

Arrêt

n° 288 463 du 4 mai 2023
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J-Y. CARLIER
Rue de la Draisine 2/004
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

Contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 octobre 2022, par X, qui déclare être de nationalité moldave, tendant à la suspension et l'annulation de décision de refus d'autorisation de séjour, prise le 8 septembre 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 28 mars 2023 convoquant les parties à l'audience du 26 avril 2023.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me E. VERDUSSEN *loco* Me J-Y. CARLIER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le requérant, de nationalité moldave, est arrivé en Belgique à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer. Le 5 septembre 2022, il a introduit, en même temps que ses parents et ses deux sœurs, mineures, une demande d'octroi de la protection temporaire 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). Le 8 septembre 2022, la partie défenderesse a pris une décision de refus de cette demande. Cette décision, qui lui a été notifiée en date du 18 septembre 2022, 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 du Conseil 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 (UE) 2022/382 »), une autorisation de séjour ne vous est pas accordée, pour les raisons suivantes :

Le 06/09/2022 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 ce cadre, vous nous avez présenté un passeport émis par la République de Moldavie (référence : [...] valide entre le 18/09/2019 et le 18/09/2029 ainsi qu'un certificat de naissance du même pays (n° [...]).

En outre, la vérification de notre base de données montre que votre père, Monsieur [S. I.], votre mère, Madame [C. D.] et votre sœur, Madame [C. M.] (PSN : [...]) font l'objet [d']une décision de refus d'autorisation de séjour en application de l'article 57/30, § 1er, de la loi et suivant la décision d'exécution (UE) 2022/382. Par conséquent, cette décision ne constitue pas une violation de l'article 8 de la CEDH.

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

Etant donné que vous n'êtes pas un ressortissant ukrainien et que vous ne pouvez pas établir que vous étiez en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, vous ne faites pas partie des catégories de personnes visées.»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation « de l'article 2 de la décision d'exécution 2022/382 du Conseil 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 ; du droit fondamental à la vie privée et familiale protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « CEDH ») et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; de l'article 14 de la CEDH ; des articles 57/29, 57/30 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...] ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; du droit fondamental à une procédure administrative équitable et des droits de la défense, notamment consacrés par les principes généraux de droit administratif de bonne administration, en ce compris le principe audi alteram partem, le droit d'être entendu (principe de droit belge et de droit européen), et le devoir de minutie et de prudence ».

2.1.2. Dans une première branche, elle fait valoir qu' « À l'appui de la présente requête, le requérant dépose un document du service des migrations d'Ukraine. Ce document confirme que la sœur cadette du requérant, [C. M.], a acquis la citoyenneté ukrainienne en vertu de l'article 8 de la loi sur la citoyenneté ukrainienne. En vertu de l'article 2, paragraphe 1, point a), de la décision d'exécution 2022/382, [M. C.] a donc droit à la protection temporaire sans aucune condition. Le considérant 11 de la décision d'exécution indique que (nous soulignons) :

« La présente décision vise à instaurer une protection temporaire pour les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine qui ont été déplacés le 24 février 2022 ou après cette date à la suite de l'invasion militaire des forces armées russes qui a commencé à cette date. Une protection temporaire devrait également être instaurée pour les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui ont été déplacés d'Ukraine le 24 février 2022 ou après cette date, et qui bénéficiaient en Ukraine du statut de réfugié ou d'une protection équivalente avant le 24 février 2022. En outre, il est important de préserver l'unité des familles et d'éviter des divergences de statut entre les membres d'une même famille. Il est donc nécessaire d'instaurer également une protection temporaire pour les membres de la famille de ces personnes, lorsque leur famille se trouvait déjà en Ukraine et y résidait déjà au moment des circonstances entourant l'afflux massif de personnes déplacées ».

Étant donné que [M.C.] est encore mineure, ses parents et représentants légaux, ainsi que sa sœur, également mineure, devraient également avoir droit à la protection temporaire, en tant que membre de la famille d'un citoyen ukrainien. Son frère, le requérant, est tout juste majeur et est, dès lors, toujours dépendant de ses parents, tant sur le plan matériel que sur le plan émotionnel. Sur pied du considérant 11 précité, il est primordial de préserver l'unité de la famille [C.-S.] et d'éviter des divergences de statut entre les membres de la famille. L'article 2, paragraphe 1, point a), de la décision d'exécution 2022/382 prévoit expressément que la protection temporaire doit être accordée aux membres de la famille d'un

ressortissant ukrainien. Le paragraphe 4 du même article précise ce qu'il faut entendre par "membres de la famille". Le cas d'espèce, à savoir le frère majeur d'un enfant mineur de nationalité ukrainienne, n'est pas expressément mentionné dans ce paragraphe. Toutefois, la définition des "membres de la famille" inclut les enfants mineurs d'un ressortissant ukrainien et les autres membres de la famille à charge. Étant donné que la disposition en question vise clairement à préserver l'unité familiale et à protéger les enfants mineurs et dépendants de la séparation d'avec leurs parents, il est évident que, d'une part, les parents d'un enfant ukrainien, et, d'autre part, les enfants majeurs desdits parents qui sont toujours dépendants de ces derniers - comme c'est le cas en l'espèce -, sont inclus dans la définition des « membres de la famille » au sens de la décision d'exécution 2022/382, ce qui devrait permettre au requérant de bénéficier de la protection temporaire sur cette base.

[...]

Dans la mesure où la décision attaquée considère le requérant comme ne rentrant pas dans les catégories prévues par l'article 2 de la décision d'exécution 2022/382 alors qu'il appartient à la catégorie de l'article 2, §1er (ressortissants ukrainiens et membres de leur famille), elle est contraire à l'article en question pris isolément et en combinaison avec les articles 57/29 et 57/30 de la loi du 15 décembre 1980, les articles 8 de la CEDH et 7 de la Charte et les obligations de motivation ».

2.1.3. Dans une deuxième branche, elle invoque « une violation de l'article 2 de la décision d'exécution 2022/328 à interpréter conformément au considérant 11 de ladite décision et pris en combinaison avec le droit au respect de la vie privée et familiale, les obligations de motivation et le droit d'être entendu ».

Elle indique, en substance, que le requérant aurait dû être entendu par la partie défenderesse avant la prise de la décision attaquée et que ses parents étaient informés de la situation familiale puisqu'ils ont été entendus.

Elle ajoute notamment que « la partie adverse ne pouvait donc, sans méconnaître l'article 2 de la décision d'exécution 2022/328 à interpréter conformément au considérant 11 de ladite décision et pris en combinaison avec le droit au respect de la vie privée et familiale, les obligations de motivation et le droit d'être entendu, refuser au requérant le bénéfice de la protection temporaire alors même que ses parents - dont il est toujours dépendant et avec qui il forme une « unité familiale » - possèdent un titre de séjour permanent et que, ni ses parents, ni ses sœurs, ni lui ne peuvent rentrer en Moldavie dans des conditions sûres et durables ».

3. Discussion.

3.1. Le Conseil rappelle que 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 Etats membres de l'Union, à l'égard de personnes déplacées affluent ou risquant d'affluer massivement vers les Etats membres de l'Union à la suite d'évènements 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, qui y a inséré un chapitre IIbis, « 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 comme suit :

« En cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées vers les Etats 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 Etats 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 ».

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 de la décision d'exécution 2022/382/UE dispose comme suit :

« 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;
- b) les apatrides, et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui ont bénéficié d'une protection internationale ou d'une protection nationale équivalente en Ukraine avant le 24 février 2022; et,
- c) les membres de la famille des personnes visées aux points a) et b).

2. Les États membres appliquent la présente décision ou une protection adéquate en vertu de leur droit national à l'égard des apatrides, et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui peuvent établir qu'ils étaient en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou leur région d'origine dans des conditions sûres et durables. [...]

4. Aux fins du paragraphe 1, point c), les personnes suivantes sont considérées comme membres de la famille, dans la mesure où la famille était déjà présente et résidait en Ukraine avant le 24 février 2022:

- a) le conjoint d'une personne visée au paragraphe 1, point a) ou b), ou le partenaire non marié engagé dans une relation stable, lorsque la législation ou la pratique en vigueur dans l'État membre concerné traite les couples non mariés de manière comparable aux couples mariés dans le cadre de son droit national sur les étrangers;
- b) les enfants mineurs célibataires d'une personne visée au paragraphe 1, point a) ou b), ou de son conjoint, qu'ils soient légitimes, nés hors mariage ou adoptés;
- c) d'autres parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale au moment des circonstances entourant l'afflux massif de personnes déplacées et qui étaient alors entièrement ou principalement à la charge d'une personne visée au paragraphe 1, point a) ou b) ».

Le Conseil rappelle également que l'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'expliciter les motifs de ses 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.

Quant à ce contrôle, le Conseil souligne en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens : C.E., 6 juil. 2005, n°147.344).

3.2. En l'espèce, la partie défenderesse a refusé l'octroi de la protection temporaire au requérant au motif que

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

Etant donné que vous n'êtes pas un ressortissant ukrainien et que vous ne pouvez pas établir que vous étiez en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, vous ne faites pas partie des catégories de personnes visées »

Dans sa requête introductory d'instance, le requérant, âgé de 19 ans, indique être arrivé en Ukraine en 2018 avec sa famille, que ses parents disposent d'un séjour permanent dans ce pays et que sa sœur cadette, mineure, a obtenu la nationalité ukrainienne. Il dépose, à l'appui de sa requête, un document rédigé en cyrillique qu'il présente comme étant une preuve de la nationalité ukrainienne de sa sœur, document qui n'est pas versé au dossier administratif. Il indique être tout juste majeur et toujours dépendant de ses parents tant sur le plan matériel qu'émotionnel.

S'agissant de l'article 8 de la CEDH et de l'éventuelle obligation positive dans le chef de la partie défenderesse de favoriser la poursuite de la vie familiale sur le territoire qui en découlerait, la partie défenderesse a considéré, dans la décision attaquée, ce qui suit :

« En outre, la vérification de notre base de données montre que votre père, Monsieur [S.I.], votre mère, Madame [C.D.] et votre sœur, Madame [C.M.] (PSN : [...]) font l'objet [d'une décision de refus d'autorisation de séjour en application de l'article 57/30, § 1er, de la loi et suivant la décision d'exécution (UE) 2022/382. Par conséquent, cette décision ne constitue pas une violation de l'article 8 de la CEDH. »

Or, le Conseil constate que par son arrêt n° 283 819 du 25 janvier 2023, lequel a été mis en exergue lors des plaidoiries par les parties, le Conseil a annulé lesdites décisions car le document censé attester de la nationalité ukrainienne de la sœur, mineure, du requérant n'avait pas été dûment pris en considération par la partie défenderesse. Au regard de cet arrêt, il y a lieu de constater que le motif reproduit ci-dessus n'est pas adéquat.

3.3. Le moyen est, dans cette mesure, fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts.

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.

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 1^{er}

La décision refusant l'octroi de la protection temporaire, prise le 8 septembre 2022, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. MERTENS DE WILMARS, greffière assumée.

La greffière, Le président,

E. MERTENS DE WILMARS J.-C. WERENNE