

Arrêt

n° 229 568 du 29 novembre 2019
dans l'affaire X / I

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. MICHOLT
Maria van Bourgondiëlaan 7B
8000 BRUGGE

contre :

le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA 1^{re} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 août 2012 par X, qui déclare être de nationalité géorgienne, contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, prise le 10 juillet 2012.

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'arrêt interlocutoire n° 124 225 du 20 mai 2014.

Vu l'ordonnance du 16 juillet 2019 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 29 juillet 2019.

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2019 convoquant les parties à l'audience du 27 novembre 2019.

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

Entendu, en leurs observations, la partie requérante assistée par Me E. SELIMOVIC *loco* Me S. MICHOLT, avocat, et N. J. VALDES, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. FAITS

1. La requérante a été reconnue réfugiée le 25 juillet 2006. Le 20 février 2012, elle s'est présentée au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides pour faire procéder à une rectification d'identité. Elle a alors expliqué avoir été reconnue réfugiée en usant d'une fausse identité et de documents appartenant à une autre personne.

2. Le 10 juillet 2012, le Commissaire général a pris une décision de retrait du statut de réfugié sur la base de l'article 55/3/1, § 2, 2^e de la loi du 15 décembre 1980. Le Commissaire général estime, en effet,

que ce statut a été accordé à la requérante sur la base de faits qu'elle a présentés de manière altérée ou qu'elle a dissimulés, de fausses déclarations ou de documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans la reconnaissance de la qualité de réfugié et que son comportement personnel a démontré ultérieurement l'absence de crainte de persécution dans son chef. Il s'agit de la décision attaquée.

3. Le Commissaire général y relève, notamment, que la requérante a été reconnue sous une identité qu'elle déclare à présent être fausse, qu'elle a produit des documents falsifiés à l'appui de sa demande et surtout qu'elle a fait de fausses déclarations sur des points qui ont été déterminants dans la reconnaissance de la qualité de réfugié. Il indique ainsi, entre autres, qu'elle déclare à présent que ses parents sont encore en vie, alors qu'elle avait prétendu qu'ils avaient été abattus devant elle en 1993, qu'après avoir fui l'Abkhazie, elle a été détenue en Géorgie durant une semaine et n'a plus été interrogée par la suite, alors qu'elle avait initialement prétendu avoir été détenue durant environ deux mois et avoir été à nouveau interrogée à deux reprises au moins par les autorités par la suite. La décision relève une série d'autres contradictions graves entre la déposition faite par la requérante en 2012 et le récit sur la base duquel elle a été reconnue réfugiée.

II. Premier moyen

4. Dans un premier moyen, la requérante fait notamment valoir que les documents qu'elle a produits ne sont pas de faux mais sont ceux d'une autre personne et donne une version des faits qui l'auraient amenée à quitter son pays.

5. Le Conseil constate que la requérante ne fournit aucune explication sérieuse quant à ses fausses déclarations concernant ses parents. Elle ne répond pas non plus aux motifs de la décision attaquée qui relèvent d'importantes contradictions entre ses déclarations initiales et celles faites en 2012. Elle n'explique pas en quoi le Commissaire général aurait commis une erreur en tirant comme conclusion de ces contradictions sur des aspects importants de sa demande (assassinat de ses parents, détention, pressions des autorités géorgiennes...) qu'elle a fait de fausses déclarations sur des points qui ont été déterminants dans la reconnaissance de la qualité de réfugié. Elle ne fournit pas non plus d'explication satisfaisante quant à l'usage d'une fausse identité et de documents d'identité faux ou usurpés. Ainsi que le relève la partie défenderesse, le seul fait qu'elle avait déjà utilisé cette identité et ces documents en Géorgie ne constitue pas une explication à leur usage dans le cadre de la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié en Belgique.

6. La requérante échoue donc à démontrer que la décision attaquée aurait fait une application incorrecte de l'article 55/3/1, § 2, 2° de la loi du 15 décembre 1980. Le moyen est non fondé dans sa première branche.

III. Second Moyen

A. Thèses des parties

7. Dans un second moyen, la requérante soutient qu'elle aurait également pu prétendre au statut de bénéficiaire de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

8. La partie défenderesse soutient à l'audience et dans sa demande à être entendue qu' « une procédure d'examen d'une demande de protection internationale et une procédure de réexamen de la validité d'un statut de protection internationale sont deux procédures bien distinctes ». Selon elle, «en aucune façon, la réglementation européenne n'appelle les instances à examiner, au cours d'une même procédure, la possibilité d'octroi d'un statut de protection internationale à une personne à laquelle l'autre statut de protection internationale a été retiré ou abrogé ». Elle ajoute que « le législateur belge n'a pas adopté de réglementation en ce sens ». Citant notamment l'arrêt Salahadin et autres de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 2 mars 2010, aff. jtes C-175/08, C-176/08, C-178/08 et C-179/08), elle estime que « la procédure de réexamen de la validité d'un statut de protection internationale n'est pas une procédure d'examen d'une demande de protection internationale » et que « le statut de réfugié et le statut de protection subsidiaire sont deux régimes distincts de protection ». Elle conclut qu' « au vu de cette jurisprudence européenne, dans le cadre d'un réexamen de la validité du statut de réfugié, il n'y a pas lieu de se prononcer sur un éventuel octroi ou refus de la protection subsidiaire ».

Elle précise qu' « inversement, dans le cadre d'un réexamen de la validité du statut de protection subsidiaire, il n'y a pas lieu de se prononcer sur une éventuelle reconnaissance ou refus du statut de réfugié ».

B. Appréciation

9. L'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980 se lit comme suit :

« Une demande de reconnaissance du statut de réfugié ou d'octroi du statut de protection subsidiaire se fait sous la forme d'une demande de protection internationale.

Cette demande de protection internationale est d'office examinée en priorité dans le cadre de la Convention de Genève, tel que déterminé à l'article 48/3, et ensuite dans le cadre de l'article 48/4 ».

Cet article transpose en droit interne l'article 10, § 2, de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

Il découle de cette disposition que le Commissaire général est, en règle, tenu d'examiner d'abord la demande de protection internationale sous l'angle de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. Ce n'est que si un demandeur de protection internationale ne peut pas se voir reconnaître la qualité de réfugié que sa demande sera examinée sous l'angle de l'article 48/4 de la même loi. Dans ce cas, le Commissaire général ne peut pas faire l'économie de ce second examen.

10. La partie défenderesse peut être suivie en ce qu'elle expose que l'article 55/3/1, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, se limite à régler l'hypothèse du retrait du statut de réfugié. Lorsque le Commissaire général fait application de cette disposition, le retrait s'effectue *ab initio*, la décision sanctionnant le constat que la personne concernée n'aurait jamais dû être reconnue réfugiée, ou autrement dit, qu'elle ne possède pas et n'a jamais possédé cette qualité. Cette décision rectifie, en quelque sorte, une erreur résultant d'une fraude commise par l'intéressée. Il s'ensuit que cette personne se trouve, en réalité, replacée dans la situation d'un demandeur de protection internationale à qui le statut de réfugié vient d'être refusé. A ce stade, sa demande de protection internationale n'a jamais fait l'objet d'un examen sous l'angle de l'article 48/4 de la loi. Sa situation n'est donc, contrairement à ce que semble indiquer la partie défenderesse, en rien comparable avec celle d'une personne à qui le statut de bénéficiaire de la protection subsidiaire est retiré. En effet, cette dernière ne peut s'être vu octroyer la protection subsidiaire qu'après que le statut de réfugié lui a été refusé, conformément à l'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980 et à l'article 10, § 2, de la directive 2013/32/UE. Il y a donc, dans ce cas, déjà eu un examen de la demande de protection internationale au regard des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, ce qui n'est pas le cas lorsque c'est le statut de réfugié qui est retiré.

11. La circonstance que des règles procédurales distinctes s'appliquent lorsque le Commissaire général examine une demande de protection internationale et lorsqu'il prend une décision de retrait de la protection internationale est sans incidence sur le constat que lorsqu'il décide ce retrait sur la base de l'article 55/3/1, § 2, 2°, la demande d'octroi de la protection subsidiaire, qui est inhérente à toute demande de protection internationale, n'a jamais été examinée.

12. A cet égard, la partie défenderesse ne peut pas être suivie lorsqu'elle soutient que l'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980 serait sans incidence en cas de retrait du statut de réfugié. Un tel raisonnement amènerait, en effet, à priver une catégorie de personnes d'un accès effectif à une procédure d'examen de leur demande. Une telle lecture de la loi aboutirait à un déni de droit et irait à l'encontre de l'objectif poursuivi notamment par la directive 2013/32/UE (voir, à cet égard, notamment les considérants 11 et 25).

13. La partie défenderesse ne peut pas non plus être suivie dans la lecture qu'elle fait de l'arrêt Salahadin et autres de la CJUE. Il convient, en premier lieu, de rappeler que cet arrêt vise l'hypothèse de la cessation du statut de réfugié, qui est différente de celle du retrait *ab initio*. Ensuite, il ne peut pas être extrapolé de cet arrêt une réponse à une question de procédure sur laquelle il ne se prononce pas.

14. Il convient de rappeler, à cet égard, que dans le passage auquel renvoie la partie défenderesse, la Cour répondait à la question suivante :

« [...] la perte du statut de réfugié en application de l'article 11, paragraphe 1, sous e), de la directive [...], implique-t-elle en outre que, dans le pays dont le réfugié a la nationalité:

[...]

b) *le réfugié ne risque aucune atteinte grave au sens de l'article 15 de la directive et qui entraînerait l'octroi de la protection subsidiaire en vertu de l'article 18 de cette même directive [...] ».*

Comme le rappelle la partie défenderesse, la Cour répond que « sauf à méconnaître les domaines respectifs des deux régimes de protection, la cessation du premier ne peut être subordonnée à la constatation que les conditions d'application du second ne sont pas réunies ». Elle précise ensuite que « dans le système de la directive, la cessation éventuelle du statut de réfugié intervient sans préjudice du droit de la personne concernée de solliciter l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire, lorsque sont réunis tous les éléments nécessaires, visés à l'article 4 de la directive, pour établir que sont remplies les conditions propres à justifier une telle protection, énoncées à l'article 15 de la directive ».

15. La Cour ne fait donc que rappeler que les deux statuts sont distincts et que la cessation du statut de réfugié n'implique pas que la personne concernée ne risque aucune atteinte grave au sens de l'article 15 de la directive. Elle insiste, en outre, sur le fait que la cessation du statut de réfugié ne prive pas la personne concernée du droit de solliciter l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire. Le même raisonnement peut être suivi par analogie en ce qui concerne le retrait du statut de réfugié : ce retrait ne peut pas avoir pour conséquence de priver la personne concernée du droit de solliciter l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire. Tel est bien ce que soutient la partie requérante dans son second moyen.

16. La question qui se pose est donc une question de procédure : dans quel cadre doit s'opérer l'examen de la demande de protection internationale de la requérante au regard de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 ? La partie défenderesse semble indiquer qu'il appartient à la requérante, une fois son statut de réfugié retiré, d'introduire une demande distincte d'examen de sa demande de protection subsidiaire. Elle tire argument du fait que la CJUE n'écarte pas cette possibilité dans l'arrêt cité. Elle semble cependant oublier que cet arrêt ne se prononce pas sur une question de procédure mais uniquement sur une question d'interprétation de l'article 11, paragraphe 1, sous e), a directive 2004/83/CE 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. La directive 2004/83/CE, aujourd'hui abrogée, ne portait pas sur les questions de procédure. Par ailleurs, la directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, alors en vigueur, excluait expressément de son champ d'application la procédure relative à l'octroi de la protection subsidiaire. Or, ce contexte législatif a entre-temps évolué. Ainsi, la directive 2013/32/UE, déjà citée, prévoit désormais une procédure unique portant sur l'examen des deux catégories de protection internationale. Le considérant 11 de la directive est explicite sur ce point :

« Afin de garantir une évaluation exhaustive et efficace des besoins de protection internationale des demandeurs au sens 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 (1), il convient que le cadre de l'Union relatif aux procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale soit fondé sur le concept de procédure unique ».

17. La partie défenderesse semble suggérer qu'il appartient désormais à la requérante d'introduire une nouvelle demande limitée à l'examen de la protection subsidiaire. Une telle possibilité n'est toutefois prévue ni par le législateur européen, ni par le législateur belge. Elle irait même à l'encontre du prescrit de l'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 10, § 2, de la directive 2013/32, ainsi que cela ressort des développements qui précédent. Il ne peut pas non plus être considéré qu'il s'agirait d'une demande ultérieure au sens de l'article 1^{er}, 20° de la loi du 15 décembre 1980, puisqu'une telle demande est « présentée après qu'une décision finale a été prise sur une demande précédente ».

Or, en l'espèce, la partie requérante reproche précisément au Commissaire général de ne pas avoir pris de décision finale au regard de l'article 48/4 de la loi, ce que ce dernier ne conteste pas.

18. En l'état actuel de la législation, la seule manière de garantir le droit de la requérante à voir sa demande examinée sous l'angle de l'article 48/4 de la loi est dès lors d'y procéder à la suite de la décision qui lui retire le statut de réfugié. Contrairement à ce que semble redouter la partie défenderesse, cela n'implique nullement que le retrait du statut de réfugié serait soumis à une condition étrangère à l'article 55/3/1, § 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980. En l'occurrence, la légalité de cette décision a d'ailleurs été analysée dans le cadre de l'examen du premier moyen. Pour autant, le constat que cette décision peut être confirmée n'exonère pas le Commissaire général de son obligation d'exercer pleinement sa compétence et d'analyser également si la requérante remplit les conditions d'application de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

19. Il est sans incidence au regard des considérations qui précèdent que la décision attaquée ait été prise avant l'entrée en vigueur de l'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980. Il est, en effet, constant que l'autorité doit statuer en fonction de la législation en vigueur au moment où elle décide.

20. En l'espèce, la décision attaquée n'examine pas la possibilité d'octroyer à la requérante le bénéfice de la protection subsidiaire. Ni cette décision, ni le dossier administratif ne contiennent d'éléments qui permettraient au Conseil de réparer cette irrégularité substantielle. Il s'ensuit que la décision attaquée est, sur ce point, entachée d'une irrégularité substantielle qui ne peut pas être réparée par le Conseil.

21. Le second moyen est fondé en ce qu'il postule que la décision attaquée doit être annulée pour permettre un examen de la demande de protection internationale de la requérante sous l'angle de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

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

Article 1^{er}

Le statut de réfugié est retiré à la requérante.

Article 2

La décision rendue le 10 juillet 2012 par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est annulée pour le surplus.

Article 3

L'affaire est renvoyée au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides afin qu'il décide si la protection subsidiaire peut être accordée à la partie requérante.

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

M. S. BODART, premier président,

Mme L. BEN AYAD, greffier.

Le greffier, Le président,

L. BEN AYAD S. BODART