

Arrêt

n° 313 127 du 18 septembre 2024
dans l'affaire X / VII

En : X
cause :: :

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître N. KELCHTERMANS
Amerikalei, 122/14
2000 ANTWERPEN

contre:

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 avril 2024, par X, qui déclare être de nationalité ukrainienne, tendant à l'annulation d'une décision d'exclusion de la protection temporaire, prise le 28 mars 2024.

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 le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 juillet 2024 convoquant les parties à l'audience du 8 août 2024.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *loco* Me N. KELCHTERMANS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. de HAES *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 15 mars 2023, un mandat d'arrêt a été émis, à l'encontre de la requérante, par le Tribunal de 1^{ère} Instance d'Anvers.

Elle a été incarcérée, le même jour.

Le 8 novembre 2023, le Tribunal de 1^{ère} Instance d'Anvers a condamné la requérante à
- une peine d'emprisonnement de 3 ans dont 1 an avec sursis pour une durée de 5 ans,
- et une amende de 2000 euros,
pour « vol avec effraction, escalade, fausses clés » et « participation à une association de malfaiteurs ».

1.2. Le 12 janvier 2024, la requérante 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/CE¹, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (ci-après : la décision d'exécution 2022/382/UE).

1.3. Le 25 janvier 2024, elle a introduit une demande de protection internationale, auprès des autorités belges.

1.4. Le 28 mars 2024, la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration a pris une décision d'exclusion de la protection temporaire, à l'égard de la requérante.

Cette décision lui a été envoyée par courrier recommandé, le 3 avril 2024.

Elle constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« En exécution de l'article 57/32, § 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 »), vous êtes exclu(e) de la protection temporaire, pour les raisons suivantes :

Au vu des informations figurant dans votre dossier administratif, il est avéré que vous êtes répertoriée et connue des autorités belges pour des faits antérieurement constatés et dûment enregistrés. En particulier, les faits suivants ont été relevés :

Le 14.03.2023, vous avez été interpellée par la police belge pour des faits de vol simple avec circonstances aggravantes survenus à Anvers le 07.02.2023.

Suite à ces circonstances avérées, le 15.03.2023 vous avez été soumise à un mandat d'arrêt par le Tribunal de première instance d'Anvers pour vol avec violences ou menaces et pour participation à une association de malfaiteurs. Par conséquent, vous avez été incarcérée à la prison d'Anvers.

Le 08.11.2023, vous avez été déclarée coupable par le Tribunal de première instance d'Anvers pour vol avec effraction, escalade, fausses clés et participation à une association de malfaiteurs. Vous avez été condamnée à une peine d'emprisonnement de trois ans dont un an avec sursis pour une durée de cinq ans, ainsi qu'à une amende de deux mille euros, remplaçable à défaut de paiement dans le délai légal par une peine d'emprisonnement de deux mois.

Le 25.01.2024, vous avez introduit une demande de protection internationale qui est toujours en cours de traitement à l'heure actuelle.

Le 12.01.2024, vous avez introduit, depuis la prison d'Anvers à l'aide de l'intervention de votre conseiller, 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 [...].

Le 07.02.2024, l'OE a délivré à votre conseiller par courrier électronique une preuve d'enregistrement de votre demande d'autorisation de séjour suite à la décision d'exécution (UE) 2022/382 et, étant donné que vous purgez à ce jour une peine d'emprisonnement à la prison d'Anvers, il vous a été communiqué, à la demande de votre conseiller, que la décision relative à votre demande vous sera notifiée par courrier recommandé à l'adresse suivante : [...].

Dans le cadre de cette demande, vous avez présenté les documents suivants : un passeport biométrique ukrainien (n°[...]) valable du 02.10.2015 au 02.10.2025, un titre de séjour italien (n°[...]) valable du 29.09.2020 au 23.03.2022, une carte d'identité italienne (n°[...]) valable du 28.10.2019 au 13.09.2030, ainsi qu'un permis de conduire ukrainien (le numéro, la date d'émission et la date d'expiration de ce document sont illisibles). Le scan de tous ces documents a été envoyé à l'OE par voie électronique.

L'article 57/32, § 1er, 4^e, de la loi prévoit que le ministre ou son délégué peut, selon le cas, refuser l'entrée sur le territoire du Royaume ou décider que l'étranger qui souhaite se prévaloir de la protection temporaire ne peut pas ou plus y séjourner en cette qualité s'il existe des motifs raisonnables de croire que l'étranger représente un danger pour la sécurité du pays ou une menace pour l'ordre public du fait qu'il a été définitivement condamné pour un crime particulièrement grave ou un délit particulièrement grave.

En ce sens, nous mettons à nouveau en avant que le 15.03.2023 vous avez été soumise à un mandat d'arrêt par le Tribunal de première instance d'Anvers pour vol avec violences ou menaces et pour participation à une association de malfaiteurs. Par conséquent, vous avez été incarcérée à la prison d'Anvers. Nous rappelons que le 08.11.2023, vous avez été déclarée coupable par le Tribunal de première instance d'Anvers pour vol avec effraction, escalade, fausses clés et participation à une association de malfaiteurs. Afin de vous faire comprendre que les faits avérés ne peuvent être tolérés dans la société et afin de vous encourager à vous abstenir à réitérer ces actes à l'avenir, le juge vous a infligé une peine d'emprisonnement de trois ans dont un an avec sursis pour une durée de cinq ans, ainsi qu'à une amende de deux mille euros, remplaçable à défaut de paiement dans le délai légal par une peine d'emprisonnement de deux mois. Pour autant, comme le souligne le Tribunal de première instance d'Anvers dans sa décision

¹ 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 »).

du 08.11.2023, nous mettons en évidence que les faits pour lesquels vous avez été condamnée sont graves, dénotent un manque de sens des normes de votre part et ont été commis dans l'ultime but de gagner facilement de l'argent, sans montrer aucun respect pour les droits de propriété d'autrui. De plus, toujours selon le Tribunal de première instance d'Anvers, les vols de voitures sont un véritable fléau, limitant la mobilité des usagers et contribuent à un sentiment d'insécurité dans la société. Il ressort du récit ci-dessus que vous avez violé l'ordre public à plusieurs reprises (vol avec effraction, escalade, fausses clés et participation à une association de malfaiteurs). Vous avez été identifiée comme étant une personne dangereuse pour la sécurité publique. De surcroît, il a été constaté qu'il existe un risque sérieux de récidivité compte tenu du caractère lucratif des faits, de votre attitude et du manque de revenus légaux. Nous soulignons que vous n'avez à aucune étape de votre procédure mentionné avoir des membres de votre famille résidant légalement en Belgique. Vous n'avez pas non plus mentionné avoir quelconque problème de santé.

De ce fait, compte tenu de l'ensemble de ces éléments susmentionnés et sur base de l'article 57/32, § 1er, 4°, de la loi, force est de constater que vous êtes exclue de la protection temporaire ».

2. Question préalable.

2.1. En termes de requête, la partie requérante sollicite à titre principal, ce qui suit :

« [...] de bestreden beslissing te hervormen en verzoekster het statuut van tijdelijk beschermde toe te kennen ».

2.2. Le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après: le Conseil) est une juridiction administrative, dont la composition, le fonctionnement et les compétences sont régis par 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).

Etant saisi d'un recours en annulation, il

- n'est appelé à exercer son contrôle que sur la seule légalité de l'acte administratif attaqué,
- et peut uniquement suspendre et/ou annuler cet acte.

Par contre, il ne dispose légalement d'aucune compétence pour réformer cet acte, en y substituant une décision reflétant sa propre appréciation des éléments du dossier.

2.3. La demande formulée, à titre principal, par la partie requérante, est donc irrecevable.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend **un moyen unique** de la violation, notamment,

- des articles 57/32, et 62 de la loi du 15 décembre 1980,
- de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,
- et des "principes généraux de bonne administration, notamment le principe selon lequel toute décision administrative doit être fondée sur des motifs factuels et juridiques corrects et pertinents".

3.2. Dans ce qui s'apparente à une seconde branche, elle fait valoir ce qui suit :

« Wat betreft de uitsluiting omwille van een bijzonder ernstig misdrijf verwijst verzoekster naar artikel 55/4 Verblijfswet in overeenstemming met de richtlijnen van UNCHR waarbij bepaald wordt dat de uitsluiting wegens een misdrijf een dubbele kwalificatie uitmaakt, namelijk bijzonder én ernstig.

Bijkomend is een strafrechtelijke veroordeling *an sich* niet voldoende om een verzoekster uit te sluiten voor een beschermingsstatuut.

Dezelfde beoordeling kan worden doorgetrokken m.b.t. artikel 57/32 Verblijfswet.

UNHCR stipt aan dat bij het onderzoek alle omstandigheden in acht genomen moeten worden, ook verzachtende omstandigheden en de mogelijkheid van rehabilitatie en re-integratie in de samenleving.

Mogelijke criteria die in overweging genomen kunnen worden zijn de aard en de omstandigheden van het misdrijf, wanneer het begaan werd en of er een risico bestaat op recidive, het feit dat de straf reeds werd uitgezeten, e.d. De beoordeling is essentieel prospectief.

Er dient een actueel of toekomstig gevaar voor de samenleving te worden aangetoond. In het verleden gesteld gedrag kan een rol spelen, maar is niet sluitend.

In de voorbereidende werken van het artikel 55/4 van de Verblijfswet valt samenvattend te lezen dat de wetgever heeft voorgeschreven dat de voor- en nadelen van een uitsluiting moeten worden afgewogen.

Hierbij dient rekening gehouden te worden met de aard van de inbreuk in verhouding tot de door de betrokkenen aangevraagde bescherming.

Er wordt in de voorbereidende werken verwezen naar paragrafen 156 en 157 van het UNHCR Handboek [...].

Uit de ratio legis van artikel 55/4 van Verblijfswet volgt dat verweerde wanneer zij overweegt een vreemdeling overeenkomstig deze bepaling uit te sluiten, zij rekening moet houden met de elementen vermeld in de paragrafen 156 en 157 van het UNHCR Handboek.

Er is met andere woorden een proportionaliteitstoets vereist bij de toepassing van de uitsluitingsclausule art. 55/4, §2 van de Verblijfswet die eveneens dient te worden toegepast bij de uitsluiting op basis van art. 57/32, §1 Verblijfswet [...].

De uitsluitingsgrond kan dus pas worden ingeroepen na een individuele beoordeling van de concrete feiten, rekening houdend met de aard van de inbreuk, de omstandigheden en de straf.

De loutere opsomming van de feiten zoals in de bestreden beslissing beantwoordt niet aan die vereisten.

De uitsluitingsgronden moeten worden toegepast op een manier die in verhouding staat met het beoogde doel. Hierbij moet worden onderlijnd dat er een verschil bestaat tussen een administratieve beslissing tot uitsluiting en een strafrechtelijke beslissing die gepaard gaat met de nodige proceswaarborgen. Het vreemdelingenrecht, dat het verblijf van niet-Belgen regelt, heeft een ander doel en bestaansreden dan het strafrecht.

Ook moet voor ogen worden gehouden dat de gevolgen van een uitsluiting erg ingrijpend zijn.

Dat de voorschriften van het UNHCR over de toepassing van de uitsluitingsgronden vermeld in artikel IF van het Vluchtingenverdrag - en dus voor het vluchtingenstatuut - ook gelden voor de toepassing van de uitsluitingsgronden voor subsidiaire bescherming kan worden afgeleid uit de gelijkaardige bewoordingen van de wetsartikelen (artikel IF Vluchtingenverdrag en artikel 17 Kwalificatierichtlijn, omgezet in artikel 55/4 Verblijfswet) en uit de voorbereidende werken over artikel 55/4 Vw :

"De uitsluitingsgronden lopen voor een deel gelijk met de uitsluitingsgronden inzake de vluchtingenstatus. (...)"

Uit deze richtlijnen van de Belgische wetgever en het UNHCR volgt duidelijk dat een individuele beoordeling van de concrete omstandigheden noodzakelijk is alvorens iemand kan worden uitgesloten van subsidiaire bescherming.

De gevolgen moeten in rekening worden gebracht en alle belangen die meespelen moeten tegen elkaar worden afgewogen. Zo niet, wordt geen proportionaliteitstoets gevoerd en is een beslissing tot uitsluiting niet wettelijk. In elk geval dringt een restrictieve interpretatie van de uitsluitingsgronden zich op.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingenoordeelde al verscheidene keren dat artikel 55/4 Verblijfswet niet automatisch mag worden toegepast, maar dat een daadwerkelijke proportionaliteitstoets moet worden uitgevoerd door o.a. het actueel karakter van het gevaar voor de samenleving te onderzoeken: [...]

In deze arresten² is duidelijk gesteld dat een daadwerkelijke proportionaliteitstoets moet geschieden, dat de pro's en contra's van de uitsluiting concreet, zorgvuldig en objectief moeten beoordeeld worden, dat rekening moet gehouden worden met zowel verzachtende als verzwarende omstandigheden, met de aard

² CCE, arrêts n°229 279 du 26 novembre 2019 et n°241 656 du 29 septembre 2020.

van de inbreuken, met het feit dat de straf reeds werd uitgezeten, dat de strafrechtelijke inbreuken moeten beoordeeld worden in verhouding tot de door verzoekster aangevraagde medische situatie, dat alle relevante gegevens in aanmerking worden genomen, dat het actueel gevaar moet aangetoond worden, dat een restrictieve interpretatie van de uitsluitingsmogelijkheid moet geschieden,

dat er geen automatisch verband mag gelegd worden tussen de straffen en de uitsluiting.

De arresten met betrekking tot de twee voorgaande beslissingen *in casu* stellen duidelijk dat deze vereisten niet vervuld waren en hebben de beslissingen vernietigd.

Ook in de hier bestreden beslissing is elke proportionaliteitstoets afwezig. Het woord proportionaliteit komt niet voor in de beslissing.

Er wordt geheel niet naar de individuele situatie en het persoonlijk gedrag van verzoekster gekeken.

Er is geheel geen rekening gehouden met de beschikbare gegevens vanuit het administratief dossier waaruit blijkt dat verzoekster een partner heeft in België, alsook dat zij medische problemen heeft.

Bovendien heeft verzoekster steeds ontkent dat zij medeplichtig was aan de feiten waarvoor zij veroordeeld werd.

Zij werd voor de zwaarste tenlasteleggingen dan ook vrijgesproken en enkel voor een minimaal aandeel veroordeeld.

Bovendien werd haar penitentiair verlof toegekend tot aan de beslissing van de SUR [...]. Dit laat zien dat zij wel degelijk een goede reclassering voor ogen heeft.

Niets wijst erop dat verzoekster een actueel of toekomstig gevaar voor de openbare orde vormt.

Er wordt geheel geen proportionaliteitstoets doorgevoerd door verwerende partij. [...]».

4. Examen de la seconde branche du moyen.

4.1.1. Le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 20 juillet 2001, la directive «protection temporaire».

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 57/32, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit ce qui suit :

« *Le ministre ou son délégué peut exclure du bénéfice de la protection temporaire et, selon le cas, refuser l'accès au territoire du Royaume ou décider que l'étranger invoquant le bénéfice de cette protection ne peut pas ou ne peut plus y séjourner en cette qualité, dans un des cas suivants :*

1° s'il existe de sérieuses raisons de penser que cet étranger a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des conventions internationales liant la Belgique;

2° s'il existe de sérieuses raisons de penser que cet étranger a commis un crime grave de droit commun en dehors du territoire belge avant d'y être admis en tant que bénéficiaire de la protection temporaire. La gravité de la persécution à laquelle il faut s'attendre doit être considérée par rapport à la nature du crime dont l'intéressé est soupçonné. Les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, peuvent recevoir la qualification de crimes graves de droit commun. Cela vaut pour les participants au crime comme pour les instigateurs de celui-ci;

3° s'il existe de sérieuses raisons de penser que cet étranger s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies;

4° s'il existe des motifs raisonnables de penser que cet étranger représente un danger pour la sécurité nationale ou que la condamnation définitive pour un crime ou un délit particulièrement grave lui fait constituer une menace pour l'ordre public.

La décision d'exclusion est fondée exclusivement sur le comportement personnel de l'étranger et respecte le principe de proportionnalité ».

4.1.2. Le 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).

4.2. En l'espèce, la partie défenderesse a exclu la requérante de la protection temporaire, sur base de l'article 57/32, § 1^{er}, 4[°], de la loi du 15 décembre 1980.

Elle a relevé les faits pour lesquels la requérante a été condamnée en Belgique, et considéré qu'elle a été « *identifiée comme étant une personne dangereuse pour la sécurité publique* ».

4.3. L'article 57/32, § 1^{er}, 4[°], de la loi du 15 décembre 1980 prévoit 2 hypothèses d'exclusion de la protection temporaire :

a) « *s'il existe des motifs raisonnables de penser que cet étranger représente un danger pour la sécurité nationale* »,

b) ou si « *la condamnation définitive pour un crime ou un délit particulièrement grave lui fait constituer une menace pour l'ordre public* ».

Ni le législateur européen³ ni la loi belge ne définit ces notions d'infraction "particulièrement grave" et de "danger pour la sécurité nationale".

4.4.1. a) Les travaux préparatoires de la loi du 18 février 2003, précisent ce qui suit :

«Les trois premiers cas d'exclusion visés [dans l'article 57/32 de la loi du 15 décembre 1980] sont formulés de manière similaire à l'article 1F de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, relatif aux clauses d'exclusion du bénéfice de la qualité de réfugié. L'interprétation des termes utilisés dans cette disposition (voyez par exemple la partie du Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, établi par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, relative aux clauses d'exclusion) se révèlera par conséquent utile dans les cas où il devra être fait recours à l'article 57/32 de la loi du 15 décembre 1980. Le quatrième cas visé est formulé de manière similaire à l'article 33, § 2, de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés, relatif aux conditions dans lesquelles il peut être dérogé à l'expulsion ou au refoulement d'un réfugié vers un pays où sa vie ou sa liberté serait menacée et devra donc être interprété de manière similaire. La condamnation définitive pour un crime ou un délit particulièrement grave prononcée par un juge belge pourra également être prise en compte. Conformément à l'article 28, § 2, de la directive « protection temporaire », les décisions d'exclusion du bénéfice de cette protection devront être fondées sur le comportement individuel de la personne concernée et respecter le principe de proportionnalité ».⁴

b) Les notions visées à l'article 57/32, § 1er, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, doivent donc être interprétées au sens de l'article 33, § 2, de la Convention de Genève⁵.

Il convient, dès lors, de se référer à l'interprétation par analogie, des articles 52/4 et 55/3/1 de la loi du 15 décembre 1980, relatifs au refus de reconnaissance du statut de réfugié, et au retrait de ce statut, qui

- mentionnent les mêmes termes,
- et doivent également être interprétés à la lumière de l'article 33, § 2, de la Convention de Genève, et des directives européennes qui ont mis cette Convention en oeuvre.

Contrairement à ce que prétend erronément la partie requérante, tel n'est pas le cas de l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980, qui concerne l'exclusion du statut de protection subsidiaire.

c) Un Avocat général auprès de la CJUE a confirmé la nécessité d'interpréter le droit européen relatif à la protection internationale, à la lumière de l'article 33, § 2, de la Convention de Genève :

« même si cette disposition a un objet différent, puisqu'elle prévoit des exceptions au principe de non-refoulement, il est constant qu'elle a été la source des motifs de révocation du statut de réfugié mentionnés par le législateur de l'Union à l'article 14, paragraphe 4, de la directive 2011/95. Il me paraît donc approprié de prendre en compte l'interprétation de l'article 33, paragraphe 2, de cette convention qui constitue, ainsi qu'il ressort des considérants 4, 23 et 24 de la directive 2011/95, la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés [...] »⁶.

4.4.2. Ainsi, s'agissant plus particulièrement de la notion de « *condamnation définitive pour un crime ou un délit particulièrement grave lui fait constituer une menace pour l'ordre public* », les travaux préparatoires de la loi du 10 août 2015, qui a inséré les articles 52/4 et 55/3/1 dans la loi du 15 décembre 1980, mentionnent que, selon le ministre compétent,

- il ne s'agirait pas de condamnations pour « une infraction banale », sans exemple,
- mais qu'il s'agirait « la plupart du temps d'infractions extrêmement graves comme le meurtre, le viol, ... »,

³ Aucune précision à cet égard, ne ressort en effet, de la directive « protection temporaire », ni de la décision d'exécution 2022/382/UE et sa proposition.

La communication de la Commission relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en oeuvre de la décision d'exécution 2022/382/UE (J.O.U.E., 2022/C 126 I/01) ne mentionne rien à ce sujet.

⁴ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., 4ème sess. de la 50e législature., 2001-2002, n°2044/001, p. 26.

⁵ Article de la Convention de Genève relative au statut de réfugié du 28 juillet 1951 qui interdit toute mesure d'expulsion ou de refoulement à l'encontre d'un réfugié, sauf s'il y a « [...] des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour

un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays ».

⁶ Conclusions de l'avocat général de la CJUE, présentées le 16 février 2023, dans les affaires C-663/21 et C-8/22, § 71 ; voir également les §§ 72 à 74.

- précisant toutefois que « le CGRA sera seul juge en la matière et l'utilisation qu'il fera de son pouvoir d'appréciation sera soumise au contrôle du Conseil du contentieux des étrangers »⁷.

En outre, il découle du texte de l'article 55/3/1, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 qu'un lien doit également exister entre la gravité de l'infraction et l'évaluation du danger pour la société.

L'exposé des motifs de la loi indique, à cet égard, ce qui suit :

« dans la version en langue française du projet, l'expression "faisant l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave" a été remplacée par "ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave", afin de faire ressortir le lien entre la condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave et le danger qui en découle pour la société »⁸.

En faisant le choix du participe passé, le législateur a donc voulu indiquer que le danger pour la société découle de la condamnation pour une infraction particulièrement grave. Autrement dit, l'infraction doit revêtir un degré de gravité tel qu'il soit raisonnablement permis d'en déduire un danger pour la société.

En conséquence, c'est la nature et la gravité des faits pour lesquels le demandeur a été condamné qui sont déterminantes pour l'interprétation de la notion d'infraction "particulièrement grave".

4.5.1. Par ailleurs, les articles 14, § 4 et 5, a) et b), et 21, § 1 et 2, a) et b), de la directive 2011/95 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) (ci-après : la directive 2011/95/UE), ont été transposés dans le droit belge par les articles 52/4 et 55/3/1 de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 14, § 4 et 5, de cette directive, prévoit ce qui suit :

« 4. Les États membres peuvent révoquer le statut octroyé à un réfugié par une autorité gouvernementale, administrative, judiciaire ou quasi judiciaire, y mettre fin ou refuser de le renouveler,

a) lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme une menace pour la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve ;

b) lorsque, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société de cet État membre.

5. Dans les situations décrites au paragraphe 4, les États membres peuvent décider de ne pas octroyer le statut de réfugié, lorsqu'une telle décision n'a pas encore été prise. »

L'article 21, § 1 et 2, de la même directive est libellé comme suit :

« 1. Les États membres respectent le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales.

2. Lorsque cela ne leur est pas interdit en vertu des obligations internationales visées au paragraphe 1, les États membres peuvent refouler un réfugié, qu'il soit ou ne soit pas formellement reconnu comme tel :

a) lorsqu'il y a des raisons sérieuses de considérer qu'il est une menace pour la sécurité de l'État membre où il se trouve ; ou

b) lorsque, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société de cet État membre. »

La portée qu'il convient de donner

- aux articles 52/4 et 55/3/1, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980,

- et par voie de conséquence, à l'article 57/32, § 1^{er}, 4[°], de la même loi,

doit donc également être déterminée en fonction de l'interprétation de ces dispositions par la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE).

4.5.2. A cet égard, la CJUE précise ce qui suit :

« [...] l'article 14, paragraphe 4, sous a), de ladite directive se réfère à une menace pour la sécurité de l'État membre dans lequel se trouve le ressortissant concerné d'un pays tiers, tandis que l'article 14, paragraphe 4, sous b), de celle-ci vise une menace pour la société de cet État membre. Partant, ces deux dispositions se rapportent à deux types différents de menace »⁹.

⁷ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord.2015/2015, n° 1197/03, pp.18/19.

⁸ *Ibidem*, n° 1197/01, p.14.

⁹ CJUE, arrêt C-8/22 du 6 juillet 2023, § 41

S'agissant plus spécifiquement de la 2^{ème} hypothèse, la CJUE indique que :

- l'application de l'article 14, § 4, b), « [...] est subordonnée à la réunion de deux conditions distinctes tenant, d'une part, à ce que le ressortissant concerné d'un pays tiers ait été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave et, d'autre part, à ce qu'il ait été établi que ce ressortissant d'un pays tiers constitue une menace pour la société de l'État membre dans lequel il se trouve. Dès lors, il ne saurait être considéré, sans méconnaître le choix ainsi opéré par le législateur de l'Union, que la circonstance que l'une de ces deux conditions est satisfaite suffit à établir que la seconde le serait également. En conséquence, [...] l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens que l'existence d'une menace pour la société de l'État membre dans lequel se trouve le ressortissant concerné d'un pays tiers ne peut pas être regardée comme étant établie du seul fait que celui-ci a été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave ».

- En outre, « une mesure visée à l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 ne peut être adoptée que lorsque le ressortissant concerné d'un pays tiers constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre dans lequel il se trouve ».

- « S'agissant, en deuxième lieu, des rôles respectifs de l'autorité compétente et du ressortissant concerné d'un pays tiers dans le cadre de l'appréciation de l'existence d'une telle menace, il découle de la jurisprudence de la Cour qu'il incombe à l'autorité compétente lors de l'application de cette disposition de procéder, pour chaque cas individuel, à une évaluation de toutes les circonstances propres à ce cas [...] Parmi les circonstances devant être prises en compte pour évaluer l'existence d'une menace pour la société, si, en général, la constatation d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société implique, chez l'individu concerné, une tendance à maintenir à l'avenir le comportement qui constitue une telle menace, il peut arriver aussi que le seul fait du comportement passé réunisse les conditions de pareille menace [...] Le fait que le ressortissant concerné d'un pays tiers ait été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave revêt une importance particulière, dès lors que le législateur de l'Union s'est spécifiquement référé à l'existence d'une telle condamnation et que celle-ci est susceptible, en fonction des circonstances entourant la commission de ce crime, de contribuer à établir l'existence d'une menace réelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre concerné. Pour autant, s'agissant en particulier du caractère actuel d'une telle menace il découle tant de la réponse à la première question que de la jurisprudence de la Cour qu'il ne saurait être déduit de manière automatique des antécédents pénaux du ressortissant concerné d'un pays tiers que celui-ci peut être l'objet de la mesure visée à l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, point 41). Partant, plus une décision au titre de cette disposition est prise dans un temps éloigné de la condamnation définitive pour un crime particulièrement grave, plus il incombe à l'autorité compétente de prendre en considération, notamment, les développements postérieurs à la commission d'un tel crime, en vue de déterminer si une menace réelle et suffisamment grave existe au jour où elle doit statuer sur l'éventuelle révocation du statut de réfugié ».

- « Dans cette perspective, étant donné que l'article 45, paragraphe 1, sous b), de la directive 2013/32 prévoit uniquement que le ressortissant d'un pays tiers auquel l'autorité compétente envisage de retirer la protection internationale doit avoir la « possibilité » de présenter les motifs pour lesquels il n'y a pas lieu de lui retirer cette protection, il ne saurait être considéré que, en l'absence d'informations apportées par ce ressortissant d'un pays tiers quant aux raisons pour lesquelles il ne constitue plus une menace pour la société, l'autorité compétente peut présumer qu'il découle de l'existence d'une condamnation en dernier ressort pour un crime particulièrement grave que ledit ressortissant d'un pays tiers constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre dans lequel il se trouve ».

- « En troisième lieu, il importe de relever que, dans une situation où l'État membre concerné a établi que les deux conditions visées à l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 sont satisfaites, cet État membre dispose de la faculté d'adopter la mesure prévue à cette disposition, sans être pour autant tenu d'exercer cette faculté [...] Ladite faculté doit être exercée dans le respect, notamment, du principe de proportionnalité, lequel implique une mise en balance, d'une part, de la menace que constitue le ressortissant concerné d'un pays tiers pour la société de l'État membre dans lequel il se trouve et, d'autre part, des droits qui doivent être garantis, conformément à cette directive, aux personnes remplissant les conditions matérielles de l'article 2, sous d), de ladite directive [...] Dans le cadre de cette évaluation, l'autorité compétente doit également tenir compte des droits fondamentaux garantis par le droit de l'Union et, notamment, vérifier la possibilité d'adopter d'autres mesures moins attentatoires aux droits garantis aux réfugiés et aux droits fondamentaux qui seraient aussi efficaces pour assurer la protection de la société de l'État membre dans lequel se trouve le ressortissant concerné d'un pays tiers [...] En conséquence, [...] l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens que l'application de cette disposition est subordonnée à ce qu'il soit établi, par l'autorité compétente, que la menace représentée par le ressortissant concerné d'un pays tiers pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre dans lequel il se trouve revêt un caractère réel, actuel et suffisamment grave et que la révocation du statut de réfugié constitue une mesure proportionnée à cette menace »¹⁰ (le Conseil souligne).

La CJUE a également considéré ce qui suit :

- « l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 ne peut être appliqué qu'à un ressortissant d'un pays tiers qui a été condamné en dernier ressort pour un crime dont les traits spécifiques permettent

¹⁰ CJUE, arrêt C-8/22 du 6 juillet 2023, §§ 43 à 45, et 61 à 71.

de le considérer comme présentant une gravité exceptionnelle, en tant qu'il fait partie des crimes qui portent le plus atteinte à l'ordre juridique de la société concernée. A cet égard, si l'appréciation du degré de gravité d'un crime donné aux fins de l'application de la directive 2011/95 doit être opérée, conformément à la jurisprudence mentionnée au point 23 du présent arrêt, sur la base d'un standard et de critères communs, il n'en demeure pas moins que, en l'état actuel du droit de l'Union, le droit pénal des États membres ne fait pas l'objet de mesures générales d'harmonisation. Partant, cette appréciation doit être menée en tenant compte des choix opérés, dans le cadre du système pénal de l'État membre concerné, quant à l'identification des crimes qui portent le plus atteinte à l'ordre juridique de la société »,

- « En outre, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence mentionnée au point 30 du présent arrêt, l'appréciation du degré de gravité d'un crime pour lequel un ressortissant d'un pays tiers a été condamné implique une évaluation de toutes les circonstances propres à l'affaire en cause. À cet égard, les motifs de la décision de condamnation revêtent une pertinence significative pour identifier ces circonstances, en tant que ces motifs expriment l'évaluation, par la juridiction pénale compétente, du comportement du ressortissant concerné d'un pays tiers »,

- « Par ailleurs, parmi les autres circonstances devant être prises en compte en vue d'apprécier si un crime atteint le degré de gravité visé au point 37 du présent arrêt, la nature ainsi que le quantum de la peine encourue et, a fortiori, de la peine prononcée revêtent une importance essentielle. Ainsi, dans la mesure où l'application de l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 est limitée à des crimes d'une gravité exceptionnelle, seul un crime ayant justifié le prononcé d'une peine particulièrement sévère au regard de l'échelle des peines appliquées, de manière générale, dans l'État membre concerné peut être regardé comme constituant un « crime particulièrement grave », au sens de cette disposition. En sus des peines encourue et prononcée, il appartient à l'autorité chargée de la détermination, sous le contrôle des juridictions compétentes, de tenir compte, notamment, de la nature du crime commis, en tant que celle-ci peut contribuer à mettre en évidence l'ampleur de l'atteinte causée à l'ordre juridique de la société concernée, et de l'ensemble des circonstances entourant la commission du crime, notamment d'éventuelles circonstances atténuantes ou aggravantes, du caractère intentionnel ou non de ce crime, ainsi que de la nature et de l'ampleur des dommages causés par ledit crime. La nature de la procédure pénale appliquée pour réprimer le crime en cause peut également présenter une pertinence, si elle traduit le degré de gravité que les autorités chargées de la répression pénale ont attribué à ce crime. [...] Dans ce contexte, s'il est notamment loisible aux États membres d'établir des seuils minimums destinés à faciliter une application uniforme de cette disposition, de tels seuils doivent nécessairement être cohérents avec le degré de gravité visé au point 37 du présent arrêt et ne doivent en aucun cas permettre d'établir le caractère « particulièrement grave » du crime en cause sans que l'autorité compétente ait procédé à un examen complet de toutes les circonstances propres au cas individuel concerné (voir, par analogie, arrêt du 13 septembre 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, point 55) »¹¹ (le Conseil souligne).

4.6.1. Or, en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué montre que la requérante a été exclue de la protection temporaire, pour le motif selon lequel elle « *a été identifiée comme étant une personne dangereuse pour la sécurité publique* ».

A cet égard, la partie défenderesse a relevé ce qui suit :

- « *le 08.11.2023, [elle a] été déclarée coupable par le Tribunal de première instance d'Anvers pour vol avec effraction, escalade, fausses clés et participation à une association de malfaiteurs* »,
- elle a « *été condamnée à une peine d'emprisonnement de trois ans dont un an avec sursis pour une durée de cinq ans, ainsi qu'à une amende de deux mille euros, remplaçable à défaut de paiement dans le délai légal par une peine d'emprisonnement de deux mois* »,
- « *comme le souligne le Tribunal de première instance d'Anvers dans sa décision du 08.11.2023, [la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration met] en évidence que les faits pour lesquels [elle a] été condamnée sont graves, dénotent un manque de sens des normes de votre part et ont été commis dans l'ultime but de gagner facilement de l'argent, sans montrer aucun respect pour les droits de propriété d'autrui* »,
- « *De plus, toujours selon le Tribunal de première instance d'Anvers, les vols de voitures sont un véritable fléau, limitant la mobilité des usagers et contribuent à un sentiment d'insécurité dans la société* »,
- « *[i]ll ressort du récit ci-dessus que [la requérante a] violé l'ordre public à plusieurs reprises (vol avec effraction, escalade, fausses clés et participation à une association de malfaiteurs)* »,
- et « *de surcroît, il a été constaté qu'il existe un risque sérieux de récidivité compte tenu du caractère lucratif des faits, de [son] attitude et du manque de revenus légaux* ».

4.6.2. Au vu de l'ensemble de cette motivation, et conformément à la jurisprudence de la CJUE, seule l'hypothèse b) de l'article 57/32, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 1980 est visée dans le cas d'espèce, soit le cas où « *la condamnation définitive [de la requérante] pour un crime ou un délit particulièrement grave lui fait constituer une menace pour l'ordre public* ».

Or, pour l'application de cette disposition, il faut, au vu de ce qui précède, démontrer

¹¹ CJUE, arrêt C-402/22 du 6 juillet 2023, §§ 37 à 44, et 47.

- a) d'une part, que la requérante a été condamnée en dernier ressort pour un crime ou un délit "particulièrement grave",
- b) d'autre part, que cette infraction fait qu'elle constitue une "menace pour l'ordre public",
- c) et enfin, que l'exclusion est fondée exclusivement sur le comportement personnel de la requérante, et respecte le principe de proportionnalité.

En outre, à l'instar de ce que relève la partie requérante

- une exclusion de la protection temporaire ne peut être automatique, et ne peut être appliquée qu'après une évaluation de toutes les circonstances propres du cas d'espèce,
- et le seul fait que la requérante a fait l'objet d'une condamnation pénale définitive ne suffit pas à établir qu'elle constitue une "menace pour la société": la partie défenderesse doit démontrer le caractère "particulièrement grave" de l'infraction commise, et la "une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société" que représente la requérante.

4.6.3. Or, en l'espèce, le Conseil observe ce qui suit :

- a) La partie défenderesse ne démontre pas que les faits pour lesquels la requérante a été condamnée, soit des faits de vols de voiture organisés et de participation à une association de malfaiteurs, peuvent être considérés comme "particulièrement graves", c'est-à-dire, "un crime dont les traits spécifiques permettent de le considérer comme présentant une gravité exceptionnelle, en tant qu'il fait partie des crimes qui portent le plus atteinte à l'ordre juridique de la société concernée" (le Conseil souligne).

Dans la motivation de l'acte attaqué, les faits sont définis comme "graves" et non "particulièrement graves".

En outre, si la gravité des faits n'est pas contestée, ceux-ci sont assez éloignés des exemples donnés par le ministre durant les travaux parlementaires (meurtre, viol...) et de la définition donnée par la CJUE.

Enfin, la requérante a été condamnée par le Tribunal de 1^{ère} instance d'Anvers à

- une peine d'emprisonnement de 3 ans dont 1 an avec sursis pour une durée de 5 ans
 - et une amende de 2000 euros,
- alors
- qu'un « vol avec violences ou menaces », est puni dans le code pénal belge d'une peine d'emprisonnement de 5 à 10 ans¹²,
 - et que « la participation à une association de malfaiteurs », est punie d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 5 ans¹³.

La partie défenderesse ne démontre pas qu'il s'agit « d'une peine particulièrement sévère au regard de l'échelle des peines appliquées ».

b) Dans la motivation de l'acte attaqué, la partie défenderesse précise que les infractions commises par la requérante

- « dénotent un manque de sens de normes »,
 - ont été « commises dans l'ultime but de gagner facilement de l'argent »,
 - traduisent un manque de « respect pour les droits de propriété d'autrui »,
 - « limitent la mobilité des usagers et contribuent à un sentiment d'insécurité »,
- et qu'« il existe un risque sérieux de récidivité compte tenu du caractère lucratif des faits, [de l'attitude de la requérante] et du manque de revenus légaux ».

Toutefois, ces observations, qui résultent en majorité de la nature même des infractions commises, ne suffisent pas à démontrer

- que les faits peuvent être considérés comme "particulièrement graves",
- ni, partant, que la requérante constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société belge, au sens de la jurisprudence de la CJUE.

Quant à « l'attitude » de la requérante, la partie défenderesse ne précise pas son propos, semblant uniquement la déduire des faits commis.

Enfin, le « manque de revenus légaux » ne suffit pas, à lui seul, à établir un risque de récidive.

c) La motivation de l'acte attaqué ne montre pas que la partie défenderesse a procédé

- à une mise en balance de la menace imputée à la requérante, et de ses droits à obtenir une protection internationale,

¹² Code pénal belge, articles 468 et suivants.

¹³ Idem, article 324.

- ni à un examen des circonstances propres au cas d'espèce,
dans le respect du principe de proportionnalité.

Outre les considérations reproduites au point 4.6.1., elle se borne à constater que la requérante « *n'a* à aucune étape de [sa] procédure mentionné avoir des membres de [sa] famille résidant légalement en Belgique. [Elle] n'a pas non plus mentionné avoir quelconque problème de santé ».

Toutefois, au vu de la jurisprudence de la CJUE susmentionnée, cette motivation ne suffit pas à démontrer le respect du principe de proportionnalité, dans un cas d'exclusion de la protection temporaire.

4.6.4. Au vu de ce qui précède, la motivation de de l'acte attaqué ne montre pas
- que les infractions pour lesquelles la requérante a été condamnée, présentent le caractère de particulière gravité, exigé par l'article 57/32, § 1er, 4°, de la loi du 15 décembre 1980,
- ni que la partie défenderesse a procédé à la mise en balance des intérêts, requise.

La violation alléguée de l'article 57/32, § 1er, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, et de l'obligation de motivation, est donc établie.

4.7. La seconde branche du moyen est, dans la mesure susmentionnée, fondée, et suffit à l'annulation de l'acte attaqué.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de cette branche du moyen, ni ceux de la 1ère branche, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation de cet acte aux effets plus étendus.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1.

La décision d'exclusion de la protection temporaire, prise le 28 mars 2024, est annulée.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le 18 septembre 2024, par :

N. RENIERS, Présidente de chambre,

E. TREFOIS, Greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS N. RENIERS