

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 260.684 du 20 septembre 2024

A. 234.263/XI-23.642

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean GAKWAYA, avocat,
rue Le Lorrain 110/27
1080 Bruxelles,

contre :

**le Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides.**

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 juillet 2021, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 258.066 du 12 juillet 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 254.354/X.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.583 du 23 septembre 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ORD.14.583) a déclaré le recours en cassation admissible.

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

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. Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 26 juin 2024, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 2 septembre 2024.

M. Emmanuel Jacobowitz, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean Gakwaya, avocat, comparaisant 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.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Selon l'arrêt attaqué, la partie requérante déclare être de nationalité rwandaise, appartenir à l'ethnie hutu et être membre du parti Ishema.

Elle est arrivée sur le sol belge le 29 mai 2017 et a introduit une première demande de protection internationale le 13 juin 2017.

Par un arrêt n° 219.897 du 16 avril 2019, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le CCE) a confirmé la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : CGRA) de refuser à la partie requérante le statut de réfugié ainsi que l'octroi de la protection subsidiaire. La partie requérante n'a pas introduit de pourvoi en cassation contre cet arrêt auprès du Conseil d'Etat.

Le 17 octobre 2020, sans être retournée dans son pays d'origine, la partie requérante a introduit une deuxième demande de protection internationale, basée sur les mêmes motifs. A l'appui de cette demande, elle a complété son dossier par des nouveaux éléments, dont notamment une carte de membre du parti Ishema, des

captures d'écran de YouTube, des photos, un rapport d'Amnesty International et des articles de presse.

Le 19 novembre 2020, le CGRA a déclaré la nouvelle demande de protection internationale irrecevable au sens de l'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Par un arrêt n° 258.066 du 12 juillet 2021, le CCE a confirmé cette décision. Il s'agit de l'arrêt attaqué.

IV. Pièce déposée à l'audience

Au cours de l'audience du 2 septembre 2024, le conseil de la partie requérante a déposé une nouvelle pièce concernant la demande de protection internationale de son épouse. Il a expressément précisé qu'il déposait cette pièce « à titre d'information du Conseil ».

Cette pièce n'ayant pas été soumise au premier juge, il n'y a pas lieu d'en tenir compte dans l'examen du présent recours.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Dans sa requête en cassation, la partie requérante prend un moyen unique « de la violation de l'article 149 de la Constitution, de l'article 39/76, § 1^{er}, alinéas 1 à 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en combinaison avec la violation des articles 39/60, alinéa 1^{er} et 39/65, alinéa 1^{er} de cette même loi ainsi que l'article 57/6/2, § 1^{er} de la même loi en combinaison avec l'article 39/2, §1^{er}, al. 2, 1° à 3° de la loi du 15.12.1980 sur les étrangers ».

Dans son mémoire en réplique, sans indiquer qu'elle soulève un moyen nouveau, la partie requérante affirme que l'arrêt attaqué viole également l'article 51/8, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

La partie requérante fait, plus particulièrement, grief à l'arrêt attaqué de ne pas avoir tenu compte de la pièce 3 de son dossier, à savoir une photographie sur

laquelle figurent les responsables du parti Ishema en trois langues (kinyarwanda, français et anglais) et sur laquelle la partie requérante apparaît avec la mention « Commissioner in Charge of Belgium » (commissaire en charge de la Belgique).

Elle estime que, particulièrement dans le contexte d'une procédure écrite, le CCE aurait dû faire état de cette photographie ou, à défaut, motiver cette omission. D'après elle, la mention, dans l'arrêt attaqué, d'autres photographies ne peut suppléer à cette carence.

D'après la partie requérante, l'arrêt attaqué n'a pas respecté le devoir de motivation qui lui incombe en décidant que la partie requérante n'a pas fait état de nouveaux éléments ou faits qui augmentent de manière significative la probabilité qu'elle puisse se voir reconnaître la qualité de réfugié ou recevoir une protection subsidiaire alors qu'il ne fait pas état de la photographie sur laquelle apparaissent les visages, noms et attributions des responsables du parti Ishema.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante ajoute que, selon elle, les documents qu'elle a produit à l'appui de sa nouvelle demande de protection internationale, et en particulier la photographie dont, d'après elle l'arrêt attaqué ne tient pas compte, précisent ses fonctions au sein du parti Ishema, ce qui rend son profil visible à l'égard des autorités rwandaises.

La partie requérante soutient que « [l]es faits invoqués à l'appui de sa deuxième demande de protection internationale sont fondamentalement différents de ceux invoqués à l'appui de la première demande d'asile » en sorte qu'elle peut être considérée comme une demandeuse d'asile sur place.

Elle maintient que « le Conseil du Contentieux des Etrangers a omis sans motif de prendre en considération la photographie sur laquelle se trouvent deux drapeaux (pièce n°3), photographie dont les explications sont données en trois langues (Kinyarwanda, Français et Anglais) ».

Selon elle, l'arrêt attaqué « part d'une base fausse » dès lors qu'il ne fait pas mention de la photographie précitée. Elle insiste sur le fait que les nouveaux documents, et en particulier la photographie litigieuse, constituent des éléments nouveaux et répète ne pas comprendre pourquoi le CCE n'en a pas tenu compte. Le considérant 6.5.3. de l'arrêt attaqué selon lequel « [...] le Conseil observe que contrairement à ce que soutient la requête, le requérant n'a produit aucun document officiel émanant du parti ISHEMA établissant la réalité de sa fonction de

représentant du parti en Belgique » démontre d’après elle que le CCE n’a pas analysé la pièce 3 de son dossier, étant la photographie précitée. Elle estime également qu’en écrivant que le juge *a quo* a motivé sa décision sur la pertinence de l’élément nouveau « même indirectement », la partie adverse reconnaît explicitement que l’arrêt attaqué n’est pas motivé par rapport à cette pièce.

Enfin, la partie requérante estime également qu’il ne serait pas dénué d’intérêt de signaler que son grand frère est « Commissaire en charge de la Jeunesse et de l’Education » au sein du même parti Ishema.

V.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse estime, tout d’abord, que la partie requérante ne tire aucun argument du fait que la pertinence de la pièce litigieuse résiderait dans le fait qu’elle renseigne son nom et ses attributions au sein du parti Ishema alors que le juge *a quo* a indiqué que « l’adhésion du requérant au parti ISHEMA et ses activités au sein du parti ne sont pas contestées en l’espèce et qu’elles ne l’étaient pas davantage au cours de sa première demande de protection internationale ».

Citant le point 6.5.2., alinéa 5, de l’arrêt attaqué, la partie adverse relève ensuite que « le juge *a quo* fait, dans sa motivation, référence à plusieurs photos (sans les détailler certes) ».

Elle en conclut que le juge *a quo* a bien tenu compte de l’information que contient la photographie litigieuse, à savoir la fonction de « Commissaire en charge de la Belgique » dans l’examen du recours et qu’en tenant compte de l’ensemble des arguments développés dans l’arrêt, il apparaît que « le juge a motivé – même indirectement – sur la pertinence de l’élément nouveau ».

V.3. Décision du Conseil d’État

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante invoque pour la première fois la violation de l’article 51/8, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers.

La violation de cette disposition n’étant pas invoquée dans la requête en cassation et cette disposition n’étant pas d’ordre public, le moyen unique est irrecevable dans cette mesure.

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante expose l'entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques ou d'en trouver le fondement juridique.

Il appartient à la partie requérante d'exposer, pour chaque grief qu'elle formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt attaqué, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

Par ailleurs, la circonstance que l'ordonnance d'admissibilité ait estimé qu'à l'issue d'un premier examen du moyen contenu dans la requête, il n'y a pas de raison de déclarer le recours inadmissible n'implique nullement que le Conseil d'État aurait conclu de manière définitive à la recevabilité de ce moyen. Il peut uniquement en être inféré qu'à l'issue de cet examen limité, le Conseil d'État n'a pas conclu au caractère manifestement irrecevable ou non fondé du moyen.

En l'espèce, dans le développement de son moyen unique, la partie requérante n'expose pas concrètement en quoi l'arrêt attaqué méconnaîtrait les articles 39/2, §1^{er}, al. 2, 1° à 3° et 39/76, § 1^{er}, alinéas 1 à 3 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et n'effectue aucun lien concret entre les griefs qu'elle formule dans ce moyen et ces dispositions. Le moyen est, dès lors, irrecevable en tant qu'il invoque la violation de ces dispositions.

De surcroît, l'article 39/2, §1^{er}, al. 2, 1° à 3°, précité détermine les compétences du CCE et la partie requérante ne conteste pas que le juge *a quo* a exercé la compétence qui était la sienne. La circonstance qu'il n'a pas abouti à la conclusion souhaitée par la partie requérante n'y change rien. Dans la mesure où il est pris de la violation de cette disposition, le moyen est donc, en tous cas, non fondé.

L'article 39/76, § 1^{er}, alinéas 1^{er} à 3, précité concerne également la compétence du CCE, ainsi que la possibilité pour la partie requérante de déposer des nouvelles pièces et le pouvoir d'appréciation du juge. A nouveau, la partie requérante ne conteste pas que le juge *a quo* a exercé la compétence qui était la sienne. Elle ne prétend pas non plus avoir été illégalement empêchée de déposer une nouvelle pièce.

La circonstance que le juge *a quo* n'a pas abouti à la conclusion souhaitée par la partie requérante n'y change rien. Dans la mesure où il est pris de la violation de cette disposition, le moyen est donc, en tous cas, non fondé.

Le moyen unique n'est donc recevable que dans la mesure où il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution et des articles 39/60, alinéa 1^{er}, 39/65, alinéa 1^{er}, et 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

En ce qu'il dispose que la procédure devant le CCE est écrite, l'article 39/60, alinéa 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 précitée a pour seule conséquence de faire obstacle à ce qu'une partie puisse se prévaloir à l'audience d'autres moyens ou arguments que ceux figurant dans ses écrits de procédure. Il n'a aucunement pour effet d'augmenter l'obligation de motivation telle qu'elle résulte de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980. Dans la mesure où il est pris de l'article 39/60, alinéa 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, le moyen n'est donc pas fondé.

L'obligation de motivation prévue par l'article 149 de la Constitution et par l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, est une obligation de forme, étrangère à la valeur ou à la pertinence des motifs de la décision, à laquelle il est satisfait si le juge a répondu explicitement ou implicitement à toute demande, toute exception, toute défense et tout moyen formulés par les parties. Il n'est pas tenu d'examiner un à un les arguments invoqués mais il suffit que, de l'ensemble de la décision, apparaissent les raisons pour lesquelles ils sont rejetés.

L'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose comme suit :

« Après réception de la demande ultérieure transmise par le ministre ou son délégué sur la base de l'article 51/8, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides examine en priorité si de nouveaux éléments ou faits apparaissent, ou sont présentés par le demandeur, qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 ou à la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4. En l'absence de ces éléments ou faits, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides déclare la demande irrecevable. [...] ».

Quant à la violation alléguée de ces dispositions, le moyen unique repose sur une prémisse erronée en ce qu'il affirme que l'arrêt attaqué n'a pas tenu compte du document « qui reprend les photos et les noms des responsables du parti ISHEMA ainsi que leurs attributions ».

L'arrêt attaqué commence, en effet, par rappeler qu'il convient « d'évaluer si les nouveaux éléments déposés par le requérant, et les explications qui les accompagnent, augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou à l'octroi du statut de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 » (point 6.2, alinéa 2). Il constate, ensuite, que l'acte attaqué devant le CCE a décidé que tel n'est pas le cas (point 6.3) et il estime que la motivation de cet acte « est claire et permet au requérant de comprendre les raisons de ce rejet » (point 6.4, alinéa 1^{er}) et que « tous les motifs de la décision attaquée se vérifient à la lecture du dossier administratif, sont pertinents [...] et ont pu valablement conduire la partie défenderesse à déclarer irrecevable la demande ultérieure du requérant » (point 6.4, alinéa 2). Le premier juge poursuit en rappelant qu'il dispose d'une compétence juridictionnelle de plein contentieux en matière d'asile et il expose les motifs pour lesquels il estime que l'argumentation de la partie requérante n'est pas convaincante (points 6.5 et 6.5.1.), que les documents produits par elle à l'appui de sa nouvelle demande « ne constituent pas des nouveaux éléments augmentant de manière significative la probabilité que le requérant puisse prétendre à un statut de protection internationale » (point 6.5.2., alinéa 1^{er}), que « les développements de la requête relatifs à la pertinence de la demande introduite par le requérant et l'engagement du requérant au sein du parti ISHEMA en Belgique n'apportent pas le moindre élément nouveau quant aux activités du requérant pour le parti. Sur ce point, le Conseil observe que contrairement à ce que soutient la requête, le requérant n'a produit aucun document officiel émanant du parti ISHEMA établissant la réalité de sa fonction de représentant du parti en Belgique. » (point 6.5.3., alinéas 1 et 2). Enfin, il expose les raisons pour lesquelles il estime qu'il n'est pas permis de conclure à l'existence d'une forme de persécution de groupe qui viserait systématiquement tous les membres ou sympathisants de l'opposition rwandaise en général ou du parti Ishema en particulier en sorte que la partie requérante ne démontre pas l'existence d'une crainte fondée de persécution dans son chef (point 6.5.3, alinéa 1^{er}).

Ce faisant, le premier juge a appliqué les critères énoncés à l'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée et motivé sa décision quant à ce. La partie requérante n'affirme ni ne démontre d'ailleurs pas ne pas être en mesure de comprendre les motifs de l'arrêt attaqué.

S'agissant, plus particulièrement, du document reprenant la photographie de la partie requérante avec la mention « Commissioner in Charge of Belgium », il

ressort de la requête devant le Conseil du contentieux des étrangers que cette pièce était invoquée par la partie requérante afin d'établir qu'il « est le représentant de son parti en Belgique » et qu'il « est le seul interlocuteur des autorités belges pour le parti Ishema ». Le premier juge a examiné cet élément ainsi que le prévoit l'article 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, mais a constaté que la partie requérante n'avait « produit aucun document officiel émanant du parti ISHEMA établissant la réalité de sa fonction de représentant du parti en Belgique ». Ce motif permet à la partie requérante de comprendre que le premier juge a considéré que le document comportant sa photographie avec la mention « Commissioner in Charge of Belgium » n'était, à son estime, pas un document officiel et qu'il ne constituait donc pas un élément de nature à augmenter de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié ou à la protection subsidiaire. Ce faisant, le premier juge a répondu à la partie requérante et motivé sa décision.

Par ailleurs, le moyen manque en fait en ce qu'il affirme que l'arrêt attaqué serait contradictoire dès lors qu'il reconnaît « la pertinence » des nouveaux éléments apportés par la partie requérante puisque l'arrêt attaqué considère, au contraire, que ces éléments ne sont pas de nature à augmenter de manière significative la probabilité qu'elle puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié ou recevoir une protection subsidiaire.

Le moyen n'est, dès lors, pas fondé en tant qu'il est pris de la violation des articles 149 de la Constitution et 39/65 et 57/6/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980.

Pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'Etat, en sa qualité de juge de cassation, de substituer son appréciation à celle du premier juge qui a décidé que les éléments nouveaux qui ont été présentés par le requérant à l'appui de sa seconde demande de protection internationale n'augmentent pas de manière significative la probabilité qu'il puisse se voir reconnaître la qualité de réfugié ou octroyé le statut de protection subsidiaire.

Le moyen unique n'est dès lors pas fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT 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 le 20 septembre 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Nathalie Van Laer,	conseiller d'État, président f.f.,
Joëlle Sautois,	conseiller d'État,
Emmanuel Jacobowitz,	conseiller d'État,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer