CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 82.273 du 16 septembre 1999

A. 63.495/XI-5188
(anciennement III-21.232)

En cause : XXX

ayant élu domicile chez
Me Y. ROSENOER, avocat,
rue J.-B. Colyns 98
1060 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 2 mai 1995 par XXX de nationalité libérienne, qui demande l'annulation "de la décision de l'assesseur délégué par le Président de la 2ème Chambre de la Commission permanente de recours des réfugiés du 28.02.1995 confirmant la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides du 23.08.1994 et lui refusant la qualité de réfugié";

Vu le dossier administratif;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. CUVELIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 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 4 mai 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 mai 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me Y. ROSENOER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. SCARCEZ, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, auditeur;

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

Considérant que le greffe du Conseil d'Etat a notifié la requête à la première partie adverse le 16 août 1995; que le mémoire en réponse transmis par lettre recommandée à la poste le 1er décembre 1995 est tardif et doit être écarté des débats;

Considérant que le requérant est arrivé en Belgique le 30 mars 1993 et qu'il s'est déclaré réfugié le 31 mars 1993; qu'il s'est vu délivrer, le 17 mai 1993, une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire contre laquelle il a introduit une demande urgente de réexamen le 19 mai 1993; que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a émis, le 3 août 1993, un avis favorable au séjour du requérant de sorte que sa demande d'asile a été déclarée recevable, le 18 novembre 1993, par le délégué du Ministre de l'Intérieur; que le 22 août 1994, le Commissaire général adjoint aux réfugiés et aux apatrides a pris, au fond, une décision de

refus de reconnaissance de la qualité de réfugié; que le 31 août 1994, le requérant a introduit contre cette décision un recours auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés; que le 28 février 1995, la Commission permanente a pris une décision confirmant la décision du 22 août 1994 et n'a pas reconnu au requérant la qualité de réfugié; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi motivée :

" Entendu la partie requérante en ses dires et moyens à l'audience publique du 22 février 1995, assistée par Maître Michel BINON, loco Maître Rose-Marie SUKENNIK, avocats.

Considérant que la partie requérante conteste la compétence de l'assesseur délégué par le président de la 2ème chambre.

Que dans un premier moyen, elle fait valoir que l'ordonnance rendue le 10 novembre 1994 sur pied de l'article 57/12, alinéa 4 de la loi du 15 décembre 1980 prémentionnée, pèche par défaut de motivation.

Qu'elle tire un second moyen du fait que la requête formant recours était dûment motivée et que, dès lors, il n'y avait pas lieu, en toute hypothèse, de faire application dudit article 57/12, alinéa 4.

Considérant qu'il incombe, en premier lieu, de rappeler que la disposition visée prévoit la faculté, pour les membres de la Commission, de siéger en qualité de juge unique lorsque le recours apparaît irrecevable ou manifestement non fondé.

Que l'article 8 de l'arrêté royal du 19 mai 1993 fixant la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés ainsi que son fonctionnement, arrête les modalités de la saisine du président, ou de l'assesseur par lui délégué, siégeant en juge unique.

Que ces modalités ont été respectées en l'espèce.

Que l'ordonnance incriminée du 10 novembre 1994 est une mesure de règlement du rôle qui n'est pas soumise à débat contradictoire.

Qu'elle n'emporte pas décision et ne doit, par conséquent, pas être davantage motivée (voir en ce sens CPRR/94/599/JU/R2295 du 26 octobre 1994).

Que la partie requérante dispose de la faculté de développer à l'audience tout moyen utile à sa cause,

afin d'en obtenir un examen plus approfondi et le renvoi devant une chambre à trois juges.

Qu'il n'est aucunement porté atteinte à son droit à bénéficier d'un procès équitable.

Considérant, d'autre part, qu'il convient de souligner que le rôle de la Commission ne saurait se limiter à vérifier si le demandeur a quitté son pays par crainte de persécution au sens de l'article 1er, section A, par. 2 de la Convention de Genève susmentionnée.

Qu'il lui appartient également d'apprécier si, au moment où elle est appelée à statuer, le requérant a (encore) des raisons de redouter un retour dans son pays d'origine.

Qu'il a, en effet, été jugé que "c'est au moment où la Commission examine le cas de l'intéressé qu'elle doit aussi examiner la situation du pays concerné" (cfr. Conseil d'Etat, arrêt n/ 46.530 du 16 mars 1994).

Que force est de constater que la requête formant recours est exclusivement consacrée aux événements qui auraient déterminé le requérant à fuir le Libéria.

Qu'entre-temps, deux ans se sont écoulés.

Que la situation actuelle prévalant au Libéria n'est pas évoquée dans le recours.

Que, partant, sur l'une des deux questions de fond sur lesquelles porte la saisine de la Commission, la requête pèche par défaut de motivation.

Qu'à cet égard, la Commission ne peut faire sienne l'interprétation de la partie requérante selon laquelle l'actualisation de la crainte serait du ressort exclusif d'une chambre composée de trois juges.

Qu'elle ne peut davantage souscrire à l'argument en vertu duquel la situation régnant pour l'heure au Libéria justifierait une dévolution, prima facie, de la cause à une chambre collégiale.

Considérant que l'assesseur délégué est, pour les raisons ci-avant évoquées, valablement saisi de la cause.

Considérant, quant au fond, que le requérant maintient avoir fui le Libéria pour les motifs exposés dans la décision prise à son égard le 22 août 1994 par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Qu'en substance, il affirme être recherché par les partisans de Charles Taylor en raison du soutien qu'il apporta jadis au défunt président Samuel Doe.

Considérant que le récit fait à l'audience n'est pas propre à dissiper les doutes émis dans la décision attaquée.

Considérant, en premier lieu, que le requérant n'a avancé aucune explication de nature à justifier les deux versions contradictoires du voyage qu'il aurait effectué entre Monrovia (Libéria) et Freetown (Sierra Leone).

Qu'il s'avère incapable de fournir la moindre indication utile sur le navire qui l'aurait conduit d'Afrique en Europe (son nom, son pavillon, son type, les escales effectuées, ...).

Que la Commission a l'intime conviction que le requérant ne dit pas la vérité sur les circonstances ayant entouré sa venue en Europe.

Considérant, par ailleurs, que l'intéressé soutient avoir été menacé de mort dès novembre 1991.

Qu'il n'est toutefois parti du Libéria qu'en mars 1993.

Qu'il s'est pourtant trouvé, dès mai 1992, titulaire d'un passeport.

Qu'il lui était, de ce fait, aisé de quitter le pays pour chercher refuge dans un des camps de réfugiés ouverts, à l'instigation de l'organisation des Nations Unies, dans les pays limitrophes du Libéria.

Qu'il n'a même pas cherché à sortir de Monrovia où il était cependant, à ses dires, plus particulièrement exposé.

Considérant que les explications du requérant à ce propos ne s'avèrent pas convaincantes.

Que son attitude est de nature à démentir l'existence d'un péril grave et imminent pesant sur sa personne.

Que la Commission n'aperçoit pas davantage la raison l'ayant amené à changer d'avis en prenant le chemin de l'exil.

Qu'au vu de ce qui précède, il est permis de douter que le requérant ait quitté le Libéria pour les motifs par lui indiqués.

Que le fait qu'il soit titulaire d'un passeport de service - document essentiellement destiné à de hauts fonctionnaires du pouvoir en place - alors qu'il serait prétendument recherché, conforte encore le doute.

Considérant, en ce qui concerne la situation de guerre civile qui a longtemps prévalu au Libéria, que la Commission fait sienne l'analyse du requérant aux termes de laquelle le fait de fuir un état de guerre ne fait pas en lui-même obstacle au rattachement à la Convention de Genève.

Qu'il a d'ailleurs été jugé qu'un contexte de guerre civile "n'exclut pas, à lui seul, que dans le cas particulier du demandeur d'asile, les faits qui l'ont amené à quitter son pays établissent l'existence de persécutions et justifient ses craintes au sens de la Convention" (voir Conseil d'Etat, arrêt n/ 43.082 du 26 mai 1993).

Considérant, toutefois, qu'il importe d'observer que la situation de guerre civile qui a régné au Libéria paraît avoir pris fin.

Qu'en effet, un accord de paix a été signé le 25 juillet 1993 à Cotonou par l'I.G.N.U., le N.P.F.L. et le Mouvement uni de libération (U.L.I.M.O., faction rivale du N.P.F.L.), prévoyant l'installation d'institutions de transition et le début des opérations de désarmement des factions armées ainsi que des élections libres en mars 1994 (cfr. "Country Reports on Human Rights Practices for 1993", Department of State, U.S. Government printing office, Washington, 1994, p. 149).

Que, certes, l'exécution de cet accord semble avoir été bloquée durant plusieurs mois (cfr. Le Monde, 9 novembre 1993, 16 novembre 1993, 29 décembre 1993 et 3 janvier 1994, Documentation-Réfugiés N/ 232, 21 décembre 1993/3 janvier 1994, p. 6).

Que, cependant, le 15 février 1994, les différentes parties en conflit se sont réunies au bureau des Nations Unies à Monrovia pour tenter de résoudre les problèmes politiques et militaires bloquant le processus de paix, notamment le début du désarmement et l'installation des institutions de transition (cfr. Le Monde, 17 février 1994) et qu'un engagement a été conclu le 16 février 1994.

Que, conformément à cet engagement entre les représentants du Gouvernement intérimaire (I.G.N.U., basé à Monrovia), du Front national patriotique du Libéria (N.P.L.F. de Ch. TAYLOR) et du Mouvement uni de libération (U.L.I.M.O.), le Conseil d'Etat, institution souveraine sur la totalité du territoire et

reconnue par toutes les parties, est entré en fonction le 7 mars 1994 et qu'une semaine plus tôt les soldats d'ECOMOG commençaient à se déployer dans tout le pays afin de procéder au désarmement des trois factions (cfr. Le Monde, 3 mars 1994; Journal de Genève et Le Monde, 8 mars 1994; West Africa, 28 février 1994 - 6 mars 1994, p. 362; Documentation-Réfugiés n/ 237, 1/4 mars 1994, p. 5).

Que le 21 décembre 1994, les différentes parties au conflit libérien ont signé à Accra (Ghana) un accord de pays prévoyant un cessez-le-feu et la mise en place de nouvelles institutions de transition, chargées d'organiser des élections générales dans le pays (voir La Libre Belgique du 23 décembre 1994).

Que le cessez-le-feu semble, de manière générale, respecté par toutes les factions armées (cfr. Le Monde du 31 décembre 1994).

Considérant que les faits invoqués par le requérant n'établissent pas l'existence de persécutions.

Qu'il n'apporte aucun élément pouvant donner à penser qu'il pourrait craindre personnellement l'une ou l'autre faction amenée à partager le pouvoir.

Qu'il a été jugé, à plusieurs reprises, que le fait de fuir une situation d'instabilité générale n'est pas suffisant pour obtenir le statut de réfugié (cfr. CPRR (1ère Ch.) 93/507/F247 du 04.11.1993; VBC (2de K.) 92/704/W715 du 09.11.1992).

Qu'au vu de ce qui précède, le recours est manifestement dénué de fondement.";

que par un courrier du 17 mars 1995, le requérant a demandé à la Commission permanente de retirer la décision attaquée; que, par une lettre du 21 mars 1995, le président de la Commission permanente a informé le requérant que sa demande était rejetée;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, en particulier de son article 1er, de la violation de l'article 10 de la Constitution, de la violation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et plus particulièrement de son article 57/12, alinéa 4 et de la violation de la loi du 29 juillet

1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, particulièrement de son article 3, en ce que, première branche, "les dispositions précitées imposent que l'examen des éléments à l'appui de la demande soit contradictoire et que l'intéressé ait l'occasion de s'expliquer sur l'ensemble des éléments et preuves pris en considération", que "la loi a institué une Commission permanente de recours des réfugiés composée de trois juges afin de traiter des recours contre les décisions de refus prises par le CGRA", qu'"une double exception a été prévue au principe de l'examen par trois juges du recours: en cas d'irrecevabilité ou lorsqu'il apparaît de la lecture de la requête que le recours est manifestement non fondé, le président peut convoquer l'intéressé devant une chambre à un juge" et qu'"en particulier, il est essentiel que l'intéressé ait connaissance avant l'audience fixée des motifs pour lesquels son recours (...) est considéré comme manifestement non fondé", alors que "le juge unique a convoqué l'intéressé devant lui-même par une ordonnance non motivée", en ce que, deuxième branche, "il est apparu à l'audience que le juge unique entendait fonder sa saisine sur la constatation que la requête du requérant ne comportait aucune motivation concernant l'actualité de la demande", alors que "la décision du CGRA dont le requérant avait porté recours devant la Commission permanente de recours des réfugiés n'avait elle-même nullement abordé la question de l'actualité de la demande qui en soi ne pouvait faire aucun doute compte tenu de la situation dramatique prévalant depuis des années au Libéria" et en ce que, troisième branche, "le juge unique soutient que la question de l'actualité de la demande peut être de son ressort et ne doit pas être exclusivement réservée à une Chambre à trois juges", alors que "dans ces conditions plus aucune cause ne trouvera suffisamment grâce aux yeux des juges uniques pour être présentée devant trois juges, alors qu'il s'agit pourtant de la norme, le juge unique constituant l'exception";

Considérant que le premier moyen est en réalité dirigé en partie contre l'ordonnance du 23 janvier 1995 prise par l'assesseur délégué en application de l'article 57/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 8 de l'arrêté royal du 9 mai 1993 fixant la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés ainsi que son fonctionnement; que la Commission permanente de recours des réfugiés est une juridiction administrative; qu'en application de l'article 57/12 de la loi précitée la décision d'attribuer une affaire à une chambre est prise par un des organes de la juridiction en vue du traitement d'une affaire dont cette juridiction est saisie; qu'il s'agit d'une décision préparatoire à la décision de la Commission, et qu'une telle décision n'est pas un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation;

Considérant, de surcroît, que la loi du 29 juillet 1991 n'est pas applicable aux décisions de la Commission permanente de recours des réfugiés qui est une juridiction administrative; que même à considérer que le moyen est pris de la violation de l'article 57/22 de la loi du 15 décembre 1980 qui prévoit que "les décisions de la Commission permanente de recours des réfugiés sont motivées en indiquant les circonstances de la cause", c'est à bon droit que la Commission permanente a estimé qu'il n'était pas nécessaire de renvoyer l'affaire à une chambre à trois juges dès lors que le requérant est resté en défaut d'actualiser sa demande d'asile et d'invoquer une crainte de persécution personnelle par rapport aux changements intervenus dans son pays d'origine, alors qu'il en a eu la possibilité lors de sa comparution; que la Commission permanente a valablement motivé sa décision; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, en particulier de son article 1er, en ce que "le

juge unique fonde principalement sa décision sur la considération que des événements récents - d'ailleurs postérieurs à l'introduction du recours auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés - prouveraient que la situation se serait normalisée au Libéria et que partant la demande aurait perdu de son actualité", alors que "ces événements ne sont que le signe d'une éphémère et timide tentative d'accalmie qui ne saurait suffire à rétablir un état de droit dans un pays qui a vécu des années de massacres inter-ethniques et dont la population entière a été contrainte à l'exil ou à l'exode"; que dans son mémoire ampliatif le requérant soutient que "les parties adverses s'étant abstenues de déposer en temps utile leur mémoires en réponse, elles ont, ainsi, explicitement reconnu l'illégalité de l'acte attaqué" et que "les faits rapportés par le requérant en ce qui concerne le déroulement de la procédure devant être réputés vrais, la preuve est rapportée d'un vice de procédure qui justifie l'annulation de l'acte attaqué";

Considérant que c'est à juste titre que la Commission permanente a décidé qu'elle devait prendre en considération l'ensemble des éléments, tels qu'ils existaient au moment où elle a statué pour apprécier, au stade de l'examen au fond, l'existence d'une crainte de persécution personnelle au sens de la Convention de Genève; que la légalité de la décision contestée doit, de même, s'apprécier au moment où celle-ci a été prise, donc, en l'espèce, au moment où la Commission permanente a statué; qu'il en résulte que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard aux éléments exposés dans le mémoire ampliatif dès lors que ceux-ci sont postérieurs à la date à laquelle la Commission a statué; qu'en outre, le Conseil d'Etat, statuant en qualité de juge de cassation administrative, n'a pas à substituer sa propre appréciation des faits à celle de la Commission permanente de recours des réfugiés statuant en tant que juge de plein contentieux, mais doit au contraire limiter son contrôle, d'une part, à

l'exactitude objective de la relation matérielle des faits retenus par la Commission et de leur interprétation par celle-ci, et, d'autre part, à leur qualification légale au regard des dispositions de droit applicables; qu'en l'espèce, la Commission permanente n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle a examiné les circonstances de la cause et a motivé sa décision de rejet de la reconnaissance de la qualité de réfugié par des motifs précis que le requérant, qui n'invoque que des généralités, ne critique pas; qu'au surplus, étant une juridiction administrative, la Commission permanente ne peut être désignée comme partie adverse de sorte que l'article 21, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, ne saurait lui être applicable; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le seize septembre 1900 nonante-neuf par :

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

Le Greffier ass., Le Président f.f.,