



Arrêt

**n° 298 879 du 18 décembre 2023
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître B. LENS
Rue de Moscou 2
1060 BRUXELLES**

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 21 novembre 2022, par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus d'autorisation de séjour, prise le 21 octobre 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 novembre 2023 convoquant les parties à l'audience du 6 décembre 2023.

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

Entendu, en leurs observations, Me B. LENS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J. BYL *loco* Mes S. MATRAY et L. RAUX, avocat, qui comparaissent pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le requérant, de nationalité ukrainienne, est arrivé en Belgique le 21 octobre 2022 et y a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de la décision d'exécution, laquelle a donné lieu à une décision de refus d'autorisation de séjour prise le 21 octobre 2022, laquelle constitue l'acte attaqué motivé 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 21.10.2022, 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 N°PU 196095 valide du 02.10.2017 au 02.10.2027, ainsi que la photo d'un acte de mariage.

En outre, vous avez déclaré avoir quitté l'Ukraine en 2016 et ne plus y être retourné depuis; avoir résidé notamment en Thaïlande, à Chypre et en Russie pour des séjours de diverses durées, mais résider principalement en Géorgie ; être arrivé en Belgique le 19.10.2022. Les cachets dans votre passeport confirment votre déclaration.

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 avez quitté l'Ukraine depuis longtemps. 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.

Lors de votre demande, vous avez déclaré que votre épouse et votre enfant mineur résident en Belgique. Nous soulignons que votre épouse et votre enfant mineur n'ont pas été autorisés au séjour en Belgique.

Vous avez également déclaré que votre enfant majeur réside 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 supplémentaires autre que les liens affectifs normaux. Vous n'avez pas démontré l'existence de tels éléments 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.»

2. Exposé des moyens d'annulation

La partie requérante prend un premier moyen tiré de la violation « des articles 57/29, §1 et 57/30, §2 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 2 de la décision d'exécution du Conseil 2022/382 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 du Conseil du 20 juillet 2001, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire ; de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme ; de l'article 22bis de la Constitution ; de l'article 41 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; des principes généraux d'administration et plus particulièrement du principe d'efficacité administrative et du devoir de minutie ».

Dans une première branche, après des rappels d'ordre théorique, la partie requérante rappelle que le requérant « a enregistré une demande de protection temporaire en sa qualité de « ressortissant ukrainien résidant en Ukraine avant le 24 février 2022 » conformément à l'article 2, §1, a) de la Décision exécutive du 4.03.2022. Elle rappelle les éléments de preuves déposés par le requérant et le fait que ses déplacements étaient liés à la nature même de son métier « mais n'ont jamais eu pour effet de désinscrire le requérant de son adresse à Odessa ».

Elle estime que « sauf à rajouter une condition supplémentaire à la directive, le requérant a bien démontré qu'il était un ressortissant ukrainien résidant en Ukraine avant le 24.02.2022 ».

Dans une deuxième branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas respecter l'exigence d'une motivation formelle. Elle précise qu'« en l'espèce, la motivation de l'acte querellé mentionne qu'« il est établi que vous avez quitté l'Ukraine depuis longtemps. 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 base de la protection temporaire tel que définie dans la décision d'exécution (UE) 2022/382 ».

Elle considère qu'en adoptant une telle motivation, la partie adverse « ne permet pas au requérant de déterminer pour quelles raisons et sur quelles preuves matérielles elle se base pour déterminer et affirmer que le requérant a quitté l'Ukraine depuis longtemps et qu'il ne réside pas en Ukraine ».

Dans une troisième branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de n'avoir effectué aucune démarche proactive pour s'informer sur la situation de résidence du requérant et sur les raisons professionnelles qui expliquent l'absence du requérant en Ukraine pour certaines périodes. Elle estime qu'en évitant d'adopter une démarche proactive, la partie défenderesse viole l'article 41 de la Charte de l'Union européenne.

Dans une quatrième branche du moyen, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de violer l'article 8 de la CEDH, car il existe un lien familial et de dépendance manifeste entre le requérant et les membres de sa famille en Belgique. Elle lui reproche également la violation de l'article 22bis de la Constitution, car la décision va à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant mineur du requérant vivant en Belgique. Elle développe ensuite son argumentation au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant, et estime qu'« il incombe, dès lors, à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit du requérant au respect de sa vie privée et familiale dans ce cas spécifique, quod non in specie ». La partie requérante explique que pour O., seulement âgé de 13 ans, « il serait manifestement contraire à l'intérêt d'un enfant (...) de se voir séparer de son père ne recevant pas de protection temporaire de la Belgique. » La partie requérante précise également que le fils du requérant est atteint du diabète et qu'un suivi médical lui est nécessaire. Ce suivi n'est évidemment pas possible en Ukraine au vu de la situation de guerre qui y règne ».

La partie requérante prend un second moyen tiré de la violation « des articles 20 et 21 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne ». A cet égard, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de confondre la situation d'un ukrainien faisant droit à sa liberté de circulation et un ukrainien ayant quitté définitivement l'Ukraine.

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, 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, §1er, 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 1er, 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 14e 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; (Le Conseil souligne) [...] 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 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.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les circonstances de l'espèce, et plus particulièrement le fait que le requérant a toujours été domicilié en Ukraine.

En l'espèce, le Conseil observe que la partie requérante ne conteste pas que le requérant résidait régulièrement en Biélorussie avant son arrivée en Belgique. Il explique en effet lors de son audition auprès des services de l'Office des Etrangers qu'il vivait en Biélorussie près de son père, où il n'avait pas besoin de titre de séjour car il résidait avec un membre de sa famille. Le Conseil observe l'existence au dossier administratif d'un document attestant que le requérant a travaillé en Biélorussie du 30 août 2021 au 15 septembre 2022 en tant que responsable des ventes.

Partant, au regard de ce qui précède, c'est légalement que la partie défenderesse a pu décider que le requérant n'avait pas le droit à une protection temporaire dès lors qu'il se trouvait hors d'Ukraine lors de son invasion pour des raisons d'ordre familial et professionnel.

3.4. Le Conseil observe que la partie requérante a joint à sa requête de nouveaux documents. A cet égard, il rappelle que les nouveaux documents joints à la requête ne peuvent être pris en considération par le Conseil et doivent être écartés des débats, s'agissant d'éléments dont la partie défenderesse n'avait pas connaissance lorsqu'elle a pris l'acte attaqué.

Le Conseil rappelle à cet égard que la légalité d'un acte administratif doit s'apprécier au jour où il a été pris et en fonction des informations dont son auteur avait connaissance à ce moment.

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

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 unique

Le recours en suspension et en annulation est rejeté.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-huit décembre deux mille vingt-trois par :

J.-C. WERENNE,

A. KESTEMONT,

La greffière,

A. KESTEMONT

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

greffière.

Le président,

J.-C. WERENNE