

Arrêt

n° 72 539 du 23 décembre 2011
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 le CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 octobre 2011 par X, qui déclare être de nationalité kosovare, contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, prise le 29 septembre 2011.

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.

Vu l'ordonnance du 22 novembre 2011 convoquant les parties à l'audience du 14 décembre 2011.

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

Entendu, en leurs observations, la partie requérante assistée par Me E. VINOIS, loco Me A. DE POURCQ, avocats, et J. KAVARUGANDA, attaché, 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 le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui est motivée comme suit :

«A. Faits invoqués

Vous vous déclarez de nationalité kosovare et d'origine ethnique Rom. Vous seriez né à Podgorica (anciennement Titograd), au Monténégro et vous auriez vécu à Gjakove, en République du Kosovo.

Votre maison de Piskot (Gjakove) aurait été brûlée en 2004 par des Albanais pour une raison que vous ignoreriez. Vous n'auriez effectué aucune démarche auprès de vos autorités nationales. Vous seriez alors venu en Belgique en 2004 et vous auriez introduit une demande d'asile en 2008. Vous ne seriez plus retourné au Kosovo depuis.

B. Motivation

Après un examen approfondi des éléments que vous invoquez ainsi que de la situation concrète qui prévaut actuellement dans votre pays d'origine, force est de constater que vous ne fournissez pas suffisamment d'éléments qu'il existe, dans votre chef, une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 ou un risque réel de subir des atteintes graves au sens de la définition de la protection subsidiaire reprise à l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

Il convient tout d'abord de renvoyer aux informations disponibles au Commissariat général, (copie jointe au dossier administratif) selon lesquelles la situation des RAE au Kosovo s'est considérablement modifiée depuis la fin du conflit armé en 1999. Une partie de ces informations a été recueillie par le Commissariat général lors d'une mission au Kosovo qui a été effectuée du 15 au 25 septembre 2009. Ces informations ont pu également être confirmées après la mission, et ce dans le cadre d'un suivi régulier de la situation sur place. Elles proviennent aussi bien de représentants de différents acteurs internationaux qui se trouvent sur place que de plusieurs représentants de la communauté RAE elle-même. Il ressort des contacts directs et répétés avec des acteurs locaux que la situation de sécurité générale des RAE, et leur liberté de mouvement, se sont objectivement améliorées au Kosovo et dans la commune de Gjakove. La situation de sécurité est généralement qualifiée de stable et de calme. Dans diverses régions du Kosovo, on ne signale plus depuis un certain temps d'incidents importants à motivation ethnique impliquant les communautés RAE. Ces trois communautés disposent presque partout d'une totale liberté de mouvement. Dans plusieurs communes, les RAE peuvent circuler librement, et même en dehors de leur commune, et ils se rendent régulièrement dans d'autres parties du Kosovo.

Il convient en outre de faire remarquer qu'il ressort des informations dont dispose le Commissariat général (copie jointe au dossier administratif), que la protection fournie aux minorités par les autorités locales et internationales présentes au Kosovo, en particulier la KP (Kosovo Police), EULEX (European Union Rule of Law Mission) et la KFOR (Kosovo Force), est jugée suffisante. Les Roms, les Ashkalis et le Egyptiens également peuvent sans problème déposer plainte auprès de la police s'ils devaient rencontrer des difficultés. Pour tous les groupes ethniques, y compris les RAE, la MINUK (mission temporaire de l'ONU au Kosovo) et la KP (Kosovo Police) garantissent des moyens légaux d'investigation, de poursuite et de punition d'éventuels actes de persécution. Les plaintes sont traitées sans distinction basée sur l'ethnie. De plus, les entretiens réalisés lors de la mission susmentionnée avec des représentants des communautés RAE ont clairement fait apparaître que la confiance de la communauté RAE dans la KP est généralement bonne et que les différentes communautés sont en général satisfaites du travail de la KP et de la KFOR. Plusieurs interlocuteurs qui ont apporté sur place leur collaboration à la mission du Commissariat général ont précisé que les communautés RAE ne formulent pas de griefs particuliers en ce qui concerne la justice, si ce n'est la longue durée des procédures. Ces interlocuteurs sont encore régulièrement en contact avec le Commissariat général. Par ailleurs, le seul fait que des incidents éclatent parfois entre deux communautés ne signifie pas que ces incidents aient en soi une motivation ou visée ethnique, ni que les acteurs et moyens de protection feraient défaut sur place. Il ressort de ce qui précède qu'actuellement on ne peut parler de violence ethnique généralisée envers les communautés RAE au Kosovo. L'existence éventuelle d'un sentiment subjectif d'insécurité chez des membres de ces trois communautés n'est d'aucune manière étayée par des incidents interethniques objectifs.

Compte tenu de ce qui précède, j'estime que l'on est en droit d'affirmer que les différentes autorités opérant au Kosovo offrent une protection suffisante à tous les habitants du pays, en cas de problèmes éventuels, indépendamment de leur origine ethnique, que ces autorités prennent des mesures au sens de l'article 48/5 de la Loi sur les étrangers du 15 décembre 1980. Le fait que toutes ces initiatives ne sont pas encore intégralement mis en oeuvre n'est pas susceptible d'éclairer sous un jour différent la conclusion selon laquelle des mesures raisonnables sont prises au Kosovo à l'égard de la communauté RAE pour prévenir les persécutions et les atteintes graves au sens de l'article 48/5 de la Loi sur les étrangers. Force est donc de conclure que, dans votre cas, la situation générale ne donne à priori pas lieu en soi à l'existence, du fait de votre appartenance ethnique, d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève. La situation générale au Kosovo n'est pas non plus de telle nature que l'on puisse parler de l'existence d'un risque réel de subir des « atteintes graves » telles que définies dans le cadre de la protection subsidiaire.

A titre individuel, vous invoquez l'incendie de votre maison par des Albanais en 2004 ainsi qu'une crainte des Albanais en général (RA p. 5 à 7). Invité à fournir plus de détails à cet égard, vous n'avez pas été en mesure de le faire. Vous avez notamment déclaré ne pas savoir quand exactement cette

maison a brûlé ni pourquoi (RA p. 6 ; 7). Interrogé à plusieurs reprises sur vos craintes précises en cas de retour, vous avez répondu craindre « les Albanais » (RA p. 6 ; 7). Invité à désigner de qui en particulier vous auriez peur, vous avez répondu « de tous les Albanais » (RA p.7). Interrogé sur les raisons pour lesquelles vous seriez menacé, vous avez répondu « je suis Rom » (RA p. 6). Invité à fournir plus de détail sur ce qui vous amenait à penser ainsi, vous n'avez pas répondu et avez simplement dit que vous aviez juste peur, sans fournir davantage d'explication (RA p.6). Il convient de constater pour le surplus que l'introduction particulièrement tardive de votre demande d'asile – 4 ans après votre arrivée en Belgique – ne correspond pas davantage au comportement d'une personne craignant pour sa vie en cas de retour dans son pays d'origine. Invité à vous expliquer à cet égard, vous n'avez pas fourni d'explication (RA p. 2). Dès lors, rien dans vos déclarations particulièrement vagues et générales ne permet d'établir l'existence d'une crainte au regard de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 ou de la protection subsidiaire reprise à l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

Enfin, à l'appui de votre demande, vous ne présentez aucun document. De même, depuis votre audition CGRA vous ne m'avez fait parvenir aucun autre ou nouvel élément me permettant d'apprécier autrement votre demande d'asile.

Partant, vous n'êtes pas parvenu à faire montre d'une crainte fondée et actuelle de persécution au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 ni de l'existence d'un risque réel d'encourir des atteintes graves au sens de la protection subsidiaire.

Pour finir, il convient de noter que si l'UNHCR, dans un document intitulé « Position on the Continued International Protection Needs of Individuals from Kosovo » et datant de juin 2006, affirmait encore qu'il existait toujours un risque de persécution pour les Serbes, les Roms et les Albanais en position de minorité, et que les membres de ces communautés devaient pouvoir bénéficier d'une protection internationale, il a publié des Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Individuals from Kosovo (9 novembre 2009), comprenant des directives dont il estime qu'il est souhaitable ou approprié qu'elles soient suivies par les pays d'accueil, et où l'on insiste également sur le fait que toutes les demandes d'asile introduites par des personnes en provenance du Kosovo, donc également celles introduites par des RAE, doivent être appréciées en fonction de leurs mérites intrinsèques individuels.

Votre frère [K. A.] a été reconnu réfugié en septembre 2008 sur base d'éléments propres à son dossier d'asile. Cette décision de reconnaissance ne peut donc dès lors vous être appliquée, l'examen d'une demande d'asile se fait toujours sur base individuelle.

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. Les faits invoqués

2.1 Devant le Conseil du contentieux des étrangers, la partie requérante confirme pour l'essentiel l'exposé des faits tel qu'il figure dans la décision attaquée, en soulignant toutefois le caractère fort résumé et peu détaillé de cet exposé au regard de la durée de l'audition du requérant auprès des services du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

3. La requête

3.1 La partie requérante invoque la violation de l'article 1^{er}, section A, § 2 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 (ci-après dénommée « 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 »).

3.2 En conclusion, la partie requérante demande au Conseil « d'annuler la décision attaquée et de reconnaître le requérant en tant que réfugié, subsidiairement de lui donner la protection subsidiaire » (requête, p. 6).

4. Recevabilité de la requête

4.1 Le Conseil constate d'emblée que la requête introductive d'instance est intitulée « REQUETE EN ANNULATION / RECONNAISSANCE D'ASILE », et que le libellé du dispositif de la requête, formulé par la partie requérante à la fin de celle-ci, est totalement inadéquat : la partie requérante présente, en effet, son recours comme étant une requête en annulation de la décision attaquée et demande l'annulation de celle-ci.

4.2 Malgré l'utilisation de ces termes extrêmement peu compréhensibles et dénotant une absence totale de soin, le Conseil estime cependant qu'il ressort de l'ensemble de la requête, en particulier de la nature des moyens de droit et de fait invoqués, qu'elle vise en réalité à contester le bien-fondé et la légalité des décisions attaquées, lesquelles sont clairement identifiées, au regard des articles 49 et 49/2 de la loi du 15 décembre 1980, concernant la qualité de réfugié et le statut de protection subsidiaire. Le Conseil considère dès lors que l'examen de ces moyens ressortit indubitablement de sa compétence de pleine juridiction qu'il tire de l'article 39/2, §1er, alinéas 1er et 2, de la loi du 15 décembre 1980, à l'exclusion de sa compétence générale d'annulation, et ce malgré une formulation inadéquate de la requête, à laquelle le Conseil estime qu'il y a lieu de réserver une lecture bienveillante.

4.3 En conséquence, le Conseil juge que le recours est recevable en ce qu'il sollicite la réformation de la décision attaquée.

5. Nouveaux documents

5.1 En annexe de sa requête, la partie requérante dépose au dossier plusieurs documents relatifs aux demandes d'asile successives du requérant et de son frère, à savoir :

- Décision du Commissaire adjoint du 7 novembre 2006 d'examen ultérieur de la demande d'asile introduite par le requérant auprès des instances belges en date du 1^{er} avril 2004 ;
- Décision de refus de prise en considération de la deuxième demande d'asile du requérant prise par le délégué du Ministre de l'Intérieur en date du 5 juillet 2007 ;
- Arrêt n° 43 449 du 18 mai 2010 du Conseil du contentieux des étrangers constatant le retrait, par le Commissaire général, de la décision prise par le Commissaire adjoint en date du 5 janvier 2009 dans le cadre de la présente demande d'asile du requérant ;
- Courrier du 18 octobre 2010 émanant du Secrétaire d'Etat au budget, à la politique de migration et d'asile et à la politique des familles demandant à la partie défenderesse, sur base de l'article 52/2 de la loi du 15 décembre 1980, de traiter la présente demande d'asile du requérant en priorité ;
- Extrait de la décision confirmative de refus de séjour prise par le Commissaire général en date du 21 janvier 2004 dans le cadre de la demande d'asile introduite par le frère du requérant le 21 octobre 2003 ;
- Annexe 26 délivrée par les services de l'Office des étrangers au frère du requérant en date du 17 juillet 2007 ;
- Arrêt n° 26 689 du 29 avril 2009 pris par le Conseil du contentieux des étrangers siégeant à trois juges et concluant à la reconnaissance de la qualité de réfugié en faveur du frère du requérant et de l'épouse de ce dernier.

5.2 Indépendamment de la question de savoir si ces pièces constituent des éléments nouveaux au sens de l'article 39/76, § 1er, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, elles sont produites utilement dans le cadre des droits de la défense, dans la mesure où elles étayaient l'argumentation de la partie requérante développée à l'égard du manque d'instruction dont aurait fait preuve la partie défenderesse lors de la prise de la décision attaquée. Le Conseil décide dès lors de les prendre en considération.

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

6.1 La décision attaquée refuse de reconnaître au requérant la qualité de réfugié dès lors qu'elle estime qu'il n'établit pas, dans son chef, l'existence d'une crainte fondée de persécution en cas de retour au Kosovo.

La partie défenderesse met tout d'abord en exergue, au regard des informations en sa possession, que la situation s'est considérablement améliorée depuis 1999 pour les ressortissants d'ethnies minoritaires au Kosovo, que la situation sécuritaire des roms peut y être considérée comme stable et satisfaisante et qu'il n'existe pas à leur égard de violence généralisée, et que les individus d'origine ethnique rom

peuvent se voir offrir, par les autorités nationales et internationales présentes au Kosovo, une protection efficace contre d'éventuelles agressions au sens de l'article 48/5 de la loi du 15 décembre 1980.

La partie défenderesse considère ensuite, à titre individuel, que les dires du requérant quant à la crainte qu'il invoque envers les albanais du Kosovo sont vagues et généraux et ne permettent pas d'établir l'existence d'une crainte actuelle et fondée dans son chef en cas de retour dans son pays d'origine. Elle souligne par ailleurs le long délai mis par le requérant depuis son arrivée en Belgique pour introduire une demande d'asile devant les instances belges. De plus, elle insiste sur l'absence de tout élément probant permettant d'appuyer les déclarations faites par le requérant dans le cadre de la présente procédure.

Enfin, elle estime que le fait que le frère du requérant ait été reconnu réfugié en Belgique ne peut conduire à une reconnaissance de cette même qualité dans le chef du requérant, dès lors que les éléments invoqués par son frère sont propres à la demande d'asile de ce dernier.

6.2 La partie requérante conteste la motivation de la décision attaquée en mettant en avant plusieurs défauts dans la manière dont le dossier du requérant a été instruit par la partie défenderesse, notamment quant à la non prise en compte des demandes d'asile précédentes introduites par le requérant, quant à l'absence d'élément relatif à son frère et à la reconnaissance, par la partie défenderesse, de la qualité de réfugié à ce dernier. Elle souligne en particulier que même si l'examen d'une demande d'asile est individuel, il importe cependant de tenir compte des problèmes rencontrés par les autres membres de la famille dans le pays d'origine afin d'apprécier le caractère fondé de la crainte de persécution alléguée par le requérant à l'appui de la présente demande de protection internationale. Elle insiste ensuite sur le fait que la partie défenderesse n'a pas tenu compte de l'âge et du niveau d'instruction faible du requérant dans l'analyse de ses déclarations relatives aux problèmes qu'il aurait rencontrés avec des albanais avant son départ du Kosovo. Enfin, il souligne que le requérant continue à entreprendre des démarches afin de se procurer des documents probants qui pourraient venir à l'appui de ses dires, notamment quant à son identité.

6.3 Le Conseil se rallie pour sa part à certains arguments développés dans la requête introductive d'instance quant à la manière dont cette affaire a été instruite par la partie défenderesse.

6.4 Il remarque tout d'abord qu'un motif de la décision soutient que « *l'introduction particulièrement tardive de votre demande d'asile – 4 ans après votre arrivée en Belgique – ne correspond pas davantage au comportement d'une personne craignant pour sa vie en cas de retour dans son pays d'origine* ».

6.4.1 Or, à la lecture du dossier administratif, il y a lieu de constater que le requérant a personnellement introduit 3 demandes d'asile depuis son arrivée en Belgique.

En effet, il faut noter que l'extrait de registre national présent au dossier administratif (farde 1^{ère} demande, 2^{ème} décision, pièce 9) indique que le requérant a déjà introduit une première demande d'asile le 1^{er} avril 2004, qui a débouché sur une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et d'octroi du statut de protection subsidiaire par le Commissaire général en date du 19 janvier 2007, ainsi qu'une deuxième demande en date du 12 juin 2007, laquelle n'a pas été prise en considération par les services de l'Office des étrangers suite à une décision négative du 5 juillet 2007. Le requérant a enfin introduit une troisième demande d'asile en date du 3 juin 2008, dans le cadre de laquelle la partie défenderesse a pris une première décision, qu'elle a retirée en date du 4 février 2010, et par la suite, une seconde décision, à savoir la décision contestée dans la présente affaire.

De plus, le requérant a indiqué, lors de son audition au Commissariat général, le 28 septembre 2010, qu'il avait déjà demandé l'asile auparavant en Belgique, même s'il faut souligner que ses dires à cet égard sont emprunts de confusion.

En outre, la partie requérante en a fait état, tant dans la requête introduite à l'encontre de la première décision de refus prise par la partie défenderesse dans le cadre de la troisième demande du requérant (voir dossier administratif, farde 1^{ère} demande, 1^{ère} décision, pièce 4), que dans la présente requête introductive d'instance, en annexe de laquelle elle produit également plusieurs documents attestant de l'existence des demandes d'asile antérieurement introduites auprès des instances d'asile belges.

6.4.2 Dans la mesure où le Conseil ne dispose pas des dossiers des deux premières procédures d'asile introduites par le requérant, et notamment des déclarations qu'il y a tenues durant ses auditions successives auprès de ces instances, il reste dans l'ignorance des motifs qui ont conduit les instances d'asile à refuser de reconnaître au requérant la qualité de réfugié lors de ses précédentes demandes de protection internationale. L'absence des rapports des auditions précédemment faites par le requérant dans le cadre de ses deux premières demandes d'asile est d'autant plus mal venue en l'espèce, dès lors que le Commissaire général, dans la décision attaquée, reproche notamment au requérant l'inconsistance de ses propos quant aux problèmes qu'il aurait rencontrés avec des individus d'origine ethnique albanaise au Kosovo.

6.5 Par ailleurs, la partie requérante, dans la requête introduite le 26 janvier 2009 à l'égard de la décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et du statut de protection subsidiaire du 5 janvier 2009, avait attiré l'attention de la partie défenderesse sur la situation dans laquelle se trouvaient les différents membres de sa famille, dont le frère de celui-ci, suite, notamment, à la destruction de leur maison parentale, élément dont la crédibilité semble être remise en cause par la partie défenderesse dans le cadre de la présente procédure en raison du caractère trop général et vague des déclarations du requérant à ce sujet. De plus, il ressort de la lecture de l'arrêt du Conseil du 29 avril 2009 pris à l'égard du frère du requérant, que leur père aurait été tué par des membres de l'UCK en 2003.

Or, en l'espèce, le Conseil ne peut que constater que la partie défenderesse n'a posé au requérant aucune question, durant son audition du 28 septembre 2010, quant aux problèmes que les autres membres de sa famille auraient connus au Kosovo. De plus, la partie défenderesse, qui s'est contentée d'écarter, dans la décision dont appel, les éléments invoqués par le frère du requérant dans le cadre de sa propre demande d'asile, alors qu'il a pourtant avancé certains éléments similaires à ceux présentés par le requérant, tel que la destruction de la maison familiale, n'a fourni au Conseil ni les auditions du frère du requérant faites par la partie défenderesse, ni les décisions prises à son égard aux différents stades de sa procédure d'asile, ce qui place le Conseil dans l'incapacité de vérifier que la reconnaissance de la qualité de réfugié au frère du requérant est fondée ou non sur des éléments indépendants des faits invoqués par le requérant dans le cadre de cette troisième demande d'asile.

Le Conseil est par ailleurs également dans l'impossibilité d'apprécier si les problèmes rencontrés par les autres membres de la famille du requérant permettent ou non de conclure à l'existence d'une crainte fondée et actuelle dans le chef du requérant en cas de retour dans son pays d'origine.

6.6 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. La présente procédure étant écrite, il ne lui est notamment pas possible de procéder lui-même à une nouvelle audition du requérant.

6.7 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 aux points 6.4 et 6.5, étant entendu qu'il appartient aux deux parties de mettre tous les moyens utiles en œuvre afin de contribuer à l'établissement des faits.

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

Article 1.

La décision rendue le 29 septembre 2011 par le Commissaire général 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 vingt-trois décembre deux mille onze par :

M. O. ROISIN,

président f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. F. VAN ROOTEN,

greffier assumé.

Le greffier,

Le Président,

F. VAN ROOTEN

O. ROISIN