

Arrêt

n° 53 001 du 14 décembre 2010
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

LE PRESIDENT F. F. DE LA I^{re} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 septembre 2010 par X, qui déclare être de nationalité serbe, contre la décision de l'adjoint du Commissaire aux réfugiés et aux apatrides, prise le 3 août 2010.

Vu l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu le dossier administratif et la note d'observation.

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2010 convoquant les parties à l'audience du 10 novembre 2010.

Entendu, en son rapport, O. ROISIN, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, la partie requérante représentée par Me C. ROELANTS loco Me J.-C. DESGAIN, avocats, et J. KAVARUGANDA, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. L'acte attaqué

Le recours est dirigé contre une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire, prise par l'adjoint du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui est motivée comme suit :

«A. Faits invoqués

Vous vous déclarez d'origine rom. De votre naissance (soit en 1971) à 1990, vous et votre époux vivez tous les deux au Kosovo (commune de Djakovica/Gjakove) sans discontinuité. Entre 1990 et 1995, votre époux déménage à Belgrade dans le cadre de ses activités professionnelles (en étant domicilié légalement à Belgrade). De votre côté, vous restez au Kosovo, logeant chez un des frères de votre époux pendant cette période. En 1995, votre époux perd son emploi à Belgrade. Dès lors, celui-ci décide de retourner vers le Kosovo.

Lorsque la guerre éclate au Kosovo (début de l'année 1999), vous partez en direction de la ville de Gjakovë/Djakovica en raison des problèmes que vous rencontrez compte tenu de votre origine ethnique

rom. En arrivant sur place, vous finissez par vous joindre à une masse de personnes (Roms, Ashkalis et Albanais) prenant la fuite (à pieds) vers le Monténégro. 3 jours plus tard, vous arrivez à Titograd/Podgorica où vous vous installez provisoirement (dans le quartier de Vrela 2, quartier rom). 4 jours plus tard, vous embarquez à bord d'un combi en direction de l'Albanie. En 3 à 4 heures, vous arrivez à Shkodër. De Shkodër, vous prenez le train en direction de Vlore (vous voyagez toute la journée). De là, vous embarquez à bord d'un bateau en direction de l'Italie (où vous arrivez en environ 2 heures). En Italie, vous arrivez à Lecce où vous restez 4 jours. De là, vous prenez l'autocar en direction de Milan pour ensuite vous rendre en Suisse. Toutefois, en chemin, vous êtes contrôlés par la police. N'ayant pas de passeports, vous êtes emmenés dans un centre de réfugié situé à Chiasso. Sur place, vous introduisez une demande de reconnaissance de la qualité de réfugiée. Dans ce cadre, vous demeurez 8 ans et demi en Suisse. Jusqu'à ce que vous receviez une réponse négative par rapport à votre demande d'asile. Dès lors, vous partez de Suisse pour gagner la Belgique où vous arrivez le 6 juin 2007. Le jour même, vous introduisez une demande de reconnaissance de la qualité de réfugiée.

B. Motivation

A l'appui de votre demande d'asile, vous invoquez des faits analogues à ceux invoqués par votre époux [Monsieur B. M.] et, de la sorte, liez directement votre demande à la sienne. Or, j'ai pris le concernant une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié se présentant comme suit :

« Force est tout d'abord de constater que l'examen d'une demande d'asile doit s'effectuer au regard du pays d'origine, notamment le ou les pays dont le demandeur a la nationalité ou, s'il est apatride, le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle. Dans l'hypothèse où la nationalité d'un demandeur d'asile ne peut pas être clairement établie et où il n'est pas pour autant apatride, il y a lieu de traiter la demande de la même manière que dans le cas d'un apatride; c'est-à-dire qu'au lieu du pays dont il a la nationalité, c'est le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle qui doit être pris en considération.

En ce qui concerne vous, je constate qu'il ne m'est pas permis d'établir avec certitude votre nationalité. En effet, vous ne soumettez aucun document d'identité dont ressort clairement votre nationalité réelle et actuelle. S'agissant de l'acte de naissance que vous produisez, soulignons en effet que, selon les informations dont nous disposons, si les actes de naissances délivrés jusqu'à la date du 23 janvier 2007 contenaient le logo des Nations Unies, les documents délivrés après cette date contiennent, en outre, le nom et le logo des « Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo ». Or, l'acte de naissance délivré par l'UNMIK que vous produisez, bien qu'il ait été délivré en date du 18 mai 2007, ne contient pas le logo des « Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo ». Partant, aucune force probante ne peut être accordée à ce document.

De plus, l'analyse approfondie de votre dossier laisse apparaître que, par un courrier adressé au Bureau de liaison suisse à Pristina en date du 21 novembre 2001, l'Office Fédéral des Migrations suisse a demandé, dans le cadre d'un examen de votre accueil temporaire en Suisse, des informations sur certains points concernant votre situation à Gjakovë/Djakovica, dernière municipalité où vous déclarez avoir vécu avant votre départ du Kosovo. Le Bureau de liaison suisse a répondu par un courrier en date du 9 février 2006. Selon les informations obtenues, il apparaît, après vérifications effectuées par le Bureau de liaison suisse, que votre famille se serait installée à Belgrade il y a de cela 25 ans. Par ailleurs, auparavant, la ferme que vous possédiez à Netic n'aurait plus été en exploitation depuis plusieurs années. Jusqu'à la guerre, vous seriez encore venu en visite à Netic de temps à autre, mais depuis, plus personne n'aurait eu de nouvelles de vous dans le village. De plus, plus aucun membre de votre famille ne vit encore au Kosovo à l'heure actuelle (cf. documents versés au dossier administratif). Ainsi, le dernier domicile que vous occupiez avant votre départ pour la Suisse (et puis, pour la Belgique) ne serait pas situé au Kosovo mais à Belgrade (Serbie).

Au vu de ce qui précède, votre demande d'asile est examinée par rapport à la Serbie.

En ce qui concerne la situation des Roms en Serbie, force est de constater que s'il est vrai que les Roms en Serbie sont défavorisés et connaissent des problèmes en matière d'enseignement, d'accès

aux soins de santé, d'emploi et de logement, ce qui se traduit notamment par de mauvaises conditions de vie et la pauvreté, cette situation résulte d'une combinaison de facteurs multiples qui ne peuvent se ramener à la seule origine ethnique ni aux seuls préjugés vis-à-vis des Roms (p. ex. la mauvaise situation économique du pays, des traditions culturelles en vertu desquelles les enfants sont retirés de l'école à un jeune âge,... jouent également un rôle). Il convient toutefois de souligner à cet égard que, pour pouvoir établir que des mesures discriminatoires constituent en tant que telles une persécution au sens de la Convention de Genève, l'ensemble des circonstances doit être pris en compte. Le déni de certains droits et une attitude discriminatoire ne caractérisent pas en soi une persécution au sens reconnu à ce terme dans le droit des réfugiés, où les problèmes qui font l'objet de la crainte doivent avoir un caractère tellement systématique et grave qu'elles entraînent une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de sorte que la vie dans le pays d'origine en devient intenable.

Il ressort des informations dont dispose le Commissariat général qu'actuellement les autorités serbes ne mené pas de politique de répression active contre les minorités du pays, dont celle des Roms, et que leur politique vise à intégrer ces minorités et non à les discriminer ou à les persécuter. La constitution serbe interdit explicitement toute forme de discrimination fondée sur l'appartenance ethnique. En outre, en mars 2009, la Serbie a adopté une loi visant l'interdiction de la discrimination. Une loi spécifiquement consacrée aux minorités a également été élaborée en Serbie, la loi pour la protection et la promotion des droits des minorités ethniques. Le Conseil national des Roms a été fondé en 2003 sur la base de cette loi. Ce Conseil est constitué de différents comités qui recouvrent des domaines spécifiques, tels que l'enseignement, le logement, les soins de santé, l'emploi etc. et dispense des avis à des ministères et à des ONG entre autres. Les autorités serbes sont de plus en plus conscientes des discriminations à l'égard de la communauté rom et tentent, avec le soutien de la communauté internationale, de trouver des solutions concrètes et de prendre des mesures pour y remédier. Ainsi par exemple, dans le cadre de la Décennie pour l'Inclusion des Roms (2005-2015) (The Decade of Roma Inclusion 2005-2015), une initiative à laquelle s'est associée le gouvernement serbe, des plans d'action concrets ont été élaborés pour obtenir une amélioration sensible dans la situation des minorités en matière d'enseignement, d'accès aux soins, d'emploi et de logement. En avril 2009, dans le cadre de la Décennie pour l'Inclusion des Roms (The Decade of Roma Inclusion), la Serbie a adopté une stratégie nationale visant à améliorer le statut des Roms. Un plan d'action en vue de l'exécution de cette stratégie a été adopté en juillet 2009. En outre, la « League for the Roma Decade », une alliance de 60 ONG roms et non roms qui défend les droits et l'intégration des Roms, contribue à une évolution efficace et à la mise en oeuvre des plans d'action des autorités serbes dans le cadre de la Décennie pour l'Inclusion des Roms (Decade of Roma Inclusion). De telles mesures sont l'indication d'une amélioration constante des droits des minorités en Serbie, en particulier des droits des Roms en Serbie.

Pour poursuivre, soulignons également que, devant les services du Commissariat Général, vous avez déclaré sans ambiguïté que, lors de votre départ du Kosovo, vous avez immédiatement pris la décision de vous orienter vers le Monténégro, ajoutant vous être ensuite orientés vers l'Albanie et l'Italie avant d'arriver en Suisse (pp. 3-4 du rapport de l'audition de monsieur [B. M.], pp. 3-4 du rapport de l'audition de madame [E. M.]). Or, devant l'Office Fédéral des Migrations suisse, vous avez déclaré que, lors de votre départ du Kosovo, vous êtes passés par Belgrade avant de vous diriger vers la Suisse, craignant des menaces répétées de la part de la mafia serbe. De toute évidence, ces déclarations divergentes entament avec force la constance et la crédibilité de vos déclarations. De plus, dans le cas où les ennuis et les différentes arrestations dont vous déclarez avoir été l'objet à en Serbie découlent d'une crainte que vous éprouvez vis-à-vis de la mafia serbe, rien n'indique que vous ne pourriez bénéficier d'une protection de la part des différentes autorités citées ci-dessus en cas de besoin. Il ressort des informations dont dispose le Commissariat général que même si un certain nombre de réformes sont encore nécessaires dans la police serbe, celle-ci fonctionne bien en 2010. Ce faisant, elle s'approche davantage des normes internationales. L'amélioration du fonctionnement de la police résulte notamment de l'implémentation de la loi sur la police de 2005, qui a impliqué d'importantes modifications au niveau de l'organisation des services de police. Cette loi a amélioré la législation antérieure relative au respect de l'individu et a notamment contraint la police à l'observation de directives nationales et internationales. Des démarches positives ont en outre été entreprises pour mettre sur pied une force de police plus moderne et plus spécialisée. Un arrêté a également été approuvé en matière de directives ethniques pour les services de police et il fait à présent partie intégrante de la formation des policiers. En effet, les éventuels écarts de conduite de la part des agents de police ne sont plus tolérés. C'est ce qui ressort également de la création du Sector for Internal Control of the Police en 2006 au sein des services de police. Cet organe de contrôle interne traite les plaintes relatives aux interventions de la police.

Dans le cadre de l'exécution des lois et arrêtés susmentionnés, les autorités serbes sont assistées par l'OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe) Mission to Serbia. Sous l'impulsion de l'OSCE, une attention accrue est accordée à la formation des officiers de police, à la lutte contre le crime organisé, au « community policing », aux relations publiques et à la communication. Le but est de renforcer la confiance des citoyens dans le système policier serbe. On encourage ainsi la création de forums réunissant des civils, la police, la société civile (« civil society ») et des structures administratives afin qu'ils discutent de sujets d'intérêt général. Grâce à l'ensemble des mesures citées ci-dessus, la police serbe a pu présenter de meilleurs résultats, entre autres dans la lutte contre le crime organisé.

De ce qui précède, il appert que vous ne fournissez pas d'éléments qu'il existe, en ce qui vous concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 ou en l'existence d'un risque réel d'encourir des atteintes graves telles que mentionnées dans la définition de la protection subsidiaire.

Concernant l'acte de naissance de madame [E. M.] que vous produisez à l'appui de votre demande ensuite, si les informations contenues sur ce document confirment le fait que madame [E. M.] est bel et bien enregistrée comme résidente habituelle au Kosovo relevons que, selon les informations en notre possession, les individus habitant à l'étranger peuvent se faire enregistrer sans problème entant que résident habituel au Kosovo et ce, même lorsqu'ils n'envisagent pas de s'établir durablement au Kosovo. Dès lors, si ce document constitue la preuve d'un séjour temporaire au Kosovo, celui-ci ne constitue aucunement la preuve qu' elle avez vécu essentiellement au Kosovo avant votre départ pour la Belgique. Ce document n'est pas en mesure de remettre en cause les différents constats dressés supra."

Partant et pour les mêmes raisons, la motivation le concernant vous est également applicable.

C. Conclusion

Sur base des éléments figurant dans votre dossier, je constate que vous ne pouvez pas être reconnu(e) comme réfugié(e) au sens de l'article 48/3 de la loi sur les étrangers. Vous n'entrez pas non plus en considération pour le statut de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi sur les étrangers.»

2. La requête

2.1 Dans sa requête introductive d'instance, la partie requérante confirme pour l'essentiel l'exposé des faits tel qu'il figure dans la décision entreprise.

2.2 En termes de requête, la partie requérante invoque un moyen unique pris de la violation de l'article 1^{er}, section A, § 2, de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, tel que modifié par l'article 1^{er}, § 2, du Protocole additionnel du 31 janvier 1967, relatif au statut des réfugiés (ci-après dénommés « la Convention de Genève »), ainsi que des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée « la loi du 15 décembre 1980 »). Elle postule également la présence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef du commissaire adjoint.

2.3 En termes de dispositif, la partie requérante demande au Conseil de réformer la décision attaquée, et en conséquence, de reconnaître à la requérante la qualité de réfugié. Elle demande également au Conseil de mettre les frais de procédure à charge de la partie défenderesse.

3. Nouveaux éléments

3.1 L'article 39/76, § 1er, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 définit les « nouveaux éléments » comme « (...) ceux relatifs à des faits ou des situations qui se sont produits après la dernière phase de la procédure administrative au cours de laquelle ils auraient pu être fournis ainsi que tous les nouveaux éléments et/ou preuves éventuels ou éléments appuyant les faits ou raisons invoqués durant le traitement administratif. »

En ce qui concerne les conditions dans lesquelles les nouveaux éléments sont examinés, l'article 39/76, § 1er, alinéas 2 et 3, prévoit ce qui suit :

« Le président de chambre saisi ou le juge au contentieux des étrangers désigné examine uniquement les nouveaux éléments quand il a été satisfait aux deux conditions suivantes :

1° ces nouveaux éléments sont repris dans la requête initiale ou, en cas d'introduction d'une demande d'intervention, en application de l'article 39/72, § 2, dans cette demande ;

2° la partie requérante ou la partie intervenante dans le cas prévu à l'article 39/72, § 2, doit démontrer qu'il n'a pas pu invoquer ces éléments dans une phase antérieure de la procédure administrative.

Par dérogation à l'alinéa 2 et, le cas échéant, à l'article 39/60, alinéa 2, le Conseil peut, en vue d'une bonne administration de la justice, décider de tenir compte de tout nouvel élément qui est porté à sa connaissance par les parties, en ce compris leurs déclarations à l'audience, aux conditions cumulatives que :

1° ces éléments trouvent un fondement dans le dossier de procédure ;

2° qu'ils soient de nature à démontrer d'une manière certaine le caractère fondé ou non fondé du recours ;

3° la partie explique d'une manière plausible le fait de ne pas avoir communiqué ces nouveaux éléments dans une phase antérieure de la procédure. »

En ce qui concerne l'obligation pour le Conseil de prendre en considération de « nouveaux éléments », ainsi que le moment d'invoquer de « nouveaux éléments », la Cour constitutionnelle a également estimé que *« Bien que la rédaction de l'alinéa 3 de l'article 39/76, § 1er de la loi du 15 décembre 1980, et notamment l'utilisation du verbe « peut », semble permettre que le Conseil décide de ne pas tenir compte d'éléments nouveaux même lorsque les trois conditions cumulatives sont réunies, cette disposition doit se lire, pour être conforme à la volonté du législateur de doter le Conseil d'une compétence de pleine juridiction en cette matière, comme imposant au Conseil d'examiner tout élément nouveau présenté par le requérant qui soit de nature à démontrer de manière certaine le caractère fondé du recours et d'en tenir compte, à condition que le requérant explique de manière plausible qu'il n'était pas en mesure de communiquer ce nouvel élément dans une phase antérieure de la procédure »* (C.C., 30 octobre 2008, n° 148/2008, B.6.5.).

3.2 Le constat qu'une pièce ne constitue pas un nouvel élément tel qu'il est défini plus haut, n'empêche pas que cette pièce soit prise en compte dans le cadre des droits de la défense si cette pièce est soit produite par la partie requérante pour étayer la critique de la décision attaquée qu'elle formule dans la requête, soit déposée par les parties comme réponse aux arguments de fait et de droit invoqués pour la première fois dans les derniers écrits de procédure.

3.3 En annexe à sa requête, la partie requérante verse au dossier le formulaire de désignation du bureau d'aide juridique visant la requérante. Le Conseil estime d'une part que ce nouveau document fourni par la partie requérante ne satisfait pas aux conditions prévues par l'article 39/76, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il est interprété par la Cour constitutionnelle, dans la mesure où il ne permet pas de « démontrer de manière certaine le caractère fondé du recours ». D'autre part, ce document n'est nullement utilisé pour étayer la critique de la décision attaquée, ni pour répondre aux arguments de fait et de droit invoqués dans les derniers écrits de procédure, mais bien pour étayer la demande de la partie requérante de mettre les frais de procédure à charge de la partie défenderesse. Dès lors, le Conseil décide de ne pas tenir compte de cet élément, d'autant plus qu'il n'a aucune compétence pour imposer des dépens de procédure.

4. Questions préalables

4.1 Le Conseil relève d'emblée que, lorsqu'il statue en pleine juridiction, comme en l'espèce, il procède à un examen de l'ensemble des faits de la cause et sa compétence ne se limite pas à une évaluation, par définition marginale, de l'erreur manifeste d'appréciation. Il examine donc si la décision est entachée d'une erreur d'appréciation et non pas uniquement d'une erreur manifeste d'appréciation.

4.2 Le Conseil souligne également que lorsque des demandes d'asile invoquent les mêmes faits ou des faits connexes ou que plusieurs demandeurs d'asile lient leurs demandes, les instances d'asile peuvent valablement prendre en considération les déclarations effectuées par chaque demandeur d'asile et les

confronter afin d'examiner la crédibilité des récits ainsi que la réalité de la crainte de persécution invoquée (voir Conseil d'Etat, arrêt n°179.855 du 19 février 2008).

4.3 Le Conseil rappelle en outre que, conformément à l'article 39/2, §1er de la loi du 15 décembre 1980, il exerce une compétence de pleine juridiction lorsqu'il est saisi, comme en l'espèce, d'un recours à l'encontre d'une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. A ce titre, il peut « *décider sur les mêmes bases et avec une même compétence d'appréciation que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Le recours est en effet dévolutif et le Conseil en est saisi dans son ensemble. Le Conseil n'est dès lors pas lié par le motif sur lequel le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides s'est appuyé pour parvenir à la décision* » (Doc. Parl., Ch. repr. , sess. ord. 2005-2006, n° 2479/1, p.95). Le Conseil rappelle enfin que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, prescrite par la loi du 29 juillet 1991, « *n'exige pas qu'il soit répondu à l'ensemble des éléments invoqués par les administrés* » (voyez notamment l'arrêt du Conseil d'État, n°119.785 du 23 mai 2003).

5. Détermination du pays de protection de la partie requérante

5.1 L'article 48/3, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 est libellé dans les termes suivants : « *Le statut de réfugié est accordé à l'étranger qui satisfait aux conditions prévues par l'article 1er 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 1er, section A, § 2, 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 ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle [...], ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner* ».

L'article 48/4, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 dispose de la manière suivante : « *Le statut de protection subsidiaire est accordé à l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut pas bénéficier de l'article 9ter, et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il encourrait un risque réel de subir les atteintes graves visées au paragraphe 2, et qui ne peut pas ou, compte tenu de ce risque, n'est pas disposé à se prévaloir de la protection de ce pays et ce, pour autant qu'il ne soit pas concerné par les clauses d'exclusion visées à l'article 55/4* ».

Le concept de « *pays d'origine* » repris dans l'article 48/4, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, qui transpose l'article 2, e), de la directive 2004/83/EG du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, n'est pas défini en droit interne. Une interprétation de ce concept conforme à la directive entraîne comme conséquence qu'il doit être compris dans le sens que lui donne cette directive. A cet effet, l'article 2, k), de cette directive précise que par « *pays d'origine* », il faut entendre « *le pays ou les pays dont le demandeur a la nationalité ou, s'il est apatride, le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle* ».

Pour l'appréciation de la condition que la partie requérante ne peut pas ou, du fait de sa crainte de persécution, ne veut pas se réclamer de la protection du pays de sa nationalité, la notion de nationalité doit être comprise comme étant « *le lien entre un individu et un Etat déterminé* » (*Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Genève, 1979, réédition, 1992, page 22, § 87).

Aucune disposition spécifique applicable en droit belge ne règle l'hypothèse où la nationalité d'un demandeur d'asile ne peut pas être clairement établie et où il n'est pas pour autant apatride. Conformément au considérant 15 de la directive 2004/83/EG précitée, il y a lieu de résoudre la question en s'inspirant des indications utiles données par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCNUR). Selon ces indications, la demande d'asile doit dans ce cas « *être traitée de la même manière que dans le cas d'un apatride, c'est-à-dire qu'au lieu du pays dont il a la nationalité, c'est le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle qui doit être pris en considération* » (*Guide des*

Il résulte de ce qui précède que le besoin de la protection prévue par les articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 doit être examiné par rapport au pays ou aux pays dont le demandeur d'asile a la nationalité ou au pays où il avait sa résidence habituelle. Cette exigence découle de la nécessité d'apprécier si la partie requérante ne peut pas se réclamer de la protection de ce pays ou si elle invoque des motifs valables pour refuser de s'en prévaloir.

5.2 Cet examen suppose que ce pays de protection puisse être déterminé. Or, la question de la preuve de la nationalité du demandeur ou du pays de sa résidence habituelle se heurte à des difficultés tant en droit qu'en fait dont il convient de tenir compte dans le raisonnement qui est suivi.

5.3 D'une part, l'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux et l'article 145 de la Constitution dispose quant à lui que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des cours et des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. Le Conseil est, par conséquent, sans juridiction pour connaître des contestations qui portent sur des droits civils ou encore pour connaître des contestations qui portent sur des droits politiques que le législateur ne lui a pas expressément attribuées. Les contestations portant sur la nationalité d'une personne n'ayant pas pour objet un droit politique soustrait par le législateur à la juridiction des cours et tribunaux, le Conseil est sans juridiction pour déterminer la nationalité du demandeur d'asile, qu'il s'agisse de décider quelle nationalité celui-ci possède, s'il en a plusieurs ou s'il est apatride.

5.4 Ce rappel ne peut évidemment avoir pour effet de rendre impossible l'examen du bien-fondé d'une demande d'asile. Il s'en déduit toutefois qu'en cas de doute au sujet de la nationalité du demandeur d'asile ou, s'il n'en a pas, du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il revient aux deux parties d'éclairer le Conseil de la manière la plus précise et la plus circonstanciée possible quant à la détermination du pays par rapport auquel l'examen de la demande de protection doit s'effectuer.

5.5 Il revient, au premier chef, au demandeur d'asile de fournir les informations nécessaires afin de permettre de procéder à l'examen de sa demande, y compris sous l'angle de la détermination du pays censé lui assurer une protection.

5.6 Sa situation juridique et matérielle peut toutefois rendre cette démarche difficile. En effet, d'un point de vue juridique, le réfugié étant une personne « *qui ne peut ou, du fait de [sa] crainte [d'être persécuté], ne veut se réclamer de la protection de [son] pays* », soit il ne jouit pas de la protection diplomatique de ce pays, soit il a de bonnes raisons de ne pas vouloir s'en prévaloir, ce qui peut rendre impossible l'établissement de sa nationalité par la production d'une preuve concluante, telle qu'un passeport national ou un document d'identité officiel. D'un point de vue matériel, l'établissement de la nationalité du demandeur peut aussi être rendue particulièrement complexe du fait des circonstances dans lesquelles il a dû fuir son pays ou de l'éloignement auquel l'oblige son exil dans le pays d'accueil.

5.7 Les mêmes difficultés de preuve peuvent surgir en ce qui concerne la détermination du pays dans lequel le demandeur avait sa résidence habituelle, ce dernier pouvant également se trouver dans l'incapacité de présenter un document de séjour dans ce pays ou une autre pièce équivalente.

5.8 En raison de cette difficulté à produire une preuve documentaire concluante, le demandeur sera le cas échéant amené à établir son pays d'origine sur la base de ses seules déclarations, étayées éventuellement par d'autres pièces qui constituent des indices de sa nationalité ou, dans le cas d'un apatride, de son pays de résidence habituelle.

5.9 Il revient à la partie défenderesse d'apprécier s'il peut être raisonnablement déduit de ces déclarations qu'elles établissent à suffisance la nationalité ou le pays de résidence de l'intéressé. Si elle estime que tel n'est pas le cas et que l'examen de la demande doit s'effectuer au regard d'un autre pays, il lui appartient de déterminer ce pays en exposant de manière adéquate les considérations de droit et/ou de fait qui l'amènent à une telle conclusion. De même, si la partie défenderesse estime que ce pays ne peut pas être déterminé, en raison de l'attitude du demandeur ou pour tout autre motif, et

que, partant, il lui est impossible de procéder à un examen du bien-fondé de la demande d'asile, il lui incombe d'exposer de manière adéquate les motifs qui l'amènent à une telle conclusion.

5.10 En l'espèce, la partie requérante n'apporte pas la preuve de sa nationalité. Le Conseil observe à cet égard que la requérante tient des propos confus quant à sa nationalité. En effet, elle déclare tantôt être de nationalité serbe, d'origine ethnique « Rom du Kosovo » (pièce 18, déclaration à l'Office des Etrangers, rubrique 6), tantôt de nationalité serbe et d'origine ethnique « gitane » (dossier administratif, pièce 13, questionnaire du Commissariat général, p. 2), tantôt simplement qu'elle est originaire du Kosovo et d'origine ethnique rom (rapport d'audition du 20 mars 2008, pp. 2 et 4). En termes de requête, la partie requérante se présente comme étant de nationalité serbe, mais souligne le fait que la partie défenderesse n'écarte nullement l'hypothèse suivant laquelle la nationalité de la requérante est bien celle du Kosovo.

5.11 La partie défenderesse relève tout d'abord que la partie requérante ne dépose aucun document permettant d'établir sa nationalité réelle et actuelle. Quant à l'acte de naissance produit par la requérante, elle considère, au vu des informations objectives en sa possession, que si ce document atteste d'un séjour temporaire au Kosovo dans le chef de la requérante, il ne constitue aucunement la preuve que cette dernière a essentiellement vécu au Kosovo avant son départ pour la Belgique. La partie défenderesse se fonde ensuite sur des informations transmises par l'Office Fédéral des Migrations suisse, auprès duquel la requérante a précédemment introduit une demande d'asile, selon lesquelles la belle-famille de la requérante aurait déménagé à Belgrade depuis plus de 25 ans et selon lesquelles son mari ne possède plus de famille actuellement au Kosovo, pour estimer que la demande d'asile de la requérante doit être examinée par rapport à la Serbie, dans la mesure où le dernier domicile occupé par celle-ci avant son arrivée en Suisse serait situé à Belgrade.

5.12 Pour sa part, le Conseil relève qu'un élément est certain et constant dans les dépositions de la partie requérante, à savoir qu'elle est rom, qu'elle est née à Pejë et qu'elle est donc originaire du Kosovo, ce que ne conteste pas la partie défenderesse.

5.13 En l'espèce, le Conseil constate le caractère incohérent des déclarations de la requérante quant aux divers lieux où elle aurait séjourné avec son époux avant d'arriver en Suisse en 1999, ainsi que le manque d'élément probant permettant d'attester de la véracité des allégations de la requérante sur ce point.

5.13.1 Le Conseil observe à cet égard que la partie défenderesse fait référence à la décision prise par l'instance suisse responsable de l'examen des demandes d'asile, qui, aux termes d'une recherche effectuées par ses propres services au village du mari de la requérante, dans lequel la requérante soutient avoir résidé depuis ses 16 ans en compagnie de son époux (rapport d'audition du 20 mars 2008, p. 2), a constaté que la famille du mari de la requérante aurait quitté la région depuis 25 ans pour s'installer à Belgrade, ce qui ne correspond nullement aux déclarations faites par la requérante selon lesquelles elle aurait continuellement habité Netic depuis ses 16 ans, et ce jusqu'en 1999 où elle aurait quitté ce village à cause de la guerre, et selon lesquelles son mari aurait constamment habité avec elle sauf durant une période durant laquelle il a travaillé à Belgrade (rapport d'audition du 20 mars 2008, pp. 2, 3 et 5).

5.13.2 Il y a lieu de remarquer que ces deux versions sont encore en contradiction avec les explications données par le mari de la requérante telles que consignées dans la décision de la Commission suisse de recours en matière d'asile, dont une copie est versée au dossier administratif, dans laquelle il est indiqué que son mari a soutenu qu'à l'âge de 16-17 ans, il aurait quitté son village natal pour s'installer à Pejë avec sa mère et son frère, avant de se rendre à Belgrade près de 5 ans plus tard pour y travailler pendant quelques mois. Ce constat jette encore plus le discrédit sur les allégations de la requérante et de son époux quant aux lieux où ils auraient séjourné avant leur arrivée en Suisse.

5.13.3 Le Conseil estime cependant qu'il ne peut suivre l'argumentation de la partie défenderesse qui se base sur les seules recherches effectuées par l'instance suisse pour en inférer que la dernière résidence habituelle de la requérante serait Belgrade et qu'il convient en conséquence d'examiner la demande d'asile de la requérante par rapport à la Serbie. En effet, le Conseil constate, à la suite de la partie requérante, que la partie défenderesse ne produit pas les documents de recherche établis par la

Commission suisse, de sorte qu'il n'est pas possible, ni pour la partie requérante ni pour le Conseil, de s'assurer de la provenance des informations contenues dans ces documents ni du contenu et de l'interprétation faites par l'instance suisse des informations recueillies au village de Netic, alors même que le mari de la requérante soutient qu'il y a des erreurs dans ces recherches, notamment sur l'identité de la personne dont émanent les informations recueillies.

Il ressort d'ailleurs de la lecture de la décision de la Commission suisse de recours en matière d'asile qu'elle reconnaît elle-même qu'il y a des erreurs dans les déclarations des voisins interrogés (voir dossier administratif, pièce 23, Informations des pays, décision du 8 décembre 2006 de la Commission suisse de recours en matière d'asile, p. 5).

5.13.4 Ainsi, si certes, comme le souligne la décision suisse, les explications fournies par les requérants ne permettent nullement d'expliquer le fait que la requérante et sa belle-famille auraient quitté Netic il y a 25 ans, il ne ressort ni des informations produites par la partie défenderesse ni des déclarations de la partie requérante que la requérante aurait réellement habité Belgrade depuis les années 1980.

5.14 Le Conseil constate toutefois qu'il n'est pas contesté qu'avant cette période, la partie requérante a résidé de manière habituelle au Kosovo, dans la région de Pejë où elle est née, et que le pays de sa résidence habituelle est donc le Kosovo même si elle n'en possède pas effectivement la nationalité. Le certificat de naissance produit par la requérante, dont l'authenticité n'est pas contestée en l'espèce, atteste d'ailleurs du fait qu'elle est née à Pejë et qu'elle y a une adresse de résidence.

5.15 En conséquence, en application des principes rappelés ci-dessus, la demande d'asile de la partie requérante doit être examinée par rapport au pays de sa résidence habituelle, à savoir le Kosovo.

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

6.1 La partie défenderesse refuse de reconnaître la qualité de réfugié à la requérante parce qu'elle estime que cette dernière lie sa demande à celle de son mari, à l'égard duquel le Commissaire adjoint a pris une décision de refus de reconnaissance du statut de réfugié et de refus d'octroi du statut de protection subsidiaire. Elle se réfère donc intégralement à la décision prise à l'égard du mari de la requérante.

6.2 Le Conseil se doit tout d'abord de rappeler que dans le cadre d'un recours en plein contentieux, le Conseil 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'Etat 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).

6.3 En l'espèce, à la lecture du dossier administratif, il apparaît que la requérante n'invoque aucun motif de fuite propre et indépendant du récit de son mari. De plus, la requérante n'avance aucun moyen de nature à justifier qu'une solution différente lui soit réservée dans la présente requête.

6.4 Or, le Conseil, par son arrêt n° 52 991 du 14 décembre 2010 dans l'affaire 58 806, a annulé la décision prise par le commissaire adjoint à l'égard du mari de la requérante :

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

6.1 La partie défenderesse refuse de reconnaître la qualité de réfugié au requérant en se fondant principalement sur la volonté des autorités serbes d'améliorer la situation des roms en Serbie et sur la capacité de celles-ci à assurer une protection effective au requérant envers les ennuis qu'il soutient avoir connus avec la mafia serbe. La partie requérante conteste cette analyse, en reproduisant notamment un extrait de l'arrêt du Conseil de céans du 23 octobre 2008 faisant égard à la position du

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés se prononçant en faveur du maintien d'une protection internationale pour les membres des minorités serbe et rom du Kosovo.

6.2 Le Conseil se doit tout d'abord de rappeler que dans le cadre d'un recours en plein contentieux, le Conseil 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'Etat 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*).

6.3 En l'espèce, le Conseil a estimé, comme il ressort des développements ci-dessus, qu'il y a lieu d'examiner la demande d'asile du requérant par rapport au Kosovo. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'examiner les problèmes que le requérant allègue avoir rencontrés en Serbie, dont la réalité n'est d'ailleurs pas remise en cause par la partie défenderesse dans la décision attaquée.

6.4 A l'égard du Kosovo, le requérant indique craindre d'être persécuté par des albanais en raison de son origine ethnique rom (rapport d'audition du 20 mars 2008, pp. 6 et 11). Il soutient notamment à cet égard qu'il a fait l'objet d'une attaque en mars 1999 par des individus qui ont brûlé sa maison (rapport d'audition du 20 mars 2008, p. 3).

6.5 Au vu du changement du contexte sécuritaire et politique au Kosovo depuis 1999, et étant donné le caractère très peu consistant des allégations du requérant quant à la teneur de sa crainte de persécution en cas de retour dans son pays d'origine, et l'absence de tout élément probant quant aux faits allégués, le Conseil estime que le requérant n'établit pas, dans son chef, l'existence d'une crainte fondée et actuelle de persécution ou un risque de subir des atteintes graves en cas de retour au Kosovo.

6.6 Le Conseil rappelle toutefois que l'absence de crédibilité des déclarations de la partie requérante ne dispense pas de s'interroger in fine sur l'existence dans son chef d'une crainte d'être persécutée ou d'un risque d'atteinte grave qui pourrait être établie à suffisance par les éléments de la cause qui sont, par ailleurs, tenus pour certains.

6.7 En l'occurrence, il n'est pas contesté par les parties que la partie requérante est rom et originaire du Kosovo. Or, la partie requérante a déclaré craindre des persécutions ou des atteintes graves de la part des Albanais du Kosovo en raison de son origine ethnique.

6.8 En conséquence, la question qui reste à trancher consiste à examiner si l'origine ethnique suffit à justifier par elle seule l'octroi d'une protection internationale à la partie requérante, bien que les faits qu'elle invoque pour fonder sa demande d'asile ne soient nullement crédibles. Autrement dit, les discriminations dont sont victimes les Roms du Kosovo atteignent-elles un degré tel que toute personne d'ethnie rom et originaire du Kosovo a des raisons de craindre d'être persécutée au Kosovo ou des sérieux motifs de croire qu'elle encourt, en cas de retour dans ce pays, un risque réel de subir des atteintes graves à cause de sa seule appartenance ethnique ?

6.9 Pour vérifier l'existence d'une raison de craindre d'être persécuté ou d'un risque réel de subir des traitements inhumains ou dégradants, il y a lieu d'examiner les conséquences prévisibles du retour du demandeur dans le pays dont il a la nationalité ou, si celle-ci ne peut être déterminée, dans le pays où il avait sa résidence habituelle, compte tenu de la situation générale dans celui-ci et des circonstances propres au cas de l'intéressé.

6.10 En ce qui concerne la situation générale dans un pays, le Conseil attache de l'importance aux informations contenues dans les rapports récents provenant d'associations internationales indépendantes de défense des droits de l'homme et de sources intergouvernementales ou gouvernementales. En même temps, il rappelle que la simple invocation de rapports faisant état, de manière générale, de discriminations ou de violations des droits de l'homme dans un pays, ne suffit pas

à établir que tout ressortissant de ce pays a des raisons de craindre d'être persécuté ou encourt un risque réel d'être soumis à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants. Il incombe au demandeur de démontrer in concreto qu'il a personnellement des raisons de craindre d'être persécuté ou qu'il encourt un risque réel d'atteinte grave, au regard des informations disponibles sur son pays.

6.11 Il peut toutefois se produire qu'exceptionnellement, dans les affaires où un requérant allègue faire partie d'un groupe systématiquement exposé à une pratique de mauvais traitements, la protection prévue par les articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 entre en jeu lorsque l'intéressé démontre qu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire à son appartenance au groupe visé et à l'existence de la pratique en question. Tel est le cas lorsqu'une population déterminée est victime d'une persécution de groupe, à savoir une persécution résultant d'une politique délibérée et systématique, susceptible de frapper de manière indistincte tout membre d'un groupe déterminé du seul fait de son appartenance à celui-ci .

6.12 En pareilles circonstances, il n'est pas exigé que la partie requérante établisse l'existence d'autres caractéristiques particulières qui la distingueraient personnellement. Ceci sera déterminé à la lumière du récit de la partie requérante et des informations disponibles sur le pays de destination pour ce qui est du groupe en question.

6.13 En l'espèce, le Conseil observe qu'aucune des deux parties n'éclaire le Conseil avec des informations détaillées et actuelles sur la situation des minorités au Kosovo, et en particulier de la minorité rom et des discriminations dont sont victimes les personnes appartenant à cette minorité, et que le Conseil est par conséquent mis dans l'impossibilité d'estimer si oui ou non la situation générale prévalant au Kosovo est telle que tout membre de la minorité rom peut valablement se prévaloir de raisons de craindre d'être persécuté du seul fait de cette appartenance ethnique.

6.14 Au vu de ce qui précède, le Conseil considère qu'il manque des éléments essentiels à défaut desquels il ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation de la décision attaquée sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires. Or, le Conseil n'a pas de compétence légale pour effectuer lui-même ces mesures d'instruction.

6.15 En conséquence, conformément aux articles 39/2, §1er, alinéa 2, 2°, et 39/76, §2, de la loi du 15 décembre 1980, il y a lieu d'annuler la décision attaquée et de la renvoyer au Commissaire général afin qu'il procède au réexamen de la demande d'asile. Les mesures d'instruction particulières devront au minimum porter sur les mesures visées au point 6.13 du présent arrêt, étant entendu qu'il appartient aux deux parties de mettre tous les moyens utiles en oeuvre afin de contribuer à l'établissement des faits. »

6.5 Dès lors, conformément aux articles 39/2, §1er, alinéa 2, 2°, et 39/76, §2, de la loi du 15 décembre 1980, il y a lieu d'annuler la décision attaquée et de la renvoyer au Commissaire général afin qu'il procède au réexamen de la demande d'asile. Les mesures d'instruction particulières devront au minimum porter sur les mesures visées au point 6.13 de l'arrêt pris par le Conseil de céans à l'égard du mari de la requérante, dont un extrait est reproduit ci-dessus, étant entendu qu'il appartient aux deux parties de mettre tous les moyens utiles en oeuvre afin de contribuer à l'établissement des faits.

7. Les dépens

7.1 La partie requérante demande également de condamner la partie défenderesse aux dépens. Le Conseil constate que, dans l'état actuel de la réglementation, il n'a aucune compétence pour imposer des dépens de procédure.

7.2 La demande de condamnation aux dépens est dès lors irrecevable.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1

La décision rendue le 3 août 2010 par le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides est annulée.

Article 2

L'affaire est renvoyée au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze décembre deux mille dix par :

M. O. ROISIN,	président f. f., juge au contentieux des étrangers,
Mme L. BEN AYAD,	greffier.

Le greffier,

Le président,

L. BEN AYAD

O. ROISIN