

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 228.900 du 23 octobre 2014

A. 205.942/XI-19.165

En cause : **1. HUSENI** Sellvije,
 2. ZARIQI Fitim,
 3. ZARIQI Arjeta,
 ayant élu domicile chez
 Me G. LADRIÈRE, avocat,
 avenue Winston Churchill 253/40
 1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté,
ayant élu domicile chez
Mes S. et D. MATRAY, P. LEJEUNE et S. CORNELIS, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

Par une requête unique du 30 juillet 2012, les parties requérantes ont demandé l'annulation de l'arrêté royal du 26 mai 2012 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, publié au Moniteur belge du 1^{er} juin 2012.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé.

L'arrêt du Conseil d'Etat n° 223.471 du 14 mai 2013 a rejeté le recours en suspension de l'exécution de l'arrêté royal précité, pour absence de préjudice grave et difficilement réparable.

Les parties requérantes ont, par lettre du 14 juin 2013, demandé la poursuite de la procédure.

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

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Ce rapport a été notifié aux parties. Les parties requérantes et la partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 13 mai 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 12 juin 2014 à 10 heures.

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

Me G. LADRIÈRE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me S. CORNÉLIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a été entendue en son avis conforme.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. LES FAITS

1. La directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres permet aux États membres de désigner comme pays d'origine sûrs, au niveau national, des pays tiers autres que ceux qui figurent sur la liste commune minimale à des fins d'examen de demandes d'asile.

2. Certaines dispositions de cette directive ont été transposées en droit belge par une loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

L'article 9 de cette loi a inséré un article 57/6/1 dans la loi du 15 décembre 1980 précitée, ainsi rédigé:

« Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est compétent pour ne pas prendre en considération la demande de reconnaissance du statut de réfugié au sens de l'article 48/3 ou d'obtention du statut de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4, introduite par un ressortissant d'un pays d'origine sûr ou par un apatride qui avait précédemment sa résidence habituelle dans ce pays, lorsqu'il ne ressort pas

clairement de ses déclarations qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, tel que déterminée à l'article 48/3, ou des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4.

Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et de manière durable, il n'y est pas recouru à la persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, telle que déterminée à l'article 48/3, ou des motifs sérieux de croire que le demandeur d'asile court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4. Pour réaliser cette évaluation, il est tenu compte, entre autres, de la mesure dans laquelle il est offert une protection contre la persécution et les mauvais traitements, grâce aux éléments suivants :

- a) les dispositions législatives et réglementaires adoptées dans le pays et la manière dont elles sont appliquées;
- b) la manière dont sont respectés les droits et libertés dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou la Convention contre la torture, en particulier les droits pour lesquels aucune dérogation ne peut être autorisée conformément à l'article 15, § 2, de ladite Convention européenne;
- c) le respect du principe de non-refoulement;
- d) le fait qu'il dispose d'un système de sanctions efficaces contre les violations de ces droits et libertés.

L'évaluation d'un pays d'origine sûr doit reposer sur une série de sources d'information parmi lesquelles, en particulier, des informations d'autres Etats membres de l'Union européenne, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales pertinentes.

Sur proposition conjointe du ministre et du ministre des Affaires étrangères et après que le ministre a obtenu l'avis du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le Roi détermine, au moins une fois par an, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, la liste des pays d'origine sûrs. Cette liste est communiquée à la Commission européenne.

La décision visée à l'article 1^{er} est motivée en mentionnant les circonstances propres à la demande et doit être prise dans un délai de quinze jours ouvrables ».

3. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après, le C.G.R.A.) a été invité à remettre son avis sur les pays pouvant être considérés comme sûrs.

4. Le 5 mars 2012, celui-ci a rendu des avis à propos de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de l'Inde, du Kosovo, de la République de Macédoine, du Monténégro et de la Serbie, concluant en ces termes :

« d'une manière générale et durable, il n'est pas recouru [...] à la persécution au sens de la convention relative au statut des réfugiés et qu'il n'existe pas de motifs sérieux de croire que le demandeur d'asile court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4 de la loi sur les étrangers. Cela n'exclut pas qu'un besoin de protection internationale puisse exister à titre exceptionnel dans un certains nombre de cas particuliers».

5. Le 2 avril 2012, la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, adjointe à la Ministre de la Justice, a saisi le Conseil d'Etat, section de législation, d'une demande d'avis sur le projet d'arrêté royal « portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs ».

Le 23 avril suivant, la section de législation a donné l'avis suivant lequel «Le projet d'arrêté ne revêt (...) pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3, §1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées. Il ne doit donc pas être soumis à la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat».

6. Par arrêté royal du 26 mai 2012, la partie adverse a désigné en tant que pays sûrs au sens de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 précitée les pays suivants : l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'Inde, le Kosovo, la République de Macédoine, le Monténégro et la Serbie.

Il s'agit de l'arrêté attaqué qui a été publié dans le Moniteur belge du 1^{er} juin 2012.

IV. RECEVABILITE DU RECOURS

IV.1. Les arguments de la partie adverse

La partie adverse expose que les requérants sont kosovares et qu'ils ne contestent l'arrêté attaqué qu'en ce qu'il concerne le Kosovo. Elle en déduit que les requérants ne disposent pas de l'intérêt requis pour solliciter l'annulation de cet arrêté dans la mesure où il désigne comme pays sûrs d'autres pays que le Kosovo.

IV.2. Le rapport de l'auditeur

Dans son rapport, Madame l'auditeur conclut que les requérants ne disposent pas d'un intérêt actuel à l'annulation de l'arrêté royal attaqué.

IV.3 Les arguments des parties requérantes

Dans son dernier mémoire, le conseil des requérants soutient que les deux premiers requérants disposent de l'intérêt requis à l'annulation de l'arrêté royal attaqué. Il expose que ces requérants conservent cet intérêt en raison de leur demande d'extension de l'objet du présent recours à l'arrêté royal qui a remplacé l'arrêté attaqué du 26 mai 2012, soit l'arrêté royal du 7 mai 2013 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, entré en vigueur le 15 mai 2013.

Le conseil des requérants explique que les procédures d'asile des deux premiers requérants sont toujours pendantes devant le Conseil du contentieux des étrangers. Il soutient qu'en cas d'annulation de l'arrêté royal entrepris du 26 mai 2012 ainsi que de l'arrêté royal précité du 7 mai 2013, cette annulation pourrait être invoquée en tant que nouvel élément pour introduire une nouvelle demande d'asile dans le cadre de laquelle les deux premiers requérants disposeraient d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Les deux premiers requérants font également valoir que si leur présent recours était jugé irrecevable, ils seraient privés d'un recours effectif en raison du mécanisme mis en place à l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 qui implique l'adoption, chaque année, d'un nouvel arrêté royal fixant la liste des pays d'origine sûrs. Ils précisent que ce mécanisme empêcherait que la légalité de l'arrêté du 26 mai 2012 soit contrôlée du fait de son abrogation par l'arrêté royal du 7 mai 2013.

Enfin, ils ajoutent que le Conseil du contentieux des étrangers refuse de contrôler à titre incident la légalité de l'arrêté royal du 26 mai 2012.

IV.4. La décision du Conseil d'État

Le recours est irrecevable en ce qui concerne les deux premiers requérants. En effet, la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refusant de prendre en considération leur demande d'asile, qui fut prise sur la base de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal attaqué du 26 mai 2012, a été annulée par un arrêt n° 108.144 du 8 août 2013 du Conseil du contentieux des étrangers.

Cette annulation a permis l'effacement des effets produits par l'arrêté royal attaqué du 26 mai 2012 à l'encontre des deux premiers requérants et ils n'établissent que l'annulation du règlement attaqué pourrait leur procurer un avantage supplémentaire. En outre, le Commissaire général n'a plus appliqué l'arrêté royal entrepris à l'égard des requérants mais a pris une nouvelle décision de refus de prise en considération de leur demande d'asile, le 16 septembre 2013, sur la base de l'arrêté royal du 7 mai 2013 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs.

L'irrecevabilité du recours, en ce qui concerne les deux premiers requérants, n'implique pas qu'ils seraient privés d'un recours effectif. Ils ont disposé en effet de recours effectifs qui leur ont permis d'obtenir l'effacement des effets produits par l'arrêté royal attaqué du 26 mai 2012 à leur égard.

Le recours est également irrecevable en ce qui concerne la troisième requérante car elle ne dispose pas de l'intérêt requis au présent recours. En effet, la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refusant de prendre en

considération sa demande d'asile, qui fut prise sur la base de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal attaqué du 26 mai 2012, est devenue définitive en raison du fait que le recours en annulation qu'elle avait formé contre cette décision a été rejeté par le Conseil du contentieux des étrangers et qu'elle n'a pas introduit de pourvoi en cassation contre cet arrêt.

L'annulation de l'arrêté royal attaqué du 26 mai 2012 sur la base duquel la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a été adoptée, n'est pas susceptible de remettre en cause cette décision dès lors qu'elle est devenue définitive. L'annulation de ce règlement n'est donc pas de nature à procurer un avantage à la troisième requérante.

L'irrecevabilité du recours, en ce qui concerne la troisième requérante, n'implique pas non plus qu'elle serait privée d'un recours effectif. Elle a disposé en effet de recours effectifs. L'irrecevabilité du présent recours résulte du fait qu'elle s'est abstenue de former un recours en cassation contre l'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers et qu'elle a accepté de la sorte que la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides devienne définitive.

V. L'EXTENSION DE L'OBJET DU RECOURS

V.1. Les arguments des parties

Les deux premiers requérants demandent l'extension du recours en annulation à l'arrêté royal qui a remplacé l'arrêté attaqué du 26 mai 2012, soit l'arrêté royal du 7 mai 2013 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, entré en vigueur le 15 mai 2013.

Ils exposent qu'ils n'ont pu demander l'annulation de l'arrêté royal du 7 mai 2013 dans le délai requis car ce délai était déjà expiré lorsque le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a adopté, le 16 septembre 2013, sa décision de refus de prise en considération de leur demande d'asile sur la base de l'arrêté précité du 7 mai 2013, à la suite de l'annulation prononcée par le Conseil du contentieux des étrangers, le 8 août 2013, de la décision qu'avait prise, le 20 juin 2012, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides sur la base de l'arrêté royal du 26 mai 2012.

Les deux premiers requérants soutiennent que les conditions requises pour l'extension de l'objet du recours à l'arrêté royal du 7 mai 2013 sont remplies. Ils indiquent qu'ils ont un intérêt à l'annulation de cet arrêté. Ils considèrent que l'arrêté royal du 7 mai 2013 est indissolublement lié à celui du 26 mai 2012 dès lors qu'il le remplace et que leur contenu respectif ne diffère pas substantiellement. Ils précisent que l'arrêté royal du 7 mai 2013 est postérieur à l'introduction du présent recours.

Les deux premiers requérants font également valoir que les effets juridiques procéduraux défavorables à leur encontre de l'arrêté royal du 7 mai 2013 se cumulent à ceux produits par l'arrêté du 26 mai 2012.

Ils invoquent des arrêts du Conseil d'Etat pour soutenir que la demande d'extension du recours peut être formulée dans le dernier mémoire dès lors que l'arrêté royal du 7 mai 2013 fait l'objet d'un recours en annulation pendant et n'est en conséquence pas définitif.

V.2. La décision du Conseil d'Etat

Une demande d'extension de l'objet du recours ne peut être accueillie si, comme en l'espèce, la requête dont il est sollicité l'extension de l'objet est irrecevable.

En outre, une demande d'extension de l'objet du recours ne peut être accueillie que si elle est formée dans le délai légal d'introduction du recours en annulation. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que l'arrêté royal précité du 7 mai 2013 a été publié au Moniteur belge du 15 mai 2013 et que les requérants n'ont sollicité l'extension de l'objet du recours que dans leur dernier mémoire transmis au Conseil d'Etat le 11 avril 2014.

Contrairement à ce que les deux premiers requérants soutiennent, ils auraient pu former un recours en annulation contre cet arrêté royal du 7 mai 2013 dans le délai requis même si la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refusant de prendre en considération leur demande d'asile, qui fut prise sur la base de ce règlement du 7 mai 2013, ne fut adoptée que le 16 septembre 2013.

En effet, la procédure d'asile des deux premiers requérants pouvait encore évoluer lorsque fut publié l'arrêté royal précité du 7 mai 2013 étant donné que le recours en annulation qu'ils avaient formé contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides du 20 juin 2012, était toujours pendant devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Les deux premiers requérants ne pouvaient donc pas ignorer qu'en cas d'annulation de la décision du 20 juin 2012, le Commissaire général était susceptible de prendre une nouvelle décision, laquelle serait prise cette fois sur la base de l'arrêté royal du 7 mai 2013 qui avait remplacé celui du 26 mai 2012.

Dès lors que l'arrêté royal précité du 7 mai 2013 pouvait leur être appliqué, il appartenait aux deux premiers requérants de solliciter son annulation dans le délai prescrit s'ils estimaient qu'il leur causait grief.

La demande d'extension de l'objet du recours à l'arrêté royal précité du 7 mai 2013 est donc rejetée,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La demande d'extension de l'objet du recours est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 1050 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 350 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le vingt-trois octobre deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
assistés de	
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

Ph. QUERTAINMONT