CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 260.983 du 10 octobre 2024

A. 232.006/XI-23.264

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Dominique ANDRIEN, avocat,
mont Saint-Martin 22
4000 Liège,

contre :

le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 13 octobre 2020, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 240.749 du 11 septembre 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 243.827/V.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.148 du 14 janvier 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ORD.14.148) a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié à la partie requérante.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 28 août 2024, a fixé l'affaire à l'audience de la XI[e] chambre du 30 septembre 2024. Le rapport a été notifié à la partie adverse.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M[me] Stéphanie Gosseries, attaché, comparaissant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 22 janvier 2020, la partie adverse a rejeté la demande de protection internationale de la partie requérante.

Celle-ci a formé un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le 11 septembre 2020, le premier juge a rejeté ce recours par l'arrêt attaqué.

IV. Le moyen unique

La partie requérante prend un moyen unique de la violation « des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union ; de l'article 9 de la Convention relative aux droits de l'enfant Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989 ; des articles 2, 23 et 24 à 35 de la directive 2011/95/EU (directive qualification refonte) ; de l'article 25.6 de la directive 2013/32 (directive procédure) ; des articles 39/2, 39/65, 48/3, 48/4 et 57/1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers ; du principe

prescrivant le respect de l'unité familiale ».

A. Thèse de la partie requérante

La partie requérante soutient que « (…) l'article 23.1 (de la directive 2011/95/UE) est rédigé en termes suffisamment clairs et précis », qu'« il prévoit une obligation positive précise, il a effet direct et s'impose à l'Etat en toutes ses composantes, administrations et juridictions », que « l'obligation des Etats membres de l'Union européenne, découlant d'une directive, d'atteindre le résultat prévu par celle-ci, ainsi que leur devoir, en vertu de l'article 5 du Traité instituant l'Union européenne, de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution de cette obligation s'imposent à toutes les autorités des Etats membres, y compris, dans le cadre de leurs compétences, les autorités juridictionnelles et, par conséquent, en appliquant le droit national, la juridiction nationale est tenue de l'interpréter à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par celle-ci et se conformer ainsi à l'article 189, troisième alinéa, du Traité (Cass. 28 septembre 2001 et 9 janvier 2003) », qu'« en vertu de l'article 2, j), de la directive, les membres de la famille sont notamment le père ou la mère du bénéficiaire ou tout autre adulte qui en est responsable, lorsque ledit bénéficiaire est mineur et non marié ; selon l'article 23.2, l'Etat doit veiller à ce que le regroupé puisse prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35, même s'il ne remplit pas les conditions d'une protection », que « selon l'arrêt, l'article 23 précité fut transposé en droit belge par la loi du 1er juin 2016, modifiant en cela l'article 10 de la loi sur les étrangers ; ainsi, le législateur belge a transposé dans le cadre du regroupement familial une disposition prévue en matière d'asile », qu'« étant entendu que la fille réfugiée du demandeur n'est pas une mineure non accompagnée, de sorte que le demandeur ne peut prétendre au regroupement familial avec elle (article 10 §1er, 7°de la loi) », que « dans tel contexte factuel et juridique, le demandeur doit pouvoir prétendre au même statut que sa fille afin de rendre effective la garantie de l'unité familiale prescrite par l'article 23 », que « dès lors que le demandeur ne peut bénéficier du regroupement familial avec son enfant en Belgique, la reconnaissance de protection au demandeur s'impose dans le respect de l'unité familiale, afin notamment qu'il puisse bénéficier des avantages visés aux articles 24 à 35 de la directive (…) », que « dans son arrêt du 4 octobre 2018 (C-652/16), la Cour de Justice a jugé que l'application automatique du statut de réfugié dérivé par une législation nationale n'est pas contraire à l'esprit de la directive et de la Convention de Genève mais qu'au contraire, une telle pratique poursuivait l'objectif consacré à l'article 23 de la directive 2011/95, à savoir le maintien de l'unité de la famille », qu'« a contrario, l'exclusion automatique, comme en l'espèce, dudit statut à l'ascendant d'un enfant reconnu réfugié va à l'encontre de l'objectif poursuivi par

l'article 23 de la directive, d'autant plus que la loi nationale ne prévoit pas de regroupement familial dans ce cas de figure », que « dans tel contexte (enfant en bas-âge, né en Belgique, accompagné de sa mère, réfugié reconnu, mère ne pouvant bénéficier du regroupement familial), le refus de protection opposé par le tribunal porte atteinte à l'objectif de l'article et à l'effet utile de celui-ci (par identité de motifs, en matière de regroupement familial : CJUE, arrêts du 13 mars 2019, C-635/17 ; 6 décembre 2012 , C-356/11 et C-357/11 ; 27 juin 2006 dans C-540/03 ; 21 avril 2016,C-558/14 ; 12 avril 2018, C-550/16 ; 12 décembre 2019 , C-519/18) », que « s'agissant par ailleurs d'un demandeur de protection dont l'enfant mineur a été reconnu réfugiée, le respect de l'unité familiale doit s'analyser en conformité avec l'intérêt supérieur de cette enfant, ce que confirme la CJUE dans les arrêts précités », que « les directives qualification et procédure rappellent que l'intérêt supérieur de l'enfant est un élément essentiel à prendre en considération (…) », qu'« à partir du moment où tout regroupement familial est impossible, l'intérêt supérieur de l'enfant commande que la protection soit accordée au demandeur afin qu'ils puissent poursuivre leurs relations personnelles », que « telle solution est conforme à l'article 57/1 §5 de la loi (…) ».

La partie requérante demande que la question préjudicielle suivante soit posée : « Le droit de l'Union, essentiellement les articles 7,18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, les articles 2, 20, et 23 de la Directive 2011/95/EU (directive qualification refonte), lus en combinaison avec son 18ème considérant et l'article 25.6 de la directive 2013/32 (directive procédure refonte), lu combinaison avec son 33ème considérant, s'oppose-t-il à ce que, dans la mise en œuvre de la protection de l'unité familiale garantie par l'article 23 de la directive 2011/95, un État membre rejette une demande de protection internationale lorsque le demandeur est l'ascendant d'un enfant mineur ayant obtenu protection dans ledit Etat membre ? Les principes de l'unité familiale et prescrivant le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ne commandent-ils, au contraire, qu'une même protection soit accordée à ce parent par l'Etat où son enfant a obtenu protection ? D'autant plus lorsque le droit de l'Etat n'autorise pas le regroupement familial entre le parent et l'enfant, à défaut pour ce dernier de se trouver non-accompagné ? ».

La partie adverse répond que « si la partie requérante invoque notamment l'obligation d'interprétation conforme au droit de l'union et la violation de dispositions de la directive 2011/95/UE, elle reste cependant en défaut d'exposer en quoi le Conseil du Contentieux des étrangers (CCE) ne pouvait pas légalement constater à la suite de la Cour de justice de l'Union européenne que l'article 23 de la directive 2011/95/UE ne vise pas l'octroi d'un statut de protection internationale mais uniquement le bénéfice d'avantages visés aux articles 24 à 35 de cette directive », que

« ce n’est pas sur base de l'article 10 qu'un regroupement familial peut être demandé dans le cas de figure de la requérante mais bien sur base de l'article 9bis », que « cet article vise l'octroi d'une autorisation de séjour exceptionnel pour motifs autres que médicaux », que « de manière officielle, le CGRA a informé que "s'il est débouté car n'ayant pas une crainte fondée, personnelle, d'être persécuté ou qu'il ne court pas un risque d'atteinte grave, le parent peut toutefois introduire une demande de régularisation sur la base de l'article 9 bis de la loi sur les étrangers (compétence de l'Office des étrangers - OE). Le CGRA a informé l'Office des étrangers (OE) de la modification de sa politique de traitement en la matière" », que « la circonstance que l'on soit parent d'un enfant mineur ayant obtenu le statut de réfugié est considérée comme "circonstances exceptionnelles" », que « le postulat de la partie requérante selon laquelle, il n'y a pas de possibilité de regroupement familial dans son cas, est inexacte », que « si la partie requérante avance erronément que le regroupement familial n'est pas possible en ce qui concerne la requérante, elle reste également en défaut d'avancer quelque argument pertinent tendant à démontrer que l'article 23 vise l'octroi d'un statut de protection internationale aux membres de la famille d'un bénéficiaire d'une protection internationale et pas seulement les avantages visés aux article 24 à 35 de la directive 2011/95/UE », que «l’article 3 de cette directive permet à un Etat membre de prévoir, par le biais d'une "norme plus favorable", d'étendre le bénéfice d'une protection internationale à un membre d'une famille », que « cette possibilité ne suffit pas à créer un droit dont des personnes pourraient se réclamer alors que l'Etat n'aurait pas fait usage de cette possibilité d'adopter des normes plus favorables que ce que ne porte la directive 2011/95/UE elle-même », que « la Belgique n'a pas adopté de normes plus favorables tenant à ce que les membres de la famille d'un bénéficiaire d'un statut de protection internationale bénéficient de même statut que celui-ci », que « le CCE a expliqué de manière suffisante et sans erreur de droit que les seules obligations résultant de l'article 23 étaient d'attribuer les avantages visés aux articles 24 à 35 de la directive 2011/95/UE et non celle d'octroyer un statut de protection internationale aux membres de la famille d'un bénéficiaire d'une protection internationale », que « selon votre Conseil, il ne peut être exigé que le CCE attribue le statut de protection internationale sur la base de l'article 23 de la directive, alors que cette disposition ne le prévoit pas », qu’en « ce qui concerne l'application automatique du statut de réfugié dérivé, la partie adverse rappelle que selon la CJUE, "l'article 3 de la directive 2011/95/UE doit être interprété en ce sens qu'il permet à un État membre de prévoir, en cas d'octroi, en vertu du régime instauré par cette directive, d'une protection internationale à un membre d'une famille, d'étendre le bénéfice de cette protection à d'autres membres de cette famille, pour autant que ceux-ci ne relèvent pas d'une cause d'exclusion visée à l'article 12 de la même directive et que leur situation présente, en raison du besoin de maintien de l'unité familiale, un lien avec la logique de protection internationale (arrêt cité, point

74)" », qu'il « s'agit là non pas d'une obligation mais d'une possibilité ouverte aux Etats membres d'adopter des normes plus favorables qui ne saurait, en soi, suffire à créer un droit dont des personnes pourraient se réclamer alors même que l'Etat n'en aurait pas fait usage », qu'en « tout état de cause, comme relevé supra, le législateur belge a prévu de créer un droit au regroupement familial en faveur de certains membres de la famille du bénéficiaire de la protection internationale par le biais des articles 9 bis et 10 de la loi du 15 décembre 1980 », que « c'est légalement que le CCE a pu décider que la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et du respect de la vie familiale de la requérante ne permettait en tout état de cause pas de consacrer un droit pour un membre de la famille d'un bénéficiaire d'une protection internationale à se voir octroyer un même statut que celui-ci », que « (…) la partie adverse se réfère aux ordonnances 13652 et 13653 du 6 février 2020 de votre Conseil saisi de recours contre les arrêts du CCE, n° 230067 et 230068 du 11 décembre 2019 », que « le moyen ne peut être accueilli ».

La partie requérante réplique que « s'il ne s'agit que d'une faculté pour les états membres d'appliquer le statut de réfugié dérivé automatiquement, l'article 23§2 de la directive 2011/95UE dispose clairement que des garanties doivent être prévues pour les membres de la famille du réfugié reconnu, *quod non* en l'espèce », que «l'article 9bis ne confère pas un "droit au séjour" mais institue une procédure de séjour dans laquelle l'Office des étrangers dispose d'un pouvoir discrétionnaire », que «l'introduction d'une demande de régularisation basée sur l'article 9*bis* exige non seulement la production d'un document d'identité valable pour que la demande soit recevable mais également le paiement d'une redevance élevée », que « pendant l'examen de la demande, le demandeur se trouve en séjour irrégulier sur le territoire et l'administration n'a aucune obligation de statuer dans un certain délai », que «l'autorisation au séjour sur base de l'article 9*bis* peut être assortie de conditions spécifiques en vue de son renouvellement (comme celle de ne pas dépendre du CPAS), ce qui ne permet pas de garantir que les avantages visés aux articles 24 à 35 de la Directive 2011/95/UE seront automatiquement accordés au demandeur », qu'un « très récent arrêt de la CJUE du 11 mars 2021 (affaire C-112/20) souligne l'importance de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfants (*sic*) même dans des décisions dont il n'est pas le destinataire direct (…) ».

B. Appréciation

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les

raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que le requérant expose l'entièreté de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques. Il appartient par ailleurs au requérant d'exposer, pour chaque grief qu'il formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

La partie requérante invoque la violation des articles 39/2 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers mais elle n'explique pas pourquoi ces dispositions auraient été méconnues.

Le moyen unique est dès lors irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des articles précités.

Dans un arrêt C-374/22 du 23 novembre 2023, la Cour de justice de l'Union européenne a décidé que : « la directive 2011/95 ne prévoit pas l'extension, à titre dérivé, du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire aux membres de la famille d'une personne à laquelle ce statut est octroyé, qui, individuellement, ne satisfont pas aux conditions d'octroi dudit statut. Il découle, à cet égard, de l'article 23 de cette directive que celle-ci se limite à imposer aux États membres d'aménager leur droit national de manière à ce que de tels membres de la famille puissent prétendre, conformément aux procédures nationales et dans la mesure où cela est compatible avec le statut juridique personnel de ces membres de la famille, à certains avantages, qui comprennent notamment la délivrance d'un titre de séjour, l'accès à l'emploi ou l'accès à l'éducation et qui ont pour objet de maintenir l'unité familiale » , que « certes, le droit de l'Union ne s'oppose pas à ce qu'un État membre, en vertu de dispositions nationales plus favorables, telles que visées à l'article 3 de la directive 2011/95, accorde, à titre dérivé et aux fins du maintien de l'unité familiale, le statut de réfugié aux "membres de la famille d'un bénéficiaire" d'une telle protection, à condition toutefois que cela soit compatible avec cette directive », que «cela reste toutefois une faculté pour les États membres que, ainsi qu'il ressort de la demande de décision préjudicielle et du dossier dont dispose la Cour, le législateur belge n'a pas exercée à l'égard des membres de la famille d'un bénéficiaire de la protection internationale qui, individuellement, ne satisfont pas aux conditions d'octroi de cette protection », que « l'article 23 de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens qu'il n'impose pas aux États membres de reconnaître au parent d'un enfant ayant le statut de réfugié dans un État

membre un droit à bénéficier de la protection internationale dans cet État membre » (points 20 à 22 et 25-ECLI:EU:C:2023:902).

Dans un arrêt C-614/22 du 23 novembre 2023, la Cour de justice de l'Union européenne a statué de manière identique que dans l'arrêt précité et a également indiqué que : « l'article 20 de la directive 2011/95, qui énonce des règles générales et prévoit, à son paragraphe 3, l'obligation de tenir compte de la situation spécifique des personnes vulnérables, et, à son paragraphe 5, l'obligation de faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale, ne saurait davantage être interprété comme imposant aux États membres une obligation d'octroyer le statut de réfugié au parent d'un enfant mineur bénéficiant de la protection internationale » (ECLI:EU:C:2023:903).

Il résulte des arrêts précités de la Cour de justice de l'Union européenne que l'arrêt attaqué n'a pas violé la portée des dispositions et principes, invoqués à l'appui du présent moyen, en considérant qu'ils n'imposent pas d'accorder la protection internationale au membre de la famille d'un bénéficiaire de cette protection alors que ce membre de la famille ne satisfait pas, individuellement, aux conditions d'octroi de la protection internationale.

L'article 23 de la directive 2011/95/UE 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, n'impose pas aux États membres d'accorder la protection internationale aux membres de la famille d'un bénéficiaire de cette protection qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale.

L'article 23 précité oblige les États à octroyer à ces membres de la famille les avantages visés aux articles 24 à 35 de la directive 2011/95/UE. Parmi ces avantages, ne figure pas la protection internationale.

L'effet direct d'une norme européenne peut supposer l'octroi d'un droit conféré par cette norme mais non la reconnaissance d'un droit qu'elle ne prévoit pas. L'effet direct de l'article 23 de la directive 2011/95/UE, allégué par la partie requérante, n'implique donc pas l'attribution de la protection internationale puisque cette disposition prévoit l'octroi des avantages visés aux articles 24 à 35 de cette directive mais non celui de la protection internationale.

De même, l'interprétation conforme du droit national au droit européen ne requiert pas l'octroi de la protection internationale aux membres de la famille d'un bénéficiaire de cette protection qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale.

En effet, dès lors que l'article 23 de la directive 2011/95/UE ne prévoit pas l'octroi de la protection internationale aux membres précités de la famille, le droit belge ne doit pas être interprété comme imposant l'attribution de la protection internationale à ces membres de la famille pour être conforme à l'article 23 de la directive 2011/95/UE.

La circonstance que l'article 3 de la directive 2011/95/UE autorise les États à leur octroyer la protection internationale, au titre de normes plus favorables, n'implique pas que cette protection doive leur être attribuée, en vertu ou conformément à l'article 23 de cette directive, dès lors que cette disposition ne prévoit pas l'octroi de la protection internationale et que la Belgique n'a pas fait usage de la faculté prévue par l'article 3 précité.

De même, le Conseil du contentieux des étrangers a pu considérer légalement, comme cela ressort de l'arrêt C-614/22 du 23 novembre 2023 de la Cour de justice de l'Union européenne, que l'obligation de faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale, n'implique pas l'obligation pour les États d'accorder la protection internationale aux membres de la famille d'un bénéficiaire de cette protection qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale.

Le moyen unique est donc en partie irrecevable et en partie non fondé.

Dès lors que la Cour de justice de l'Union européenne s'est déjà prononcée sur les questions soulevées par la partie requérante, il n'y a pas lieu de la saisir à titre préjudiciel.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 octobre 2024, par la XI[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Yves Houyet,	président de chambre,
Nathalie Van Laer,	conseiller d'État,
Denis Delvax,	conseiller d'État,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Katty Lauvau Yves Houyet