

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 259.575 du 22 avril 2024

A. 233.563/XI-23.547

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Caroline PRUDHON, avocat,
avenue de la Jonction 27
1060 Bruxelles,

contre :

**la Commissaire générale aux
réfugiés et aux apatrides.**

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 avril 2021, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 251.683 du 25 mars 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 248.250/I.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.429 du 15 juin 2021 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M^{me} Laurence Lejeune, 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 4 mars 2024 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 8 avril 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Pierre Robert, *loco* M^e Caroline Prudhon, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendu en ses observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 16 mars 2020, la partie adverse a retiré le statut de réfugié de la partie requérante en application de l'article 55/3/1, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

La partie requérante a formé un recours contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le 25 mars 2021, le premier juge a rejeté ce recours par l'arrêt attaqué.

IV. Le moyen unique

La partie requérante prend un moyen unique de la violation « de l'article 149 de la Constitution ; des articles 36/65 et 55/3/1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; de l'article 14.4 de la directive (UE) n° 2011/95 du Parlement européen et du Conseil 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 ; du principe de proportionnalité ».

Première branche

Thèse de la partie requérante

La partie requérante soutient que « (...) la décision attaquée n'a pas fait la démonstration de l'existence d'un lien entre la gravité des infractions commises par le requérant, et le danger qu'il est supposé représenter actuellement pour la société (...) », qu'il « ressort très clairement des travaux parlementaires, dont un extrait est reproduit dans la décision attaquée (...), que l'intention du législateur était bien d'exiger la démonstration d'un lien entre la gravité des infractions commises et la dangerosité de l'individu et que la dangerosité pour la société ne peut découler seulement du constat de la gravité des infractions », que « si tel était le cas, la formulation "faisant l'objet de" aurait évidemment été préférée », que « le danger que représente l'individu doit être actuel », qu'« outre qu'il s'agit d'une interprétation tout à fait logique du texte de l'article 55/3/1 de la loi du 15 décembre 1980, il s'agit également de l'interprétation faite par la Cour de Justice de l'article 14.4 de la directive (UE) n° 2011/95, et c'est également ce qui ressort des travaux parlementaires », qu'un « retrait du statut de réfugié ne peut se justifier que par l'actualité du danger pour la société (...) », que « l'actualité du danger que représente l'individu impose de tenir compte d'autres éléments que de la gravité des infractions commises », que « des infractions commises dans le passé ne peuvent en effet en aucun cas permettre de juger du fait que l'individu représente, au jour de la décision de retrait, un danger pour la société », qu'il « découle de ce qui précède que le seul constat du juge que les infractions ayant été commises par le requérant sont à qualifier de particulièrement graves ne peut suffire à conclure au bien-fondé du retrait du statut de réfugié », qu'il « faut en plus établir un lien entre la gravité de ces infractions et le caractère actuellement dangereux pour la société que représente le requérant », que « décider le contraire reviendrait à violer les termes employés dans l'article 55/3/1, et à aller à l'encontre la *ratio legis* du texte (...) », que « dans la décision attaquée, il faut constater que le CCE a conclu au bien-fondé du retrait du statut de réfugié du requérant en se fondant uniquement sur la gravité des infractions commises (...) », que « le requérant a ainsi invoqué différentes circonstances propres à son dossier, qui permettent de conclure qu'il ne constitue pas un danger actuel pour la société, malgré la gravité supposée des infractions qu'il a commises », que « ces circonstances sont les suivantes: état d'addiction aux drogues au moment des faits commis et sevrage depuis lors ; remords et prise de conscience ; processus de médiation entamé avec une victime ; démarches de réinsertion entreprises depuis la prison ; comportement irréprochable en prison et octroi de permissions de sortie ; et bénéfice d'un accompagnement familial (...) », que « bien qu'ayant souligné l'obligation de tenir compte de différents éléments propres au dossier du requérant, la

décision attaquée estime *in fine* que le retrait du statut de réfugié du requérant se justifie seulement et uniquement par la gravité des infractions commises (...) », que « la décision attaquée n'aborde nullement le caractère actuel du danger que représenterait le requérant pour la société en lien avec la gravité des infractions, et ne s'est livrée à aucune appréciation des faits particuliers de son dossier pourtant largement étayés dans le recours introduit le 8 juin 2020, quant à cette absence de lien » et que « la décision attaquée viole l'article 55/3/1 § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, et l'article 14.4 de la directive (UE) n° 2011/95, en ce qu'elle présente un défaut de motivation sur le lien existant entre les infractions commises, estimées particulièrement graves, et la dangerosité actuelle du requérant pour la société ».

Appréciation

La violation de dispositions d'une directive européenne ne peut être invoquée que si ces dispositions n'ont pas été correctement transposées en droit belge et si elles sont directement applicables, c'est-à-dire si elles comportent des obligations claires et précises qui ne sont subordonnées, dans leur exécution ou dans leurs effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur.

Dès lors que la requête n'indique pas en quoi l'article 14, paragraphe 4, sous b), 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' (refonte) aurait été mal transposé, ni n'avance que cette disposition serait directement applicable, la première branche est irrecevable en tant qu'elle invoque la violation de cette directive.

Contrairement à ce que la partie requérante soutient en substance, le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas estimé que la partie adverse a pu lui retirer son statut de réfugié seulement en raison de la gravité des infractions pour lesquelles elle a été condamnée.

Le premier juge a bien considéré que l'article 55/3/1, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 subordonne le retrait du statut de réfugié à deux conditions distinctes.

Le Conseil du contentieux des étrangers s'est prononcé sur la première condition dans le point 14 de l'arrêt attaqué et a estimé qu'elle était remplie car les

infractions pour lesquelles la partie requérante a été condamnée, atteignait, selon le juge, le niveau de gravité requis.

Dans le point 16 de l'arrêt entrepris, le Conseil du contentieux des étrangers a statué au sujet de la seconde condition et a conclu, au regard des faits de la cause, que cette condition était aussi satisfaite parce que la partie requérante constituait un danger pour la société, en raison de « la gravité des infractions ajoutée à leur caractère répétitif ».

La première branche est donc en partie irrecevable et en partie non fondée.

Deuxième branche

Thèse de la partie requérante

La partie requérante soutient que « la décision attaquée n'a pas tenu compte des éléments invoqués par le requérant pour démontrer l'absence de lien entre les condamnations subies et sa supposée dangerosité pour la société », que « le CCE a l'obligation de répondre aux arguments des parties et de motiver sa décision, sur la base des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 », que « le requérant a, dans le recours introduit auprès du CCE, invoqué de nombreux arguments tenant à démontrer que (i) les infractions commises ne pouvaient être qualifiées de particulièrement graves et (ii) il ne constituait en tout état de cause pas un danger pour la société (...) », que « si le CCE aborde l'argument invoqué de l'addiction aux drogues, et qu'il décide de ne pas en tenir compte, il ne s'en explique toutefois nullement », que « concernant ensuite la prise en compte de cette addiction, qui n'est plus, dans l'appréciation de l'existence d'un lien entre gravité des infractions et dangerosité actuelle de l'individu, le Conseil n'a simplement pas tenu compte de la maladie du requérant », que « c'était pourtant bien concernant l'évaluation de la dangerosité actuelle du requérant que son sevrage à son addiction passée était d'une importance fondamentale », que « cette addiction aux drogues constituait véritablement le fil conducteur du parcours délinquant du requérant, et cette addiction n'est plus aujourd'hui (...) », que « le premier juge s'est abstenu d'exposer les raisons pour lesquelles il estimait que les éléments avancés par le requérant, concernant l'évolution de sa situation après ses condamnations, et les efforts consentis par lui, ne permettaient pas de conclure que ce dernier ne représente pas un danger pour la société (...) », que « le CCE a dans un premier temps estimé opportun de statuer sans audience, sur la base de l'article 39/73 §§ 1^{er} et 2 de la loi du 15 décembre 1980, estimant simplement, dans l'ordonnance du 7 octobre 2020, que "à

première vue, le Commissaire général a fait une application de l'article 55/3/1, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 qui est conforme à l'interprétation de l'article 14, § 4 à 6, de la directive 2011/95/UE donnée par la C.JUE dans l'arrêt précité" (...) », que « les motifs de cette ordonnance sont particulièrement succincts et l'ordonnance s'abstient d'aborder les arguments développés, très largement, dans le recours, soutenant l'impossible démonstration du caractère particulièrement grave des infractions, et du lien entre cette gravité et la dangerosité actuelle de l'individu pour la société », que « ce faisant, le CCE avait déjà fait la démonstration, avant la prise en délibéré de l'affaire, qu'il ne tiendrait pas compte des éléments invoqués par le requérant pour faire la démonstration que les infractions commises n'atteignaient pas le niveau de gravité particulière exigé par l'article 55/1/3 de la loi du 15 décembre 1980, et que le lien entre la gravité des infractions, à la présumer établie, et sa dangerosité n'était pas établi », que « lors de l'audience, le CCE n'a pas posé une seule question au requérant, pourtant extrait de la prison à cette occasion, et qui souhaitait s'exprimer dès lors qu'il avait été entendu très brièvement avant l'adoption de la décision du CGRA, et au vu des lourdes conséquences pour lui de cette décision », qu'il « n'y a eu aucune instruction d'audience », qu'en « s'abstenant de répondre aux longs développements du requérant et de tenir compte des nouveaux éléments présentés à l'appui de la note complémentaire du 19 mars 2021, le CCE a violé son obligation de motivation sanctionnée par l'article 149 de la Constitution et l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », qu'il « ne ressort nullement de la décision attaquée que les éléments nouveaux présentés par le requérant à l'appui de la note complémentaire qu'il a déposée le 19 mars 2021 (...) aient été pris en compte par le CCE », que « si la décision attaquée précise notamment qu'a été produit le dossier médical du requérant, lequel atteste qu'il est totalement sevré depuis plus d'une année et qu'il a bénéficié de lourds traitements psychiatriques, il a déjà été relevé ci-avant qu'elle n'explique pas en quoi il y a lieu de tenir compte, ou pas, et pour quelles raisons, de l'addiction aux drogues passée de (la partie requérante) qui a aujourd'hui disparu », qu'il « y a lieu de conclure à l'existence d'une motivation contradictoire dans la décision attaquée, en ce qu'elle admet que l'évaluation du caractère dangereux pour la société du requérant "doit tenir compte des éléments d'intégration, sociaux ou moraux que cette personne fait éventuellement valoir pour contester la réalité de ce danger" (§ 15) avant de considérer que "l'appréciation du danger que constitue un réfugié pour la société doit s'effectuer d'abord en fonction de la gravité particulière de l'infraction ou des infractions commises" (§ 16 ...) », que « quand le CCE conclut ensuite qu'il estime "que la gravité des infractions ajoutée à leur caractère répétitif justifient la conclusion que le requérant constitue un danger pour la société", il démontre n'avoir pas pris en compte les éléments qu'il estimait pourtant devoir prendre en compte » et qu'il « faut conclure à la violation par le CCE

de l'obligation de motivation sanctionnée par l'article 149 de la Constitution et l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Appréciation

L'obligation de motivation des arrêts du Conseil du contentieux des étrangers lui impose de répondre de manière suffisante à l'argumentation des parties et de leur permettre de comprendre pourquoi il a statué de la sorte.

Dans sa requête initiale, la partie requérante a notamment fait valoir, pour contester que la condition relative à l'existence d'un danger pour la société était remplie, que son addiction aux drogues était la principale cause des faits de délinquance pour lesquels elle a été condamnée et qu'elle était sevrée de cette addiction.

Le premier juge n'a pas répondu à cette argumentation et la motivation de l'arrêt attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi le Conseil du contentieux des étrangers a considéré que la partie requérante constitue un danger pour la société malgré le sevrage allégué.

Dans cette mesure, la deuxième branche est fondée.

Troisième branche

Thèse de la partie requérante

La partie requérante soutient que « l'exigence de démonstration d'un lien entre la gravité de l'infraction et la dangerosité de l'individu permet difficilement de faire l'économie du principe de proportionnalité, et de donc procéder à une balance des intérêts », que « la décision attaquée aurait donc dû analyser la situation du requérant au travers de ce principe de proportionnalité », que « dans sa décision du 16 mars 2020, la partie adverse a expressément spécifié que, malgré le retrait de son statut de réfugié, le requérant ne pouvait faire l'objet d'une mesure de refoulement, estimant qu'au vu des éléments du dossier du requérant, une mesure d'éloignement n'est pas compatible avec les articles 48/3 et 48/4 de loi du 15 décembre 1980 », qu'une « telle mention signifie que, bien que le statut de réfugié du requérant lui soit retiré, il conserve la qualité de réfugié », que « toutefois, sans reconnaissance du statut, les droits auxquels a accès le requérant sont extrêmement limités (...) », que « ces droits ne garantissent absolument pas, à eux seuls, une vie conforme à la dignité

humaine », que « dans le cadre d'une décision de retrait du statut de réfugié dans laquelle il est précisé que l'individu ne peut pas être éloigné, il importe donc encore plus de tenir compte du principe de proportionnalité dans l'appréciation des éléments du dossier, dès lors qu'il faut partir du postulat que l'individu concerné restera sur le territoire belge », qu'il « est tout à fait regrettable, pour ne pas dire insensé, qu'une balance des intérêts ne soit pas systématiquement effectuée en pareil cas, alors que, pour la société, le danger se présente certainement davantage face à un individu dont on force encore un peu plus la marginalisation » et que « la décision attaquée viole le principe général de droit de proportionnalité, en ce qu'elle n'a pas opéré de balance des intérêts en présence ».

Appréciation

L'article 55/3/1, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 a transposé l'article 14, § 4, 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'.

La portée qu'il convient de donner à l'article 55/3/1, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 doit être déterminée en fonction de celle de la disposition du droit de l'Union européenne qu'il transpose.

Dans un arrêt du 6 juillet 2023, rendu dans l'affaire C-8/22 (ECLI:EU:C:2023:542), la Cour de justice de l'Union européenne a notamment décidé que « dans une situation où l'État membre concerné a établi que les deux conditions visées à l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 sont satisfaites, cet État membre dispose de la faculté d'adopter la mesure prévue à cette disposition, sans être pour autant tenu d'exercer cette faculté (...) » (point 66), que « (cette) faculté doit être exercée dans le respect, notamment, du principe de proportionnalité, lequel implique une mise en balance, d'une part, de la menace que constitue le ressortissant concerné d'un pays tiers pour la société de l'État membre dans lequel il se trouve et, d'autre part, des droits qui doivent être garantis, conformément à cette directive, aux personnes remplissant les conditions matérielles de l'article 2, sous d), de ladite directive (...) » (point 67), que « dans le cadre de cette évaluation, l'autorité compétente doit également tenir compte des droits fondamentaux garantis par le droit de l'Union et, notamment, vérifier la possibilité d'adopter d'autres mesures moins attentatoires aux droits garantis aux réfugiés et aux droits fondamentaux qui seraient aussi efficaces pour assurer la protection de la

société de l'État membre dans lequel se trouve le ressortissant concerné d'un pays tiers (...) » (point 68) et que « l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens que l'application de cette disposition est subordonnée à ce qu'il soit établi, par l'autorité compétente, (...) que la révocation du statut de réfugié constitue une mesure proportionnée à cette menace », (point 71).

Il résulte donc de l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne que la révocation du statut de réfugié doit être une mesure proportionnée à la menace pour la société et que la mise en œuvre de la faculté offerte à l'État membre d'appliquer l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95, qui a été transposé par l'article 55/3/1, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, requiert une mise en balance, d'une part, de la menace que constitue le ressortissant concerné d'un pays tiers pour la société de l'État membre dans lequel il se trouve et, d'autre part, des droits qui doivent être garantis, conformément à cette directive, aux personnes remplissant les conditions matérielles de l'article 2, sous d), de ladite directive.

En décidant qu'une telle mise en balance n'était pas requise, le Conseil du contentieux des étrangers a violé la portée qui doit être donnée à l'article 55/3/1, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, et le principe de proportionnalité que cette disposition requiert, au regard de celle de l'article 14, paragraphe 4, sous b), de la directive 2011/95/UE.

Dans cette mesure, la troisième branche est fondée.

V. Indemnité de procédure

Il y a lieu d'accorder à la partie requérante qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure de 700 euros à charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 251.683 du 25 mars 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 248.250/I, est cassé.

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.

L'affaire est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 avril 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Xavier Dupont,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet