, et n'a pas violé l'article 2 de la décision d'exécution 2022/382/UE, en exposant les raisons pour lesquelles elle estimait que la requérante ne fait pas partie des catégories de personnes visées dans la décision d'exécution susmentionnée.

A cet égard, la partie défenderesse dispose d'un pouvoir d'appréciation, auquel le Conseil du contentieux des étrangers ne peut se substituer, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation, dans le chef de celle-ci, *quod non* en l'espèce. Elle n'en est cependant pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier, en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis, ce qui est le cas en l'espèce.

Conformément à ce qu'a indiqué la Commission européenne, dans sa communication, la requérante pourra faire valoir son besoin de protection, dans le cadre d'une demande de protection internationale, sur une autre base.

3.3. 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 annulation est rejetée.

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

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme A. LECLERCQ,

Greffière assumée.

La greffière,

La présidente,

A. LECLERCQ

N. RENIERS