

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.380 du 27 novembre 2014

A. 212.109/XI-20.134

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,
Me Ch. NTAMPAKA, avocat,
rue Wynants 23
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 2 avril 2014 par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui demande la cassation de l'arrêt n° 119.687 prononcé le 27 février 2014 par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 141.970/V en cause de XXX contre l'Etat belge;

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 22 avril 2014 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. 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.

Ce rapport a été notifié aux parties. Par une lettre du 2013 le demandeur en cassation a demandé à être entendu.

Une ordonnance du 12 septembre 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 16 octobre 2014 à 14 heures.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Me G. VAN WITZENBURG, loco Me E. DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Ch. NTAMPAKA, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. premier auditeur au Conseil d'Etat 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

La défenderesse en cassation, de nationalité XXX et qui a obtenu antérieurement le statut de réfugiée au XXX, avait introduit le 5 octobre 2010 une demande d'asile en Belgique, laquelle a donné lieu à une décision du 9 juin 2011 du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refusant le statut de réfugié et le statut de protection subsidiaire.

Cette décision du 9 juin 2011 a été annulée par un arrêt n° 72.932 du 10 janvier 2012 du Conseil du contentieux des étrangers, lequel a renvoyé l'affaire au Commissaire général afin qu'il procède à des mesures d'instruction complémentaires.

Le statut de réfugié et le statut de protection subsidiaire ont à nouveau été refusés par une décision du 5 novembre 2013 du Commissaire général.

Par un arrêt n° 119.687 du 27 février 2014, qui constitue la décision attaquée dans le recours en cassation, le Conseil du contentieux des étrangers a réformé la décision du

5 novembre 2013 du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et décidé que « la qualité de réfugié est reconnue » à la défenderesse en cassation.

IV. LE RECOURS EN CASSATION

1. Premier moyen :

1.1 L'Etat demandeur en cassation prend un premier moyen de « la violation des articles 48/3, 48/5 § 4, 49 § 1^{er}, 6° et 57/6, 3° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 93 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 1^{er} section A, § 2 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, de la violation du principe général de droit « Ne sit judex ultra petita partium », des articles 2 et 1138 du Code judiciaire et du principe dispositif qui interdit au juge de se prononcer sur une demande qui ne lui est pas soumise ».

Dans les développements de son moyen le demandeur fait valoir qu'en décidant non pas d'accorder à la défenderesse le statut de réfugié mais que celle-ci l'est *de facto*, le premier juge a manifestement confondu la procédure de demande d'asile au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, telle qu'introduite par la défenderesse, et la procédure de demande de confirmation de la qualité de réfugié, au sens des articles 49, § 1^{er}, 6° et 57/6, 3° de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 93 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

L'Etat souligne qu'il ressort pourtant du dossier administratif que la demande originaire de la défenderesse ayant fait l'objet de la décision du 5 novembre 2013 consistait en une demande d'obtention de la qualité de réfugié au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980.

1.2 Dans son mémoire en réponse, la défenderesse en cassation rappelle s'être vu reconnaître le statut de réfugié au XXX en application de la Convention de Genève. Elle reconnaît ne pas avoir introduit de demande tendant à confirmer son statut de réfugié mais estime que rien n'empêche un étranger qui s'est vu reconnaître le statut de réfugié dans un autre pays d'introduire une nouvelle demande d'asile en Belgique et que les instances compétentes prennent en considération la décision de reconnaissance précédemment prise conformément à l'autorité que cette décision revêt.

2. Deuxième moyen :

2.1 Un deuxième moyen de cassation est pris de « la violation des articles 48/3, 48/5 § 4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 1^{er}, section A, § 2 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 ».

Le demandeur en cassation critique plus particulièrement le passage suivant de l'arrêt attaqué :

« 4.8 Concernant la demande d'asile de la requérante au XXX, en l'absence d'éléments permettant de conclure que ce statut a été acquis par fraude ou que les circonstances ayant amené à lui octroyer ce statut ont cessé d'exister - les considérations de l'acte attaqué sur un bref retour de la requérante au XXX et l'obtention d'un passeport XXX à cette occasion ne peuvent suffire à cet égard -, il convient d'examiner ses craintes de persécution ou le risque réel d'atteintes graves au regard du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, à savoir le XXX ».

L'Etat fait valoir que conformément au prescrit de la Convention de Genève, il convient d'analyser la crainte au regard du pays de nationalité.

Par ailleurs, si l'article 48/5 § 4, de la loi du 15 décembre 1980 permet au Commissaire général de rejeter après examen individuel la demande d'asile d'une personne qui bénéficie déjà d'une protection réelle dans un autre pays, l'Etat soutient que dans le cas d'espèce, et sur la base des informations jointes au dossier administratif, il a pu valablement considérer qu'il était loin d'être certain que la défenderesse puisse avoir accès au territoire du XXX, qu'elle ne pourrait dès lors à nouveau bénéficier de la protection réelle de son premier pays d'asile et que partant il n'y avait pas lieu de faire application de la disposition dérogatoire de l'article 48/5, § 4 de la loi du 15 décembre 1980.

Le demandeur en cassation ajoute que la défenderesse n'a au demeurant aucun intérêt à solliciter la qualité de réfugié, en invoquant des craintes d'être persécutée dans un pays où il est acquis qu'aucun accès ne lui sera octroyé. Les informations nouvelles semblant démontrer, à l'estime du premier juge, qu'un retour vers le XXX était inenvisageable, celui-ci se devait alors d'analyser les craintes invoquées au regard du pays d'origine de la défenderesse, à savoir le XXX.

Enfin le demandeur en cassation fait encore référence à un avis rendu en mai 2012 par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, sur pied de l'article 57/23bis de la loi du 15 décembre 1980 et relatif à l'application des concepts de «pays de résidence habituelle» ou d'«alternative réelle d'établissement» dans le cadre de l'examen de demandes d'asile de personnes qui ont une nationalité mais qui ont ou qui pourraient avoir obtenu une protection dans un autre pays.

Cet avis important observe que « la jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers n'est pas harmonisée en ce qui concerne les demandes d'asile de personnes qui ont une nationalité mais qui ont ou qui pourraient avoir obtenu une protection dans un autre pays » et conclut notamment que :

« Dans le cadre de l'examen de demandes d'asile de personnes qui ont une nationalité mais qui ont - ou qui pourraient avoir - obtenu une protection dans un autre pays, il n'est pas suffisant d'évaluer le caractère fondé de la crainte de persécution du demandeur ou s'il y a de sérieux motifs de croire qu'il encourrait un risque réel de subir des atteintes graves dans le pays où la qualité de réfugié lui a été reconnue ou dans le pays où il aurait pu obtenir une protection. Par conséquent, il demeure essentiel de s'assurer lors de l'examen de la demande d'asile que le demandeur sera effectivement réadmis dans ce pays et s'il peut encore s'y prévaloir d'une protection efficace. Ceci refléterait les dispositions du droit communautaire, même si elles n'ont pas encore été transposées en droit belge. Ceci assurerait également que la Belgique puisse remplir pleinement ses obligations de respecter le principe de non-refoulement.

Selon les circonstances, pour les demandeurs d'asile qui ont déjà été reconnus réfugiés dans un autre pays, une nouvelle reconnaissance du statut de réfugié par les autorités belges peut s'avérer appropriée afin d'éviter que le réfugié se retrouve dans un vide juridique qui lui serait préjudiciable ».

2.2 Dans son mémoire en réponse, la défenderesse en cassation rappelle à nouveau avoir obtenu au XXX le statut de réfugié ainsi qu'un titre de séjour régulier, mais qu'elle a dû fuir ce pays vu les persécutions.

Elle se réfère à la position du HCR selon laquelle la demande d'asile d'une personne qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié ou qui aurait pu obtenir une protection dans un autre pays doit s'analyser, non pas par rapport au pays de sa nationalité, mais par analogie avec la situation d'un apatride, le pays tiers devant être considéré comme le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle.

Elle reproche à cet égard au Commissaire général de ne pas s'être enquis auprès des autorités du XXX de la possibilité de réadmission.

La défenderesse en cassation souligne également que le Comité exécutif du HCR a conclu à plusieurs reprises que « lorsqu'un réfugié qui a déjà obtenu l'asile dans un autre pays en invoquant le motif qu'il a des raisons impérieuses de quitter le pays d'asile où il se trouve parce qu'il craint la persécution ou parce que sa sécurité personnelle ou sa liberté sont en danger, les autorités du second pays doivent considérer sa demande d'asile avec bienveillance ».

3. Réponse du Conseil d'Etat sur les deux premiers moyens réunis :

3.1 L'arrêt attaqué reconnaît la qualité de réfugié à la défenderesse en cassation au motif, tout d'abord, qu'originnaire du XXX mais reconnue réfugiée au XXX, et en

l'absence d'éléments permettant de conclure que ce statut lui a été acquis par fraude ou que les circonstances ayant amené à lui octroyer ce statut ont cessé d'exister, « il convient d'examiner ses craintes de persécution au regard du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, à savoir le XXX ».

L'arrêt relève ensuite ce qui suit :

« 4.11 En l'espèce, le Conseil constate qu'il ressort du document produit par la partie défenderesse et de la motivation de cette dernière que *« votre dossier administratif ne contient pas assez d'éléments pour conclure que le XXX remplit les conditions quant à l'application du concept de premier pays d'asile, conformément à l'article 48/5 §4 de la loi sur les étrangers. Des informations jointes au dossier administratif (v. document de réponse cedoca mz2012-001W), il ressort en effet que l'on ne peut garantir que vous soyez de nouveau autorisée à entrer sur le territoire du XXX »*.

4.12 Dès lors, de ce qui précède, l'absence de probabilité d'une réadmission de la requérante, situation nouvelle au vu des informations récoltées par les parties, en particulier par la partie défenderesse, depuis l'arrêt n°72.932 du 10 janvier 2012, ne peut amener le Conseil à constater que la requérante pourrait à nouveau bénéficier de la protection réelle de son premier pays d'asile. Plus encore, ne peut être écarté le risque qu'en cas de retour de la requérante au XXX ce dernier pays la refoule au XXX en violation de l'article 33 de la Convention de Genève ».

3.2 L'article 1^{er}, A, 2, de la Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève, le 28 juillet 1951, auquel renvoie l'article 48/3, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, dispose que « le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne [...] qui, [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

L'article 48/5, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2013 (et donc applicable au moment où le Conseil du contentieux des étrangers a statué le 27 février 2014 dans la présente cause), est quant à lui libellé comme il suit :

« § 4. Il n'y a pas lieu d'accorder de protection internationale lorsque le demandeur d'asile bénéficie déjà d'une protection réelle dans un premier pays d'asile, à moins qu'il soumette des éléments dont il ressort qu'il ne peut plus se prévaloir de la protection réelle qui lui a été accordée dans le premier pays d'asile ou qu'il n'est plus autorisé à entrer sur le territoire de ce pays.

A condition que l'accès au territoire de ce pays lui soit à nouveau autorisé, un pays peut être considéré comme étant un premier pays d'asile si le demandeur d'asile est reconnu comme réfugié dans ce pays et qu'il peut encore y bénéficier de cette protection, ou s'il bénéficie d'une autre protection réelle dans ce pays, y compris du

principe de non-refoulement ».

Cette disposition, qui constitue la transposition en droit belge de l'article 26 de la directive 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005 du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, prévoit le rejet d'une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, si la protection internationale sollicitée est déjà accordée au demandeur dans un «premier pays d'asile», où il lui est possible de retourner de manière effective.

3.3 Or en l'espèce, tant les parties que le Conseil du contentieux des étrangers s'accordent sur la circonstance de fait qu'il est improbable que la défenderesse en cassation puisse être réadmise au XXX et y bénéficier, en tant que réfugiée antérieurement reconnue comme telle, d'une «protection réelle» au sens de l'article 48/5, § 4, de la loi du 15 décembre 1980. Il ne peut davantage être contesté ni que le risque existe qu'en cas de retour au XXX, ce dernier pays refoule l'intéressée au XXX. ni que le XXX ne peut être considéré comme un «premier pays d'asile», au sens de la disposition précitée.

Il s'ensuit logiquement que le constat qu'un pays ne peut pas ou plus être considéré comme «étant un premier pays d'asile» pour un étranger empêche que sa demande d'asile puisse être rejetée sans plus ample examen sur la base de l'article 48/5, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 mais que l'absence de «protection réelle» dans ce premier pays, ainsi constatée, n'implique nullement qu'une telle protection doive automatiquement être accordée dans le second pays rejoint.

Par ailleurs, la qualité de réfugié reconnue dans un autre État ne peut, si l'étranger «n'est plus autorisé à entrer sur le territoire de ce pays», avoir quelque incidence que ce soit sur la détermination du pays à l'égard duquel il convient d'apprécier la crainte de persécution alléguée. En effet, en pareille hypothèse, il y a lieu d'examiner la crainte au regard du pays dont le demandeur a la nationalité, conformément à l'article 1^{er}, A, 2, de la Convention de Genève, dès lors qu'outre le fait qu'aucun texte ne le prévoit, il n'est manifestement pas pertinent d'examiner les craintes de persécution alléguées par un demandeur d'asile à l'égard d'un pays dont il ne possède pas la nationalité et sur le territoire duquel il n'est de toute façon plus autorisé à entrer, ni séjourner.

En raison de la modification de l'ordonnancement juridique par l'entrée en vigueur de l'article 48/5, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, cette disposition dérogeant à la règle générale prévue aux articles 1^{er}, A, 2, de la Convention de Genève, 48/3 et 48/5, §§ 1^{er} à 3 de la loi du 15 décembre 1980, et ne trouvant pas à s'appliquer en l'espèce, il appartenait dès lors au juge du fond d'examiner les craintes de

persécution invoquées au regard du pays d'origine de l'intéressée.

3.4 Enfin il ressort clairement du dossier de la procédure que la défenderesse en cassation n'a, à aucun moment, demandé aux autorités belges d'examiner sa situation dans le cadre d'une procédure de confirmation de la qualité de réfugié.

Au contraire, elle a introduit sa demande d'asile en invoquant des craintes de persécution tant à l'égard des autorités XXX que XXX.

Il en découle que le juge du fond, en reconnaissant la qualité de réfugiée à la défenderesse sur la seule base de cette qualité telle que le XXX lui avait octroyée, a statué *ultra petita*. Cela ressort clairement des points 4.10 à 4.12 de l'arrêt attaqué, tandis que le dispositif de l'arrêt est en contradiction avec son contenu et sa motivation.

Sur la base de l'ensemble des considérations qui précèdent, il s'impose de conclure que les premier et deuxième moyens de cassation sont fondés.

4. Il n'y a pas lieu d'examiner les deux autres moyens du recours en cassation, lesquels, même s'ils étaient jugés fondés, ne pourraient conduire à une cassation plus étendue.

5. En vertu de l'article 30 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat, il appartient à celui-ci de se prononcer sur la liquidation des dépens.

Compte tenu des circonstances de l'espèce, la partie adverse (défenderesse en cassation) ayant succombé, il s'indique de mettre les dépens à sa charge,

A cet égard est sans incidence la demande de la partie adverse figurant dans son mémoire en réponse et tendant à ce que « lui soit accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire pour diligenter la procédure en la dispensant de payer les droits de timbre, de greffe, d'enregistrement, d'expédition et autre dépens qu'elle entraîne ».

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 119.687 du 27 février 2014 prononcé par la Ve chambre du Conseil du contentieux des étrangers, en cause de XXX c. le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

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 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre, président,
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