

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 233.146 du 4 décembre 2015

A. 215.753/XI-20.646

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, devant le Conseil
du contentieux des étrangers, chez
Me Chr. DESENFANS, avocat,
avenue Ernest Cambier 39
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

1. Par une requête introduite le 4 mai 2015, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides demande la cassation de l'arrêt n° 142.453 du 31 mars 2015 (dans l'affaire n° 165.816/I) rendu par le Conseil du contentieux des étrangers, en cause de Mohamedou THIAM.

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

2. L'ordonnance n° XXX du 21 mai 2015 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

La partie adverse s'est abstenue de déposer un mémoire en réponse. La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M. G. SCOHY, auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport le 25 août 2015, rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 6 octobre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 29 octobre 2015 à 10 heures.

Mme le Conseiller d'État C. DEBROUX a fait rapport.

Me E. DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

M. l'auditeur G. SCOHY a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

III. FAITS ET ARRÊT ATTAQUÉ

3. La partie adverse en cassation a introduit une demande d'asile le 1^{er} juillet 2014. L'arrêt attaqué annule la décision prise par le requérant le 11 décembre 2014 qui ne lui reconnaît pas la qualité de réfugié ni ne lui octroie le statut de protection subsidiaire, et il renvoie l'affaire au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Les motifs de l'arrêt qui conduisent à l'annulation sont les suivants :

« [...]

2.3. En l'espèce, le Conseil observe qu'il est exact qu'un compte-rendu exhaustif des questions posées et des réponses apportées dans l'entretien téléphonique daté du 4 décembre 2014 et les courriels échangés avec différents interlocuteurs en date du 1^{er} décembre 2014 et des 3 et 4 décembre 2014, dont la partie défenderesse se prévaut dans le "XXX - partie 2 - daté du 5 décembre 2014" n'est pas versé [*sic*] au dossier administratif, et considère, dans le prolongement des enseignements jurisprudentiels rappelés *supra* auxquels il se rallie, que la partie défenderesse n'a pas respecté le prescrit de l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 et met la partie requérante, de même que la juridiction de céans, dans l'impossibilité de vérifier l'exactitude des informations constituant l'élément essentiel sur la base duquel la partie défenderesse conclut au manque de crédibilité du récit de la partie requérante.

2.4. Les considérations émises par la partie défenderesse tant dans la note

d'observations qu'à l'audience portant, en substance, que le dossier administratif qu'elle a transmis au Conseil est conforme aux procédures en vigueur, et comporte "au moins un aperçu des questions posées" et "un aperçu des réponses données" n'occultent en rien les considérations qui précèdent, qui suffisent à conclure que des irrégularités substantielles entachent la décision attaquée, irrégularités que le Conseil ne peut pas réparer.

S'agissant de l'arrêt n° XXX, prononcé le 24 février 2015 par le Conseil d'État, dont la partie défenderesse dépose un exemplaire par voie de note complémentaire, le Conseil relève qu'au demeurant, son enseignement, excluant du champ d'application de l'article 26 de [...] l'arrêté royal du 11 juillet 2003 les informations visées par XXX [...] [qui] constituent la synthèse d'une analyse basée sur une enquête de terrain complétée et confirmée par des rapports d'organisations internationales, organisations non gouvernementales et considérations d'experts" (traduction libre du néerlandais), n'apparaît pas pouvoir être appliqué au cas d'espèce, en raison de la nature passablement différente du document sur lequel portent les contestations élevées par la partie requérante, lequel consiste en un XXX - partie 2 - daté du 5 décembre 2014" précisant, à titre liminaire, qu'il "a pour objectif de vérifier certaines informations données par un demandeur d'asile".

2.5. Au surplus, le Conseil relève également que le dossier administratif n'est que partiellement transmis dès lors qu'il apparaît qu'une des pièces référencées dans la farde "Documents présentés par le demandeur d'asile" n'y figure pas. Ainsi, il apparaît que ni le "CD (témoignage vidéo)" visé en pièce n° 5 de l'inventaire de ladite farde, ni une copie de son contenu sous une autre forme n'ont été communiqués au Conseil, mettant ainsi ce dernier dans l'incapacité de prendre connaissance de cet élément avancé par la partie requérante en vue d'appuyer ses dires et, partant, d'en contrôler l'évaluation faite par la partie défenderesse de même que les conclusions qu'elle en tire dans la décision entreprise.

2.6. En conséquence, conformément aux articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, et 39/76, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, il convient d'annuler la décision attaquée et de renvoyer l'affaire au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ».

IV. EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DU RECOURS

IV.1. Le premier moyen

Thèse de la partie requérante

4. Le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides général ainsi que son fonctionnement et de l'étendue de l'obligation imposée par cette disposition, des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, de la foi due aux actes consacrée par les articles

1319,1320 et 1322 du Code civil et de l'erreur de droit.

5. Dans une première branche, après avoir rappelé les termes de l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 précité et le commentaire qu'en fait le rapport au Roi précédant l'arrêté royal, il s'appuie sur l'arrêt n° XXX du 24 février 2015 pour affirmer que ladite disposition réglementaire ne trouve à s'appliquer que lorsque le téléphone ou le courrier électronique sont utilisés « afin de vérifier un élément factuel éventuellement avancé par un étranger dans son récit d'asile » mais non « lorsque ces modes de communication sont utilisés afin d'établir des rapports généraux dans lesquels est décrite une situation ou une partie de celle-ci dans un pays déterminé, avec pour objectif l'examen futur de demandes d'asile ».

6. D'une part, il soutient en substance que le juge administratif ne pouvait annuler l'acte attaqué en retenant une violation de l'article 26 précité, « sans vérifier, au préalable, si cette disposition était applicable en l'espèce », que s'il l'avait fait, il aurait pu constater que les informations recueillies par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides n'ont pas été recherchées puis obtenues « afin de vérifier un élément factuel éventuellement avancé par le défendeur en cassation dans son récit d'asile » et qu'en estimant le contraire, l'arrêt viole la foi due au rapport «XXX - partie 2 - daté du 5 décembre 2014 ».

7. D'autre part, il fait valoir que la motivation de l'arrêt est pour le moins obscure et insuffisante pour constituer une motivation valable au sens des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, lorsque le juge se borne à affirmer, sans s'expliquer, que l'enseignement de l'arrêt de cassation précité ne s'applique pas en l'espèce « en raison de la nature passablement différente du document sur lequel portent les contestations élevées par la partie requérante, lequel consiste en un XXX - partie 2 - daté du 5 décembre 2014" précisant, à titre liminaire, qu'il "a pour objectif de vérifier certaines informations données par un demandeur d'asile" ».

8. Dans une deuxième branche, le requérant rappelle qu'aux termes de l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 précité lu à l'aune de la jurisprudence du Conseil d'État, « les informations recueillies par téléphone ou par courrier électronique ne peuvent être valablement prises en considération que si ces informations peuvent, le cas échéant, être contredites » et que « c'est dans cette perspective qu'un "compte rendu détaillé" s'impose notamment en cas d'entretien téléphonique et doit comporter des mentions particulières ». Il fait grief au juge d'instance de lui reprocher de n'avoir pas versé au dossier administratif « un compte rendu exhaustif des questions et réponses », alors que seul un « compte rendu détaillé » est requis, de

sorte que l'arrêt attaqué donne à l'article 26 précité une portée qu'il n'a pas.

Il ajoute que l'arrêt attaqué viole la foi due au rapport mis en cause puisque force est de relever que « celui-ci contient l'origine des informations recueillies, le rappel des questions qui ont été posées, les réponses qui y ont été données et l'identité exacte et la fonction des personnes qui les ont fournies », et que, partant, toutes les exigences prévues ont été respectées qui permettent à la partie adverse de vérifier l'exactitude des informations obtenues.

9. Dans une troisième branche, il fait grief au Conseil du contentieux des étrangers de se limiter à affirmer « que des irrégularités substantielles entachent la décision attaquée et que ces irrégularités [...] ne peuvent être réparées par le Conseil du contentieux des étrangers », ce qui ne permet pas « d'apprécier si le premier juge a effectivement vérifié si cette irrégularité pouvait être réparée par ses soins, notamment au regard des pièces du dossier administratif », ni au requérant « de comprendre la raison pour laquelle le premier juge a estimé qu'il ne pouvait réparer les erreurs substantielles qu'il tient pour établie[s] ».

Décision du Conseil d'État

10. À propos de la première branche, il ressort du document « XXX - partie 2 » du 5 décembre 2014, auquel le Conseil d'État peut avoir égard, qu'il a pour objectif « de vérifier certaines informations données par un demandeur d'asile concernant le syndicat national des étudiants XXX » et, notamment, « de se renseigner sur le nom des étudiants arrêtés le 19 février 2012, le demandeur d'asile citant entre autres [suivent plusieurs noms de personnes] ».

Il ressort du même document que le CEDOCA « a communiqué les déclarations du demandeur d'asile à XXX, secrétaire général du XXX, en prenant soin de ne pas communiquer d'informations sur l'identité du demandeur d'asile ». Ledit demandeur d'asile est la partie adverse en cassation puisque dans le mémoire de synthèse, le requérant concède que les informations ont été recherchées pour qu'y soient confrontées des informations « certes, avancées par le défendeur lui-même [...] ».

Dans ces conditions, il est manifeste que l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 précité est applicable en l'espèce. En effet, les informations litigieuses ont en tout état de cause été recherchées et obtenues par le requérant pour vérifier des aspects factuels du récit fourni par le défendeur en cassation lui-même, demandeur d'asile.

11. Par ailleurs, en indiquant qu'en l'espèce, le document CEDOCA produit a pour objectif de vérifier certaines informations « données par un demandeur d'asile », l'arrêt est régulièrement et légalement motivé au sens des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée : il explique la raison pour laquelle le juge retient « la nature passablement différente » du document contesté devant lui par rapport à ceux dont question dans l'arrêt n° XXX précité du Conseil d'État, qui consistent, quant à eux, en une « synthèse d'une analyse basée sur une enquête de terrain complétée et confirmée par des rapports d'organisations internationales, organisations non gouvernementales et considérations d'experts ».

La première branche n'est pas fondée.

12. Sur les deuxième et troisième branches, il ressort de l'arrêt attaqué que, dans l'acte déféré au Conseil du contentieux des étrangers, la partie requérante en cassation a conclu à l'absence de crédibilité du récit de la partie adverse sur plusieurs points importants et qu'« elle relève notamment que les déclarations du requérant quant au XXX et aux arrestations de membres du XXX et à celles dont il affirme avoir [fait] l'objet présentent des incohérences avec les informations qu'elle a recueillies et dont elle rend compte dans un document intitulé XXX - partie 2 - daté du 5 décembre 2014", dont elle verse un exemplaire au dossier administratif ». Il s'agit du document dont la partie adverse contestait la régularité devant le Conseil du contentieux des étrangers, au regard de l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement.

13. L'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 précité dispose ce qui suit :

« Le Commissaire général ou un de ses adjoints peut, dans sa décision, s'appuyer sur des informations obtenues d'une personne ou d'une institution par téléphone ou courrier électronique.

Le dossier administratif doit alors préciser les raisons pour lesquelles cette personne ou cette institution a été contactée ainsi que les raisons qui permettent de présumer de leur fiabilité.

L'information obtenue par téléphone doit faire l'objet d'un compte rendu écrit mentionnant le nom de la personne contactée par téléphone, une description sommaire de ses activités ou de sa fonction, son numéro de téléphone, la date à laquelle a eu lieu la conversation téléphonique, ainsi qu'un aperçu des questions posées pendant la conversation téléphonique et les réponses données par la personne contactée ».

Cette disposition fait écho à une jurisprudence du Conseil d'État qui s'était montré « très réservé » (avis 34.745/4 du 2 avril 2003 sur un projet d'arrêté royal fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son

fonctionnement, *Mon.b.*, 27 janvier 2004) par rapport aux preuves recueillies par voie téléphonique ou électronique, n'admettant ce type de preuves que pour autant que la provenance de l'information, l'identité exacte de la personne qui la fournit, son fondement et la manière selon laquelle elle a été recueillie soient précisés dans la décision ou, à tout le moins, dans le dossier administratif.

L'article 26, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal précité a ainsi prévu que les raisons pour lesquelles une personne ou une institution est contactée, ainsi que celles qui permettent de présumer de leur fiabilité, figurent dans le dossier administratif et que, lorsque les informations sont recueillies par téléphone, un « compte rendu » détaillé s'impose et doit comporter certaines mentions. Si les mêmes exigences que celles valant pour les informations obtenues par téléphone ne sont pas expressément prévues lorsque les informations sont recueillies par courrier électronique, étant donné les spécificités de ce type de communications qui se présentent sous une forme écrite comportant normalement le nom de l'expéditeur et son adresse électronique, les garanties entourant ce dernier mode de communication ne peuvent néanmoins être moindres, en termes de respect des droits de la défense, que celles prévues pour les informations obtenues par voie téléphonique. Le principe des droits de la défense, qui ne peut être écarté par un texte de valeur réglementaire tel que l'arrêté royal du 11 juillet 2003, impose en effet que les personnes concernées puissent contredire ces éléments de preuve.

Le but de cette mesure est donc, selon le rapport au Roi, de permettre la vérification de l'exactitude des informations recueillies. Les indications prévues par cette disposition visent à garantir le respect du contradictoire et des droits de la défense et à assurer le contrôle des sources litigieuses. Leur non-respect constitue une « irrégularité substantielle » au sens de l'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

14. En l'espèce, à propos des échanges de courriers électroniques et contact téléphonique, la partie adverse soutenait devant le juge du fond qu'en l'absence d'un compte rendu « exhaustif » des questions posées et réponses apportées, et des courriels échangés, « il est impossible de vérifier l'exactitude des propos avancés et/ou de les situer dans le contexte dans lesquels ils ont été prononcés, ni de vérifier si des éléments de réponse n'auraient pas été omis ».

Le dossier administratif, tel que déposé au Conseil du contentieux des étrangers, ne contient à cet égard que le rapport visé dans l'arrêt et intitulé XXX - partie 2 », dont les extraits utiles sont les suivants :

« [...]

Le 27 février 2012, le XXX a publié un rapport [...]. [...] Lors d'un entretien téléphonique le 4 décembre 2014, l'actuel secrétaire général du XXX, XXX, indique que toutes les informations sur les arrestations de 2012 s'y trouvent.

[...]

Le Cedoca a communiqué par e-mail les déclarations du demandeur d'asile à XXX, secrétaire général du XXX, en prenant soin de ne pas communiquer d'informations sur l'identité du demandeur d'asile. Dans un e-mail du 2 décembre 2014, XXX répond : "nous ne connaissons pas cette personne". Afin d'obtenir quelques précisions, le Cedoca a pris contact avec ce dernier par téléphone le 4 décembre 2014. XXX a ainsi pu étayer sa réponse en expliquant que les informations communiquées par le demandeur d'asile n'étaient pas correctes. Il explique que les noms d'étudiants qui auraient été arrêtés en avril 2014 étaient pour la plupart à l'étranger à ce moment-là. En ce qui concerne le comité de sensibilisation et d'organisation, il répond qu'il ne s'agit pas d'une structure officielle du XXX. [...] XXX souligne qu'aujourd'hui ces commissions ne sont plus effectives et qu'il n'est pas correct de se présenter comme "membre de cette commission depuis 2012". En outre, parmi les noms d'étudiants qui seraient membres de cette commission, seul le nom de XXX lui dit quelque chose.

Le Cedoca a également pris contact avec XXX, secrétaire général du XXX entre 2012 et 2014. À la question de savoir si celui-ci a été arrêté le 9 avril 2014, ce dernier répond par e-mail le 1^{er} décembre : "je n'ai pas été arrêté en avril 20914 [sic]"

[...] ».

15. Si l'extrait ci-dessus renseigne le nom de la personne contactée par téléphone, une description sommaire de sa fonction et la date à laquelle a eu lieu la conversation téléphonique (mais pas les coordonnées, omises « pour des raisons de confidentialité »), il ne saurait être sérieusement assimilé à un « compte rendu écrit » de la conversation téléphonique, « détaillé » comme le précise le rapport au Roi précité, et contenant un aperçu des questions posées et les réponses données, ce compte rendu devant pourtant permettre en principe de percevoir le déroulement ou

le contenu réel de la conversation tenue par téléphone. En tant que la deuxième branche soutient le contraire, elle manque en fait.

Quant aux échanges de courriels, le juge d'instance fait le constat, non contesté par le requérant, qu'ils ne sont pas versés au dossier administratif. Or, comme cela a déjà été précisé, si les mêmes exigences que celles valant pour les informations obtenues par téléphone ne sont pas expressément prévues lorsqu'il s'agit de courriels, c'est parce que ce type de communications peut aisément et, donc, doit figurer au dossier administratif conformément à l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003, sous une forme écrite comportant normalement le nom des expéditeurs, les adresses électroniques, et nécessairement la teneur des questions écrites posées par le CEDOCA et les réponses y apportées.

16. Il est vrai que, contrairement à ce que le juge semble reprocher au requérant dans le considérant 2.3. de l'arrêt, la réglementation applicable n'exige pas du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides qu'il verse au dossier administratif un compte rendu écrit « exhaustif » des questions posées et réponses reçues lors d'un entretien téléphonique, puisque dans l'article 26 de l'arrêté royal précité, il n'est question à cet égard que d'un « aperçu » de celles-ci. Il reste que le requérant n'a pas intérêt au moyen en sa deuxième branche, qui est, partant, irrecevable.

En effet, il résulte des considérations qui précèdent qu'exhaustif ou non, le juge administratif a en tout état de cause pu légalement constater l'absence, au dossier administratif, d'un compte rendu des questions posées et des réponses apportées dans le cadre de l'entretien téléphonique daté du 4 décembre 2014, qui répondrait aux exigences de l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003, de même que l'absence des courriels échangés les 1^{er}, 3 et 4 décembre 2014. Partant, sans violer la foi due au dossier administratif, ni ledit article 26, il a pu légalement reprocher au requérant le non-respect du prescrit de la disposition susvisée, qui le met « dans l'impossibilité de vérifier l'exactitude des informations constituant l'élément essentiel sur la base duquel la partie défenderesse conclut au manque de crédibilité du récit de la partie requérante ».

17. Enfin, comme rappelé ci-avant, le non-respect des garanties prévues par l'article 26 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 constitue une « irrégularité substantielle » au sens de l'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, dès lors ces garanties participent du principe général de droit du respect des droits de la défense. En présence d'un dossier administratif qu'il a pu valablement considérer comme déficient, le juge administratif a pu de même légalement juger qu'il ne

pouvait pas lui-même réparer l'irrégularité préalablement constatée. L'arrêt est régulièrement et légalement motivé sur ce point, le juge n'étant pas tenu d'exposer à ce propos les motifs des motifs de sa décision.

La troisième branche du moyen manque en fait.

IV.2. Le second moyen

Thèse de la partie requérante

18. Le requérant prend un second moyen de la violation de la foi due aux actes consacrée par les articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil.

Il reproche au Conseil du contentieux des étrangers de relever, dans un motif surabondant de l'arrêt, que le dossier administratif ne lui a été transmis que partiellement, le « CD (témoignage vidéo) » ou « une copie de son contenu sous une autre forme » n'y figurant pas, alors que l'acte administratif attaqué devant lui « renvoie expressément au rapport d'audition du 7 août 2014 (pp. 12-13) quant au contenu du "CD" », de sorte que le juge viole la foi due à l'acte attaqué et au rapport d'audition, en considérant qu'une copie du contenu de la pièce prétendument manquante n'aurait pas été communiquée « sous une autre forme ».

Décision du Conseil d'État

19. Comme le requérant l'indique lui-même, le second moyen critique un considérant surabondant (« Au surplus ») par rapport aux motifs déterminants de l'arrêt qui le précèdent et qui, comme cela résulte de l'examen du premier moyen, ne sont pas valablement contestés en cassation. En conséquence, il ne peut pas conduire à la cassation, dès lors qu'à le supposer fondé, l'arrêt resterait légalement justifié par d'autres motifs, non contestés.

Le moyen est, partant, irrecevable à défaut d'intérêt.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

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

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

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT