

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

**ORDONNANCE RENDUE EN PROCÉDURE
D'ADMISSIBILITÉ DES RECOURS EN CASSATION**

n° 12.698 du 1^{er} février 2018

A. 224.089/XI-21.918

En cause : **Le Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides,**
ayant élu domicile chez
M^e Elisabeth DERRIKS, avocat,
avenue Louise 522/14
1050 Bruxelles,

contre :

XXXXX,
ayant élu domicile, devant le Conseil
du contentieux des étrangers, chez
M^e Jean Mélenche NKUBANYI, avocat,
rue Louis Haute 29
5020 Vedrin.

LE CONSEIL D'ÉTAT,

I. Objet de la requête et procédure

Par une requête introduite le 26 décembre 2017, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides sollicite la cassation de l'arrêt n° 195.323 du 23 novembre 2017 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 198.857/V.

Vu le dossier de la procédure communiqué le 12 janvier 2018 par le Conseil du contentieux des étrangers;

Vu l'article 20 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par l'article 8 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers;

Vu l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant

le Conseil d'État, notamment les articles 7 à 11;

Vu les 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;

II. Rappel des faits

La partie adverse, de nationalité burundaise, né le 1^{er} mai 1981, introduit une première demande d'asile le 12 août 2011. Cette procédure se clôture définitivement par un arrêt n° 89.402 du Conseil du contentieux des étrangers du 9 octobre 2012 confirmant la décision de refus du statut de réfugié et de protection subsidiaire du 27 mars 2012.

Elle introduit une deuxième demande d'asile le 21 novembre 2012. Cette procédure se clôture définitivement par un arrêt n° 114.277 du Conseil du contentieux des étrangers du 22 novembre 2013 confirmant la décision de refus du statut de réfugié et de protection subsidiaire du 18 juillet 2013.

Le 19 décembre 2013, elle introduit une troisième demande d'asile. Cette procédure se clôture définitivement par un arrêt n° 140.974 du Conseil du contentieux des étrangers du 13 mars 2017 confirmant la décision de refus du statut de réfugié et de protection subsidiaire du 20 janvier 2014.

Le 22 novembre 2016, le défendeur introduit une quatrième demande d'asile.

Le 23 décembre 2016, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prend une décision de refus de prise en considération d'une demande d'asile multiple à l'encontre du défendeur.

Il s'agit de la décision attaquée.

Cet arrêt réforme la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides du 30 janvier 2017 et reconnaît à XXXXX la qualité de réfugié. Dans son pourvoi, le requérant mentionne à tort que l'arrêt attaqué annule la décision précitée du 30 janvier 2017 et lui renvoie l'affaire dès lors que le juge administratif est intervenu dans le cadre d'un contentieux de pleine juridiction.

III. Examen du moyen unique

Thèse du requérant

Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 1^{er}, section A, § 2, de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés et de l'article 48/3, § 4, d) et e) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, de l'article 10.1. d) 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, de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de la foi due à la décision de refus du statut de réfugié et de protection subsidiaire du 18 juillet 2013 et de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 114.277 du 22 novembre 2013 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers et des articles 22 à 28 du Code judiciaire, et de l'erreur de droit ainsi que de la violation de l'article 1315 du Code civil.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que l'arrêt attaqué méconnaît la notion de réfugié telle que consacrée par l'article 1^{er}, section A, § 2 de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés ainsi que par l'article 48/3, § 4, d) et e) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers. Il relève que le risque de persécution doit résulter de l'appartenance du demandeur de protection à sa race, à sa religion ou à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. Il souligne également que, conformément à l'article 10.1. d) de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, précitée, la demande de protection doit faire l'objet d'un examen individuel. Il renvoie également au Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés.

Il reproche au juge administratif d'avoir reconnu à la partie adverse la qualité de réfugié en tenant compte d'un risque de poursuite résultant de la situation générale au Burundi et lié au seul fait de son passage en Europe et en Belgique en particulier, sans se fonder sur les éléments de son récit individuel dont le manque de crédit est reconnu.

Dans une deuxième branche, le requérant fait valoir fait valoir que le premier juge ne peut, sans se contredire, reconnaître que le Commissaire général a pu légitimement considérer que les déclarations du demandeur d'asile et les nouveaux documents qu'il fourni « n'augmentaient pas de manière significative la probabilité que le requérant puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la même loi » et, dans un même temps, lui reconnaître le statut de réfugié au sens de l'article 48/3. Le requérant en déduit une violation de l'obligation de motivation qui s'impose au juge administratif en application de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980.

Appréciation

Le moyen critique les considérants suivants de l'arrêt attaqué :

« 6. L'examen de la demande sous l'angle de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980

6.1. L'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, en son paragraphe premier, est libellé comme suit : « Le statut de réfugié est accordé à l'étranger qui satisfait aux conditions prévues par l'article 1^{er} de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967 ». Ledit article 1^{er} de la Convention de Genève précise que le terme « réfugié » s'applique à toute personne « qui craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

6.2. Le Commissaire adjoint refuse de reconnaître la qualité de réfugié à la partie requérante et de lui octroyer la protection subsidiaire pour différents motifs (voy. ci-avant « 1. L'acte attaqué »).

6.3. La partie requérante conteste la motivation de la décision querellée.

6.4. Le Conseil rappelle que dans le cadre d'un recours en plein contentieux, il jouit d'une compétence de pleine juridiction, ce qui signifie qu'il « soumet le litige dans son ensemble à un nouvel examen et qu'il se prononce, en tant que juge administratif, en dernière instance sur le fond du litige, ayant la compétence de réformer ou de confirmer les décisions du Commissaire général [...], quel que soit le motif sur lequel le Commissaire général [...] s'est appuyé pour parvenir à la décision contestée. [...]. Le Conseil n'est dès lors pas lié par le motif sur lequel le Commissaire général [...] s'est appuyé pour parvenir à la décision : la compétence de « confirmation » ne peut clairement pas être interprétée dans ce sens. Ainsi, le Conseil peut, soit confirmer sur les mêmes ou sur d'autres bases une décision prise par le Commissaire général [...] soit la réformer [...] » (v. Projet de loi réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers, exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51 2479/001, p. 95).

6.5. Il ressort de la décision attaquée et de la requête que les questions à trancher en l'espèce sont celles de la crédibilité des propos de la partie

requérante ainsi que du caractère probant des pièces déposées.

6.6. A la lecture du document COI Focus produit par la partie défenderesse, mis à jour au 31 mars 2017 et portant sur la situation sécuritaire au Burundi (ci-après dénommé « COI Focus sur la situation sécuritaire au Burundi ») (dossier de la procédure, pièce 13, pp. 8 à 10), le Conseil observe que depuis la décision, en avril 2015, du président de la République burundaise de briguer un troisième mandat à l'élection présidentielle de juin de la même année, le pays connaît une grave crise politique. Des manifestations de la société civile et de l'opposition politique ont été sévèrement réprimées avec de nombreux morts à la clé et, en mai 2015, une tentative de coup d'État militaire a échoué. En juin 2015, les élections communales et législatives et les élections présidentielles, boycottées par l'opposition, ont vu la victoire du parti du président. En 2016 et 2017, si plusieurs sources, telles que le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et l'enquête indépendante des Nations Unies pour le Burundi (EINUB), font état d'une légère amélioration de la situation des droits de l'homme et d'une diminution manifeste de la violence, elles relèvent par contre que le pouvoir en place a mis en œuvre une répression à la fois plus systématique et plus discrète, marquée par des disparitions, arrestations et tortures dans une culture « de la paranoïa ».

Le même document (p. 10) fait encore état, depuis le début de l'année 2017, d'« une recrudescence des violences meurtrières, des disparitions, des exécutions extrajudiciaires, des arrestations, et [des] tensions politiques ».

Ce contexte particulier doit inciter les autorités compétentes à continuer de faire preuve d'une grande prudence dans l'examen des demandes d'asile des personnes originaires du Burundi.

6.7. En l'espèce, le Conseil estime que, dans le cadre de l'examen de la quatrième demande d'asile du requérant, la partie défenderesse a pu légitimement et à bon droit considérer que ses déclarations ainsi que les documents produits à l'appui de ladite demande n'augmentaient pas de manière significative la probabilité que le requérant puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou à la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la même loi.

En effet, l'avis de recherche ne peut pas se voir octroyer une telle force probante dès lors qu'il est produit en photocopie et ne reprend pas d'élément susceptible d'identifier le requérant à l'exception de son nom et de son prénom. Quant à la photographie litigieuse déposée, le requérant reste en défaut d'établir qu'elle a bel et bien été envoyée au Burundi et *a fortiori* que cet envoi a conduit à l'arrestation de son ami.

6.8. Par contre, le Conseil ne peut pas suivre la partie défenderesse quant à son appréciation du risque pour le requérant de poursuites ou de problèmes en général, en cas de retour au Burundi, du seul fait de son passage en Europe et en Belgique en particulier.

La partie défenderesse fonde son analyse sur le document du 26 juillet 2016, qu'elle a déposé au dossier administratif (4^{ème} demande, pièce 11/2) et qui s'intitule « COI Focus - Burundi - Sort des ressortissants burundais qui ont séjourné en Belgique/ en Europe et qui sont rapatriés » (ci-après dénommé « COI Focus sur le sort des ressortissants burundais »), et estime que le requérant n'a « pas démontré [...] [qu'il serait] personnellement visé en tant qu'opposant par [...] [ses] autorités en cas de retour » (décision, p. 2). Elle souligne en particulier que les informations consignées dans le COI Focus sur

le sort des ressortissants burundais « ne font état d'aucun rapatriement forcé depuis la crise de 2015 ni d'aucun cas concret et documenté de Burundais qui auraient connu des mauvais traitements ou une détention en cas de retour dans son pays du simple fait d'avoir séjourné en Belgique. Par ailleurs, si certaines sources attestent la présence d'agents du pouvoir burundais en Belgique et le fait qu'un Burundais passé par le royaume pourra être considéré comme suspect aux yeux du régime burundais en cas de retour dans son pays, ce risque en cas de retour ne serait établi que pour les personnes dont les autorités burundaises considèrent qu'elles appartiennent à ou qu'elles ont des sympathies pour l'opposition au régime en place. Or, [...] vous n'avez pas convaincu le Commissariat général de l'effectivité de votre activité politique personnelle réelle ou imputée par vos autorités » (décision, p. 2).

Le Conseil estime, pour sa part, que l'appréciation de la crainte nourrie par les ressortissants burundais qui ont séjourné en Belgique, en cas de retour dans leur pays, doit prendre en compte l'évolution du régime en place au Burundi et du discours violent qu'il tient. A cet effet, le Conseil considère qu'il y a lieu de mettre en évidence les diverses constatations que sont le durcissement du régime burundais, la détérioration des relations entre le Burundi et la Belgique ainsi que la problématique des réfugiés burundais en général.

[...]

6.13. Il découle de ce qui précède que si les sources consultées n'ont relevé jusqu'à présent aucun cas documenté de demandeurs d'asile retournés au Burundi en provenance de la Belgique et ayant été persécutés de ce fait, il n'en apparaît pas moins clairement que toutes considèrent que le seul fait d'avoir séjourné en Belgique en qualité de demandeur d'asile est de nature à rendre une personne suspecte de sympathies pour l'opposition, aux yeux des autorités burundaises.

Il ressort tout aussi clairement des informations résumées plus haut que le fait d'être suspect de sympathie pour l'opposition au régime en place à Bujumbura suffit à faire courir à l'intéressé un risque sérieux d'être persécuté du fait de ses opinions ou des opinions qui lui sont imputées.

Il s'ensuit que, dans le contexte qui prévaut actuellement au Burundi, la seule circonstance que le requérant a séjourné en Belgique où il a demandé à bénéficier de la protection internationale, suffit à justifier dans son chef une crainte avec raison d'être persécuté du fait des opinions qui lui seraient imputées. Ce constat est encore conforté par la circonstance que « [Tous] les critères et les conditions de la perpétration d'un génocide sont en place : une idéologie, une intention, des organes de sécurité et des relais de mobilisation notamment via des milices, un ciblage des populations à éliminer, des justifications historiques pour le faire » (COI Focus sur la situation sécuritaire au Burundi, p. 24).

6.14. Il ne ressort, par ailleurs, ni de la décision attaquée, ni d'aucun élément du dossier, qu'il existerait des raisons de penser que le requérant pourrait échapper pour un motif quelconque au climat de suspicion évoqué plus haut et au risque qui en découle.

6.15. En conclusion, au vu de la radicalisation du régime burundais, de son isolement international, de sa paranoïa croissante, du climat de terreur régnant au Burundi où sont perpétrées de graves violations des droits de l'homme, des accusations portées par Bujumbura à l'encontre de la Belgique, accusée de soutenir la rébellion, de l'exil et de l'hébergement en Belgique de nombreux membres de l'opposition et de la société civile ainsi que de la surveillance accrue par les autorités burundaises des entrées et des sorties de leurs citoyens

du territoire, le Conseil estime que le seul fait pour le requérant d'avoir quitté son pays pour la Belgique, où il a introduit une demande d'asile, suffit pour établir dans son chef l'existence d'une crainte de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980.

6.16. Partant, le Conseil estime que le requérant a des craintes fondées de persécution au sens de l'article 1^{er}, section A, § 2, de la Convention de Genève; cette crainte se rattache en l'espèce au critère des opinions politiques imputées par les autorités, au sens de l'article 48/3, § 5, de la loi du 15 décembre 1980. »

Quant à la seconde branche du moyen

L'obligation de motivation qui s'impose au Conseil du contentieux des étrangers en vertu de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, répond à une règle de forme, étrangère à la valeur ou à la pertinence des motifs d'un jugement. Une décision juridictionnelle est motivée valablement, au regard de ces dispositions, lorsque le juge administratif indique clairement et sans équivoque les raisons, fussent-elles erronées et illégales, qui l'ont déterminé à statuer comme il l'a fait. Un arrêt est régulièrement motivé au sens des dispositions précitées s'il répond, explicitement ou implicitement, à toute demande, toute exception, toute défense et tout moyen formulé par les parties, le juge n'étant cependant pas tenu de les examiner un à un mais il suffit que, de l'ensemble de la décision, apparaissent les raisons pour lesquelles la demande, l'exception, la défense ou le moyen ont été accueillis ou rejetés.

En l'espèce, le juge administratif s'explique longuement dans les considérants 6.8 à 6.15 de l'arrêt sur les raisons qui l'amène à considérer que le seul fait que le demandeur de protection ait introduit une demande d'asile en Belgique suffit, dans le contexte politique actuel au Burundi, à établir dans son chef un risque de persécution. Il se réfère notamment à la note COI Focus sur la situation sécuritaire au Burundi ainsi qu'aux différents rapports qui y sont évoqués et conclut l'examen de la situation de la manière suivante :

« 6.15. En conclusion, au vu de la radicalisation du régime burundais, de son isolement international, de sa paranoïa croissante, du climat de terreur régnant au Burundi où sont perpétrées de graves violations des droits de l'homme, des accusations portées par Bujumbura à l'encontre de la Belgique, accusée de soutenir la rébellion, de l'exil et de l'hébergement en Belgique de nombreux membres de l'opposition et de la société civile ainsi que de la surveillance accrue par les autorités burundaises des entrées et des sorties de leurs citoyens du territoire, le Conseil estime que le seul fait pour le requérant d'avoir quitté son pays pour la Belgique, où il a introduit une demande d'asile, suffit pour établir dans son chef l'existence d'une crainte de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. »

Lorsque l'arrêt attaqué considère que les déclarations ainsi que les éléments produits

à l'appui de la demande d'asile n'augmentent pas de manière significative la probabilité de pouvoir obtenir la reconnaissance comme réfugié, il envisage les éléments du récit relatifs aux activités du demandeur d'asile au Burundi et non le document COI Focus sur la situation sécuritaire au Burundi, mis à jour le 31 mars 2017, également produit par le demandeur d'asile et sur lequel le premier juge fonde la décision de reconnaissance du statut de réfugié déduit du risque de persécution qu'encourt la partie adverse du seul fait de sa qualité de demandeur d'asile en Belgique.

Le requérant ne prétend nullement que l'arrêt attaqué méconnaîtrait la foi due à ce document.

Le juge administratif dispose d'un très large pouvoir d'appréciation quant aux éléments de fait qui lui sont soumis. Ce pouvoir est d'autant plus étendu dans le cas d'espèce que le premier juge a exercé un contrôle de pleine juridiction et qu'il disposait dès lors d'un pouvoir de réformation de la décision prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Cette réformation n'impliquait nullement un constat d'illégalité de la décision administrative. Le juge administratif a fondé sa décision sur un examen des faits et de l'ensemble des éléments d'information en sa possession au regard de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 1^{er} de la Convention de Genève. A cet égard le fait que des précédentes demandes d'asile aient été rejetées et que la Conseil du contentieux des étrangers ait confirmé ces rejets ne remet nullement en cause l'appréciation émise par l'arrêt attaqué qui se fonde sur un réexamen réactualisé de la situation au Burundi.

La seconde branche du moyen qui invoque la violation des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 n'est dès lors manifestement pas fondée.

Quant à la première branche du moyen

Dans cette première branche, le requérant reproche au juge administratif d'avoir méconnu la portée légale des notions de risque de persécution, d'opinion politique et d'appartenance à un groupe social en considérant que le simple fait d'avoir introduit une demande d'asile en Belgique permet d'accorder le statut de réfugié.

Comme le souligne le guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié établi par le Haut Commissariat aux Réfugiés sur lequel le requérant fonde notamment son argumentation, le simple fait d'exprimer des opinions qui ne

sont pas tolérées par le pouvoir parce qu'elles sont critiques de la politique ou des méthodes du pouvoir peut suffire.

L'arrêt attaqué, qui se réfère certes à une analyse de la situation générale d'insécurité et de violence au Burundi, lie cependant cet examen à la situation particulière de la partie adverse qui, en demandant l'asile en Belgique, s'est plainte d'un risque de persécution liée à la situation politique dans son pays d'origine et au durcissement du régime. A ce propos, l'arrêt attaqué épingle les tensions diplomatiques entre la Belgique et le Burundi et en déduit que le risque de mauvais traitement à l'égard des personnes ayant quitté ce pays pour introduire une demande d'asile en Europe et spécialement en Belgique est réel.

Les personnes qui, se plaignant du régime en place au Burundi, ont introduit une demande d'asile en Belgique peuvent incontestablement être considérées comme relevant de l'appartenance à un groupe social au sens de l'article 1^{er} de la Convention de Genève dès lors que le fait de partager, à la suite de critiques émises à l'égard du pouvoir en place, un même risque de persécution peut suffire.

Enfin, l'appréciation du risque de persécution relève de l'appréciation souveraine du juge du fond et la seule circonstance que des cas de mauvais traitement infligés à des demandeurs d'asile déboutés n'aient pas été référencés n'est pas de nature à établir une violation de la notion légale de risque de persécution.

Il résulte des éléments qui précèdent que le juge administratif n'a nullement méconnu la portée légale des notions d'opinion politique, d'appartenance à un groupe et enfin de risque de persécution tels que consacrés par les dispositions visées au moyen.

La première branche du moyen n'est dès lors pas fondée.

L'examen de la requête au stade de la présente procédure d'admission suffit à constater qu'il y a lieu d'appliquer l'article 20, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation n'est pas admissible.

Article 2.

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

Ainsi rendu à Bruxelles, le premier février deux mille dix-huit par :

M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Mme Valérie VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,	Le Conseiller d'État,
--------------	-----------------------

Valérie VANDERPERE	Luc CAMBIER
--------------------	-------------