



Arrêt

n° 292 937 du 18 août 2023
dans l'affaire X / X

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. DETHIER
Rue Berckmans 89
1060 BRUXELLES

contre :

la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA X^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 07 août 2023 par X, qui déclare être de nationalité rwandaise, contre la décision de la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides, prise le 27 juillet 2023.

Vu les articles 51/4 et 39/77 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 »).

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 août 2023 convoquant les parties à l'audience du 16 août 2023.

Entendu, en son rapport, G. de GUCHTENEERE, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, la partie requérante et N.J. VALDES, 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 refus du statut de protection subsidiaire* », prise par la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides, qui est motivée comme suit :

«A. Faits invoqués

Selon vos déclarations, vous êtes née le 23 avril 1977 à Goma, en République Démocratique du Congo, vous êtes de nationalité rwandaise et originaire de la ville de Kigali.

À l'appui de votre demande de protection internationale vous invoquez les faits suivants :

En 1996, vous accouchez de votre fils [M.J.] et, en 1998, de votre fille [M.G.]. Quelques années plus tard, le père de ces deux enfants vous abandonne.

En 2001, les autorités de la ville de Kigali et du district de Kicukiro démolissent votre maison pour laquelle vous aviez reçu une permission de construire qui vous a été retirée par la suite. Trois ou quatre mois après, vous vendez ce terrain et achetez un autre terrain où vous commencez à construire. Les autorités locales et du secteur vous avertissent alors que vous n'avez pas le droit de construire car il y a des problèmes avec les personnes qui vous ont vendu cette maison.

En 2008, vous faites la connaissance d'un autre partenaire. Vous décidez d'entamer une relation que [G.] accepte mais à laquelle [J.] s'oppose. Il vous dit que vous devez attendre le retour de leur père. À ce moment, vous mettez vos deux enfants dans l'internat Riviera au Rwanda et vous allez vivre avec votre nouveau partenaire à Dubai.

Vous revenez au Rwanda pour rendre visite à vos enfants mais votre fils vous rejette et ne veut plus étudier. Vous tombez enceinte de votre nouveau partenaire mais, en 2009, vous vous séparez de cet homme et vous retournez auprès de vos enfants au Rwanda. En cette même année, vous accouchez de votre fille [C.O.].

En 2011-2012, vous faites la connaissance de [C.F.], un entrepreneur néerlandais qui fait des affaires au Rwanda, et vous commencez à travailler pour lui. Ensuite, vous devenez amie avec [F.].

À partir de 2013, [F.] crée plusieurs sociétés au Rwanda mais il a des problèmes avec les taxes sur ces entreprises jusqu'à votre départ du Rwanda.

En 2014, le bâtiment où vous avez un salon de coiffure est vendu par la propriétaire à un général. Les autorités du district viennent vider vos effets personnels. Vous n'avez pas pu récupérer une partie de ces affaires.

Pendant ce temps, votre fils [J.] persiste dans son attitude de rejet envers vous et vous harcèle puis, en grandissant, il devient de plus en plus menaçant et violent. Lors de ces situations, vous appelez la police qui arrête votre fils puis le relâche au bout de quelques jours.

En 2015, du fait de ces problèmes avec votre fils, vous vous rendez en Ouganda pour voir les conditions de vie dans les camps de réfugiés et envisager la possibilité de vous installer là-bas. Ces conditions vous font pitié et vous décidez donc de rester au Rwanda.

Par la suite, votre fils continue à vous agresser et à vous demander de l'argent. Il jette des pierres contre votre maison et il vous empêche de sortir. La police continue à l'arrêter lors de ces incidents mais elle le relâche après quelques jours. Vous décidez de louer une autre maison pour votre fils afin de vivre séparés mais ses harcèlements et agressions continuent.

En 2017, vous entamez une relation de couple avec [F.] qui s'installe au Rwanda avec vous. À partir de ce moment, le harcèlement et la violence de votre fils envers vous diminuent. [F.] est aussi obligé d'appeler la police pour qu'elle maîtrise votre fils [J.].

Après plusieurs années au Rwanda, [F.] et vous décidez de quitter le pays. En octobre 2022, [F.] adopte légalement votre fille [O.]. En novembre 2022, vous partez avec [F.] et votre fille [O.] pour vous installer à Gois, au Portugal.

Le 3 juin 2023, vous retournez au Rwanda pour faire des démarches concernant des documents dont vous avez besoin pour votre séjour au Portugal et du fait du décès de votre frère.

Le 16 juin 2023, en quittant Kigali, vous êtes interrogée longuement par les autorités à l'aéroport. Le lendemain, alors que vous faites escale à Bruxelles dans votre voyage de retour au Portugal, la police belge vous interpelle car votre visa Schengen n'est plus valable étant donné que vous avez dépassé le nombre de jours autorisés. Cette absence de titre de séjour valide entraîne une décision de maintien dans un centre fermé.

Le 26 juin 2023, vous introduisez une demande de protection internationale.

En cas de retour au Rwanda, vous craignez votre fils et que la police ne puisse pas vous protéger face à lui ainsi que le système au Rwanda qui vous a entraîné des ennuis avec les taxes et avec les permis pour bâtir.

Vous présentez aussi les documents qui suivent à l'appui de votre demande de protection internationale:

1. Passeport (copie); Carte d'identité rwandaise (copie); 3. Carte d'embarquement de vol Kigali – Bruxelles (copie) ; 4. Email de [C.F.] du 17 juin 2023 et annexes (copies).

B. Motivation

Après une analyse approfondie de l'ensemble des éléments de votre dossier administratif, relevons tout d'abord que vous n'avez fait connaître aucun élément dont il pourrait ressortir des besoins procéduraux spéciaux et que le Commissariat général n'a de son côté constaté aucun besoin procédural spécial dans votre chef.

Par conséquent, aucune mesure de soutien spécifique n'a été prise à votre égard, étant donné qu'il peut être raisonnablement considéré que vos droits sont respectés dans le cadre de votre procédure d'asile et que, dans les circonstances présentes, vous pouvez remplir les obligations qui vous incombent.

Suite à l'analyse de votre dossier, le Commissariat général n'est pas convaincu que vous avez quitté votre pays en raison d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève ou en raison d'un risque réel d'encourir des atteintes graves telles que définies dans le cadre de la protection subsidiaire.

En effet, le Commissariat général estime que les motifs que vous invoquez comme fondement de votre demande de protection internationale ne relèvent ni d'une crainte de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, ni d'un risque réel d'atteintes graves au sens de l'article 48/4, § 2, a) à c), de la même loi. Les raisons ci-après expliquent cette considération.

D'emblée, le Commissariat général constate votre manque d'empressement à introduire votre demande de protection internationale. En effet, vous affirmez avoir séjourné au Portugal entre novembre 2022 et juin 2023 mais, pendant cette période, vous n'introduisez pas de demande dans ce pays où vous séjournez pourtant pendant plus de six mois (Notes de l'entretien personnel du 19-07-2023, ci-après NEP, p. 5). Pourtant, avec votre compagnon [C.F.], vous entreprenez des démarches administratives en vue d'un regroupement familial afin d'obtenir un droit de séjour au Portugal (voir document 4). De plus, concernant le motif de votre départ du Rwanda en novembre 2002, vous déclarez : « Mon mari actuel ne voulait pas rester au Rwanda à cause des taxes et des problèmes de mon fils. On n'a pas de problèmes politiques. Ce sont ces problèmes qui nous ont fait quitter » (NEP, p. 6). Deux semaines après avoir quitté le Portugal, vous y retournez mais votre voyage s'interrompt en Belgique (NEP, p. 5). Ce retour en Europe n'a pas lieu dans le but d'introduire une demande de protection internationale : celle-ci survient suite à la décision de maintien car vous vous retrouvez bloquée et la protection vous permettrait de voir votre fille (voir dossier administratif, déclaration du 6 juillet 2023, p. 11, rubrique 28 et NEP, p. 12). Au vu de ces motifs, le Commissariat général estime que vous n'avez pas quitté le Rwanda pour des raisons mentionnées dans les articles 48/3 ou 48/4, § 2, a) à c) de la loi du 15 décembre 1980. De plus, entre le 3 et le 16 juin 2023, vous retournez au Rwanda. Le Commissariat général considère que le manque d'empressement dont vous faites preuve pour demander une protection, ainsi que votre retour volontaire au Rwanda en juin 2023, ne sont pas compatibles avec une crainte fondée de persécution, ce qui jette déjà un sérieux discrédit quant à la réalité de votre crainte en cas de retour au Rwanda.

Dans le cadre de votre demande, vous expliquez avoir subi le harcèlement et les agressions de votre fils [M.J.] qui vous rejette depuis que vous avez entamé une relation avec un autre homme qui n'est pas son père. Il jette des pierres sur votre maison et vous menace même avec une machette (NEP, pp. 7 à 10). Face à cela, vous sollicitez la protection de la police rwandaise qui arrête votre fils mais qui le relâche quelques jours plus tard et n'accepte pas de l'interner dans un centre de réhabilitation (NEP, pp. 9 et 10). Vous envisagez également d'aller vivre dans un camp de réfugiés en Ouganda (NEP, p. 9). Finalement, vous ne le faites pas et la situation s'améliore lorsque votre [C.F.] s'installe avec vous au Rwanda puis vous embauchez des sentinelles pour sécuriser votre maison (NEP, pp. 8 et 9). Le Commissariat général estime que cette situation ne correspond pas à une persécution en raison de

votre race, nationalité, religion, opinions politiques ou de votre appartenance à un groupe social tel que prévu par l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. De même cette situation ne correspond pas à un risque d'atteintes graves au sens de l'article 48/4, § 2, a) à c), de la même loi. En effet, le Commissariat général considère que vous avez eu accès à la protection des autorités rwandaises face aux menaces et agressions de votre fils. Pour le surplus, il constate par ailleurs que ces problèmes ont diminué grâce au fait que votre compagnon se trouvait dans votre domicile et que vous avez embauché des sentinelles. En outre, votre fils se trouvant actuellement à Goma, en République Démocratique du Congo, il n'y a pas de raisons de penser qu'il pourrait vous agresser si vous deviez retourner au Rwanda (NEP, p. 9 et voir dossier administratif, déclaration du 6 juillet 2023, p. 9).

Aussi, vous invoquez des ennuis avec les autorités rwandaises du fait qu'à partir de 2001, elles auraient démolí deux maisons pour lesquelles vous aviez entrepris la construction suite à l'obtention de permissions (NEP, pp. 10 et 11). Par la suite, les permissions ont été retirées et les autorités vous ont prévenu que la maison allait être démolie ou vous ont envoyé une lettre pour vous prévenir que vous n'aviez pas la permission de construire (NEP, p. 11). Le Commissariat général relève qu'il s'agit là de faits anciens, remontant à il y a plus de 20 ans, et estime que ces ennuis sont relatifs à des permis administratifs pour bâtir et qu'il n'y a pas de raisons de penser que les permissions que vous avez reçues vous ont ensuite été retirées dans le but de vous persécuter au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. Vos déclarations en entretien montrent que ces faits ne sont plus d'actualité, et que vous n'avez pas rencontré d'autres problèmes liés à cela, car vous avez pu vendre la première maison (NEP, p. 11) et que, suite à la dénégation de la permission pour bâtir la deuxième maison, vous avez pu trouver un autre logement et continuer à vivre au Rwanda jusqu'à votre départ en 2022.

Toujours concernant les raisons de la démolition de vos maisons qui, comme mentionné supra, sont liées à des motifs administratifs, l'officier de protection vous a interrogé concernant vos déclarations à ce sujet dans le questionnaire CGRA. En effet, vous aviez affirmé en premier lieu que la destruction de votre maison était due à votre refus de faire partie du FPR (voir dossier administratif, questionnaire CGRA, p. 16, question 5). Cependant, lors de l'entretien personnel, vous affirmez que ce n'est pas à cause de cela que votre maison a été démolie et vous déclarez juste que des membres du parti au gouvernement, le Front Patriotique Rwandais (FPR), vous proposaient de le rejoindre mais que c'était de la propagande, qu'on ne vous obligeait pas (NEP, p. 10). Par ailleurs, vous répétez à plusieurs reprises que vous n'avez pas eu des problèmes politiques (NEP, pp. 6 et 10). Dès lors, le Commissariat général considère que la démolition de vos maisons n'est pas liée à votre refus d'adhérer au FPR.

De même, vous parlez d'autres problèmes avec les autorités qui, en 2014, lors de la vente d'un bâtiment où se trouvait votre salon de coiffure, ont vidé le salon de vos effets personnels car vous n'étiez pas présente et vous n'avez pas été en mesure de toutes les récupérer (NEP, p. 10). Vous n'attribuez pas cet incident à une persécution spécifique à votre encontre ou à une volonté de vous léser. Vous affirmez en effet que personne ne vous ciblait personnellement et que ce problème est dû à un défaut structurel du « système » dans votre pays qui entraîne ce type d'inconvénients (NEP, p. 11). Dès lors, le Commissariat général conclut que cet épisode ne peut pas être assimilé à une persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou à une atteinte grave au sens de l'article 48/4, § 2, a) à c), de la même loi.

Pour le surplus, vous mettez en avant un problème de taxes et d'arriérés qu'on demanderait de payer à votre compagnon [C.F.] de manière injuste (NEP, pp. 6 et 7). Le Commissariat général considère que ces différends financiers ou fiscaux qui incombent principalement votre compagnon et ne vous concernent pas personnellement ne constituent pas une persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, ni une atteinte grave au sens de l'article 48/4, § 2, a) à c), de la même loi.

Quant aux documents qui se trouvent dans votre dossier, ils ne sont pas susceptibles de renverser les considérations précitées.

En effet, votre carte d'identité et votre passeport étayaient votre identité et votre nationalité qui ne sont pas remises en cause par le Commissariat général (documents 1 et 2). Certes, vous affirmez avoir eu des problèmes avec les autorités rwandaises à l'aéroport de Kigali la dernière fois que vous l'avez quitté (NEP, p. 5). Cependant, les questions de ces autorités et leurs vérifications ont porté sur votre destination et votre visa. Le Commissariat général estime que, bien qu'accablantes, ces questions entrent dans ce qui est raisonnable de penser qu'une autorité frontalière peut demander à un voyageur traversant un contrôle. Dès lors, d'après les questions que vous affirmez que ces autorités vous ont posées, le Commissariat général ne considère pas qu'il y a des raisons de penser que ces questions

pourraient donner lieu à une persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, ni à un risque réel d'atteintes graves au sens de l'article 48/4, § 2, a) à c), de la même loi.

Ensuite, votre carte d'embarquement du vol Kigali – Bruxelles du 17 juin 2023 étaye le fait que vous êtes arrivée à Bruxelles sur ce même vol (document 3). Cet élément n'est pas remis en cause par le Commissariat général.

Enfin, l'email de votre partenaire [C.F.] et les annexes qui l'accompagnent étayent son identité et sa nationalité, que vous avez souscrit un accord de cohabitation, qu'il a légalement adopté votre fille [C.O.] et que vous avez tous les deux habité à Gois, au Portugal (document 4). Le Commissariat général ne remet pas en cause ces éléments.

Au vu de tout ce qui précède, le Commissariat général est dans l'impossibilité de conclure à l'existence, en ce qui vous concerne, d'une crainte fondée de persécution au sens de l'article 1er, paragraphe A, alinéa 2 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ou d'un risque réel d'encourir des atteintes graves telles que mentionnées dans la définition de la protection subsidiaire à l'article 48/4, §2, a) et b) de la loi du 15 décembre 1980.

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. Le cadre juridique de l'examen du recours

2.1. Dans le cadre d'un recours en plein contentieux, le Conseil jouit, en vertu de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, 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. [...] Ainsi, le Conseil peut, soit confirmer sur les mêmes ou sur d'autres bases une décision prise par le Commissaire général [...] soit la réformer [...]* » (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° 2479/001, p. 95).

Le Conseil est la seule juridiction compétente pour connaître des recours contre les décisions prises par le Commissaire général en application de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne 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 (refonte) (ci-après dénommée la « directive 2011/95/UE »). A ce titre, il doit exercer sa compétence de manière à satisfaire à l'obligation d'offrir un « recours effectif devant une juridiction » au sens de l'article 46 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (ci-après dénommée la « directive 2013/32/UE »).

A cet égard, l'article 46, § 3, de cette directive impose aux Etats membres de veiller « *à ce qu'un recours effectif prévoie un examen complet et ex nunc tant des faits que des points d'ordre juridique, y compris, le cas échéant, un examen des besoins de protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE* ». Certes, cette disposition n'est pas transposée dans ces termes dans la législation belge, mais il convient de rappeler que lorsqu'elles appliquent le droit interne et, notamment, les dispositions d'une réglementation spécifiquement adoptée aux fins de mettre en œuvre les exigences d'une directive, les juridictions nationales sont tenues d'interpréter le droit national dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité de la directive en cause pour atteindre le résultat visé par celle-ci et, partant, de se conformer à l'article 288, troisième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé le « TFUE ») (CJUE, affaires jointes C-397/01 à C-403/01, Pfeiffer e.a. du 5 octobre 2004, § 113).

Il s'ensuit que lorsqu'il procède à l'examen d'un recours introduit sur la base de l'article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil est tenu d'interpréter la loi de manière à se conformer aux exigences d'un examen complet et *ex nunc* découlant de l'article 46, § 3, de la directive 2013/32/UE.

2.2. S'agissant de la charge de la preuve, le Conseil souligne qu'en application de l'article 48/6, § 1er, première phrase, et § 4, de la loi du 15 décembre 1980, lus notamment au regard de l'article 4, § 1er, de la directive 2011/95/UE précitée, s'il revient, au premier chef, au demandeur de protection internationale de fournir les informations nécessaires afin de permettre de procéder à l'examen de sa demande, l'autorité compétente, en l'occurrence le Commissaire général, a pour tâche d'examiner et d'évaluer les éléments pertinents de la demande en coopération avec le demandeur de protection internationale ; pour ce faire, il doit notamment tenir compte de toutes les informations pertinentes relatives au pays d'origine du demandeur, et ce conformément à l'article 48/6, § 5, a, à d, de la loi du 15 décembre 1980 (v. dans le même sens l'arrêt rendu en assemblée générale, CCE, n° 195 227 du 20 novembre 2017).

2.3. Par ailleurs, l'obligation de motivation du Commissaire général ne le contraint pas à démontrer l'existence d'éventuelles déclarations mensongères ou contradictoires, mais bien à exposer les raisons pour lesquelles le demandeur ne l'a pas convaincu qu'il craint avec raison d'être persécuté ou qu'il encourt un risque réel de subir des atteintes graves s'il était renvoyé dans son pays d'origine.

Enfin, dans les cas où un doute existe sur la réalité de certains faits ou la sincérité du demandeur, l'énoncé de ce doute ne dispense pas de s'interroger *in fine* sur l'existence d'une crainte d'être persécuté ou d'un risque de subir des atteintes graves qui pourraient être établis à suffisance, nonobstant ce doute, par les éléments de la cause qui sont, par ailleurs, tenus pour certains.

3. La requête

3.1. Dans sa requête introductive d'instance, la partie requérante confirme les faits invoqués tel qu'ils sont résumés au point A de la décision attaquée.

3.2. Elle invoque un moyen unique pris de la « violation de :

- « L'article 1er A de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle que modifiée par le Protocole de New York de 31 janvier 1967;
- Les articles 3 et 14 de la CEDH tels qu'interprétés à la lumière de la jurisprudence *Opuz c. Turquie* du 9/6/2009 (requête no. 33401/02) de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- des articles 48 à 48/4, 48/6§5 et 48/7 la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lus isolément et/ou en combinaison avec les articles 4 et 60 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (ci-après « la Convention d'Istanbul
- L'article 4 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 (ci-après Directive « qualification ») ».

3.3. Elle conteste en substance la pertinence des motifs de la décision attaquée au regard des circonstances particulières de la cause.

3.4. Elle formule le dispositif de sa requête comme suit et demande au Conseil :

- « à titre principal, [de] reconnaître le statut de réfugié à la requérante ;
- à titre subsidiaire, [de] lui octroyer la protection subsidiaire ;
- à titre plus subsidiaire, [d']annuler la décision et renvoyer la cause devant le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides pour qu'il procède à des mesures d'instruction complémentaires ».

4. Les documents déposés dans le cadre de la procédure devant le Conseil

4.1. La partie requérante joint à sa requête les documents inventoriés de la manière suivante :

- 1) « décision attaquée
- 2) Preuve du BAJ

- 3) *Juin 2022 : Rwanda's Compliance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women Suggested List of Issues Related to Women's Rights, the Advocates for Human Rights, consulté le 7 août 2023 ;*
- 4) *Septembre 2020, VAWG in Rwanda: Evidence Review, consulté le 7 août 2023 ;*
- 5) *Décembre 2022, Care Rwanda: How addressing the roots of violence at home can help families facing food shortages now, consulté le 7 août 2023 ».*

4.2. La partie requérante dépose à l'audience une note complémentaire constituée d'un courrier rédigé par son compagnon (v. dossier de la procédure, pièce n° 10 de l'inventaire).

4.3. Le dépôt de ces nouveaux éléments est conforme aux conditions de l'article 39/76 de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil les prend dès lors en considération.

5. Procédure

5.1. La décision entreprise est une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire prise le 27 juillet 2023 par la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides relative à une demande de protection internationale introduite à la frontière le 26 juin 2023.

5.2. La partie défenderesse, interpellée à l'audience sur la question du champ d'application de l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980, soutient ne pas être en l'espèce dans une situation de « procédure accélérée » au sens de l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980.

5.3. L'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« À l'égard de l'étranger qui tente d'entrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 et 3 et qui a introduit à la frontière une demande de protection internationale, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est compétent pour y déclarer la demande irrecevable sur la base de l'article 57/6, § 3 ou pour y prendre une décision sur le fond de la demande dans une des situations visées à l'article 57/6/1, § 1er, alinéa 1er, a), b), c), d), e), f), g), i) ou j).

Si l'alinéa 1er ne peut pas être appliqué, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides décide qu'un examen ultérieur est nécessaire, après quoi le demandeur est autorisé par le ministre ou son délégué à entrer dans le Royaume conformément à l'article 74/5, § 4, 4°.

Si aucune décision n'a été prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides dans un délai de quatre semaines, après la demande de protection internationale, le demandeur est également autorisé par le ministre ou son délégué à entrer dans le Royaume conformément à l'article 74/5, § 4, 5° ».

5.4. Il transpose l'article 43, paragraphes 1 et 2, de la directive 2013/32/CE 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) (Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2016-2017, n° 54-2548/001, p. 123).

5.5. Ce dernier, intitulé « *procédures à la frontière* », dispose :

« 1. Les États membres peuvent prévoir des procédures conformément aux principes de base et aux garanties fondamentales visés au chapitre II afin de se prononcer, à leur frontière ou dans leurs zones de transit, sur:

- a) la recevabilité d'une demande, en vertu de l'article 33, présentée en de tels lieux; et/ou*
- b) le fond d'une demande dans le cadre d'une procédure en vertu de l'article 31, paragraphe 8.*

2. Les États membres veillent à ce que toute décision dans le cadre des procédures prévues au paragraphe 1 soit prise dans un délai raisonnable. Si aucune décision n'a été prise dans un délai de quatre semaines, le demandeur se voit accorder le droit d'entrer sur le territoire de l'État membre afin que sa demande soit traitée conformément aux autres dispositions de la présente directive.

[...] ».

5.6. La Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « CJUE ») a jugé que « *l'article 43, paragraphe 1, de la directive 2013/32 offre aux États membres la possibilité de prévoir, à leurs frontières ou dans leurs zones de transit, des procédures spécifiques afin de se prononcer sur la recevabilité, au titre de l'article 33 de cette directive, d'une demande de protection internationale présentée en ces lieux*

ou sur le fond de cette demande dans un des cas prévus à l'article 31, paragraphe 8, de ladite directive, pour autant que ces procédures respectent les principes de base et les garanties fondamentales visés au chapitre II de la même directive. En vertu de l'article 43, paragraphe 2, de la directive 2013/32, ces procédures spécifiques doivent être menées dans un délai raisonnable, étant entendu que, si aucune décision rejetant la demande de protection internationale n'a été adoptée au terme d'un délai de quatre semaines, l'État membre concerné doit accorder au demandeur le droit d'entrer sur son territoire, sa demande devant être traitée au terme de ce délai de quatre semaines conformément à la procédure de droit commun » (CJUE, 14 mai 2020, aff. C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, point 235).

Elle a ajouté qu'il découle du considérant 38 de la directive 2013/32/UE « qu'une telle procédure à la frontière est destinée à permettre aux États membres de prendre une décision quant aux demandes de protection internationale qui sont présentées à la frontière ou dans une zone de transit d'un État membre avant qu'il ne soit statué sur l'entrée des demandeurs sur son territoire » (arrêt précité, point 236).

5.7. Les travaux préparatoires relatifs à la législation belge renseignent que « si un étranger ne respecte pas les conditions d'entrée sur le territoire et introduit une demande de protection internationale à la frontière, il relève du champ d'application de la directive 2013/32/UE (directive Procédure) et de la directive 2013/33/UE (directive Accueil). Pendant l'examen de sa demande de protection internationale, il peut "rester dans l'État membre, y compris à la frontière ou dans une zone de transit de cet État membre" (art. 2, p), de la directive 2013/32/UE). La procédure à la frontière sur la base de l'article 43 de la directive 2013/32/UE (transposée en droit belge par l'article 57/6/4) et le maintien à la frontière sur la base de l'article 8.3, c), de la directive 2013/33/UE (transposée en droit belge article 74/5, § 1er, 2°) lui sont applicables » (Doc. parl., op. cit., pp. 82-83, le Conseil souligne).

5.8. Il ressort de ce qui précède que les demandes de protection internationale présentées aux frontières du Royaume par des étrangers qui ne satisfont pas aux conditions fixées aux articles 2 et 3 de la loi du 15 décembre 1980 pour l'entrée sur le territoire sont examinées par les instances d'asile belges selon une procédure spécifique dite « procédure à la frontière ». Dans ces cas, la demande de protection internationale est examinée, dans un bref délai, directement à la frontière.

Dans le cadre d'une procédure à la frontière, la Commissaire générale peut prendre trois types de décisions :

- des décisions d'irrecevabilité sur la base de l'article 57/6, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 (la compétence de la Commissaire générale n'est donc pas restreinte en ce qui concerne l'analyse de la recevabilité) ;
- des décisions sur le fond dans une des situations visées à l'article 57/6/1, § 1er, alinéa 1er, a), b), c), d), e), f), g), i) ou j), de cette même loi (pour l'appréciation au fond de la demande, la compétence de la Commissaire générale est donc limitée aux hypothèses énumérées dans la loi) ;
- et des décisions d'examen ultérieur si aucune des décisions susmentionnées ne peut être prise.

En aucun cas, une telle procédure ne peut toutefois excéder quatre semaines à compter de la date à laquelle la demande de protection internationale a été introduite.

Passé ce délai, la demande de protection doit être traitée conformément « aux autres dispositions de la loi du 15 décembre 1980 » (c.-à-d. dans le cadre de ce que la CJUE appelle la « procédure de droit commun »).

En droit belge, cette appellation de « *procédure de droit commun* » couvre en réalité plusieurs types de procédures (la procédure « *standard* », mais aussi d'autres procédures particulières comme la « *procédure accélérée* » au sens de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980).

L'ensemble de ces autres procédures se distingue toutefois de la procédure à la frontière par la circonstance que la demande de protection internationale est examinée « *sur le territoire* ».

C'est donc la territorialité qui constitue l'élément fondamental pour déterminer si une procédure doit être qualifiée de « *procédure à la frontière* » ou de « *procédure de droit commun* » (voy., en ce sens, les conclusions de l'avocat général, Pr. PIKAMÄE, dans les affaires C-924/19 PPU et C-925/19 PPU précitées, point 136).

5.9. En l'espèce, le Conseil constate :

- que la requérante a tenté d'entrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 et 3 de la loi du 15 décembre 1980 et a présenté une demande de protection internationale à la frontière (v. dossier administratif, pièce 13) ;
- qu'elle a été maintenue dans un « *lieu déterminé à la frontière* » sur la base de l'article 74/5, § 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 (v. dossier administratif, pièce 13). Cette disposition concerne les maintiens « *associés* » à l'application d'une procédure à la frontière (Doc. parl., *op. cit.*, p. 150) ;
- que l'intégralité de la procédure administrative s'est déroulée en ce lieu déterminé à la frontière : en effet, la requérante n'a jamais quitté ce lieu. C'est là qu'elle a été entendue par vidéoconférence (v. dossier administratif, pièce 8) et c'est là que la décision contestée lui a été notifiée (dossier administratif, pièces 3 et 4).

Aucun élément du dossier administratif n'indique que la requérante aurait été autorisée à entrer sur le territoire du Royaume ou qu'elle serait, *de facto*, entrée sur le territoire avant le 27 juillet 2023, date à laquelle la partie défenderesse a décidé de refuser sa demande de protection internationale.

5.10. Au regard de ces éléments concrets et objectifs, il ne fait aucun doute que la demande de protection internationale de la requérante a été examinée dans le cadre d'une procédure à *la frontière* au sens de l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980.

5.11. La partie défenderesse était donc tenue de respecter le délai de quatre semaines fixé à l'article 57/6/4, alinéa 3, de cette loi.

5.12. Ce délai maximum de quatre semaines pour la prise de décision des États membres sur la recevabilité ou le fond de la demande de protection internationale a été fixé par le législateur de l'Union dans le souci « *du sort des demandeurs de protection internationale hébergés dans des installations à la frontière ou dans les zones de transit, malheureusement dans des conditions caractérisées trop souvent par une grande précarité* » (conclusions de l'avocat général, Pr. PIKAMÄE, précitées, point 136).

5.13. Or, au moment où la Commissaire générale a pris la décision contestée (le 27 juillet 2023), ce délai ayant pris cours en date du 26 juin 2023 (date de l'introduction de la demande de protection internationale) était expiré.

5.14. La partie défenderesse qui aurait donc dû traiter la demande de protection internationale conformément aux autres dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (procédure(s) de droit commun) – *quod non* en l'espèce – se borne à affirmer à l'audience qu'il ne peut être considéré que nous soyons dans le contexte d'une « *procédure accélérée* » au sens de l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980.

5.15. En l'espèce, le Conseil observe qu'après l'introduction par la requérante de sa demande de protection internationale le 26 juin 2023, le dossier de ladite demande a été communiqué par l'administration de l'Office des étrangers à la partie défenderesse le 7 juillet 2023 (v. dossier administratif, pièce n° 10). La partie défenderesse disposait ainsi d'un délai suffisant pour convoquer la requérante pour un entretien personnel – en particulier par vidéoconférence – et prendre une décision dans le délai de quatre semaines visé par l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980 précité. Le Conseil rappelle dans ce cadre que la partie défenderesse mentionne dans l'acte attaqué que « *ce dossier a trait à une situation pour laquelle l'article 57/6, §2 de la Loi sur les étrangers [lire la loi du 15 décembre 1980] prescrit qu'une décision doit être prise en priorité* ». Dans la même perspective, le Conseil rappelle que selon le Guide de l'EASO [European Asylum Support Office] (actuellement dénommé EUAA [European Union Agency for Asylum]) sur la procédure d'asile: normes opérationnelles et indicateurs (2019) il exposait ce qui suit :

« *NORME 66: si l'État membre a prévu des procédures à la frontière dans le cadre de sa législation nationale en matière d'asile, des mécanismes sont en place pour respecter les délais définis dans le droit national.*

Indicateur 66.1: l'État membre a prévu, dans son droit national, des délais raisonnables pour les procédures à la frontière.

Indicateur 66.2: les délais raisonnables prévus par l'État membre sont inférieurs à quatre semaines.

Indicateur 66.3: l'État membre surveille les délais prévus dans les procédures à la frontière et assure un suivi à cet égard.

Indicateur 66.4: des mesures sont mises en place pour que les demandeurs dont la demande n'a pas été examinée dans un délai de quatre semaines puissent accéder au territoire de l'État membre concerné ».

Ainsi, la question du délai raisonnable est-elle au cœur de l'examen des demandes de protection internationales introduites à la frontière.

5.16. Indépendamment même de la question du traitement de la demande de protection internationale dans un délai raisonnable – cette question n'ayant pas été soulevée par la partie requérante - , le Conseil rappelle que l'article 39/77, §1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 (placé au Titre Ibis – Le Conseil du contentieux des étrangers ; Section II – Dispositions spécifiques applicables aux recours de pleine juridiction contre les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ; Sous-section 3 – La procédure accélérée) est rédigé comme suit :

« Lorsque le recours est introduit par un étranger qui se trouve dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qui est mis à la disposition du gouvernement, le greffier en chef ou le greffier qu'il désigne en envoie copie, immédiatement et au plus tard dans le jour ouvrable c'est-à-dire ni un samedi, ni un dimanche, ni un jour férié, suivant la réception du recours, au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Ce greffier lui demande de déposer le dossier au greffe, dans le délai qu'il fixe et qui ne peut dépasser trois jours ouvrables, à partir de la notification ».

Cette disposition qui consacre l'existence d'une « *procédure accélérée* » devant le Conseil ne fait pas la distinction quant au motif présidant à la mesure de maintien entre une mesure « *frontière* » ou une mesure « *territoire* ».

En l'espèce, la partie défenderesse ne donne aucune précision quant à la raison de mettre en œuvre l'article 57/6, §2 de la loi du 15 décembre 1980 tel qu'il figure au frontispice de l'acte attaqué.

Le Conseil est ainsi placé dans l'impossibilité de contrôler les circonstances ayant amené la partie défenderesse à considérer que ce « *dossier a trait à une situation pour laquelle l'article 57/6, §2 de la loi [du 15 décembre 1980] prescrit qu'une décision doit être prise en priorité* ».

5.17. Ensuite et surtout, au moment où la Commissaire générale a pris la décision contestée (le 27 juillet 2023), ce délai ayant pris cours en date du 26 juin 2023 (date de l'introduction de la demande de protection internationale) était expiré.

5.18. La partie défenderesse aurait donc dû traiter la demande de protection internationale conformément aux autres dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (procédure(s) de droit commun), *quod non* en l'espèce.

5.19. Le Conseil estime, dès lors, que la partie défenderesse a commis une irrégularité substantielle qu'il ne saurait pas réparer.

5.20. Par conséquent, conformément à l'article 39/2, §1^{er}, alinéa 2, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, il convient d'annuler la décision attaquée et de renvoyer l'affaire à la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides.

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

Article 1^{er}

La décision rendue le 27 juillet 2023 par la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides est annulée.

Article 2

L'affaire est renvoyée à la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-huit août deux mille vingt-trois par :

G. de GUCHTENEERE,

président de chambre,

M. BOURLART,

greffier.

Le greffier,

Le président,

M. BOURLART

G. de GUCHTENEERE