

Arrêt

n° 314 450 du 8 octobre 2024
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maitre S SCHUEREWEGEN
Britselei 47-49/5
2000 ANTWERPEN

contre :

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 juin 2024, 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 31 mai 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 10 septembre 2024 convoquant les parties à l'audience du 3 octobre 2024.

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

Entendu, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *locum tenens* Me S. SCHUEREWEGEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *locum tenens* 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 27 juin 2023, le requérant a introduit une demande de protection temporaire, auprès des autorités belges, sur la base de la décision d'exécution n°2022/382 du Conseil de l'Union européenne, du 4 mars 2022, constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE¹, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (ci-après : la décision d'exécution 2022/382/UE).

Le 29 juin 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus d'autorisation de séjour, à son encontre².

1.2. Le 27 octobre 2023, le requérant a introduit une 2ème demande de protection temporaire, sur la même base.

Le 4 mars 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus d'autorisation de séjour, à son encontre.

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 »)

² Le recours introduit contre cette décision auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers, est pendu (recours enrôlé sous le numéro 298 674)

1.3. Le 6 mai 2024, le requérant a introduit une 3ème demande de protection temporaire, sur la même base.

1.4. Le 31 mai 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus d'autorisation de séjour, à son encontre.

Cette décision, qui lui a été notifiée, selon les termes de la requête qui ne sont pas contestés, le même jour, constitue l'acte attaqué, et est motivée 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 27.06.2023 vous avez introduit une demande d'autorisation de séjour auprès de l'Office des Etrangers (ci-après « OE ») sur la base de la décision d'exécution (UE) 2022/382. Au moment de l'enregistrement de votre demande vous avez eu la possibilité de présenter tous les éléments pertinents. Vous avez fourni les documents suivants : un passeport biométrique ukrainien (n°[...]) valable du 19.08.2017 au 19.08.2027, un acte de mariage ukrainien (n°[...]), attestant votre union avec [X.X.], ressortissante ukrainienne née le 11.10.1988 et d'une photo de votre permis de séjour roumain (n°[...]) valable jusqu'au 08.06.2024.

Dans le cadre de cette demande, le 29.06.2023, une déclaration sur l'honneur a été prise au cours de laquelle vous aviez déclaré avoir quitté l'Ukraine en septembre 2021 pour la Roumanie où vous déclaré y avoir établi votre résidence principale et de vous être rendu en Ukraine « un ou deux jours ». Vous aviez ensuite déclaré être arrivé en Belgique le 23.06.2023. Enfin, vous aviez déclaré n'avoir aucun problème médical.

Le 29.06.2023, une décision de refus vous a été notifiée sur la base de l'article 2, alinéa 1er, a), de la décision d'exécution (UE) 2022/82.

Le 27.10.2023, vous avez introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 2, alinéa 1er, a), de la décision d'exécution (UE) 2022/82. Lors de cette seconde demande, vous avez fourni l'échange de correspondances entre les autorités roumaines et vous-mêmes attestant de l'annulation de votre permis de séjour roumain et avez été invité à vous représenter le 06.12.2023 afin de poursuivre votre procédure, date à laquelle vous ne vous êtes pas présenté. Le 01.02.2024, vous vous êtes représenté au centre d'enregistrement temporaire et y avez reçu un document d'enregistrement. Vous avez été invité à vous représenter le 04.03.2024. Vous vous êtes présenté au centre d'enregistrement de la protection temporaire le 04.03.2024. Vous n'avez pas présenté de documents supplémentaires à ceux présentés le 27.10.2023. Une déclaration sur l'honneur a été prise au cours de laquelle vous n'avez présenté aucun élément nouveau susceptible de modifier votre situation ou de remettre en question la décision initialement rendue lors du dépôt de votre première demande.

Le 04.03.2024, une décision de refus vous a été notifiée sur la base de l'article 2, alinéa 1er, a), de la décision d'exécution (UE) 2022/382.

Le 06.05.2024, vous avez introduit une troisième demande de séjour sur la base de l'article 2, alinéa 1er, a), de la décision d'exécution (UE) 2022/382. Au moment de l'enregistrement de votre demande vous avez eu la possibilité de présenter tous les éléments pertinents. Vous avez fourni les documents suivants : un passeport biométrique ukrainien (n°[...]) valable du 19.08.2017 au 19.08.2027.

Dans le cadre de cette demande, vous produisez le passeport ukrainien déjà présent dans votre dossier administratif lors des deux autres demandes de séjour introduites le 27.06.2023 et le 27.10.2023. Il peut être établi que vous avez quitté la Slovaquie en date du 30.03.2024, ce qu'atteste le tampon qui se trouve à la page 26 de votre passeport biométrique ukrainien.

Vous avez mentionné que votre épouse, Madame [X.X.], née le 11.10.1988, ressortissante ukrainienne, est malade et à besoin de votre aide.

Toutefois, vous n'avez n'apporté aucun document susceptible d'étayer vos dires et de modifier votre situation. Dès lors, cet élément ne remet pas en question les décisions rendues précédem[m]ent.

Enfin, rappelons que votre conjointe, [...], ressortissante ukrainienne bénéficie de la protection temporaire en Belgique. L'article 2, paragraphe 4, point a), de la décision d'exécution (UE) 2022/382 stipule que la décision s'applique aux membres de la famille des ressortissants ukrainiens dans la mesure où la famille était déjà une famille et résidait en Ukraine avant le 24 février 2022. Etant donné qu'avant le 24.02.2022 vous ne résidiez pas en Ukraine, contrairement à votre conjointe, vous ne pouvez pas bénéficier du statut de protection temporaire en qualité de membre de la famille. Par conséquent, cette décision ne viole pas l'article 8 de la CEDH.

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 1^{er}, 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 ne résidiez pas en Ukraine au moment de l'invasion russe le 24.02.2022 ou durant la période peu avant celle-ci, 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. 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 ».

2. Question préalable.

2.1. Dans la note d'observations, la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité du recours, pour « absence d'exposé des moyens ».

Elle fait valoir ce qui suit:

« Conformément aux articles 39/69, § 1er, alinéa 2, 4^o, et 39/78 de la loi du 15 décembre 1980, la requête introductive d'instance doit, "sous peine de nullité", contenir un exposé des faits et des moyens invoqués à l'appui du recours.

Par « exposé des moyens », il convient d'entendre l'indication des dispositions légales ou réglementaires, ou encore des principes généraux de droit, qui auraient été violé par l'acte querellé, ainsi que la manière dont ils auraient été violés.

[...] En l'espèce, la requête ne satisfait nullement à cette exigence. Force est de constater qu'elle ne comprend pas l'exposé des moyens comme l'exige le point 4^o précité puisque la partie requérante n'indique pas les dispositions légales qui auraient été méconnues par l'acte attaqué. [...].

2.2. Dans sa requête, la partie requérante formule un 1er moyen, dont il ressort à suffisance, dans le cadre d'une lecture bienveillante, qu'elle estime

- que l'acte attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), et le devoir de minutie,

- et que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

L'exception d'irrecevabilité de la requête n'est donc pas fondée.

2.3. Dans le dispositif de sa requête, la partie requérante demande, notamment, de « réformer la décision attaquée ».

Le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) rappelle que, selon une jurisprudence constante³, il est une juridiction administrative au sens de l'article 161 de la Constitution, dont la composition, le fonctionnement et les compétences sont régies 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).

S'agissant de ses compétences, l'article 39/2, § 1er de la loi du 15 décembre 1980, dispose comme suit:
« § 1er. Le Conseil statue, par voie d'arrêts, sur les recours introduits à l'encontre des décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Le Conseil peut :

1^o confirmer ou réformer la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ;
2^o annuler la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides soit pour la raison que la décision attaquée est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil, soit parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation visée au 1^o sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires.

Par dérogation à l'alinéa 2, la décision visée à l'article 57/6, alinéa 1er, 2^o n'est susceptible que d'un recours en annulation visé au § 2. », tandis que le § 2 de cette même disposition stipule :

« § 2. Le Conseil statue en annulation, par voie d'arrêts, sur les autres recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir ».

Il s'impose dès lors de constater qu'étant saisi d'un recours tel que celui formé par la partie requérante, le Conseil n'exerce son contrôle que sur la seule légalité de l'acte administratif attaqué, et ne dispose d'aucune compétence pour réformer cet acte en y substituant une décision reflétant sa propre appréciation des éléments du dossier.

Le recours est dès lors irrecevable en ce qu'il sollicite, la réformation de l'acte attaqué.

3. Exposé des moyens d'annulation.

³ en ce sens, notamment, CCE, arrêts n°2442 du 10 octobre 2007 et n°2901 du 23 octobre 2007

3.1. Ainsi que relevé au point 2.2., la partie requérante prend un 1^{er} moyen de la violation - des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,
- de l'article 3 de la CEDH,
- et du devoir de minutie,
ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir ce qui suit :

« La requérante [sic] reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir adéquatement motivé la décision de refus de séjour et l'ordre de quitter le territoire.

Il s'agit d'une motivation stéréotypée ne prenant pas en compte la situation particulière de les requérants [sic].

La partie défenderesse ne fait valoir aucune garantie précise, s'appuyant sur des sources sûres, que la requérante ne sera pas soumise aux conditions d'accueil particulièrement difficiles et inhumaines qui prévalent en Ukraine, ni que sa situation particulière (belle-famille présente en Belgique, profil psychologique fragile, deux enfants en bas âge) sera adéquatement prise en charge.

Il est constant que « pour pouvoir statuer en pleine connaissance de cause, l'autorité compétente doit procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier ; que cette obligation découle du principe de prudence, appelé aussi "devoir de minutie" » [...].

Le rapport sur lequel se base la partie défenderesse met en évidence les risques de traitement inadéquat de la demande d'asile de la requérante ainsi que le risque d'être soumis à des conditions de vie inhumaines et dégradantes.

Il n'y a pas de présomptions irréfragables d'absence de violations des droits de l'homme dans un état membre de l'Union. [...]

la partie défenderesse n'avance aucun élément probant qui pourrait garantir à les requérants [sic] qu'elle ne subiront pas un traitement prohibé par l'article 3 de la CEDH. [...].

3.2. La partie requérante prend un second moyen, dans lequel elle expose uniquement ce qui suit :

« Le 24 février 2022, les forces armées russes ont lancé une invasion à grande échelle de l'Ukraine en plusieurs points depuis la Fédération de Russie, la Biélorussie et des régions de l'Ukraine qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement.

En conséquence, des parties considérables du territoire Ukrainien et Russie constituent désormais des zones de conflit armé d'où des milliers de personnes ont fui ou sont en fuite.

À la suite de l'invasion, qui vise à porter atteinte à la sécurité et à la stabilité européennes et mondiales, le Conseil européen, dans ses conclusions du 24 février 2022, a condamné avec la plus grande fermeté l'agression militaire russe non provoquée et injustifiée contre l'Ukraine, en soulignant la violation flagrante du droit international et des principes de la charte des Nations unies. Le requérant est de nationalité Ukraine. [...].

4. Examen des moyens d'annulation.

4.1. **A titre liminaire**, s'agissant du second moyen, la partie requérante se limite à une présentation d'éléments purement factuels.

Elle ne satisfait donc pas à l'exigence d'indication des dispositions ou des principes qui auraient été violés par l'acte attaqué.

Le second moyen est irrecevable.

4.2.1. **Sur le 1^{er} moyen**, 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;
[...].

4.2.2. La partie défenderesse a estimé que le requérant n'entrant pas dans le champ d'application des bénéficiaires de la protection temporaire, pour le motif suivant :

« vous [...] ne résidiez pas en Ukraine au moment de l'invasion russe le 24 février 2022, ou durant la période peu avant celle-ci [...].

La partie requérante se borne à critiquer cette motivation, en affirmant qu'elle est inadéquate ou stéréotypée.

Elle reste toutefois en défaut de démontrer que le constat susmentionné serait inadéquat ou stéréotypé.

4.2.3. a) Le grief selon lequel « La partie défenderesse ne fait valoir aucune garantie précise, s'appuyant sur des sources sûres, que la requérante ne sera pas soumise aux conditions d'accueil particulièrement difficiles et inhumaines qui prévalent en Ukraine, ni que sa situation particulière (belle-famille présente en Belgique, profil psychologique fragile, deux enfants en bas âge) sera adéquatement prise en charge », est invoqué pour la 1ère fois dans la requête.

Selon une jurisprudence administrative constante, les éléments qui n'avaient pas été portés à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est à dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] »⁴.

En tout état de cause, force est de constater que l'acte attaqué n'est pas assorti d'un ordre de quitter le territoire (voir point 4.2.4.).

b) L'affirmation selon laquelle « Le rapport sur lequel se base la partie défenderesse met en évidence les risques de traitement inadéquat de la demande d'asile de la requérante [sic] ainsi que le risque d'être soumis à des conditions de vie inhumaines et dégradantes », ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué.

Elle est donc sans pertinence pour l'examen de la validité de celui-ci.

4.2.4. Quant à la violation, alléguée, de l'article 3 de la CEDH, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à ce grief, l'acte attaqué n'étant pas assorti d'une mesure d'éloignement.

En tout état de cause, renvoyant à l'enseignement de l'arrêt Paposhvili c. Belgique, rendu en Grande chambre par la Cour européenne des droits de l'homme, le 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat a jugé ce qui suit :

« Dans [cet] arrêt [...] C'est donc l'absence d'évaluation par les instances nationales de l'état de santé du requérant préalablement à son éloignement qui a mené la Cour à conclure à une violation de l'article 3 de la [CEDH]. [...] Par contre, la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour basée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 n'impose pas d'obligation de retour aux requérants de telle sorte qu'elle ne les expose pas au risque de violation de l'article 3 de la [CEDH]. [...] »⁵.

Ce raisonnement est applicable par analogie à toute autre décision qui n'impose aucune obligation de retour, telle que l'acte attaqué.

4.2.5. Il résulte de ce qui précède que le 1^{er} moyen n'est pas fondé.

5. Débats succincts.

5.1. 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.

5.2. 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

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le 8 octobre 2024, par :

N. RENIERS, présidente de chambre,
P. MUSONGELA LUMBILA, greffier assumé.

⁴ en ce sens, notamment : C.E., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002

⁵ C.E., arrêt n° 244.285 du 25 avril 2019

Le greffier,

La présidente,

P. MUSONGELA LUMBILA

N. RENIERS