



Arrêt

n° 291 851 du 13 juillet 2023
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. MAGNETTE
Rue de l'Emulation 32
1070 BRUXELLES

contre:

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 février 2023, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision de refus d'autorisation de séjour avec ordre de quitter le territoire, pris le 1^{er} février 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 12 avril 2023 convoquant les parties à l'audience du 17 mai 2023.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. POLETTI *loco* Me E. MAGNETTE, 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 requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 31 janvier 2023.

1.2. Le 1^{er} février 2023, le requérant 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 UE/2022/382).

1.3. Le même jour, la partie défenderesse a pris une décision de refus d'autorisation de séjour avec ordre de quitter le territoire, à son encontre. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le même jour, constituent les actes attaqués, et sont motivées 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** et en exécution de l'article 7, de la loi il vous est enjoint de quitter le territoire de la Belgique, ainsi que le territoire des Etats qui appliquent entièrement l'acquis Schengen, sauf si vous possédez les documents requis pour s'y rendre, dans un délai de 30 jours, pour les raisons suivantes :

Le 01.02.2023 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.

Vous vous êtes présenté muni de votre passeport guinéen [...] valable du 18.10.2019 au 18.10.2029, d'une copie de votre carte consulaire guinéenne [...] valable du 22.09.2019 au 22.09.2022 et d'une copie de votre demande d'asile en Ukraine [...].

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, que votre procédure d'asile en cours en Ukraine ne vous confère pas de permis de séjour permanent 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.

Vous avez déclaré avoir des problèmes médicaux. Nous soulignons que vous n'avez pas fourni de certificats médicaux indiquant que vous êtes actuellement dans l'incapacité de voyager. De plus, nous soulignons que des personnes en séjour irrégulier ont droit à l'aide médicale urgente.

En exécution de l'article 7, alinéa 1er, 1° de la loi il vous est enjoint de quitter le territoire de la Belgique, ainsi que le territoire des Etats qui appliquent entièrement l'acquis Schengen, sauf si vous possédez les documents requis pour s'y rendre, dans les 30 jours de la notification de la décision. En effet, vous demeurez dans le Royaume sans être porteur des documents requis à l'article 2.

Si vous ne donnez pas suite à cet ordre de quitter le territoire dans le délai imparti, ou si cet ordre n'est pas prolongé sur instruction de l'Office des Etrangers, les services de police compétents peuvent se rendre à votre adresse. Ils pourront alors contrôler et déterminer si vous êtes effectivement parti dès l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire ou de sa prolongation. Si vous séjournez toujours à cette adresse, cela peut entraîner un transfert au commissariat de police et une détention en vue d'un éloignement.

En application de l'article 74/13 de la loi, il est tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de votre état de santé pour prendre cette décision d'éloignement. Vous avez déclaré ne pas avoir d'enfant mineur et de famille en Belgique. Vous avez déclaré être atteint psychologiquement après ce qui vous est arrivé et avoir de l'hypertension. Soulignons que vous n'avez fourni aucun document médical indiquant que vous êtes actuellement dans l'incapacité de voyager et que vous avez reconnu ne pas être en incapacité de voyager. Vous avez déclaré ne pas pouvoir retourner dans votre pays d'origine pour la raison suivante : « Ma mère avait légué des terrains et ma famille les a récupérés. Mon père veut me poursuivre en justice pour récupérer l'héritage légué par ma mère. [...] On m'a dit que lorsque je rentrerai en Guinée j'allais aller en prison. [...] Mon père a beaucoup de relations donc ma simple présence en Guinée peut me causer des problèmes, il se passe des trucs trop mystiques en Afrique, c'est trop dangereux. ». Cependant, nous constatons que vous vous exprimez en termes généraux et vagues, non étayés par le moindre début de preuve. Par conséquent, vous n'établissez pas qu'il existe dans notre chef, en cas de retour, un risque de violation de l'article 3 de la CEDH. »

1.4. Le 27 février 2023, le requérant a introduit une demande de protection internationale, auprès des autorités belges.

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen tiré de la violation de l'article 61 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 2 de la décision d'exécution UE/2022/382, des articles 2 et 3 de la loi du 29

juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après : loi du 29 juillet 1991), ainsi que du principe de bonne administration, « en particulier le devoir de soin et de minutie ».

2.2. La partie requérante soutient que « la partie [défenderesse] s'abstient de répondre adéquatement à l'argument avancé par le requérant selon lequel il n'est pas en mesure de regagner la Guinée dans des conditions sûres et durables et ne se prononce pas sur l'opportunité de lui accorder une protection temporaire vu cette impossibilité de retour ». Développant des considérations théoriques relatives aux dispositions visées au moyen et faisant valoir le considérant 13 de la décision d'exécution UE/2022/382, elle relève qu'« en l'espèce, le requérant s'est prévalu de cette possibilité, précisant lors de sa demande de séjour qu'il avait introduit une demande de protection internationale en Ukraine parce qu'il craignait de subir des persécutions en cas de retour en Guinée, car, selon ses termes : « ma mère avait légué des terrains et ma famille les a récupérés. Mon père veut me poursuivre en justice pour récupérer l'héritage légué par ma mère. On m'a dit que lorsque je rentrerai en Guinée j'allais aller en prison. Mon père a beaucoup de relations donc ma simple présence en Guinée peut me causer des problèmes, il se passe des trucs trop mystiques en Afrique, c'est trop dangereux » », qu'« en outre, il est arrivé en Ukraine en 2010 pour suivre des études et n'a partant plus aucun lien avec la Guinée, ayant quitté ce pays depuis plus de 12 ans », et que « la partie [défenderesse] n'ignorait pas ces éléments. Elle se contente cependant de ne pas en tenir compte au motif suivant : « nous constatons que vous vous exprimez en termes généraux et vagues, non étayé par le moindre début de preuve. Par conséquent, vous n'établissez pas qu'il existe dans notre chef [sic] en cas de retour, un risque de violation de l'article 3 de la CEDH » ». Elle fait valoir qu'« en l'espèce, la notion d'impossibilité de retour dans le pays d'origine dans des conditions sûres et durables visé par l'article 2, §3 de la décision d'exécution apparaît couvrir des situations plus étendues que le seul risque de violation de l'article 3 de la CEDH », qu'« en se contentant de soutenir que le requérant ne démontre pas l'existence d'un risque de violation de l'article 3 de la CEDH en cas de retour, la partie [défenderesse] ne répond pas à l'argument du requérant selon lequel il ne peut regagner son pays d'origine dans des conditions sûres et durables et que, partant, il pourrait prétendre à une protection temporaire puisqu'il résidait légalement en Ukraine avant le 24.02.2022, sous couvert d'un titre de séjour temporaire lié à sa demande d'asile pendant » et que « la motivation de la décision attaquée ne permet pas au requérant de savoir avec certitude si la partie [défenderesse] a examiné sa demande sous l'angle de l'impossibilité de retour au pays dans des conditions sûres et légales, possibilité prévue par la décision d'exécution (UE) 2022/382, en son article 2, §3 ». (le Conseil souligne)

2.3. La partie requérante prend un second moyen tiré de la violation de l'article 61 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci-après : CEDH), ainsi que du principe de bonne administration « en particulier le devoir de soin et de minutie ».

2.4. La partie requérante fait valoir que « le requérant a effectivement invoqué en sus une crainte de traitements inhumains ou dégradants en cas de retour en guinée, au vu de son histoire familiale liée à un conflit d'héritage. Il a exposé qu'il craignait de rentrer en Guinée car il risquerait de subir une détention arbitraire constitutive d'un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH », et estime que « la partie [défenderesse] ne pouvait se contenter d'estimer que « vous vous exprimez en termes généraux et vagues non étayés par le moindre début de preuve » pour conclure à l'absence de risque de violation de l'article 3 de la CEDH ». S'appuyant sur l'arrêt Paposhvili du 13 décembre 2016 de la Cour européenne des droits de l'homme et développant des considérations théoriques relatives au devoir de minutie, elle soutient que « la partie [défenderesse] en se contentant de dire que le requérant n'apporte pas la preuve de ses allégations, si bien qu'il n'est pas procédé à l'examen des risques de violation de l'article 3 de la CEDH allégués par la requérant qui justifient que le requérant ne soit pas en mesure de rentrer dans sa région d'origine ne démontre pas qu'elle ait réellement examiné le risque de violation ».

3. Discussion.

3.1.1. S'agissant de la décision de refus d'autorisation de séjour querellée, 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 États membres de l'Union, à l'égard de personnes

déplacées affluant ou risquant d'affluer massivement vers les Etats 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, 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 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* ».

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 Etat 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.

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;

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 Etats 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.

3. Conformément à l'article 7 de la directive 2001/55/CE, les Etats membres peuvent également appliquer la présente décision à d'autres personnes, y compris aux apatrides et aux ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui étaient en séjour régulier en Ukraine et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables.

[...] (le Conseil souligne)».

L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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 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. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) 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 établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits 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).

3.1.2. En l'espèce, la partie défenderesse a estimé que le requérant ne fait pas partie des catégories de personnes visées dans la décision d'exécution 2022/382/UE dès lors qu'il n'est pas un ressortissant ukrainien, que sa procédure de protection internationale en cours en Ukraine ne lui confère pas de permis de séjour permanent, et qu'il ne peut établir qu'il était 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.

Force est de constater que, ce faisant, la partie défenderesse ne dit mot de la catégorie de laquelle la partie requérante se revendique, à savoir, celle prévue à l'article 2.3. de la décision d'exécution 2022/382/UE. Sans exposer la raison pour laquelle elle considère que le requérant n'entrerait pas dans cette catégorie, ou sans, à tout le moins, exposer ne pas vouloir faire application de la possibilité ainsi laissée par ladite disposition, la partie défenderesse conclut que le requérant ne fait pas partie des catégories de personnes visées par l'article 2 de ladite décision exécution, dont elle précise qu'il définit les personnes auxquelles s'applique la protection temporaire.

La partie requérante peut donc être suivie en ce qu'elle invoque, en substance, ne pas comprendre pourquoi le requérant ne pourrait prétendre à une protection temporaire puisqu'il résidait légalement en Ukraine avant le 24 février 2022, sous couvert d'un titre de séjour temporaire lié à sa demande d'asile pendante.

Il en est d'autant plus ainsi, qu'outre les termes claires de l'article 2.3. de la décision d'exécution, reproduit ci-avant, le 13^{ème} considérant de celle-ci prévoit que les Etat membres peuvent faire bénéficier de la protection temporaire tous les autres ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine résidant légalement en Ukraine qui ne sont pas en mesure de retourner dans leur pays ou leur région d'origine dans des conditions sûres et durables, et que, précisément, le requérant avait une procédure de demande de protection internationale en cours devant les instances d'asile ukrainiennes, pour des faits qu'elle invoque d'ailleurs en termes de recours.

3.1.3. En affirmant, dans sa note, que « *il est précisé que la partie requérante ne démontre pas être un ressortissant ukrainien, que sa procédure d'asile en Ukraine en cours ne lui confère pas de permis de séjour permanent et qu'elle ne peut pas établir qu'elle était en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien. En conséquence, c'est à juste titre que la décision attaquée considère que la partie requérante ne fait pas partie des catégories de personnes visées.* », la partie défenderesse ne rencontre aucunement les griefs de la partie requérante à cet égard.

La seule observation relevant « *C'est à tort que la partie requérante affirme que la partie défenderesse n'a pas répondu au considérant 13^{de} de la décision d'exécution. En effet, ce considérant, le ressortissant de pays tiers doit séjourner légalement en Ukraine, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, comme rappelé dans la décision attaquée.* », outre qu'elle s'apparente à de la motivation *a posteriori* -ce qui en peut être admis- n'éclaire, ni la partie requérante, ni le Conseil, sur les raisons pour lesquelles elle considère que l'autorisation de séjour provisoire d'un demandeur de protection internationale en cours de procédure ne peut être considérée comme constitutive d'un séjour légal au sens de ce considérant, voire de l'article 2.3. de la décision d'exécution.

3.1.4. Partant, la décision de refus d'autorisation de séjour n'est pas suffisamment motivée pour les raisons précises exposées ci-avant, et, telles que circonscrites, le premier moyen est fondé.

3.2.1. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire querellé, constituant l'accessoire du premier acte attaqué, le Conseil constate que, dès lors que la décision de refus d'autorisation de séjour du 1^{er} février 2023 est annulée par le présent arrêt, de manière rétroactive, ladite demande doit être considérée comme étant pendante au jour où la partie défenderesse a adopté la deuxième décision querellée.

A cet égard, il convient de rappeler que la partie défenderesse est tenue, par les obligations générales de motivation formelle et de bonne administration qui lui incombent, lorsqu'elle prend une décision administrative individuelle, et ainsi, notamment, de statuer en prenant en considération tous les

éléments pertinents qui sont portés à sa connaissance au moment où elle statue (en ce sens, arrêt CE n° 196.577 du 01.10.2009). De surcroît, la partie défenderesse ne peut, lorsqu'elle prend un ordre de quitter le territoire, se contenter du seul constat du séjour irrégulier mais doit tenir compte d'autres facteurs.

Le Conseil rappelle encore que le Conseil d'Etat a déjà jugé que « *dès lors que la partie adverse avait formé une demande d'autorisation de séjour, basée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, il appartenait à la partie requérante [...] de statuer sur cette demande avant d'adopter un ordre de quitter le territoire. En effet, la partie requérante ne pouvait exclure a priori qu'elle ne ferait pas droit à la demande précitée. Or, si elle avait autorisé la partie adverse au séjour sur la base de l'article 9bis précité, cette dernière n'aurait pas séjourné de manière irrégulière de telle sorte que la partie requérante n'aurait pas été appelée à lui enjoindre de quitter le territoire en application des articles 52/3, § 1er, alinéa 1er, et 7, alinéa 1er, 1° à 12°, de la loi du 15 décembre 1980* » (C.E., arrêt n° 231.443 du 4 juin 2015).

Si on ne peut, certes, reprocher à la partie défenderesse d'avoir considéré qu'une issue négative avait été apportée à la demande d'autorisation de séjour du requérant, lors de la prise de la seconde décision attaquée, le Conseil ne peut, pour sa part, ignorer l'annulation qu'il a lui-même prononcé dans cette affaire et les conséquences qui en découlent pour la présente cause.

3.2.2. Dès lors, dans un souci de sécurité juridique, l'ordre de quitter le territoire attaqué doit être annulé.

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 1.

La décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, pris le 1^{er} février 2023, sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY