CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

ORDONNANCE RENDUE EN PROCÉDURE D'ADMISSIBILITÉ DES RECOURS EN CASSATION

n° 13.128 du 11 janvier 2019

A. 226.805/XI-22.304

En cause : **XXXXX**,
ayant élu domicile chez
Me François ROLAND, avocat,
avenue de la Jonction 27
1060 Bruxelles,

contre :

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

LE CONSEIL D'ÉTAT,

Par une requête introduite le 28 novembre 2018, XXXXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 211.790 du 30 octobre 2018 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 222.162/I.

Vu le dossier de la procédure communiqué le 17 décembre 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;

Vu l'exposé des faits contenu dans la requête;

Il ressort du dossier de la procédure que la partie requérante a obtenu le bénéfice de l'assistance judiciaire devant le Conseil du contentieux des étrangers. Conformément à l'article 33/1 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, inséré par l'article 15 de l'arrêté royal du 30 janvier 2014, elle en bénéficie également dans la présente procédure.

La requérante soulève un premier moyen pris de la violation de l'article « 57/6, § 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 13 de la CEDH, combiné aux articles 3, 6 et 8 de la CEDH, des articles 3, 6 et 8 de la CEDH pris isolément, des articles 4, 7 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du principe de non-refoulement, des articles 21 et 23 à 35 de la directive 2011/95/UE et du principe de la foi due aux actes conformément aux articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil ».

Dans une première branche, la requérante soutient que « […] En considérant que la requérante bénéficie d'une protection internationale au sens de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980, alors que le dossier administratif ne contient qu'un courrier émanant du bureau Dublin des autorités espagnoles reçu il y a plus de deux ans et n'indiquant à aucun endroit la date à laquelle une éventuelle décision d'octroi du statut de protection subsidiaire aurait été prise, et que ce même dossier administratif ne contient pas de copies des décisions d'octroi de la protection prises par les instances d'asile espagnoles ni des titres de séjour qui auraient été délivrés aux parties requérantes en conséquence de ces décisions, l'arrêt querellé viole l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que la foi due aux actes (articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil) », que « […] la partie requérante avait développé en détails les raisons pour lesquelles il était impossible de déduire du dossier administratif qu'elle bénéficierait d'une protection internationale en Espagne […] », que « le seul motif de l'arrêt attaqué qui indique que les requérantes seraient arrivées en 2016 en Espagne et que le Commissaire général a dès lors pu valablement considérer que la protection internationale qui aurait été accordée est toujours valable ne peut être considéré comme suffisant vu l'absence totale d'informations sur la date de la décision espagnole, sur le contenu des décisions prises, sur la délivrance ou non d'un titre de séjour et/ou sur l'actualité et l'effectivité de cette prétendue protection », que « dans le même sens et dans une affaire en tous points similaires, le Conseil du Contentieux des Etrangers a sanctionné précisément le fait qu'il ne pouvait être vérifié à la lecture du dossier administratif si le statut de protection subsidiaire octroyé en Espagne était toujours valable (RVV, n° 207.875, 20 augustus 2018) », qu'en « considérant, nonobstant l'absence dans le dossier administratif d'informations quant à la date de l'octroi de

cette prétendue protection et quant à la délivrance aux parties requérantes de titres de séjour valables qui seraient consécutifs à l'octroi d'une protection internationale en leur faveur, qu'elles bénéficient d'une telle protection et que l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3°de la loi pouvait être appliqué en l'espèce, l'arrêt querellé viole cette disposition (en particulier le vocable "bénéficie") », qu'en « considérant que la requérante bénéficierait d'une protection internationale malgré les délais s'étant écoulés entre le courrier des autorités espagnoles et la décision du Commissaire général, et surtout malgré l'absence totale d'information quant à la date à laquelle cette protection aurait été octroyée et donc à l'actualité de la protection, l'arrêt attaqué fait dire aux documents contenus dans le dossier administratif ce qu'ils ne disent, à savoir que la protection est toujours valable au moment où l'arrêt querellé est rendu », qu'en « considérant que la requérante bénéficierait toujours d'une protection internationale malgré le courrier officiel envoyé par la requérante aux autorités espagnoles et la disposition légale espagnole citée dans ce courrier, dans lequel elle indiquait n'avoir jamais introduit de demande d'asile en Espagne et ne pas vouloir bénéficier de cette protection espagnole qu'elle estime ineffective, l'arrêt attaqué méconnait la foi due à cet acte. »

Dans une seconde branche, la requérante fait valoir qu'en « estimant que le Commissaire général n'est en aucun cas dans l'obligation de s'assurer de l'actualité et de l'effectivité de la protection internationale qui aurait été accordée à la requérante, alors même que le dossier administratif ne contient qu'un courrier émanant du bureau Dublin des autorités espagnoles reçu il y a plus de deux ans, n'indiquant à aucun endroit la date à laquelle une éventuelle décision d'octroi du statut de protection subsidiaire aurait été prise et invitant précisément les autorités belges à solliciter plus d'informations si nécessaires, et que ce même dossier administratif ne contient pas de copies des décisions d'octroi de la protection prises par les instances d'asile espagnoles ni des titres de séjour qui auraient été délivrés aux parties requérantes en conséquence de ces décisions, et en considérant que la charge de la preuve quant à l'actualité et à l'effectivité de la protection incombe à la requérante dans le cas d'espèce, l'arrêt querellé méconnaît l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'article 13 de la CEDH, combiné aux articles 3 et 6 de la CEDH, l'article 6 de la CEDH pris isolément, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le principe de non-refoulement, et les articles 21 et 23 de la directive 2011/95/UE », que «Il ressort pourtant du contenu de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980 (qui transpose l'article 33, § 2, a) de la directive 2013/32/UE) que le Commissaire général a l'obligation de s'assurer que le demandeur "bénéficie déjà" d'une protection internationale dans un autre Etat membre de l'Union européenne », qu'il

« doit en être déduit que ce texte impose une obligation à l'Etat belge de vérifier que cette protection est valable, actuelle et effective », que « dans le cas contraire, il ne peut en effet être considéré qu'une personne "bénéficie" d'une protection internationale », que « dans le cas d'espèce, cette obligation de vérification et de collaboration était particulièrement prégnante […] », que « la charge de la preuve en matière d'asile est partagée », que « les textes et la jurisprudence imposent un devoir de coopération à l'Etat », que « ce devoir de coopération implique *a minima* la vérification de l'actualité et de l'effectivité de la protection en cas d'application de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15.12.1980 », qu' « absoudre l'Etat belge de tout devoir de coopération en matière de preuve et imposer à la requérante l'entièreté de la charge de la preuve, et ce dans des délais extrêmement courts (cf. deuxième moyen, points 4.12. et suivants) vu la négligence du Commissaire général et dans les circonstances de l'espèce, est manifestement disproportionné et implique une violation des dispositions légales nationales et internationales visées au présent moyen », que « cela violerait le principe de l'égalité des armes et les autres normes visées au moyen », qu'en estimant sur base d'un simple courrier contenant des informations extrêmement limitées que le Commissaire général pouvait valablement considérer que la requérante bénéficie d'une protection en Espagne, l'arrêt attaqué emporte des conséquences pouvant aller jusqu'à une violation des articles 3 & 8 de la CEDH, 4 & 7 de la Charte des droits fondamentaux et 22 à 35 de la directive2011/95/UE », qu'en « jugeant ainsi, l'arrêt attaqué viole l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15.12.1980 et l'ensemble des autres dispositions visées au présent moyen », que « le principe de confiance mutuelle en droit européen ne pourrait aller jusqu'à absoudre les autorités d'asile de toute vérification quant à l'actualité, l'effectivité et la validité de la protection internationale qui aurait été octroyée », que « les obligations pesant sur l'autorité d'asile comportent à tout le moins le devoir de vérifier ces éléments de base, et donc de solliciter la production de la décision qui aurait été prise par l'autorité d'un autre Etat membre ainsi que l'assurance que les personnes bénéficient toujours de cette protection, pourront être réadmises et bénéficier des droits accordés à toute personne bénéficiant d'une protection internationale ». La requérante demande que deux questions préjudicielles soient posées à la Cour de justice de l'Union européenne.

La requérante soulève un deuxième moyen pris de la violation de « l'article 57/6, § 3, alinéa 1er de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 13 de la CEDH, combiné aux articles 3 et 6 de la CEDH et de l'article 6 de la CEDH pris isolément, de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 149 de la Constitution belge ».

La requérante expose que « […] Les motifs querellés de l'arrêt attaqué violent les

dispositions visées au présent moyen dans la mesure où il n'évoque nullement pour quelle raison et dans quelle mesure la décision attaquée et les dispositions légales visées satisfont aux prescrits de l'article 6 de la CEDH et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, notamment s'agissant du caractère "équitable" du recours et du procès, au vu des circonstances de l'espèce et des délais contestés », que « l'arrêt attaqué n'est donc pas motivé à suffisance et viole les dispositions visées au moyen », que « la requérante a introduit une demande de protection en Belgique en septembre 2016 », que « les autorités belges ont reçu un fax des autorités espagnoles en novembre 2016, qui leur indiquait que la requérante bénéficierait d'une protection internationale en Espagne », que « ce n'est qu'en date du 18 juin 2018, lors de son audition, que la requérante est informée qu'elle bénéficierait d'une protection internationale en Espagne et que sa demande d'asile en Belgique risquait d'être déclarée irrecevable sur base de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er de la loi du 15.12.1980 », que « dix jours plus tard, soit en date du 26.06.2018, une telle décision était prise », qu'en « vertu du nouvel article 39/57, § 1er, alinéa 2, 3°, entré en vigueur le 22.03.2018, la requérante n'a disposé que de 10 jours calendrier (sans aucun jour supplémentaire en raison des vacances judiciaires) pour introduire un recours contre cette décision, sous peine de forclusion », qu'en « date du 04.09.2018, elle a ensuite reçu une ordonnance du CCE lui indiquant que son recours pouvait être rejeté selon une procédure purement écrite », qu'« ayant demandé à être entendue, elle a eu une audience devant un juge le 22.10.2018 et l'arrêt attaqué a été pris le 30.10.2018 », que « selon la requérante, le délai de recours prévu au nouvel article 39/57, § 1er, alinéa 2, 3° de la loi du 15.12.1980 rend impossible l'exercice d'un droit de recours effectif », qu'il « ne permet en effet pas à la requérante de prendre un rendez-vous chez son avocat, et à ce dernier d'obtenir l'aide juridique pour la requérante, de préparer le recours et de faire des recherches de manière effective et/ou de demander des informations complémentaires aux autorités belges ou étrangères (espagnoles, dans le cas d'espèce) », que « les délais prévus par le législateur sont tout simplement intenables et empêchent par conséquent l'exercice du droit de recours effectif et violent le principe de l'égalité des armes contenu dans le droit à un procès équitable, alors que des droits fondamentaux sont en jeu », que « la brièveté du délai endéans lequel le recours devrait être introduit contraste avec la lenteur avec laquelle la partie défenderesse se permet de prendre ses décisions (un an et demi depuis la transmission de leurs dossiers par le Ministre), d'autant plus qu'elle se prévaut du nouvel article 57/6, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980 sans s'expliquer sur les raisons pour lesquelles elle n'a pas respecté le délai de 15 jours qui s'imposait à elle pour prendre ses décisions en vertu de cette même disposition (l'article 57/6, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit en son troisième alinéa que semblables décisions d'irrecevabilité "sont prises dans un délai de quinze jours ouvrables après la réception de la demande de protection internationale transmise par

le ministre ou son délégué") […] », que « cette inégalité des armes et l'inéquité dans les procédures est particulièrement prégnante en l'espèce, dans la mesure où l'arrêt attaqué fait peser une charge de la preuve accrue sur la requérante, qui est pourtant particulièrement vulnérable vu son profil », que « partant, il apparaît évident que les délais contenus aux articles 57/6, alinéa 1er et 39/57, § 1er , alinéa 2, 3° de la loi du 15.12.1980, tels qu'appliqués en l'espèce, violent les principes de droit international visés », que « dans l'arrêt attaqué, le CCE ne parle que de l'effectivité du recours sans jamais évoquer l'égalité des armes et le principe d'équité du recours, pourtant contenus dans les dispositions légales citées au présent moyen et devant le CCE », que « l'absence de tout motif quant à ce moyen entache l'arrêt attaqué d'une violation de l'obligation de motiver le jugement prévu à l'article 149 de la Constitution ». La requérante demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne.

La requérante soulève un troisième moyen pris de la violation des articles 3 et 8 de la CEDH, des articles 4 et 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, de l'article 23 de la directive 2011/95/UE et du principe de la foi due aux actes conformément aux articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil ».

La requérante soutient qu'en « considérant que le principe de l'unité familiale prévu à l'article 23, § 1er de la directive 2011/95/UE ne s'applique qu'aux membres de la famille visés à l'article 2, j) de la directive 2011/95/UE et que l'article 23, § 5 doit être lu isolément, l'arrêt attaqué viole cette disposition et les autres dispositions légales visées au moyen », que « la requérante a expliqué à plusieurs reprises devant le CGRA et le CCE qu'elle était entièrement dépendante des membres reconnus réfugiés en Belgique, et que cela était déjà le cas dans son pays d'origine », que « malgré ces éléments, le CGRA a estimé ne pas devoir faire application du principe de l'unité familiale », qu'en « validant cette position, l'arrêt attaqué viole les principes et les dispositions légales visées au moyen », que « contrairement à ce que laisse penser l'arrêt attaqué, l'article 23, § 1er de la directive 2011/95/UE ne restreint pas son champ d'application aux membres de la famille visés à l'article 2, j) de la directive 2011/95/UE », qu'il « est libellé comme suit : "Les États membres veillent à ce que l'unité familiale puisse être maintenue" et ne fait donc aucune référence à la notion de "membre de famille" qui a été restreinte par l'article 2 », que « dès lors, cet article comporte bel et bien une obligation aux Etats membres et des droits au membre de la famille élargie du bénéficiaire de protection internationale, dans la mesure où ce membre de la famille est dépendant de ce dernier », que « dans les circonstances de l'espèce, les autorités d'asile belges avaient dès lors une obligation de veiller à ce que l'unité familiale entre la requérante et les membres de sa famille reconnus réfugiés en Belgique soit maintenue ». La requérante demande qu'une

question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne.

Appréciation

Premier moyen

Première branche

Le Conseil du contentieux des étrangers a estimé que le document provenant des autorités espagnoles établissait à suffisance que la protection subsidiaire avait déjà été accordée à la requérante en Espagne. Il n'appartient pas au Conseil d'État, en tant que juge de cassation, de substituer son appréciation à celle du premier juge quant au fait de savoir si ce document démontre que la protection subsidiaire a été accordée à la requérante par les autorités espagnoles. Sur ce point, la première branche est manifestement irrecevable.

Par ailleurs, l'arrêt attaqué n'a pas méconnu la foi due au document précité qui fait état de ce que la protection subsidiaire a déjà été accordée à la requérante en Espagne, en considérant que ce document établit que la requérante bénéficie de la protection subsidiaire en Espagne. Sur ce point, la première branche est manifestement non fondée.

L'obligation de motivation prescrite par l'article 149 de la Constitution et par l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 est respectée dès lors que le premier juge répond aux arguments des parties et justifie sa décision. Tel est le cas en l'espèce. Le Conseil du contentieux des étrangers explique de manière complète et précise dans les points 31.2. et suivants de l'arrêt contesté pourquoi il juge que la requérante bénéficie de la protection subsidiaire en Espagne. Sur ce point, la première branche est manifestement non fondée.

Le premier juge n'a pas méconnu la foi due au courrier que la requérante a adressé aux autorités espagnoles. Il n'a pas indiqué que la requérante n'aurait pas renoncé à la protection des autorités espagnoles. Il a exposé qu'à « supposer que cette démarche ait abouti, ce qui n'est pas démontré, il ressort des développements de la requête que la démarche de la partie requérante a pour seul objet de contourner la loi et le droit de l'Union européenne afin de rendre possible l'introduction de sa demande dans le pays de son choix. Une telle démarche ne peut constituer le fondement d'un intérêt légitime à contester l'application de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3°, de la loi du 15 décembre 1980. Cette partie de l'argumentation de la requérante est, par conséquent, irrecevable. »

La première branche est donc pour partie manifestement irrecevable et pour partie manifestement non fondée.

Seconde branche

Le Conseil du contentieux des étrangers ne viole pas les dispositions invoquées à l'appui du moyen en décidant que s'il appartient au Commissaire général d'établir que la requérante bénéficie déjà de la protection subsidiaire en Espagne, c'est à la requérante de démontrer l'exactitude de son affirmation selon laquelle elle n'en bénéficie plus. En l'espèce, pour les motifs exposés dans l'arrêt attaqué, le premier juge a clairement expliqué pourquoi le Commissaire général avait prouvé que la requérante bénéficiait déjà de la protection subsidiaire en Espagne et pourquoi la requérante n'apportait pas la preuve qu'elle n'en bénéficiait plus.

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas absous de la sorte le Commissaire général de son obligation de collaboration et de son devoir de vérification du fait que la requérante bénéficie d'une protection subsidiaire en Espagne. Il a constaté que le Commissaire général avait effectué les démarches nécessaires auprès des autorités espagnoles et qu'il démontrait que ces autorités avaient donné l'assurance que la requérante bénéficiait de la protection subsidiaire en Espagne. Le premier juge a décidé légalement que si la requérante avait entrepris des démarches pour se priver de cette protection, c'était à l'évidence à elle et non au Commissaire général de démontrer qu'elles avaient effectivement abouti à la perte de cette protection. En l'espèce, le premier juge a estimé que cette preuve n'était pas apportée et il n'appartient pas au Conseil d'État, en tant que juge de cassation, de substituer son appréciation à celle du premier juge sur ce point.

Il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles proposées par la requérante qui portent sur la compatibilité de certaines normes de droit belge avec le droit de l'Union européenne. La Cour de justice est compétente pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation du droit européen et non sur la compatibilité du droit interne avec le droit de l'Union européenne.

La seconde branche n'est manifestement pas fondée.

Deuxième moyen

Le Conseil du contentieux des étrangers s'est prononcé à suffisance sur les critiques de la requérante tenant notamment à la violation des articles 6 de la Convention de

sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en expliquant pourquoi les garanties prescrites, entre autres, par ces dispositions n'avaient pas été méconnues en l'espèce.

Le premier juge relève notamment que « la partie requérante dépose un recours longuement argumenté et ne démontre pas que la réduction du délai de recours à dix jours l'a empêchée de développer en connaissance de cause ses arguments à l'encontre de la décision attaquée », qu'« il ressort du dossier administratif que la durée de l'examen de la présente demande de protection internationale a été mise à profit par la requérante pour faire valoir ses arguments contre une éventuelle application de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 3°, ce qui n'a pu que faciliter la préparation de son recours », et qu'il « ressort des développements qui précèdent que la réduction du délai de recours à dix jours calendrier n'a pas empêché la partie requérante d'introduire dans ce délai son recours contre la décision attaquée et de faire valoir, dans ce cadre, tous les moyens de fait et de droit dont elle voulait se prévaloir ».

La requérante ne conteste pas les constats précités effectués par le Conseil du contentieux des étrangers et ne démontre pas que les garanties prévues par les normes dont elle invoque la violation n'auraient pas été respectées.

Il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle proposée par la requérante qui porte sur la compatibilité de certaines normes de droit belge avec le droit de l'Union européenne. La Cour de justice est compétente pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation du droit européen et non sur la compatibilité du droit interne avec le droit de l'Union européenne.

Le deuxième moyen n'est manifestement pas fondé.

Troisième moyen

L'unité familiale, visée au paragraphe 1er de l'article 23 de la directive 2011/95/UE, concerne à l'évidence l'unité des « membres de la famille » définis à l'article 2, j), de la même directive. Cela ressort par ailleurs des autres paragraphes de l'article 23 qui se réfèrent à la notion de « membre de la famille ». Ainsi, le paragraphe 3 prévoit que les paragraphes 1 et 2 ne sont pas applicables lorsque le « membre de la famille » est ou serait exclu du bénéfice de la protection internationale en application des chapitres III et V.

Par ailleurs, le Conseil du contentieux des étrangers a décidé légalement que l'article

23, § 5, de la directive 2011/95/UE « ouvre une simple faculté aux Etats membres et ne peut donc, en tant que telle, faire naître aucun droit dans le chef des demandeurs ». Cette disposition prévoit en effet que les États membres « peuvent » décider que cet article s'applique aussi aux autres parents proches qui vivaient au sein de la famille à la date du départ du pays d'origine et qui étaient alors entièrement ou principalement à la charge du bénéficiaire d'une protection internationale.

Enfin, il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle proposée par la requérante dès lors que l'application correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable.

Le troisième moyen n'est manifestement pas fondé.

D É C I D E :

Article 1er.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante.

Article 2.

Le recours en cassation n'est pas admissible.

Article 3.

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

Ainsi rendu à Bruxelles, le onze janvier deux mille dix-neuf par :

M. Yves HOUYET, conseiller d'État,
Mme Valérie VANDERPERE, greffier.

Le Greffier, Le Conseiller d'État,

Valérie VANDERPERE Yves HOUYET