

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.729 du 5 décembre 2013

A. 209.029/XI-19.687

En cause : **Le Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides**
ayant élu domicile chez
Me E. DERRIKS, avocat,
avenue Louise 522/14
1050 Bruxelles,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
Me V. LONEUX, avocat,
rue des Champs 15
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête recommandée à la poste le 29 mai 2013, l'Etat belge, représenté par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, a sollicité la cassation de l'arrêt n° 101.725 du 25 avril 2013 rendu par la I^{re} chambre du Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 112.294.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 27 juin 2013 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

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

M. le premier auditeur au Conseil d'Etat B. CUVELIER a rédigé un rapport, 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 14 octobre 2013, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 7 novembre 2013 à 14 heures.

M. le conseiller d'Etat Y. HOUYET a fait rapport.

Me E. DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me V. LONEUX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur B. CUVELIER a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

En application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'Etat statue au vu du mémoire de synthèse que constitue le mémoire en réplique.

III. EXPOSE DES FAITS DE LA CAUSE

Le défendeur en cassation, né le 28 août 1992, de nationalité XXX et d'origine XXX, est arrivé sur le territoire du Royaume le 6 août 2012 et a introduit une demande d'asile le lendemain.

Par une décision du 22 octobre 2012, reproduite dans l'arrêt entrepris, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides lui a refusé la qualité de réfugié et le statut de protection subsidiaire.

Monsieur XXX a introduit un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers en date du 21 novembre 2012.

L'arrêt entrepris a annulé la décision du 22 octobre 2012.

IV. LES MOYENS

IV.1. LE PREMIER MOYEN

IV.1.1.- Arguments des parties

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution et des articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, 39/62, 39/65, 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 4°, 39/76, § 1^{er} et § 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'excès ou du détournement de pouvoir.

Dans une première branche, le requérant soutient qu'il ressort clairement des travaux préparatoires de la loi 15 septembre 2006, réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du contentieux des étrangers, que le Conseil du contentieux des étrangers ne peut avoir égard qu'aux éléments du dossier de la procédure et que ce n'est que dans la mesure où, dans les éléments sur lesquels le Conseil du contentieux des étrangers peut fonder sa décision, il manque des éléments essentiels nécessaires pour réformer ou confirmer la décision, que le Conseil du contentieux des étrangers peut annuler la décision du Commissaire général aux réfugiés et apatrides, sans que le Conseil ne puisse imposer au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de procéder à une instruction complémentaire.

Il ajoute que ce n'est donc que sur la base du dossier de la procédure que le Conseil du contentieux des étrangers peut, soit décider de confirmer ou réformer la décision entreprise du Commissaire général aux réfugiés et apatrides, soit décider qu'il lui manque des informations pour exercer sa compétence de pleine juridiction et annuler l'acte attaqué.

Il précise que Conseil d'Etat a déjà sanctionné, dans un arrêt n° XXX du 30 novembre 2009, l'initiative du juge de soumettre aux débats des parties un document qui n'était pas versé au dossier de la procédure par elles en considérant qu'il s'agissait d'une mesure d'instruction illégale.

Le requérant expose que le fait, pour le premier juge, d'aller rechercher dans une autre affaire traitée par le Conseil du contentieux des étrangers, un document qui n'a pas été versé au dossier de la procédure par les parties, pour déterminer si les informations prises en compte par le requérant étaient pertinentes, actuelles et/ou complètes, constitue une mesure d'instruction illégale et un excès de compétence.

Il estime que le premier juge n'exerce pas sa compétence sur la base du dossier de la procédure tel qu'il lui a été soumis par les parties mais qu'au contraire, il effectue une recherche active d'informations, et ce n'est qu'ensuite de cette recherche d'informations supplémentaires qu'il détermine qu'une problématique, non invoquée par le demandeur d'asile lui-même, aurait dû être examinée par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et que sans l'examen de cette question, il ne pourrait confirmer ou réformer la décision entreprise devant lui.

Dans une seconde branche, le requérant soutient que le juge excède sa compétence dès lors qu'il lui ordonne de procéder à une mesure d'instruction complémentaire consistant en l'audition complète du défendeur.

Le requérant indique qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du contentieux des étrangers, que le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas de compétence propre d'instruction et qu'il ne peut pas imposer ni à ses propres services, ni à des tiers, ni au Commissaire général de procéder à une instruction complémentaire.

La partie adverse répond, concernant la première branche, que le Conseil du contentieux des étrangers s'est basé sur le dossier de la procédure et que la référence faite, dans l'arrêt entrepris, au rapport de l'OSAR ne constitue pas une mesure d'instruction car il ne s'agit pas d'une véritable recherche effectuée par le premier juge mais simplement de l'invocation d'un rapport connu par la partie requérante. Il cite à ce propos de nombreuses affaires du Conseil du contentieux des étrangers dans lesquelles le rapport a été invoqué.

Au sujet de la seconde branche, la partie adverse fait valoir que seul le dispositif de l'arrêt attaqué serait doté de l'autorité de la chose jugée de telle sorte que le requérant serait libre de procéder aux mesures d'instruction de son choix. La partie adverse ajoute qu'une nouvelle audition est, de toute manière, indispensable et qu'elle ne voit pas quelle autre mesure d'instruction le requérant pourrait prendre.

IV.1.2.- Décision du Conseil d'Etat

Première branche

Il résulte des articles 39/69, § 1^{er}, 39/72, § 1^{er}, et 39/76, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers que le Conseil du contentieux des étrangers statue exclusivement sur la base du même dossier que celui qui a servi de base à la décision du Commissaire

général aux réfugiés et aux apatrides auquel viennent s'ajouter les éventuels éléments nouveaux qui répondent aux conditions de l'article 39/76, § 1^{er}.

En l'espèce, ni la requête introductive d'instance, ni aucune autre pièce de la procédure, ne concernent le rapport de l'OSAR du 12 septembre 2011 sur lequel le Conseil du contentieux des étrangers s'est fondé pour annuler la décision du requérant en cassation. Le juge s'est donc basé sur un élément qui ne faisait pas partie du dossier au regard duquel il devait statuer.

Par ailleurs, même si la partie requérante avait connaissance des informations contenues dans ce rapport, en raison de sa production dans le cadre d'autres litiges auxquels elle était partie, elles ne peuvent être qualifiées de fait général notoire. Un fait n'est général et notoire que s'il est généralement admis et connu. Or, la circonstance même que les informations contenues dans ce rapport font l'objet de débats dans le cadre d'autres contestations, atteste qu'elles ne sont pas admises de façon générale.

Enfin, il résulte des articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, 39/62 et 39/76, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers que le Conseil du contentieux des étrangers ne peut procéder lui-même à des mesures d'instruction. Or, le fait pour le juge de prélever dans le dossier d'une autre affaire dont il était saisi un rapport, qui n'a pas été soumis par les parties dans le cadre de la présente contestation, constitue une mesure d'instruction.

La première branche est donc fondée.

Seconde branche

L'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, habilite le Conseil du contentieux des étrangers à annuler une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides lorsqu'il juge qu'il manque des éléments essentiels impliquant qu'il ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation de la décision sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires.

Bien que le Conseil du contentieux des étrangers n'ait pas de pouvoir d'instruction, il est habilité à indiquer au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides les mesures d'instruction complémentaires de nature à lui procurer les éléments essentiels qui lui manquent pour statuer sur la confirmation ou la réformation de la décision attaquée.

En procédant de la sorte, le Conseil du contentieux des étrangers n'exerce pas de pouvoir d'instruction mais précise ce dont il a besoin pour être mesure de conclure à la confirmation ou à la réformation de la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

La seconde branche n'est donc pas fondée.

IV.2. LE DEUXIEME MOYEN

IV.2.1. Arguments des parties

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution, des articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 39/62, 39/65, 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, 39/76, § 1^{er}, alinéa 4, et § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 774, alinéa 2 du Code judiciaire, du principe général du respect des droits de la défense et du principe du contradictoire.

Le requérant soutient que le Conseil du contentieux des étrangers ne peut fonder sa décision, qu'elle soit de « réformation/confirmation » ou d'annulation, que sur le dossier de la procédure, à savoir: le dossier administratif, les pièces de procédure et les éléments nouveaux qui peuvent être pris en compte en application de l'article 39/76, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980.

Il fait valoir que le premier juge ne peut fonder sa décision sur des documents transmis par le défendeur, par courrier adressé au Conseil du contentieux des étrangers le 18 janvier 2013 alors que le recours a été introduit le 21 novembre 2012, sans constater que ces éléments répondent aux critères de l'article 39/76, § 1^{er}, 4^o.

Il en déduit que l'arrêt entrepris emporte donc la violation de l'article 39/76, § 1^{er}, 4^o, et des autres dispositions visées au moyen.

La partie adverse répond que l'article 39/76, § 1^{er}, 4^o, n'existe pas et que la partie requérante a sans doute entendu viser l'article 39/69, § 1^{er}, 4^o. Il ajoute que le premier juge s'est prononcé sur la recevabilité des nouveaux documents transmis au Conseil du contentieux des étrangers directement, «indépendamment de la question de savoir s'ils constituaient des éléments nouveaux». Il invoque encore le fait qu'il ne serait pas exact de prétendre que le premier juge se serait fondé expressément sur ces documents pour annuler la décision de la partie requérante.

IV.2.2. Décision du Conseil d'Etat

La disposition visée au moyen est, à titre principal, l'article 39/76, § 1^{er}, alinéa 4 (et non 4^o) de la loi du 15 décembre 1980.

Les conditions dans lesquelles le Conseil du contentieux des étrangers peut tenir compte d'éléments qui lui sont transmis, comme en l'espèce, après l'introduction de la requête sont prescrites par l'article 39/76, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il était applicable lors du prononcé de l'arrêt attaqué.

En justifiant, par le respect des droits de la défense, la prise en considération des documents qui lui ont été communiqués par la partie adverse en cassation, après le dépôt de la requête, sans avoir vérifié que les conditions prévues par l'article 39/76, § 1^{er}, précité étaient remplies, l'arrêt attaqué a méconnu cette disposition.

Le deuxième moyen est fondé.

IV.3. LE TROISIEME MOYEN

IV.3.1. Arguments des parties

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution, des articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 39/62, 39/65, 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, 39/76, § 1^{er}, et § 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 774, alinéa 2 du Code judiciaire, du principe général du respect des droits de la défense et du principe du contradictoire.

Dans une première branche, le requérant soutient que le premier juge a violé les dispositions visées au moyen et plus particulièrement le principe général des droits de la défense et le principe du contradictoire car il a invoqué, pour fonder sa décision, une question qui n'a été abordée ni lors des débats devant lui, ni lors de la procédure devant le requérant, cela en faisant référence à une pièce déposée dans le cadre d'un autre recours traité par le Conseil du contentieux des étrangers, sans que le document en question n'ait été versé aux débats par les parties et sans que les parties n'aient eu l'occasion de se défendre sur son contenu, sa pertinence ou la « légitimité/légalité » de son invocation.

Le requérant ajoute que le premier juge ne prétend même pas que le document dont il fait état, ou l'information contenue dans ce document, serait un fait général notoire. Il reconnaît d'ailleurs qu'il n'a eu connaissance de ce rapport, et du risque de mauvais traitement dont il fait mention, uniquement ensuite du dépôt de ce document par une des parties dans une autre affaire concernant également des réfugiés XXX d'origine XXX.

Dans une seconde branche, le requérant fait valoir qu'en acceptant de prendre en compte des documents transmis par la partie adverse en cassation par courrier adressé au Conseil du contentieux des étrangers le 18 janvier 2013, paradoxalement sur la base du respect des droits de la défense, et en imposant au requérant de prendre ces éléments en compte dans le cadre du réexamen de la demande d'asile et de protection subsidiaire, après annulation, sans qu'il ait été débattu sur la « légalité/légitimité » de cette prise en compte, le premier juge viole le principe général du respect des droits de la défense et du contradictoire et les dispositions visées au moyen.

La partie adverse en cassation répond qu'il doit être considéré que le premier juge a fondé sa décision sur « des faits généraux notoires ou sur des règles d'expérience commune », ce qui est parfaitement autorisé. Elle en veut pour preuve le fait que le rapport de l'OSAR, sur lequel le premier juge s'est fondé, avait déjà été produit dans nombre d'autres litiges entre le requérant en cassation et des candidats réfugiés XXX.

Elle en déduit que le requérant en cassation devait forcément avoir connaissance du rapport en question et qu'il a déjà eu l'occasion d'exercer ses droits de la défense dans le cadre des autres litiges.

Pour la partie adverse, l'argumentation est identique à celle portant sur le deuxième moyen. Elle indique que le premier juge s'est prononcé sur la recevabilité des nouveaux documents transmis au Conseil du contentieux des étrangers directement, indépendamment de la question de savoir s'ils constituaient des éléments nouveaux.

IV.3.2. Décision du Conseil d'Etat

Première branche

Comme cela a été exposé lors de l'examen du premier moyen, le Conseil du contentieux des étrangers n'était pas compétent pour procéder à la mesure

d'instruction, consistant à se procurer dans le dossier relatif à une autre procédure, un rapport qui n'avait pas été soumis par les parties dans le cadre de la présente contestation.

Dès lors qu'il ne pouvait faire état de ce rapport, il ne pouvait davantage inviter les parties à en débattre. La première branche n'est donc pas fondée.

Seconde branche

Les conditions dans lesquelles le Conseil du contentieux des étrangers peut tenir compte d'éléments qui lui sont transmis, comme en l'espèce, après l'introduction de la requête sont prescrites par l'article 39/76, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il était applicable lors du prononcé de l'arrêt attaqué.

En justifiant, par le respect des droits de la défense, la prise en considération des documents qui lui ont été communiqués par la partie adverse en cassation, après le dépôt de la requête, sans avoir vérifié que les conditions prévues par l'article 39/76, § 1^{er}, précité étaient remplies et sans avoir permis à la requérante de se défendre au sujet de la production de ces documents, l'arrêt attaqué a méconnu cette disposition ainsi que le principe général du respect des droits de la défense.

La seconde branche est donc fondée.

Il ne se justifie pas d'examiner le quatrième moyen qui ne pourrait mener à une cassation plus étendue.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 101.725 prononcé par la I^{re} chambre du Conseil du contentieux des étrangers le 25 avril 2013 à l'égard de l'Etat belge représenté par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides dans l'affaire 112.294.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

La cause est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers autrement composé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le cinq décembre deux mille treize par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT