



Arrêt

n° 224 922 du 13 aout 2019
dans l'affaire X / I

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN
Mont Saint Martin 22
4000 LIEGE

contre :

le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 septembre 2017 par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, prise le 30 août 2017.

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'observations.

Vu l'ordonnance du 2 juillet 2019 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 4 juillet 2019.

Vu l'ordonnance du 17 juillet 2019 convoquant les parties à l'audience du 8 août 2019.

Entendu, en son rapport, S. BODART, premier président.

Entendu, en leurs observations, la partie requérante assistée par Me J. JANSSENS *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, et A. E. BAFOLO, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. FAITS

1. Le Conseil est saisi d'un recours contre une décision de « retrait du statut de réfugié » prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Ce dernier estime, notamment, qu'eu égard à la nature particulièrement grave des infractions constatées, le requérant constitue un danger pour la société au sens de l'article 55/3/1, § 1er précité. Il formule, par ailleurs, un avis selon lequel le requérant peut être refoulé vers le Congo sans qu'il n'y ait violation des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

Il dépose à l'audience une note complémentaire à laquelle il joint la copie d'une autorisation de congé pénitentiaire du 8 au 9 août 2019.

II. MOYEN

II.1. Thèse du requérant

2.1. Le requérant prend un moyen unique « de la violation des articles 1er, 32 et 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, de l'article 78 TFUE, de l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, de l'article 14 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, des articles 22, 44 et 45 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, des articles 48/3, 48/4, 48/7, 49 §2, 55/3/1 et 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, ainsi que (es principes d'égalité, de non-discrimination et de l'égalité des armes ».

2.2. Dans ce qui s'analyse comme un première branche, il soutient, d'une part, qu'« il se déduit de l'article 49, §1^{er}, de la loi qu'une décision sur base de l'article 55/3 de la loi ne peut être prise que dans les cinq ans de la demande ». Il expose, d'autre part, que « suivant l'article 49, § 2, de la loi, « En cas d'application de l'alinéa 1er ou de l'alinéa 2 et dans un délai de soixante jours ouvrables, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides rend une décision d'abrogation ou de retrait du statut de réfugié ». Il soutient qu'en l'espèce, « plus de 240 jours » se sont écoulés entre la demande du ministre et la décision attaquée. Il estime que « l'on comprendrait mal que le CGRA dispose pour décider de deux fois plus de temps que le prescrit légal sans encourir de sanction, ce serait manifestement incompatible avec les principes d'égalité et de non-discrimination, l'égalité des armes et les droits de la défense ».

2.3. Dans ce qui se lit comme une deuxième branche, le requérant conteste avoir été condamné pour des crimes particulièrement graves au sens de l'article 14, § 4, de la directive 2011/95/UE. Il indique à cet égard que bien que l'article 55/3/1 de la loi du 15 décembre 1980 utilise le terme « infractions », il y a lieu de le lire en conformité avec l'article 14, § 4 de la directive, qui utilise le terme « crime ». Il ajoute qu'« il convient de considérer que la notion de danger pour la société suppose en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société ». Il appuie cet argument sur des citations des arrêts rendus par la CJUE dans les affaires C-430/10 et C-554/13. En l'espèce, il reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir « tenu compte du temps écoulé depuis la commission des faits, du comportement du requérant en prison, pas plus du fait que le requérant se trouve en détention à tout le moins jusqu'en décembre 2018, ce qui contredit l'actualité de la menace ».

2.4. Dans ce qui se lit comme une troisième branche, il met en doute la conformité de l'article 14, § 4, de la directive 2011/95/UE avec les articles 1^{er}, 32 et 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Il invite le Conseil à poser à la Cour de Justice une question préjudicielle à cet égard. Il invite également le Conseil à interroger la CJUE quant à la question de savoir si l'article 14 de la directive 2011/95/UE autorise le retrait de statut de réfugié sans limite dans le temps. A cet égard, il souligne que l'article 55/3/1, §2, de la loi du 15 décembre 1980 limite la possibilité de retirer le statut de réfugié aux dix années qui suivent l'introduction de la demande en cas d'application, l'article 55/3/1, §1^{er}, de la loi ne pose aucun délai. Il invite le Conseil à poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle quant à la compatibilité de cette différence de traitement avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

II.2. Décision

A. Quant à la première branche

3.1. L'article 49, § 1^{er}, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 se lit comme suit :

« A l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date de l'introduction de la demande d'asile, le réfugié reconnu est admis au séjour pour une durée illimitée, à moins que le statut de réfugié ait entre-temps été abrogé ou retiré en vertu des articles 55/3 ou 55/3/1 ou que l'étranger ait renoncé entre-temps à son statut de réfugié ».

Quant au paragraphe 2 de cet article, il se lit comme suit :

« § 2. Le ministre ou son délégué peut, au cours du séjour limité de l'étranger, à tout moment demander au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides d'abroger le statut de réfugié, conformément à l'article 57/6, alinéa 1er, 4°. Le ministre ou son délégué peut, au cours des dix premières années de séjour à compter à partir de la date de l'introduction de la demande d'asile, à tout moment demander au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de retirer le statut de réfugié reconnu à un étranger, conformément à l'article.

Le ministre ou son délégué peut à tout moment demander au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de retirer le statut de réfugié reconnu à un étranger, conformément à l'article 55/3/1, § 1er.

Le ministre ou son délégué transmet sans délai au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides tout élément en sa possession susceptible de justifier une décision de retrait sur la base de l'article 55/3/1. Sauf indication expresse en ce sens, la transmission de tels éléments ne constitue pas une demande de retrait de statut au sens de l'alinéa 2.

En cas d'application de l'alinéa 1er ou de l'alinéa 2 et dans un délai de soixante jours ouvrables, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides rend une décision d'abrogation ou de retrait du statut de réfugié ou informe l'intéressé et le ministre ou son délégué qu'il n'est pas procédé à l'abrogation ou au retrait de ce statut.

Dans l'attente d'une décision définitive, l'octroi du droit de séjour d'une durée illimitée prévu au paragraphe 1er, alinéa 3, est, le cas échéant, suspendu. Lorsque la durée de validité du titre de séjour visé au paragraphe 1er, alinéa 2, expire pendant le réexamen de la validité du statut de protection internationale, ce titre de séjour est renouvelé dans l'attente d'une décision définitive ».

3.2. Il ressort clairement de la lecture combinée de ces dispositions que le paragraphe premier a trait notamment au titre de séjour délivré au réfugié reconnu, tandis que le paragraphe deux a trait à l'abrogation et à la révocation du statut de réfugié, sans que le législateur ait voulu empêcher l'abrogation ou le retrait de ce statut dès l'instant où le réfugié a été admis au séjour pour une durée illimitée. Au contraire, le paragraphe deux prévoit clairement deux situations où une telle décision peut intervenir alors que le réfugié a été admis au séjour pour une durée illimitée. La critique de la partie requérante à cet égard manque en droit.

4. L'article 49, § 2, impose, par ailleurs, au Ministre ou à son délégué de transmettre sans délai au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides tout élément en sa possession susceptible de justifier une décision de retrait sur la base de l'article 55/3/1. Cette obligation lui est faite à partir du moment où il demande au Commissaire général de procéder au retrait et non, comme semble le croire la partie requérante, à partir du moment où s'est produit le fait justifiant cette demande. En l'espèce, le secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration a adressé au Commissaire général le 28 avril 2017 une demande de retirer le statut de réfugié du requérant. Cette lettre fait mention de l'ensemble des condamnations du requérant et indique qu'un dossier est joint. Ce dossier est repris en farde 12 du dossier administratif. Le Conseil n'aperçoit pas en quoi le Secrétaire d'Etat n'a pas respecté son obligation de transmettre sans délai tout élément en sa possession susceptible de justifier une décision de retrait sur la base de l'article 55/3/1. Cette partie du moyen manque en fait ou procède d'une lecture erronée de la loi.

5. Le requérant soutient encore que le Commissaire général disposait d'un délai de 60 jours pour prendre sa décision. A nouveau, cette affirmation procède d'une lecture partielle ou erronée de la loi. En effet, si l'article 49, § 2, alinéa 4, fait bien mention d'un délai de 60 jours, il s'agit d'un délai qui s'impose au ministre ou à son délégué, comme l'indique le renvoi aux alinéas premier et deux, qui visent les demandes d'abrogation ou de révocation par le ministre. Le ministre ou son délégué doit donc transmettre au Commissaire général dans les 60 jours de sa demande les éléments en sa possession qui sont susceptibles de justifier une décision de retrait sur la base de l'article 55/3/1. En revanche, cette disposition n'impose aucun délai au Commissaire général pour rendre sa décision.

A titre surabondant, le Conseil relève qu'en l'espèce, la demande du ministre semble avoir été reçue au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le 9 mai 2017, comme en atteste un cachet d'entrée, et le Commissaire général a pris la décision attaquée le 30 août 2017, soit moins de 120 jours plus tard (et non « plus de 240 jours » comme l'indique la requête), ce qui ne témoigne d'aucun manque de diligence dans son chef.

6. Le moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le reste en sa première branche.

B. Quant à la deuxième branche

7. Le législateur n'a pas précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par une « infraction particulièrement grave ». Les travaux parlementaires de la loi du 10 août 2015 qui a inséré l'article 55/3/1, § 1^{er}, dans la loi du 15 décembre 1980 font apparaître que le ministre avait indiqué qu'il ne s'agirait pas de condamnations pour « une infraction banale », sans d'ailleurs préciser ce qu'il entendait par là. Il ajoutait qu'il s'agirait « la plupart du temps d'infractions extrêmement graves comme le meurtre, le viol, ... ». Il précisait toutefois que « le CGRA sera seul juge en la matière et l'utilisation qu'il fera de son pouvoir d'appréciation sera soumise au contrôle du Conseil du contentieux des étrangers » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord.2015/2015, n° 1197/03, pp.18/19).

8. Quant au choix du terme « infraction », l'exposé des motifs de la loi du 10 août 2015 qui a inséré l'article 55/3/1, § 1^{er}, dans la loi du 15 décembre 1980 indique ce qui suit :

« Dans la version en langue français de la Directive 2011/95/UE, l'article 14.4, b) évoque la notion générique de "crime", et non d' "infraction". Toutefois, dans le contexte belge, en vertu de classification opérée par le Livre Ier du Code pénal, la notion de "crime" ne renvoie qu'aux seules infractions les plus graves du Code pénal. En conséquence, le projet opte pour le terme, générique lui aussi, d' "infraction". Ainsi, il est possible de prendre en compte des faits qui ne seraient pas techniquement des "crimes" au sens du Code pénal belge. En effet, la directive vise n'importe quel fait répréhensible, pour autant que celui-ci puisse être valablement qualifié de "particulièrement grave" ».

9. Le Conseil observe par ailleurs que l'article 33, § 2, de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés utilise les termes « crime ou délit particulièrement grave », ce que recouvre en droit belge la notion d' « infraction particulièrement grave ». Rien n'autorise à considérer que le législateur européen ait voulu viser des actes de nature différente en utilisant le terme « crime » dans la version française de la directive.

10. La partie requérante ne démontre, par ailleurs, pas en quoi les arrêts de la CJUE auxquels elle se réfère, qui ont trait à la notion d' « ordre public » ou de « danger pour l'ordre public » dans d'autres instruments de droit de l'Union européenne seraient utiles pour délimiter le champ d'application de la notion de « crime particulièrement grave » au sens de l'article 14 de la directive 2011/95/UE.

11. Par conséquent, en l'absence de toute définition, dans la directive ou dans la loi, de la notion de crime ou d'infraction particulièrement grave, la détermination de la signification et de la portée de ces termes doit être établie conformément au sens habituel de ceux-ci en langage courant : des faits présentant un degré de gravité inhabituel.

Il découle du texte de l'article 55/3/1 qu'un lien doit également exister entre la gravité de l'infraction et l'évaluation du danger pour la société. L'exposé des motifs de la loi indique, à cet égard, que « dans la version en langue française du projet, l'expression "faisant l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave" a été remplacée par "ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave", afin de faire ressortir le lien entre la condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave et le danger qui en découle pour la société » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord.2015/2015, n° 1197/01, p.14). En faisant le choix du participe passé, le législateur a donc voulu indiquer que le danger pour la société découle de la condamnation pour une infraction particulièrement grave. L'infraction doit donc revêtir un degré de gravité tel qu'il soit raisonnablement permis d'en déduire un danger pour la société.

12. En l'espèce, la décision attaquée énumère les différentes condamnations dont le requérant a fait l'objet et détaille les plus graves. Elle indique qu'au vu du nombre de condamnations dont il a fait l'objet sa « conduite criminelle peut être qualifiée d'habituelle ». La partie défenderesse souligne, en outre, que le requérant a fait usage de violence de manière récurrente.

Le Conseil observe, pour sa part, que la dernière condamnation du requérant, en septembre 2016, sanctionnait notamment des coups et blessures ayant entraîné une incapacité de travail temporaire. Il

s'agissait d'un coup de couteau porté dans le dos de la victime (dossier administratif, farde 12, pièce 1, p.4). Bien que l'intention d'homicide n'ait finalement pas été établie, la gravité d'un tel fait est d'autant moins contestable qu'il intervient après une série de condamnations du requérant. Ainsi, il ressort du dossier administratif qu'en l'espace de moins de dix ans, entre 2007 et 2016, le requérant a été condamné en tout à neuf ans et quatre mois d'emprisonnement. Le Conseil observe, en outre, avec la partie défenderesse que la plupart des infractions pour lesquelles le requérant a été condamné s'accompagnaient de violence et que les juges en ont souligné la gravité. Ces condamnations cumulées, ajoutées au caractère violent des faits commis par le requérant et à leur gravité ont légitimement pu amener la partie défenderesse à considérer que le seuil de gravité exigé par l'article 55/3/1, § 1er de la loi du 15 décembre 1980 est atteint et que le requérant constitue un danger pour la société.

13. Le Conseil n'aperçoit pas en quoi la circonstance que le requérant se trouve toujours en prison pourrait amener à modifier ce constat. Dans le présent cas d'espèce, l'écoulement du temps survenu depuis les infractions commises par le requérant ne permet pas non plus de modifier l'évaluation de sa dangerosité. En effet, d'une part, sa dernière condamnation a porté sur des faits survenus en septembre 2015, soit moins de deux ans avant la décision attaquée et, d'autre part, le requérant étant toujours détenu, l'éventualité qu'il puisse commettre de nouvelles infractions s'en trouve forcément limitée.

14. Le moyen n'est pas fondé.

C. Quant à la troisième branche

15. Dans son arrêt M. c. Tchèque et X. et X. c. Belgique, du 14 mai 2019, dans les affaires C-391/16, C-77/17 et C-78/17, la CJUE dit pour droit que «[l']examen de l'article 14, paragraphes 4 à 6, de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ces dispositions au regard de l'article 78, paragraphe 1, TFUE et de l'article 18 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».

L'article 14, § 4 de la directive 2011/95/UE, et partant l'article 55/3/1, § 1er, qui le transpose, interprété conformément à cet arrêt de la CJUE, est donc conforme aux normes supérieures citées dans le moyen. Il n'y a plus lieu d'interroger la Cour à cet égard.

16. Quant à la question de savoir si l'article 14 de la directive 2011/95/UE autorise le retrait de statut de réfugié sans limite dans le temps, le texte de cet article est clair : aucune limitation dans le temps n'est prévue. Il n'y a donc pas lieu d'interroger la CJUE sur ce point.

17. Le requérant soulève, enfin, une différence de traitement entre les personnes visées par 55/3/1, §2, de la loi du 15 décembre 1980 et celles qui sont visées par l'article 55/3/1, §1er, de la loi. L'article 55/3/1, § 2, s'applique à des personnes qui n'auraient jamais dû être reconnues réfugiées ; la décision de retrait constate donc qu'elles ne possèdent pas la qualité de réfugié et ne l'ont, en réalité, jamais possédée. En revanche, il ressort de l'arrêt M. c. Tchèque et X. et X. c. Belgique, précité, que l'article 55/3/1, §1^{er} s'applique à des personnes qui possèdent la qualité de réfugié et qui la conservent nonobstant le retrait de leur statut. Les personnes concernées ne se trouvent donc pas dans une situation comparable et, surtout, la portée et les effets de la décision visée par chacun de ces paragraphes n'est pas comparable. Il n'y a pas lieu d'interroger la Cour constitutionnelle à cet égard.

18. Le recours est non fondé.

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

Le statut de réfugié est retiré au requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize aout deux-mille-dix-neuf par :

M. S. BODART, premier président,

Mme L. BEN AYAD, greffier.

Le greffier, Le président,

L. BEN AYAD

S. BODART