CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 77.880 du 29 décembre 1998

A. 61.608/XI-3020
(anciennement III-20.296)

En cause : XXX,

ayant élu domicile chez
Me Th. SOETAERT, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

1. **l'Etat belge**, représenté par le Ministre de l'Intérieur,
2. **le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.**

LE PRESIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 décembre 1994 par XXX, de nationalité XXX, qui demande l'annulation de la décision prise par la Commission permanente de recours des réfugiés le 23 septembre 1994 et notifiée le 9 novembre 1994;

Vu l'arrêt n° 70.933 du 20 janvier 1998 ordonnant la réouverture des débats;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le mémoire complémentaire de la partie requérante;

Vu le rapport de Mme BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur au Conseil d'Etat rédigé sur base de l'article 13 du règlement de procédure;

Vu l’ordonnance du 29 juin 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l’ordonnance du 24 septembre 1998, notifiée aux parties, fixant l’affaire à l’audience du 22 octobre 1998;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, conseiller d’Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Th. SOETART, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me F. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d’Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête en annulation sont les suivants :

1. Le requérant arrive en Belgique le 29 juin 1990 et se déclare réfugié le 2 juillet 1990.

2. Le 24 juillet 1990, le Ministre de la Justice prend une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

3. Le 4 février 1991, le Commissaire général au réfugiés et aux apatrides, statuant sur la demande urgente de réexamen introduite par le requérant le 9 août 1990, émet un avis favorable au séjour du requérant.

4. Le 28 février 1991, le délégué du Ministre déclare la demande d'asile du requérant recevable.

5. Le 13 septembre 1993, le Commissaire général refuse de reconnaître au requérant la qualité de réfugié.

6. Le 4 octobre 1993, le requérant introduit un recours auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés.

7. Le 23 mars 1994, la Commission permanente transmet au “SLSDIFF BRABANT de la gendarmerie” plusieurs originaux de documents déposés dans le dossier du requérant en vue d'en faire vérifier l'authenticité. Ces documents, dont un arrêt n° 2.360/91 de “La Cour de S.” comportent tous, à chacun des feuillets qui les composent, un cachet sur lequel figure en son centre les mots “CABINET DU PRESIDENT”.

8. Le 25 mars 1994, le “SLSDIFF BRABANT de la gendarmerie” répond ce qui suit :

> “ Nous avons procédé à un examen du document XXX que vous nous avez transmis le 23 mars 94 sous la référence vc/93/946.
>
> Il ressort de notre examen que rien ne peut être exposé en ce qui concerne le texte. Par contre, le sceau apposé sur chaque page du document est une contrefaçon totale.
>
> Le document doit donc faire l'objet d'une saisie judiciaire. Nous nous tenons à votre entière disposition dans ce but.
>
> En annexe au présent est joint notre rapport d'analyse”;

Ce rapport comprend notamment une copie de l'arrêt précité n° 2.360/91 sur lequel est apposé, à chacune de ses pages, un cachet sur lequel figure, en son centre, le mot

“GREFFE”, ainsi qu'un agrandissement de ce cachet sur lequel figure la démonstration permettant de conclure à la contrefaçon.

9. Le 23 septembre 1994, la Commission permanente confirme la décision du Commissaire général du 13 septembre 1993 et ne reconnaît pas au requérant la qualité de réfugié. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué est motivée comme suit :

" Considérant que le requérant a maintenu, pour l’essentiel, ses déclarations antérieures telles que résumées dans la décision attaquée;

Que le requérant serait recherché pour avoir participé à la confection et à l’affichage de dessins satiriques anti-XXX;

Considérant que l’examen des éléments du dossier n’a pas permis de dissiper les doutes émis dans la décision attaquée quant à la crédibilité des propos du requérant;

Qu’ainsi, lors d’une première audience devant la Commission le 29 décembre 1993 à l’occasion de laquelle ont été déposés différents documents et notamment certaines pièces relatives à la procédure qui aurait été engagée contre le requérant au XXX, la Commission a décidé, en accord avec le requérant, de mettre l’affaire en continuation afin de permettre à son conseil d’entrer en contact avec l’avocat qui aurait défendu sa cause au XXX;

Qu’à l’issue d’une deuxième audience le 15 février 1994, le requérant a déposé plusieurs documents dont une "signification d’un arrêt par défaut" du 6 novembre 1992 et un arrêt du 14 février 1991 de la "Cour de S." à XXX;

Qu’afin de pouvoir se prononcer sur la valeur probante de ces documents, la Commission a fait procéder à un examen d’authenticité dont les résultats se trouvent au dossier (voir la lettre du service SLSDIFF Brabant de la Gendarmerie du 25 mars 1994);

Qu’il résulte de cet examen que, outre quelques anomalies relevées dans le texte même de la décision, le sceau apposé sur chaque page de l’arrêt doit être considéré comme une contrefaçon totale;

Qu'invité à rencontrer ce nouvel élément, que la Commission estime de nature à faire peser sur tout son récit un doute important, le requérant est demeuré en défaut de fournir une explication satisfaisante;

Considérant dès lors, que l'importante suspicion de fraude relevée ne permet pas de conclure, dans le chef du requérant, à l'existence d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951.";

10. Le 21 août 1995, le délégué du Ministre des Affaires étrangères communique à la Commission permanente le rapport suivant de l'Ambassade de Belgique à XXX, établi suite à la demande du précédent conseil du requérant :

" L'ambassade de Belgique à XXX a l'honneur de transmettre, en annexe, au Ministère des Affaires Etrangères à Bruxelles une photocopie de la lettre 70/131 du 19/12/1994 que lui a adressée le Cabinet d'Avocat GILLARD & STERCKX, avenue Brugmann 451 à 1180 Bruxelles, relative au ressortissant XXX XXX qui a demandé le statut de réfugié politique en Belgique.

L'ambassade informe le Département que le Greffe de la Cour de S. à XXX que l'arrêt numéro 2360/91 rendu le 14/02/1991 en cause le Ministère Public contre XXX est authentique ainsi qu'il ressort de l'annotation en bas de la photocopie de cette décision judiciaire ci-jointe.

L'ambassade attire l'attention du Département sur le fait que les services SLSDIFF Brabant de la gendarmerie belge avaient à un moment donné émis des doutes quant à l'authenticité de cet arrêt en particulier en ce qui concerne le sceau de la Cour de S.

Il s'est sans aucun doute agi d'une confusion due au fait que deux cachets différents avaient été employés, notamment celui du Cabinet du Président et celui du greffe (un spécimen des deux sceaux en annexe);

Le Département voudra bien communiquer ce qui précède à l'avocat Thierry SOETAERT tout en l'informant que les lenteurs administratives et les réticences des autorités XXX judiciaires à émettre un avis en dehors des voies diplomatiques habituelles sont à l'origine du retard apporté à la suite de sa requête";

11. Le 11 mars 1997, la Commission permanente, saisie par le requérant, d'une requête civile, prend la décision motivée de la manière suivante :

" Considérant que par la présente procédure, la partie requérante sollicite la rétractation de la décision 93/946/R2187 rendue le 23 septembre 1994 par la Commission;

Qu'en substance, il est plaidé que la décision précitée a été prise sur la base de doutes entourant l'authenticité d'un arrêt prononcé le 14 février 1991 par la Cour de S. au XXX, doutes fondés sur les conclusions d'un rapport d'expertise établi le 25 mars 1994 par le service SLSDIFF Brabant de la Gendarmerie;

Qu'aux termes de ce dernier document, le sceau apposé sur l'arrêt précité est une contrefaçon totale (pièce n° 22 du dossier antérieur de la Commission);

Qu'il ressort toutefois d'un courrier adressé le 25 avril 1995 par l'ambassade de Belgique à XXX que cet arrêt a été authentifié le 12 avril 1995 par la greffier de ladite Cour (pièce n° 1 du présent dossier de la Commission);

Que la partie requérante en déduit que la décision entreprise repose sur un rapport constatant la falsification d'une pièce; que l'authenticité de cette dernière ayant été ensuite rétablie, la décision doit être rétractée en application de l'article 1133, 4°, du Code judiciaire;

Qu'à l'issue de deux investigations complémentaires des 6 novembre 1995 et 29 janvier 1997, effectuées à l'initiative de la Commission, il apparaît néanmoins que d'une part, les références de l'arrêt dont question correspondent à une cause totalement différente, tant par l'identité de la personne incriminée que par la nature des infractions relevées (pièce n° 10 du présent dossier), et que d'autre part, l'hypothèse d'une confusion dans les numéros de rôle doit être écartée (pièces n° 17 et n° 24 du présent dossier);

Considérant qu'il convient au préalable de trancher la question de la recevabilité de la présente requête civile;

Qu'à cet égard, la loi du 15 décembre 1980 précitée ne prévoit aucune disposition relative à

la rétractation des décisions rendues par la Commission;

Que toutefois, il est admis qu'en vertu de l'article 2 du Code judiciaire, les règles de ce Code s'appliquent à titre supplétif aux procédures devant la Commission, pour autant qu'elles se concilient avec le caractère autonome et spécifique de la procédure devant cette dernière (voir sur ce point : L. Derwa, La Commission permanente de recours des réfugiés (1987-1994, Chronique de jurisprudence, in J.T. 1995, p. 804, et références citées);

Qu'il en résulte qu'en principe, une requête civile peut être introduite devant la Commission, pour les causes et aux conditions précisées, mutatis mutandis, par les articles 1132 à 1139 du Code judiciaire (voir, pour un rappel de ces conditions, l'avis du ministère public précédant Liège, 8 décembre 1986, Pas., 1987, II, 45), à l'exception de la procédure de signification par citation à laquelle les modalités prévues pour la Commission par l'arrêté royal du 19 mai 1993 précité doivent être substituées;

Qu'en l'espèce, la Commission constate que toutes ces conditions sont remplies;

Que dès lors, la requête civile est recevable;

Considérant que sur le fond de la requête, il revient à la Commission d'apprécier si la décision entreprise a été rendue "sur pièces, témoignages, rapports d'experts ou serments reconnus ou déclarés faux depuis la décision" (C. jud., art. 1133, 4°);

Qu'il convient de constater que la motivation de cette décision se réfère aux conclusions d'une expertise effectuée par des services spécialisés de la Gendarmerie;

Qu'à l'audience du 4 mars 1997, la partie requérante soutient que l'authentification effectuée sur place par les autorités diplomatiques belges est de nature à établir que ces conclusions sont erronées ou, à tout le moins, inexactes, et plaide qu'en tout état de cause, le bénéfice du doute doit lui être accordé sur ce point;

Que la Commission relève toutefois que selon les termes mêmes du courrier de l'ambassade de Belgique, cette authentification a été effectuée "en dehors des voies diplomatiques habituelles" dans un contexte caractérisé par des réticences et une extrême lenteur; qu'elle ne présente dès lors

pas les garanties attachées aux résultats de démarches effectuées officiellement;

Qu'elle note également qu'entendu à la même audience, le délégué de la Gendarmerie confirme la teneur et les conclusions de l'expertise précitée;

Que ce dernier informe en outre la Commission du nombre très important et de l'extrême variété des falsifications opérées au XXX, ainsi que du niveau élevé de corruption atteint aux différents échelons de l'administration de ce pays; qu'il s'ensuit un très faible degré de fiabilité de documents présentant une apparence d'authenticité (dans le même sens, voir : A.;

Que la Commission observe enfin que les informations comlémentaires de la Commission, recueillies de manière différente par une organisation indépendante digne de foi, confortent substantiellement les doutes quant à l'authenticité du document litigieux;

Considérant que la requête civile est ouverte pour solliciter la rétractation d'une décision passée en force de chose jugée, "pour un certain nombre de causes, limitativement déterminées par le législateur (art. 1133), qui reposent sur une erreur de fait, non imputable au juge et découverte postérieurement au prononcé de la décision" (A. Fettweis, Eléments de la procédure civile, Fascicule II, Liège, Presses universitaires de Liège A.S.B.L. 1984, p. 459);

Que son ouverture sur la base de l'article 1133, 4°, du Code judiciaire exige la réunion de trois conditions : que les pièces fausses aient déterminé le jugement; que la fausseté en soit reconnue ou déclarée; que cette fausseté soit découverte après le prononcé de la décision et prouvée avant l'introduction de la requête civile (R.P.D.B, Tome XI, Bruxelles, Bruylant, 1951, p. 259, n° 213; A. Fettweis, op.cit., p.461);

Qu'il a été jugé que son admissibilité sur cette même base "est subordonnée à l'aveu de la partie ou à la déclaration du juge" et qu'à défaut d'aveu, "la fausseté devrait résulter d'un jugement préalable et distinct de celui qui statue sur la demande en requête civile" (Mons, 5 novembre 1980, J.T., 1981, p. 9);

Qu'il a encore été jugé que cette condition n'est pas remplie "si la décision a été prise sur base d'un document inexact" (Liège, 26 mai 1992, Rev. rég. dr., 1992, p. 472).

Qu’en l’espèce, la partie requérante reste en défaut d’établir, de quelque manière que ce soit, la fausseté du rapport d’expertise dont les conclusions ont motivé la décision entreprise;

Que la Commission constate dès lors qu’il n’existe sur ce point ni aveu ni décision, en sorte que les conditions d’admissibilité de la requête ne sont pas réunies;

Que pour le surplus, il convient de rappeler que le bénéfice du doute, dont il peut être fait usage dans la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié, ne peut être invoqué en cette matière;

Que la requête civile constitue en effet une voie de recours extraordinaire, soumise à des conditions strictes (Cass., 12 novembre 1980, Pas., 1981, I, 311; Cass., 17 février 1981, Pas., 1981, I, 668; Mons, 14 septembre 1983, Pas., 1984, II, 1);

Qu’en tout état de cause, il n’appartient pas à la Commission, dans le cadre de procédures mues devant elle, de les interpréter dans un sens plus large que celui qui est retenu par les cours et tribunaux de l’Ordre judiciaire;

Considérant que les documents produits par le requérant ne peuvent pallier l’absence, constatée ci-avant, des éléments qui conditionnent l’admissibilité de la requête civile sur la base de l’article 1133, 4°, du Code judiciaire;

Considérant qu’au stade actuel de la procédure, il n’y a pas lieu d’examiner les autres moyens développés dans la requête introductive d’instance;

Considérant au vu de ce qui précède que les éléments du dossier ne permettent pas de faire droit à la requête civile;"

Considérant que la partie adverse soulève à l’audience une exception d’irrecevabilité déduite de l’absence d’intérêt du fait que le requérant n’a pas introduit de recours à l’encontre de la décision de la Commission permanente du 11 mars 1997;

Considérant qu’ayant jugé recevable une requête civile introduite par le requérant pour les causes et aux conditions précisées par les articles 1132 à 1139 du Code judiciaire, la Commission permanente a estimé, sur le fond de la requête, qu’il lui revenait, en application de l’article 1133, 4° du Code judiciaire, d’apprécier si la décision entreprise a été rendue "sur pièces, témoignages, rapports d’experts ou serments reconnus ou déclarés faux depuis la décision"; que ce faisant, la Commission a limité son examen à la fausseté présumée du rapport d’expertise établi par la gendarmerie et dont les conclusions ont motivé la décision entreprise et n’a pas procédé à un nouvel examen de la cause, compétence qu’elle avait d’ailleurs épuisée par sa décision du 23 septembre 1994; qu’il en résulte que l’exception n’est pas fondée;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 1er, A (2) de la Convention de Genève, en ce qu'il ressort à suffisance de l'exposé des faits que le requérant remplit les conditions énoncées par cet article, que l'engagement politique du requérant a, en effet, eu pour conséquence qu'il a été victime de persécutions au sens de ladite Convention et que le requérant a produit à cet égard un arrêt de la Cour de S. attestant de la réalité des faits invoqués;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation de l'article 57/22 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce que la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés, qui se base sur un examen d'authenticité effectué par le service SLSDIFF Brabant de la Gendarmerie ne repose que sur un seul élément, à savoir que le jugement produit par le requérant serait un faux;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que par sa décision du 23 septembre 1994, la Commission permanen-

te, s’appuyant sur le rapport de la gendarmerie du 25 mars 1994 dont elle déduit qu’"outre quelques anomalies relevées dans le texte même de la décision, le sceau apposé sur chaque page de l’arrêt doit être considéré comme une contrefaçon totale", a estimé que ce nouvel élément était de nature à faire peser sur tout le récit du requérant un doute important et a considéré que "l’importante suspicion de fraude relevée ne permet pas de conclure, dans le chef du requérant, à l’existence d’une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951"; qu’il ressort toutefois du dossier administratif que les pièces transmises au service de la gendarmerie pour examen, le 23 mars 1994, portaient un cachet différent - Greffe S., Cabinet du Président - de celui qui fait l’objet du rapport de la gendarmerie du 25 mars 1994 - Cour de S., Greffe - concluant à la contrefaçon totale des documents déposés par le requérant; qu’il résulte de cette confusion que la Commission permanente de recours n’a pas correctement motivé sa décision; que les moyens sont fondés,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés du 23 septembre 1994, confirmant la décision rendue le 13 septembre 1993 par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et ne reconnaissant pas à XXX la qualité de réfugié.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit sur les registres de la Commission permanente de recours des réfugiés et mention en sera faite en marge de la décision annulée.

Article 3.

L'affaire est renvoyée devant la Commission permanente de recours des réfugiés autrement composée.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de l'Etat belge.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf décembre 1900 nonante-huit par :

M. VANHAEVERBEEK, président f.f.,
M. BOSQUET, greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président f.f.,

E. BOSQUET. J. VANHAEVERBEEK.