



Arrêt

**n° 295 404 du 12 octobre 2023
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. DE BROUWER
Avenue Louise 251
1050 BRUXELLES**

contre :

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 octobre 2022, par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à l'annulation de « *la décision de refus d'autorisation de séjour prise le 8 septembre 2022* ».

Vu le titre I^{er} 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, ci-après ; la Loi.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 mai 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 22 mai 2023.

Vu l'ordonnance du 10 août 2023 convoquant les parties à l'audience du 19 septembre 2023.

Entendue, en son rapport, Madame M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendues, en leurs observations, Me A. DE BROUWER, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme D. BERNE, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. L'acte attaqué consiste en une décision de refus d'autorisation de séjour, prise par la partie défenderesse, en date du 8 septembre 2022, sur la base des articles 57/29, §1^{er} et 57/30 §1^{er} 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 de l'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant 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) au motif que le requérant « *ne [fait] [...] pas partie des catégories de personnes visées dans la décision d'exécution [...]* ».

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 57/29, 57/30, §1^{er} et 62 de la Loi, de l'article 2 de la décision d'exécution 2022/382, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, « *des principes de bonne administration, plus particulièrement du principe de minutie, de proportionnalité, de prudence et de précaution, de l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause, du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation* », « *des droits de la défense, principe général de droit de l'Union européenne, et en droits de la défense, principe général de droit de l'Union européenne, et en particulier du droit d'être entendu dans toute procédure ; particulier du droit d'être entendu dans toute procédure* » et « *du droit d'être entendu et du principe d'audition préalable (audi alteram partem du droit d'être entendu et du principe d'audition préalable (audi alteram partem))* ».

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, qui y a inséré un chapitre II bis, 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 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 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 ».

3.1.2. Par une décision d'exécution du 4 mars 2022, le Conseil de l'Union européenne a constaté 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).

Cette décision précise également les groupes de personnes auxquels s'applique la protection temporaire.

L'article 2, alinéa 1^{er}, de la décision d'exécution 2022/382 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;

[...]

c) les membres de la famille des personnes visées aux points a) et b)

[...]

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:

[...]

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 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. 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'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. 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).

3.3. En l'espèce, la partie défenderesse a estimé que le requérant n'entrait pas dans le champ d'application des bénéficiaires de la protection temporaire, dès lors qu'il n'appartient pas à l'une des catégories, visées dans la décision d'exécution 2022/382, 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.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à affirmer que le requérant effectuait des études en Ukraine depuis septembre 2021 et qu'il résidait chez sa grand-mère jusqu'au 22 décembre 2021, date à laquelle il est parti rendre visite à son père en Palestine.

Force est de constater que ces allégations ne sont nullement démontrées dans le dossier administratif en sorte que la partie défenderesse pouvait motiver la décision comme en l'espèce.

Le Conseil note par ailleurs que, lors de son audition, le 8 septembre 2022, le requérant a indiqué qu'il avait toujours vécu en Palestine et qu'il ne s'était rendu que cinq fois en Ukraine pour rendre visite à sa grand-mère ; la dernière fois entre septembre et décembre 2021. Il convient dès lors de constater que le requérant ne démontre pas qu'il étudiait en Ukraine et qu'il faisait partie des ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022 et qui ont été 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.

L'argumentation selon laquelle le requérant pouvait également être autorisé au séjour du fait qu'il est membre de la famille d'un ukrainien, en l'occurrence, sa grand-mère, ne peut renverser les constats qui précèdent dans la mesure où il ne démontre nullement qu'il vivait au sein de la cellule familiale au moment des circonstances entourant l'afflux massif de personnes déplacées et qu'il était alors entièrement ou principalement à la charge de sa grand-mère, au sens de l'article 2, alinéa 1^{er}, de la décision d'exécution 2022/382.

En outre, à défaut de toute 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 très longtemps avant cette date pour bénéficier de la protection temporaire. A cet égard, la partie défenderesse dispose d'un pouvoir d'appréciation, auquel le Conseil 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.

En l'occurrence, la partie requérante ne conteste pas avoir quitté l'Ukraine, le 22 décembre 2021 et a même affirmé n'y avoir jamais vécu. Relevant cette circonstance, la partie défenderesse a estimé qu'« *il est établi que vous [...] avez quitté l'Ukraine depuis longtemps (et qui déclarez même n'y avoir jamais vécu) [...]* ».

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 les dispositions et principes visés dans le moyen, en exposant les raisons pour lesquelles elle estimait que le requérant ne fait pas partie des catégories de personnes visées dans cette décision. La circonstance

selon laquelle le requérant souhaitait retourner en Ukraine après sa visite en Palestine n'énervé pas les constats qui précèdent dans la mesure où cela n'est nullement démontré.

3.4. Enfin, le Conseil ne peut suivre le requérant lorsqu'il invoque la violation du droit à être entendu ou la violation du principe « *audi alteram partem* » et qu'il reproche à la partie défenderesse d'avoir procédé à l'entretien en anglais et non en arabe. En effet, il ne ressort nullement du dossier administratif que le requérant ait demandé à être entendu en arabe ou qu'il ait sollicité l'aide d'un interprète. Force est également de constater qu'il a signé le document en dessous de la mention « *Je déclare que les renseignements repris ci-dessus sont sincères* ».

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

3.6. Entendue, à sa demande expresse, à l'audience du 19 septembre 2023, la partie requérante déclare avoir pour instructions de se référer aux écrits.

Le Conseil relève que la partie requérante demande à être entendue pour ensuite se référer à ses écrits à l'audience, ce qui constitue un abus de procédure.

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 octobre deux mille vingt-trois par :

Mme M.-L. YA MUTWALE,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme A. KESTEMONT,	greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE