



Arrêt

n° 297 070 du 14 novembre 2023
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. VANBESIEN
St. Guibertusplein 14
2222 ITEGEM

Contre :

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

LA PRÉSIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 mars 2023, par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à l'annulation de la décision de refus d'autorisation de séjour, prise le 17 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 17 août 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 18 août 2023.

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2023 convoquant les parties à l'audience du 17 octobre 2023.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendus, en leurs observations, Me J. WUYTS *loco* Me S. VANBESIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me C. PIRONT, avocat, 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 sur base des articles 57/29, §1^{er}, et 57/30, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, et de 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 2022/382).

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), des articles 57/29 et 57/30 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : la CEDH), des « principes généraux, comme le

principe de sollicitude, l'obligation de motivation et le principe du raisonnable », et de l'article 2 de la décision d'exécution 2022/382.

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, 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 du 15 décembre 1980, dispose comme suit : « *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* ».

3.1.2. Par une décision d'exécution 2022/382/UE 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. 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. [...] ».

Le 11^{ème} considérant de cette décision porte que : « *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* ».

Le 12^{ème} considérant de cette décision porte que : « *Il convient en outre de prévoir la protection des apatrides, et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui peuvent prouver qu'ils résidaient légalement en Ukraine avant le 24 février 2022, sur la base d'un permis de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, et qui ne sont pas en mesure de retourner dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables. Cette protection devrait prendre la forme soit*

de l'application de la présente décision à leur égard, soit d'une autre protection adéquate en vertu du droit national, selon que chaque État membre en décidera. Les personnes souhaitant bénéficier de la protection devraient être en mesure de prouver qu'elles remplissent ces critères d'éligibilité en présentant les documents pertinents aux autorités compétentes de l'État membre concerné. Si ces personnes ne sont pas en mesure de présenter les documents pertinents, les États membres devraient les réorienter vers la procédure appropriée ».

Le 14^{ème} 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. Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. L'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer les parties requérantes des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des intéressées (C.E., 29 nov.2001, n° 101.283 ; C.E., 13 juil. 2001, n° 97.866).

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).

3.1.4. En l'occurrence, quant à la décision attaquée, la partie défenderesse a estimé que la partie 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, visée 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. Elle fonde son appréciation à cet égard sur le constat selon lequel « *Vous avez été entendue le 17.02.2023 et vous avez déclaré avoir quitté l'Ukraine pour la dernière fois le 03.02.2020, date à laquelle vous être arrivée dans la Fédération de Russie. Vous avez déclaré avoir vécu temporairement et avoir travaillé à Moscou pendant deux ans et demi. Vous avez déclaré avoir quitté la Fédération de Russie le 14.12.2022 et être partie en Turquie, où vous être restée environ cinquante jours. Vous avez déclaré avoir quitté la Turquie le 04.02.2023, date à laquelle vous être arrivée en Belgique [...] il est établi que vous, qui avez quitté l'Ukraine depuis longtemps, ne faites pas partie des catégories de personnes visées ».*

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, laquelle ne contredit pas qu'elle ne résidait plus, au sens propre du terme, en Ukraine, à la date du 24 février 2022.

3.1.5. Sur les deux premières branches du moyen unique, le Conseil rappelle que, contrairement à ce que soutient la partie requérante, il ne suffit pas d'avoir eu sa résidence en Ukraine avant le 24 février 2022 pour relever de la décision d'exécution 2022/382 dont elle revendique l'application à son avantage mais il faut également avoir 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 ».* La communication de la Commission européenne du 21 mars 2022 précise, à cet égard, que « *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 »* n'ont en principe pas droit à une protection temporaire. Partant, la partie requérante tente en réalité de contourner la condition imposée

par la décision d'exécution précitée qui exige du ressortissant et résidant ukrainien concerné d'avoir été déplacé en raison ou à la suite de l'invasion russe.

Par ailleurs, si les Etats membres sont vivement encouragés à envisager d'étendre la protection temporaire aux personnes qui ont fui l'Ukraine peu avant le 24 février 2022, il ressort de la motivation de la décision attaquée, que la partie défenderesse en a tenu compte en indiquant que *« 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 »*.

A 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 trop 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 *« pour la dernière fois le 03.02.2020 »*, et être restée en Russie jusqu'au 14 décembre 2022. Relevant cette circonstance, la partie défenderesse a estimé qu'*« il est établi vous, qui avez quitté l'Ukraine depuis longtemps, ne faites pas partie des catégories de personnes visées »*. La motivation de l'acte attaqué montre donc que la partie défenderesse a pris en considération les circonstances propres au cas d'espèce, et n'a pas violé l'article 2, alinéa 1^{er}, a), de la décision d'exécution 2022/382/UE, en exposant les raisons pour lesquelles elle estimait que la requérante ne faisait pas partie des catégories de personnes visées dans la décision d'exécution susmentionnée.

A toutes fins utiles, le Conseil rappelle que conformément à ce qu'a indiqué la Commission européenne, dans sa Communication, le besoin de protection de la requérante pourra être examiné dans le cadre d'une demande de protection internationale.

3.1.6. Sur la troisième branche du moyen unique, s'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil constate qu'il ressort de la motivation de la décision attaquée que la partie défenderesse a pris en considération la vie familiale alléguée par la requérante mais a toutefois considéré que *« Vous avez déclaré que vos deux enfants majeurs, [V.A.] née le 28.10.1995 et [T.Y.] née le 14.06.2001, ainsi que votre beau-fils, [V.Ar.] né le [...]1985, et votre petit-fils, [V.T.] né le [...]2019, résident légalement en Belgique. Tout d'abord, relevons qu'une vie familiale entre des parents et des enfants majeurs n'est présumée qu'en cas de l'existence d'éléments de dépendance supplémentaires autre que les liens affectifs normaux. Vous n'avez pas démontré qu'il existe de tels éléments de dépendance supplémentaires. En plus, les contacts peuvent être maintenus via les moyens de communication moderne ou des visites dans un pays tiers auquel tout le monde a accès. Par conséquent, cette décision ne constitue pas une violation de l'article 8 de la CEDH »*.

Malgré le fait que l'acte attaqué n'est assorti d'aucune mesure d'éloignement, la partie défenderesse a procédé à une balance des intérêts en présence, au regard de l'article 8 de la CEDH. La motivation de l'acte litigieux, à cet égard, n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à en prendre le contre-pied et tente 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.

3.2. Entendue à sa demande expresse à l'audience du 17 octobre 2023, la partie requérante se réfère à ses écrits et à la sagesse du Conseil.

Le Conseil considère que sans autre observation de nature à contester les motifs de l'ordonnance susvisée du 17 août 2023, il convient de confirmer les motifs de celle-ci repris au point 3.1. du présent arrêt.

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 quatorze novembre deux mille vingt-trois par :

E. MAERTENS, présidente de chambre,

A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK

E. MAERTENS