Date de réception : 26/10/2022

Id Publié	:	C-614/22
Numéro de pièce	:	1
Numéro de registre	:	1235004
Date de dépôt	:	24/09/2022
Date d'inscription au registre	:	26/09/2022
Type de pièce	:	Demande de décision préjudicielle
	:	Pièce
Référence du dépôt effectué par e-Curia	:	DC174127
Numéro de fichier	:	1
Auteur du dépôt	:	Delannay Gregory (J358399)

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 254.462 du 13 septembre 2022

A. 231.223/XI-23.068

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Sarah JANSSENS, avocat,
rue Saint-Quentin 3/3
1000 Bruxelles,

contre :

le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

LE CONSEIL D'ÉTAT,

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 juillet 2020, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 236.483 du 8 juin 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 235.285/X.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 13.894 du 4 septembre 2020 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur 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.

Une ordonnance du 24 juin 2022 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e^ chambre du 5 septembre 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Dounia Alamat, *loco* M^e^ Sarah Janssens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^me^ Sarah Rouard, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis.

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. Les faits de la cause

La partie requérante, de nationalité guinéenne, est arrivée en Belgique avec ses trois enfants. Elle a formé une demande de protection internationale le 8 août 2018.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a reconnu la qualité de réfugiée à une fille de la requérante, K. H., née le 8 juillet 2017, en Guinée mais a refusé d'accorder la protection internationale à la requérante par une décision du 24 juin 2019.

La partie requérante a introduit un recours contre cette décision du 24 juin 2019 devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE).

Le 8 juin 2020, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté ce recours par l'arrêt attaqué.

IV. Les moyens

Premier moyen

La partie requérante soulève un premier moyen pris de la violation « des articles 39/65 et 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; des articles 20 et 23 de la directive 2011/95 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; de l'article 288 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne; de la violation de la foi due aux actes, consacrée aux articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil; des articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne; de l'article 149 de la Constitution ».

Première branche

Thèses des parties

La partie requérante soutient qu'elle « a souligné, dans sa requête en réformation, que l'article 23 de la directive 2011/95 n'avait pas été valablement transposé en droit belge », qu'elle « a développé, dans sa note complémentaire rédigée suite aux arrêts prononcés en assemblée générale par le Conseil du contentieux des étrangers le 11.12.2019 au sujet de l'application du principe de l'unité familiale, les droits qu'elle tirait de cette non transposition (effet direct et interprétation conforme) », que « (…) d'une part, l'article 23 de la directive 2011/95 ne se limite pas à imposer aux États d'aménager leur droit national de manière à ce qu'un titre de séjour soit octroyé », que « cette disposition impose aux États d'aménager leur droit national pour permettre aux membres de famille d'un réfugié reconnu de prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35 », que « si l'article 24 concerne le titre de séjour, les articles 25 à 35 visent toute une série d'autres avantages, dont certains ne sont *de facto* accessibles, en l'état actuel de la législation nationale, qu'aux réfugiés (tels que le titre de voyage) », qu'en « étant motivé de la sorte, l'arrêt entrepris viole l'article 23 de la directive 2011/95, pris isolément ou en combinaison avec l'article 39/65 de la loi du 15.12.1980 », que « d'autre part, le Conseil du contentieux des étrangers, en ramenant les prétentions de la demanderesse à la seule question de l'obtention d'un titre de séjour, en réduit la portée, et viole la foi due à la requête et à la note complémentaire », que « dans sa note, la demanderesse se prévalait en effet de l'ensemble des avantages visés à l'article 23 de la directive (…) », qu'« enfin, une telle affirmation illustre le fait

que le Conseil du contentieux des étrangers se méprend manifestement sur la portée des débats menés devant lui » et que « par conséquent, il ne se prononce pas sur l'effet direct et l'obligation d'interprétation conforme du droit national au regard de l'article 23, lui-même renvoyant aux avantages visés aux articles 24 à 35, en violation de l'article 149 de la Constitution ».

La partie adverse répond que « la partie requérante opère une lecture tronquée et partielle de l'ensemble de la motivation de l'arrêt entrepris qui, pris dans son ensemble, répond adéquatement aux arguments de la requête (…) », qu'à « aucun endroit, le juge n'a entendu considérer que l'article 23 se limite à l'octroi d'un titre de séjour », qu'au « point 5.10 cependant, il répond aux arguments de la partie requérante, laquelle évoque — notamment — la question du séjour (…) », qu'en « réponse à cette argumentation sur le séjour, le juge du fond rappelle simplement que l'article 23 se limite à imposer aux États d'aménager leur droit national de manière à ce qu'un titre de séjour soit octroyé et non une protection internationale » et qu'en « affirmant cela, rien n'indique qu'il entendait exclure les autres droits visés à l'article 23 ».

En réplique, la partie requérante indique qu'elle « réitère que le premier juge n'a pas répondu à l'intégralité de son moyen, précisé dans sa note complémentaire », que « les points 5.4 et 5.5 de l'arrêt ne contiennent que la reproduction de l'article 23 de la directive 2011/95, et un extrait, paraphrasé, de l'arrêt Ahmedbekova de la Cour de Justice », que « quant au point 5.10, il est introduit par les termes "dans sa note complémentaire du 29 mai 2020, la partie requérante développe des arguments sur le sens de l'article 23 de la directive (...)" », que « cette introduction indique qu'il s'agit de la réponse apportée par le Conseil du contentieux des étrangers aux développements contenus dans la note » et que « cette réponse se limite à la question du séjour, et n'aborde pas les autres avantages visés aux articles 24 à 35 de la directive ».

Appréciation

La violation de la foi due aux actes suppose que le juge ait décidé que l'acte en cause contient une affirmation qui ne s'y trouve pas ou ne comporte pas une énonciation qui y figure.

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas affirmé que dans sa requête et dans sa note complémentaire, la partie requérante soutenait que l'article 23 de la directive 2011/95/UE se limitait à imposer aux États d'aménager leur droit national de manière à ce qu'un titre de séjour soit octroyé. Il n'a donc pas considéré que ces actes contenaient une telle affirmation qui ne s'y trouvait pas et n'a pas

méconnu la foi due qui leur est due.

Le Conseil du contentieux des étrangers a répondu à l'argumentation de la requérante et s'est prononcé sur la portée de l'article 23 de la directive 2011/95/UE. Le Conseil du contentieux des étrangers a expliqué en substance, dans les points 5.5. et 5.6. de l'arrêt attaqué, que l'article 23 de la directive 2011/95/UE n'impose pas aux États membres d'octroyer la protection internationale aux membres de la famille d'un bénéficiaire de cette protection, que cette disposition les oblige à accorder certains avantages et que le fait que les États membres puissent adopter des normes plus favorables, n'implique pas que la partie requérante aurait un droit à la protection internationale alors que la Belgique n'a pas adopté de normes plus favorables.

Dans le point 5.10. de l'arrêt entrepris, le premier juge a répondu aux arguments complémentaires que la partie requérante a fait valoir dans sa note. Il s'est notamment référé à ses motifs contenus dans les points 5.5. et 5.6. précités. S'il a certes indiqué dans le point 5.10. que l'article 23 de la directive 2011/95/UE « se limite à imposer aux États d'aménager leur droit national de manière à ce qu'un titre de séjour soit octroyé et non une protection internationale », d'une part, il n'a pas réduit la portée de cette disposition à l'octroi d'un titre de séjour, comme cela ressort des autres motifs relatifs à l'article 23 contenus dans les points 5.5. et 5.6. D'autre part, dans le point 5.10., le Conseil du contentieux des étrangers a répondu spécifiquement à l'argumentation développée dans la note complémentaire qui avait trait notamment à la portée de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 et donc en particulier aux modalités d'octroi d'un droit de séjour.

La première branche n'est dès lors pas fondée.

Seconde branche

Thèses des parties

La requérante expose que « dans sa requête en réformation, la demanderesse a souligné que l'article 23 de la directive 2011/95 n'a pas été transposé en droit belge en faveur des ascendants d'un mineur accompagné à qui une protection internationale a été reconnue », que « le Conseil du contentieux des étrangers ne se prononce pas sur la transposition de cette disposition (…) », que « la question de la juste transposition de l'article 23 de la directive 2011/95, qui impose aux États membres d'aménager leur droit national dans le respect l'unité familiale, est cependant une question centrale », que « l'article 23 de la directive 2011/95/CE n'a pas été transposé en droit belge en faveur, notamment, des parents d'un mineur reconnu

réfugié (…) », que « l'article 10 de la loi du 15.12.1980 crée, de l'aveu même du Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt n° 230.067 du 11.12.2019, un droit au regroupement familial en faveur de certains membres de la famille du bénéficiaire de la protection internationale, pour autant qu'ils respectent les conditions fixées par la loi (…) », que « d'une part, la notion de membre de famille au sens de l'article 23 de la directive 2011/95 est plus large que les membres de famille visés par l'article 10 de la loi du 15.12.1980 », qu'à « titre d'illustration, l'article 10 § 1., 7° de la loi du 15.12.1980 reconnait le droit au regroupement familial de la mère d'un étranger reconnu réfugié pour autant que celui-ci soit (mineur non accompagné) MENA », que « si l'enfant est accompagné, aucun droit au regroupement familial n'est ouvert », que « d'autre part, les articles 10 et 12*bis* de la loi du 15.12.1980 fixent des conditions (de recevabilité et de fond) au regroupement familial de sorte que le droit à la vie de famille pour un réfugié n'est pas automatique », qu'il « résulte de ce qui précède que l'article 10 de la loi du 15.12.1980 n'est pas la transposition complète de l'article 23 de la directive 2011/95 », que « l'article 9*bis* de la loi du 15.12.1980 n'en constitue pas non plus la transposition », que « cet article a trait à une autorisation (et non une admission) au séjour, avec des conditions de recevabilité et de fond propres, qui ne permettent pas au membre de famille de bénéficier des avantages précités », que « certains droits listés dans la directive, comme le droit à un titre de voyage, n'existent qu'en faveur du bénéficiaire de la protection internationale (…) », que « contrairement à ce que le Conseil du contentieux des étrangers affirme, une transposition incomplète de l'article 23 de la directive 2011/95/0E suffit à créer un droit à se voir accorder un statut de protection internationale (…) », que « le droit national doit être interprété conformément à l'article 23.2 de la directive 2011/95/UE afin de lui garantir un effet utile, conformément à la jurisprudence précitée », que « la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas encore été invitée à se prononcer sur l'effet utile de cette disposition (…) », que « les juridictions nationales sont donc tenues d'interpréter le droit belge dans toute la mesure du possible à la lumière du texte de l'article 23 de la directive 2011/95/UE et de la finalité de la directive en cause pour atteindre le résultat visé par celle-ci, à savoir, notamment, le plein respect du droit d'asile des membres de la famille des demandeurs d'asile, le principe de l'unité familiale et la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant (…) », que « l'objectif poursuivi par l'article 23 de la directive 2011/95/UE est de maintenir l'unité familiale du réfugié », que « cet objectif est déjà annoncé dans les 16ème et 18ème considérants de la directive (…) », que « le législateur belge n'a pas adopté de statut *sui generis*, transposant spécifiquement l'article 23 de la directive 2011/95, afin que les membres de famille du bénéficiaire d'une protection internationale puissent prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35 de la directive 2011/95 », que « dans ce contexte, le juge national doit donc interpréter le régime de droit commun en matière de protection internationale, à savoir l'article 48/3 de la loi, à la lumière de l'article 23 de la directive

2011/95, afin de donner à cette disposition un effet utile », que « la Cour de Justice de l'Union européenne, dans l'arrêt Ahmedbekova (C-652/16) (cité par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt entrepris), a jugé que le droit de l'Union permet à un État membre d'octroyer un statut de réfugié dérivé aux membres de famille d'un réfugié (…) », que « l'octroi d'un statut de protection internationale dans le chef de membres de la famille d'un bénéficiaire d'une telle protection est le seul mécanisme permettant de veiller, comme l'impose l'article 23 de la directive 2011/95, à maintenir l'unité familiale et à permettre aux membres de famille de prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35 », que « ces avantages sont liés au statut de réfugié ou de protection internationale, et sont regroupés sous le titre "contenu de la protection internationale" (…) », que « la transposition incomplète d'une directive suffit à créer un droit dans le chef de son destinataire, et une obligation dans le chef de l'État belge, en application de l'article 288 du TFUE et de la jurisprudence de la Cour de Justice », que « l'arrêt attaqué, qui conclut ''qu'aucune norme juridiquement contraignante n'impose à l'État belge d'accorder une protection internationale à une personne au seul motif qu'elle appartient à la famille d'un bénéficiaire d'une telle protection'', n'est pas valablement motivé, et viole en outre directement l'effet utile de l'article 23 de la directive 2011/95 ainsi que l'article 288 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne », qu'en « l'absence de transposition complète de l'article 23 de la directive, l'article 48/3 de la loi du 15.12.1980 doit être interprété de manière conforme aux articles 20 et 23 de la directive afin de respecter l'article 288 du Traité », qu'à « défaut d'aménagement du droit national de manière à ce que les membres de la famille d'un réfugié puissent prétendre aux avantages listés à l'article 23, les autorités juridictionnelles sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour atteindre le résultat prescrit par la directive », que « le seul moyen d'atteindre ce résultat, c'est-à-dire de maintenir l'unité familiale d'un enfant réfugié en permettant à sa mère de prétendre à certains avantages dont l'octroi d'un titre de voyage, est d'octroyer à cette mère une protection internationale dérivée », que « l'arrêt entrepris, qui refuse cette protection, viole les articles 39/65 et 48/3 de la loi, les articles 20 et 23 de la directive, les articles 7 et 24 de la Charte, et l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » et que « la demanderesse sollicite à titre subsidiaire que la question préjudicielle suivante soit adressée à la Cour de Justice de l'Union européenne : "L'effet utile de l'article 23 de la Directive 2011/95, lu à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, impose-t-il à l'État membre qui n'a pas aménagé son droit national de manière à ce que les membres de la famille (au sens visé à l'article 2, sous j), de ladite directive) du bénéficiaire d'un tel statut puissent, s'ils ne remplissent pas individuellement les conditions pour l'octroi du même statut, prétendre à certains avantages, de reconnaitre auxdits membres de la famille un droit au statut de réfugié dérivé afin qu'ils puissent prétendre auxdits avantages pour maintenir l'unité familiale ?" ».

La partie adverse répond que « si la partie requérante invoque notamment l'obligation d'interprétation conforme au droit de l'union, la violation de dispositions de la directive 2011/95/UE et de l'obligation de motivation, 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 « si la partie requérante avance qu'une transposition incomplète de l'article 23 suffit à créer un droit à se voir accorder un statut de protection internationale, elle est en défaut d'avancer quelque argument pertinent tendant à démontrer que cette disposition 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 État 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'État 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 « concernant l'argument tenant à une transposition imparfaite en droit belge de l'article 23 de la directive 2011/95/UE, le CCE a pu de manière suffisante et légalement juger qu'en tout état de cause, une transposition imparfaite de cette disposition ne saurait mener à l'octroi d'un statut de protection internationale à la requérante », qu'en « reprochant au CCE de ne pas avoir pallié à une transposition imparfaite de cet article 23 en n'octroyant pas un statut de protection internationale à la requérante, la partie requérante reproche *in fine* au CCE d'exercer sa compétence (légalement définie) sans l'excéder », que « le CCE n'avait, en effet, pas à se prononcer sur le caractère imparfait ou non de la transposition de cet article 23, ayant au préalable expliqué de manière suffisante les raisons pour lesquelles cette disposition n'impose pas l'octroi d'un statut de protection internationale à la requérante », que « si la partie requérante estime que l'article 23 de la directive 2011/95/UE n'a pas été valablement transposé en droit belge, il est inopérant quelle fasse valoir ses arguments quant à ce devant le CCE qui n'est en tout état de cause pas compétent pour juger de l'octroi ou non des avantages visés aux articles 24 à 35 de cette directive et ce, que la transposition de cet article 23 soit parfaite ou non », que « les arguments tirés de la primauté du droit de l'Union et des principes d'interprétation ne sauraient amener le CCE à se saisir de compétences qu'il n'a pas » et 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 (…) ».

En réplique, la requérante indique que « le défendeur préconise une approche de l'article 23 de la directive privant la disposition de tout effet utile, et de toute effectivité », que « (…) renvoyer la demanderesse vers une multitude d'interlocuteurs institutionnels et juridictionnels afin de faire valoir individuellement les droits visés aux articles 24 à 35 de la directive 2011/95/UE, qualifiés par le législateur européen de "contenu de la protection internationale", prive l'article 23 de la directive 2011/95 de son effet utile et ne poursuit assurément pas l'objectif de la directive (parmi lesquels le maintien de l'unité familiale du réfugié et la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant) », que « la transposition incomplète de cet article 23 a pour effet qu'un réfugié mineur bascule dans la précarité à défaut pour son parent de bénéficier d'un statut lui garantissant les avantages listés aux articles 24 à 35 de la directive (dont le droit à un titre de séjour, mais également l'accès à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé, au logement...) », que « quant à la compétence du Conseil du contentieux des étrangers, l'article 39/2 de la loi du 15.12.1980 dispose que le Conseil peut réformer la décision attaquée », qu'il « est donc parfaitement compétent pour reconnaître à la demanderesse le statut de réfugié sollicité », qu'il « est par ailleurs tenu, selon les termes de la Cour de Justice, d'interpréter le droit interne "dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité de la directive en cause pour atteindre le résultat visé par celle-ci et, partant, se conformer à l'article 288, troisième alinéa, TFUE" », que « l'octroi d'un statut de réfugié dérivé est par ailleurs pleinement compatible avec le droit de l'Union (arrêt Ahmedbekova - C-652/16) », que « la demanderesse déplore que l'intérêt supérieur de l'enfant, et l'effectivité du statut de réfugié du mineur, soit à nouveau examiné de manière marginale (par le défendeur et par le Conseil du contentieux des étrangers), sans que cet intérêt supérieur ne soit une considération primordiale », que « pour le surplus, la demanderesse se réfère aux développements contenus dans son recours en cassation (reproduits ci-avant), et insiste sur la pertinence des questions préjudicielles suggérées » et qu'elles « sont en effet différentes de celles ayant donné lieu à l'arrêt Ahmedbekova ».

Appréciation

L'obligation de motivation des arrêts impose au Conseil du contentieux des étrangers de répondre de manière suffisante aux arguments des parties et de leur permettre de comprendre pourquoi il a statué de la sorte. Cette obligation ne concerne pas l'exactitude des motifs.

Le Conseil du contentieux des étrangers a répondu de manière suffisante et parfaitement compréhensible à l'argumentation de la partie requérante relative à l'article 23 de la directive 2011/95/UE et à sa transposition en expliquant pourquoi, selon lui, cette disposition n'oblige pas l'État belge à accorder la protection internationale à la partie requérante qui ne répond pas aux conditions requises pour en bénéficier. La circonstance que les motifs critiqués seraient erronés, selon la partie requérante, n'emporte pas la violation de l'obligation de motivation de l'arrêt entrepris.

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 prévoit que :

« 1. Les États membres veillent à ce que l'unité familiale puisse être maintenue.
2. Les États membres veillent à ce que les membres de la famille du bénéficiaire d'une protection internationale qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir cette protection puissent prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35, conformément aux procédures nationales et dans la mesure où cela est compatible avec le statut juridique personnel du membre de la famille.
3. Les paragraphes 1 et 2 ne sont pas applicables lorsque le membre de la famille est ou serait exclu du bénéfice de la protection internationale en application des chapitres III et V.
4. Nonobstant les paragraphes 1 et 2, les États membres peuvent refuser, limiter ou retirer les avantages qui y sont visés pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.
5. Les États membres peuvent décider que le présent article s'applique aussi aux autres parents proches qui vivaient au sein de la famille à la date du départ du pays d'origine et qui étaient alors entièrement ou principalement à la charge du bénéficiaire d'une protection internationale. »

L'un des avantages visés aux articles 24 à 35, dont l'article 23.2. prescrit l'octroi, est un titre de séjour prévu par l'article 24 de la directive 2011/95/UE.

La partie adverse ne conteste pas que la loi belge ne prévoit pas de droit de séjour pour la partie requérante dans sa situation, au titre d'une transposition de la directive 2011/95/UE. La partie requérante est la mère de trois enfants mineurs dont un a été reconnu réfugié en Belgique. La famille était déjà fondée dans le pays d'origine.

L'article 10, § 1er, alinéa 1er, 7°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit un droit

de séjour pour « le père et la mère d'un étranger reconnu réfugié au sens de l'article 48/3 ou bénéficiant de la protection subsidiaire, qui viennent vivre avec lui, pour autant que celui-ci soit âgé de moins de dix-huit ans et soit entré dans le Royaume sans être accompagné d'un étranger majeur responsable de lui par la loi et n'ait pas été effectivement pris en charge par une telle personne par la suite, ou ait été laissé seul après être entré dans le Royaume ». Cette disposition n'est pas applicable à la partie requérante dès lors que son enfant mineur, reconnu réfugié, n'est pas entré en Belgique sans être accompagné d'un étranger majeur responsable de lui.

La partie requérante soutient en substance qu'à défaut d'avoir été valablement transposé en droit belge, l'article 23 de la directive 2011/95/UE revêt un effet direct impliquant l'obligation pour la Belgique de lui accorder la protection internationale. La partie requérante affirme dans le même temps que le droit national doit être appliqué de manière conforme au droit de l'Union européenne et que pour conférer un effet utile à l'article 23 de la directive 2011/95/UE qui n'a pas été transposé, l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 qui a trait à l'octroi du statut de réfugié, doit être interprété comme permettant que la protection internationale lui soit accordée.

Le Conseil d'État estime, dans l'attente de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne statuant sur les questions préjudicielles posées par le présent arrêt, que l'article 23 de la directive 2011/95/UE ne paraît pas imposer l'octroi de la protection internationale aux membres de la famille du bénéficiaire d'une protection internationale, visés par cette directive. Cette disposition semble prévoir seulement l'attribution des avantages visés aux articles 24 à 35 aux membres de la famille qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale. Par ailleurs, l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 n'offre pas la possibilité d'accorder la protection internationale à des personnes, telle que la partie requérante, qui individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour l'obtenir. L'interprétation de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, invoquée par la partie requérante, selon laquelle la protection internationale pourrait lui être accordée en vertu de cette disposition, est donc une interprétation *contra legem*.

Il semble au Conseil d'État, dans l'attente de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne statuant sur les questions préjudicielles posées par le présent arrêt, que si l'article 23 de la directive 2011/95/UE avait un effet direct en l'absence de transposition, la partie requérante pourrait revendiquer le bénéfice de ce que paraît prévoir l'article 23, à savoir l'octroi des avantages visés aux articles 24 à 35 et en particulier du titre de séjour prévu à l'article 24 qui lui permettrait de séjourner

légalement en Belgique avec sa famille. Par contre, l'effet direct de l'article 23 de la directive 2011/95/UE ne paraît pas impliquer l'attribution à la partie requérante de ce que cette disposition ne semble pas prévoir, à savoir l'attribution de la protection internationale alors qu'individuellement, la partie requérante ne remplit pas les conditions nécessaires pour l'obtenir.

Toutefois, dès lors que le Conseil d'État statue en dernier ressort, il est tenu d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne, comme le sollicite la partie requérante, au sujet de l'éventuel effet direct de l'article 23 de la directive 2011/95/UE et des conséquences qui en résulteraient.

Il y a donc lieu de poser les questions suivantes :

« 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', qui n'a pas été transposé en droit belge pour prévoir l'octroi d'un titre de séjour ou de la protection internationale à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé en étant accompagné par sa mère, peut-il revêtir un effet direct ?

Dans l'affirmative, l'article 23 de la directive 2011/95/UE confère-t-il, en l'absence de transposition, à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé en étant accompagné par sa mère, le droit à revendiquer les avantages visés aux articles 24 à 35, dont un titre de séjour lui permettant de vivre légalement en Belgique avec sa famille, ou le droit à obtenir la protection internationale même si cette mère ne remplit pas individuellement les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale ? ».

Il convient également de poser la question voulue par la partie requérante. Cette question est formulée comme suit :

« L'effet utile de l'article 23 de la Directive 2011/95, lu à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, impose-t-il à l'État membre qui n'a pas aménagé son droit national de manière à ce que les membres de la famille (au sens visé à l'article 2, sous j), de ladite directive) du bénéficiaire d'un tel statut puissent, s'ils ne remplissent pas individuellement les conditions pour l'octroi du même statut, prétendre à certains avantages, de reconnaître auxdits membres de la famille un droit au statut de réfugié dérivé afin qu'ils puissent prétendre auxdits avantages pour maintenir l'unité familiale ? ».

Second moyen

La partie requérante prend un second moyen de la violation « des articles 39/65, 48/3 et 57/1, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; des articles 20 et 23 de la directive 2011/95 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; de la foi due aux actes, consacrée aux articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil; de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme; des articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne; de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant; de l'article 149 de la Constitution ».

Thèses des parties

Première branche

La partie requérante soutient que « (…) le Conseil du contentieux des étrangers, dans l'arrêt entrepris, juge que la demanderesse n'indique pas, et il n'aperçoit pas davantage, en quoi la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant suffirait à ouvrir au membre de la famille d'un réfugié mineur un droit à bénéficier du même statut que ce dernier », que « ce faisant, il viole la foi due à la note complémentaire », que « dans cette note, la demanderesse a en effet indiqué que l'intérêt supérieur de l'enfant est considération primordiale, qui a déjà amené la Cour de Justice à transformer une simple faculté (telle que celle existant, comme le rappelle le Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt entrepris, à l'article 3 de la directive 2011/95 permettant d'instituer un statut de réfugié dérivé) en obligation dans le chef d'un État membre (…) », que « le Conseil du contentieux des étrangers, plutôt que de répondre juridiquement aux éléments avancés, affirme erronément que la demanderesse n'indique pas en quoi la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant suffirait à ouvrir à la mère d'un réfugié reconnu un droit à bénéficier du même statut » et que « l'arrêt entrepris, outre qu'il viole la foi due à la note, n'est pas valablement motivé et viole l'article 39/65 de la loi du 15.12.1980 et l'article 149 de la Constitution ».

Seconde branche

La partie requérante expose que « (…) même en l'absence d'une obligation formelle fixée à l'article 23 de la directive 2011/95 d'octroyer au parent d'un réfugié reconnu le même statut de protection internationale, cette obligation découle de la lecture combinée des articles 20 et 23 de la directive 2001/95, lus à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte, 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant », qu'en « l'état actuel du droit belge, le Conseil du contentieux des étrangers ne pouvait conclure qu'il n'aperçoit pas en quoi "la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ou le

respect de la vie privée et familiale suffirait à ouvrir au mineur membre de la famille d'un bénéficiaire d'une protection internationale un droit à bénéficier du même statut que ce dernier", sans procéder à une appréciation équilibrée et raisonnable de l'ensemble des circonstances actuelles et pertinentes de l'espèce, en tenant compte de l'ensemble des intérêts en jeu et, en particulier, de l'intérêt supérieur de l'enfant concerné », que « contrairement à ce qui est affirmé par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt entrepris, la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant peut suffire à ouvrir au membre de la famille d'un mineur bénéficiaire d'une protection internationale un droit à bénéficier du même statut que ce dernier », que « l'intérêt supérieur de l'enfant est en effet une règle interprétative qui doit guider le Conseil du contentieux des étrangers dans son application de l'article 23 de la directive », que « l'arrêt entrepris viole les articles 39/65, 48/3 et 57/1 § 4 de la loi du 15.12.1980, 20 et 23 de la directive 2011/95, 7 et 24 de la Charte, 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant », qu'à « titre subsidiaire, la demanderesse sollicite que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour de Justice de l'Union européenne : "Les articles 20 et 23 de la Directive 2011/95, lus à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, imposent-ils à l'État membre qui n'a pas aménagé son droit national de manière à ce que les parents d'un réfugié mineur puissent bénéficier des avantages listés aux articles 24 à 35 de la Directive, de bénéficier d'une protection internationale dérivée afin d'accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale et d'assurer l'effectivité du statut de réfugié de ce dernier ?" ».

La partie adverse répond, concernant les deux branches réunies, que « la partie requérante ne développe aucun argument susceptible d'expliquer en quoi le juge du fond se devait d'octroyer une protection internationale au parent d'un enfant reconnu réfugié en vertu de l'article 23 de la directive Qualification », 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 « la partie requérante ne démontre pas en quoi le juge du fond aurait violé la foi due à la note complémentaire en motivant comme il l'a fait », que « selon votre Conseil, il ne peut être exigé que le Conseil du contentieux des étrangers attribue le statut de protection internationale sur la base de l'article 23 de la directive, alors que cette disposition ne le prévoit pas (…) », que « c'est légalement que le CCE a pu considérer que la circonstance que la transposition de l'article 23 de la directive 2011/95/UE serait imparfaite, à la supposer avérée, ne suffit pas à créer un droit à se voir accorder un statut de protection internationale dans le chef de membres de la famille d'un

bénéficiaire d'une telle protection », que « (…) la Cour de Justice s'est déjà prononcée sur la portée de l'article 23 de la directive 2011/95/UE et la circonstance que cet article serait imparfaitement transposé en droit belge ne saurait en aucun cas mener à l'octroi d'un statut de protection internationale à la partie requérante » et qu'il « n'est pas nécessaire pour votre Conseil de poser les questions préjudicielles sollicitées par la partie requérante pour se prononcer sur le présent recours en cassation ».

En réplique, la partie requérante indique, au sujet des deux branches, que « le défendeur se réfère aux ordonnances de votre Conseil du 6.2.2020, sans répondre aux critiques soulevées dans le présent recours en cassation, alors que la demanderesse y dénonçait notamment un défaut de motivation de l'arrêt entrepris et la violation de la foi due à la note complémentaire », que « (…) l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale, tant pour les Nations Unies que pour l'Union européenne et pour le législateur Belge », que « cela implique que les États membres, lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, doivent procéder à une appréciation équilibrée et raisonnable de l'ensemble des circonstances et intérêts en jeu (notamment : l'affaire SM du 26.3.2019 C-129/18, dans laquelle la Cour de Justice a interprété de manière extensive la notion d'autre membre de famille, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant — mais encore tout récemment l'affaire BMM c. Belgique du 16.7.2020 C-133/19) », qu'une « simple faculté, au profit d'un État membre, prévue par un acte de droit dérivé de l'Union, peut se transformer en une véritable obligation dans le chef de ce même État membre afin de garantir le respect de droits fondamentaux consacrés par la Charte de l'Union européenne » et que « les questions préjudicielles suggérées sont donc tout à fait pertinentes, si votre Conseil ne devait pas d'emblée casser l'arrêt entrepris pour d'autres motifs ».

Appréciation

Première branche

La violation de la foi due aux actes suppose que le juge ait décidé que l'acte en cause contient une affirmation qui ne s'y trouve pas ou ne comporte pas une énonciation qui y figure.

En considérant que la partie requérante « n'indique toutefois pas, et le Conseil ne l'aperçoit pas davantage, en quoi la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ou le respect de la vie privée et familiale suffirait à ouvrir au membre de la famille d'un bénéficiaire d'une protection internationale un droit à bénéficier du même statut que ce dernier », le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas décidé que la partie requérante n'avait pas exposé dans sa note complémentaire des raisons pour

lesquelles elle estimait que la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ou le respect de la vie privée et familiale obligeait la partie adverse à lui octroyer la protection internationale.

En statuant de la sorte, le premier juge a seulement indiqué en substance qu'il ne ressortait pas de ces explications que la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ou le respect de la vie privée et familiale « suffirait » à ouvrir au membre de la famille d'un bénéficiaire d'une protection internationale un droit à bénéficier du même statut que ce dernier. Le Conseil du contentieux des étrangers n'a donc pas décidé que la note complémentaire ne comportait pas une énonciation qui y figurait et n'a dès lors pas violé la foi qui lui est due.

Par ailleurs, le premier juge a répondu à l'argumentation de la partie requérante de manière suffisante et compréhensible de telle sorte qu'il n'a pas violé son obligation de motivation.

La première branche n'est pas fondée.

Seconde branche

La partie requérante soutient en substance que la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, visé à l'article 20 de la directive 2011/95/UE, et du respect de la vie familiale implique que la protection internationale doit être octroyée, en vertu de l'article 23 de la même directive, à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé accompagné par sa mère même si celle-ci ne remplit pas individuellement les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale.

Le Conseil d'État estime, dans l'attente de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne statuant sur les questions préjudicielles posées par le présent arrêt, que la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, visé à l'article 20 de la directive 2011/95/UE, et du respect de la vie familiale ne paraissent pas impliquer que la protection internationale doit être octroyée, en vertu de l'article 23 de la même directive, à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé accompagné par sa mère même si celle-ci ne remplit pas individuellement les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale.

La prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, visé à l'article 20 de la directive 2011/95/UE, et du respect de la vie familiale semble pouvoir être assurée par l'octroi des avantages visés aux articles 24 à 35, dont un titre de séjour permettant à la mère de l'enfant reconnu réfugié de vivre légalement en Belgique avec sa famille

sans qu'il soit nécessaire de lui accorder la protection internationale alors qu'elle ne remplit pas individuellement les conditions nécessaires pour l'obtenir. Si la Cour de justice de l'Union européenne répondait qu'en l'absence de transposition de l'article 23 de la directive 2011/95/UE, cette disposition a un effet direct, la partie requérante pourrait revendiquer auprès de l'État belge le bénéfice des avantages visés aux articles 24 à 35, dont un titre de séjour lui permettant de vivre légalement en Belgique avec sa famille.

Toutefois, dès lors que le Conseil d'État statue en dernier ressort, il est tenu d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne, comme le sollicite la partie requérante, quant au point de savoir si la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, visé à l'article 20 de la directive 2011/95/UE, et du respect de la vie familiale implique que la protection internationale doit être octroyée, en vertu de l'article 23 de la même directive, à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé accompagné par sa mère même si celle-ci ne remplit pas individuellement les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale.

Il y a donc lieu de poser la question voulue par la partie requérante. Cette question est formulée comme suit :

« Les articles 20 et 23 de la Directive 2011/95, lus à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, imposent-ils à l'État membre qui n'a pas aménagé son droit national de manière à ce que les parents d'un réfugié mineur puisse bénéficier des avantages listés aux articles 24 à 35 de la Directive, de bénéficier d'une protection internationale dérivée afin d'accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale et d'assurer l'effectivité du statut de réfugié de ce dernier ? ».

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

En application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour de justice de l'Union européenne :

- « 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', qui n'a pas été transposé en droit belge pour prévoir l'octroi d'un titre de séjour ou de la protection internationale à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé en étant accompagné par sa mère, peut-il revêtir un effet direct ?

  Dans l'affirmative, l'article 23 de la directive 2011/95/UE confère-t-il, en l'absence de transposition, à la mère d'un enfant reconnu réfugié en Belgique et qui y est arrivé en étant accompagné par sa mère, le droit à revendiquer les avantages visés aux articles 24 à 35, dont un titre de séjour lui permettant de vivre légalement en Belgique avec sa famille, ou le droit à obtenir la protection internationale même si cette mère ne remplit pas individuellement les conditions nécessaires pour obtenir la protection internationale ? ».

- « L'effet utile de l'article 23 de la Directive 2011/95, lu à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, impose-t-il à l'État membre qui n'a pas aménagé son droit national de manière à ce que les membres de la famille (au sens visé à l'article 2, sous j), de ladite directive) du bénéficiaire d'un tel statut puissent, s'ils ne remplissent pas individuellement les conditions pour l'octroi du même statut, prétendre à certains avantages, de reconnaître auxdits membres de la famille un droit au statut de réfugié dérivé afin qu'ils puissent prétendre auxdits avantages pour maintenir l'unité familiale ? ».

- « Les articles 20 et 23 de la Directive 2011/95, lus à la lumière des articles 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, imposent-ils à l'État membre qui n'a pas aménagé son droit national de manière à ce que les parents d'un réfugié mineur puisse bénéficier des avantages listés aux articles 24 à 35 de la Directive, de bénéficier d'une protection internationale dérivée afin d'accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale et d'assurer l'effectivité du statut de réfugié de ce dernier ? ».

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé, après réception des réponses aux questions préjudicielles, d'examiner leur incidence sur le fondement du recours.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI[e] chambre, le 13 septembre 2022 par :

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

Le Greffier, Le Président,

Xavier Dupont Yves Houyet