

Arrêt

n° 293 847 du 6 septembre 2023
dans l'affaire x / V

En cause : x

ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. LOOBUYCK
Langestraat 46/1
8000 BRUGGE

contre :

la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA Ve CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 03 avril 2023 par x, qui déclare être de nationalité géorgienne, contre la décision de la Commissaire adjointe aux réfugiés et aux apatrides, prise le 28 février 2023.

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 11 mai 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 16 mai 2023.

Vu l'ordonnance du 13 juin 2023 convoquant les parties à l'audience du 20 juillet 2023.

Entendu, en son rapport, J.-F. HAYEZ, président de chambre.

Entendu, en ses observations, la partie requérante assistée par Me H. VAN NIJVERSEEL *loco* Me A. LOOBUYCK, avocat.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après dénommé le « Conseil ») constate l'absence de la partie défenderesse aux audiences.

Dans un premier courrier daté du 21 juin 2023 (dossier de la procédure, pièce 9), la partie défenderesse a averti le Conseil de cette absence en expliquant en substance que dans le cadre de la présente procédure mue sur la base de l'article 39/73 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 »), « *Si la partie requérante a demandé à être entendue, je considère pour ma part ne pas avoir de remarques à formuler oralement* ».

En l'espèce, l'article 39/59, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, dispose comme suit :

« Toutes les parties comparaissent ou sont représentées à l'audience.

Lorsque la partie requérante ne comparaît pas, ni n'est représentée, la requête est rejetée. Les autres parties qui ne comparaissent ni ne sont représentées sont censées acquiescer à la demande ou au recours. [...] ».

Cette disposition ne contraint pas le juge, qui constate le défaut de la partie défenderesse à l'audience, à accueillir toute demande ou tout recours (en ce sens : C.E. (11^e ch.), 17 mars 2011, E. Y. A., inéd., n° 212.095). L'acquiescement présumé dans le chef de la partie concernée ne suffit en effet pas à établir le bienfondé même de la demande de protection internationale de la partie requérante. Il ne saurait pas davantage lier le Conseil dans l'exercice de la compétence de pleine juridiction que lui confère à cet égard l'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 (en ce sens : G. DEBERSAQUES en F. DE BOCK, « Rechtsbescherming tegenover de overheid bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen », Vrije universiteit Brussel, 2007, nr 49).

Il en résulte que, comme tel, le refus de la partie défenderesse de comparaître à l'audience ne peut être sanctionné par le Conseil, auquel il incombe de se prononcer sur le bienfondé de la demande de protection internationale de la partie requérante, en se basant à cet effet sur tous les éléments du dossier qui lui sont communiqués par les parties.

Il n'en demeure pas moins que l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 ne dispense pas la partie défenderesse de comparaître à l'audience, quand bien même elle n'aurait pas elle-même demandé à être entendue, audience au cours de laquelle elle pourrait notamment être amenée à répliquer aux éléments nouveaux invoqués par la partie requérante conformément à l'article 39/76, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Dans la mesure où ce refus de comparaître empêcherait le Conseil, qui ne dispose d'aucun pouvoir d'instruction, de se prononcer sur ces éléments nouveaux, le Conseil n'aurait alors d'autre choix que d'ordonner à la partie défenderesse d'examiner ces éléments nouveaux et de lui transmettre un rapport écrit dans les huit jours, conformément à l'article 39/76, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

2. Le recours est dirigé contre une décision « *demande manifestement infondée* » (pays d'origine sûr), prise par la Commissaire adjointe aux réfugiés et aux apatrides (ci-après dénommé la « Commissaire générale ») en application de l'article 57/6/1, §2, de la loi du 15 décembre 1980. Ainsi, la décision attaquée rappelle que le requérant provient d'un pays d'origine sûr, en l'occurrence la Géorgie, et qu'il n'a pas invoqué de motifs substantiels qui pourraient faire considérer son pays d'origine comme n'étant pas un pays d'origine sûr dans sa situation spécifique relativement à la question de savoir s'il peut prétendre à la reconnaissance en tant que personne bénéficiant d'une protection internationale.

3. Le Conseil rappelle que la base légale de la décision attaquée est l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980, lequel est libellé comme suit :

« §1^{er} Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut traiter une demande de protection internationale selon une procédure d'examen accélérée lorsque :

[...]

b) le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens du paragraphe 3; ou

[...]

§ 2. En cas de refus de protection internationale et si le demandeur de protection internationale se trouve dans une des situations mentionnées au paragraphe 1er, alinéa 1er, a) à j), le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut considérer cette demande comme manifestement infondée.

§ 3. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est compétent pour refuser la protection internationale à un ressortissant d'un pays d'origine sûr ou à un apatride qui avait précédemment sa résidence habituelle dans ce pays lorsque l'étranger n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays d'origine sûr en raison de sa situation personnelle, compte tenu des conditions requises pour prétendre au statut de bénéficiaire d'une protection internationale. »

4. Il ressort de l'article 57/6/1 précité de la loi du 15 décembre 1980 et de l'exposé des motifs du projet de loi à l'origine de celle-ci qu'un examen individuel et effectif de la demande de protection internationale reste nécessaire, mais qu'il existe une présomption selon laquelle il n'y a en principe pas de crainte de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou de risque réel de subir des atteintes graves au sens de l'article 48/4 de la même loi dans le chef du ressortissant d'un pays sûr. Le demandeur de protection internationale originaire d'un de ces pays d'origine sûrs a donc toujours la possibilité de présenter des motifs substantiels pour justifier le bienfondé de sa demande en démontrant que, dans sa situation spécifique, son pays d'origine ne peut pas être considéré comme sûr et donc en décalage avec la situation générale qui y règne (avant-projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *Parl.St. Chamber* 2016-17, DOC 54 2548/001, p. 110-116). Ainsi, le simple fait qu'un demandeur de protection internationale provient d'un pays d'origine sûr n'entraînera en aucun cas automatiquement que sa demande sera rejetée comme manifestement infondée. Ce n'est que si, après un examen individuel, il apparaît que le demandeur de protection internationale n'avance, dans sa situation particulière, aucun motif sérieux permettant de ne pas considérer son pays comme un pays d'origine sûr en ce qui concerne la question de savoir s'il remplit les conditions requises pour être reconnu comme bénéficiaire d'une protection internationale - compte tenu des conditions nécessaires pour bénéficier du statut conféré par la protection internationale - que sa demande de protection internationale peut être rejetée comme manifestement infondée. Dans ce cas, la charge de la preuve incombe au demandeur.

5. En l'espèce, l'arrêté royal du 12 janvier 2022 portant exécution de l'article 57/6/1, § 3, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs a établi que la Géorgie était un pays d'origine sûr au sens de cette disposition.

Toutefois, dans l'arrêté royal du 7 avril 2023 portant exécution de l'article 57/6/1, §3, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, la Géorgie n'a plus été reprise dans la liste des pays d'origine sûrs. Le rapport au Roi explique à cet égard : « *En ce qui concerne la Géorgie, c'est l'avis du Commissaire général pour les réfugiés et les apatrides qui est suivi et non l'avis du SPF Affaires étrangères* ».

Le Conseil observe dès lors que la base légale qui fonde la décision attaquée n'existe plus.

6. Lors de l'audience du 20 juillet 2023, à laquelle la partie défenderesse a fait le choix de ne pas comparaître, le Conseil a mis au débat le fait que la Géorgie n'est plus mentionnée dans la liste des pays d'origine sûrs de l'arrêté royal du 7 avril 2023 publié au Moniteur belge le 10 juillet 2023. En réaction, la partie requérante a postulé l'annulation de la décision attaquée pour défaut de base légale.

7.1. Le Conseil rappelle que, dans le cadre d'un recours en plein contentieux, il jouit d'une compétence de pleine juridiction, ce qui signifie qu'il « soumet le litige dans son ensemble à un nouvel examen et qu'il se prononce, en tant que juge administratif, en dernière instance sur le fond du litige, ayant la compétence de réformer ou de confirmer les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, quel que soit le motif sur lequel le Commissaire général [...] s'est appuyé pour parvenir à la décision contestée. [...] Le Conseil n'est dès lors pas lié par le motif sur lequel le Commissaire général [...] s'est appuyé pour parvenir à la décision : la compétence de « confirmation » ne peut clairement pas être interprétée dans ce sens. Ainsi, le Conseil peut, soit confirmer sur les mêmes ou sur d'autres bases une décision prise par le Commissaire général [...] soit la réformer [...] » (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 rappelle en outre qu'il est la seule juridiction compétente pour connaître des recours contre les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. En application de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne 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 »), le Conseil 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 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»). Il s'ensuit que lorsque le Conseil examine un recours introduit sur la base de l'article 39/2, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, il est tenu d'interpréter cette loi d'une manière conforme aux exigences d'un examen complet et *ex nunc* découlant de l'article 46, § 3 de la directive 2013/32/UE précité.

7.2. Par ailleurs, pour apprécier le litige dont il est saisi, le Conseil doit tenir compte de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée « la Charte »), qui dispose de la manière suivante :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

La partie requérante devrait donc pouvoir exercer effectivement son droit de recours, tel que garanti par l'article 47 de la Charte. En effet, le droit de recours fait partie du processus décisionnel dans l'évaluation d'une demande de protection internationale.

7.3. Dans ce contexte, il importe de rappeler que le cadre juridique relatif à la charge de la preuve est régi par les articles 48/6 et 48/7 de la loi du 15 décembre 1980 qui transposent l'article 4 de la directive 2011/95/EU et l'article 13, § 1, de la directive 2013/32/EU et en conséquence doivent être lus à la lumière de ces dispositions du droit de l'Union.

L'établissement des faits et circonstances dans le cadre de l'examen d'une demande de protection internationale, régi par l'article 4 de la directive 2011/95/EU, se déroule en deux phases distinctes.

La première phase concerne l'établissement des circonstances de fait qui peuvent constituer des éléments de preuves pour étayer la demande. Le devoir de collaboration, visé à l'article 4, § 1, de la directive 2011/95/EU et à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2013/32/EU énonçant un devoir de collaboration, qui est limité à cette première phase, consacre le principe qu'il appartient au demandeur de présenter tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande de protection internationale aussi rapidement que possible, comme le mentionne l'article 48/6 de la loi du 15 décembre 1980, afin que les éléments pertinents de cette demande puissent être déterminés et qu'il puisse être procédé à l'examen de sa demande.

Le demandeur doit donc s'efforcer d'étayer sa demande, entre autres, au moyen de ses déclarations, ou de tout document ou de toute pièce en sa possession. Si les éléments apportés par le demandeur ne sont pas complets, actuels ou pertinents, il revient aux instances chargées de l'examen de la demande de collaborer activement avec le demandeur pour récolter tous les éléments pouvant étayer la demande. En outre, ces instances doivent veiller à collecter toute information précise et actuelle portant sur la situation générale dans le pays d'origine et, le cas échéant, dans les pays de transit.

La deuxième phase concerne le traitement en droit de ces données par les instances chargées de l'examen de la demande de protection internationale. Au terme d'un tel examen, ces instances doivent décider, à la lumière des faits qui caractérisent l'affaire, s'il est satisfait aux conditions de fond définies dans les articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 pour la reconnaissance de la qualité de réfugié ou l'octroi du statut de protection subsidiaire. Dans ce cadre, il convient de procéder à l'analyse des conséquences des éléments produits pour étayer la demande et de décider si de tels éléments peuvent concrètement conduire à l'attribution d'un statut de protection internationale.

Cet examen du caractère fondé de la demande est une compétence exclusive des instances chargées de l'examen des demandes de protection internationale, de sorte que, dans cette phase, il n'est pas question d'un devoir de collaboration (CJUE, 22 novembre 2012, C-277/11, M.M., pt. 64-70).

Le traitement d'une demande de protection internationale doit se faire de manière individuelle, objective et impartiale. En vertu de l'article 48/6 de la loi du 15 décembre 1980, les instances chargées de

l'examen des demandes de protection internationale tiennent compte, entre autres, de tous les faits pertinents concernant le pays d'origine au moment de statuer sur la demande, y compris les lois et règlements du pays d'origine et la manière dont ils sont appliqués, ainsi que des déclarations faites et des documents présentés par le demandeur. La consistance, la cohérence et la plausibilité constituent des indicateurs sur la base desquels la crédibilité des déclarations peut être appréciée, en tenant compte des circonstances individuelles du demandeur.

Selon l'article 48/6, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, « *Lorsque le demandeur n'étaye pas certains aspects de ses déclarations par des preuves documentaires ou autres, ces aspects ne nécessitent pas confirmation lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies :*

- a) le demandeur s'est réellement efforcé d'étayer sa demande;*
- b) tous les éléments pertinents à la disposition du demandeur ont été présentés et une explication satisfaisante a été fournie quant à l'absence d'autres éléments probants;*
- c) les déclarations du demandeur sont jugées cohérentes et plausibles et elles ne sont pas contredites par les informations générales et particulières connues et pertinentes pour sa demande;*
- d) le demandeur a présenté sa demande de protection internationale dès que possible, à moins qu'il puisse avancer de bonnes raisons pour ne pas l'avoir fait;*
- e) la crédibilité générale du demandeur a pu être établie. »*

7.4. En l'espèce, le fait que la Géorgie ne soit plus mentionnée dans l'arrêté royal du 7 avril 2023 portant exécution de l'article 57/6/1, § 3, quatrième alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui fixe la liste des pays d'origine sûrs, signifie que les critères d'examen de la demande de protection internationale du requérant ne sont plus les mêmes : il n'est, en effet, plus question d'une présomption selon laquelle il n'y a en principe pas de crainte de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou de risque réel de subir des atteintes graves au sens de l'article 48/4 de la même loi parce que le requérant est originaire d'un pays d'origine sûr. Ce faisant, il n'est plus question d'examiner si le requérant parvient à renverser cette présomption en faisant valoir des raisons sérieuses permettant de penser que son pays d'origine ne peut pas être considéré comme un pays d'origine sûr en raison de sa situation personnelle, compte tenu des conditions requises pour prétendre au statut de bénéficiaire d'une protection.

Ainsi, dès lors que la base légale de la décision attaquée n'existe plus et que la Géorgie n'est plus considérée comme un pays d'origine sûr, il convient désormais d'examiner, dans le respect des principes relatifs à la charge de la preuve tels que rappelé ci-dessus, si le requérant répond ou non aux critères énoncés aux articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

Or, en l'occurrence, outre qu'il ne dispose d'aucun pouvoir d'instruction, le Conseil ne saurait pas, sans violer les droits de la défense et le principe du recours effectif, procéder lui-même à un tel examen. En effet, à supposer qu'il rejette la demande de protection internationale de la partie requérante en substituant les motifs de la décision attaquée, le Conseil ferait perdre un degré d'instance à la partie requérante et la priverait de certaines garanties procédurales dès lors que, partant du postulat que le requérant était originaire d'un pays d'origine sûr, la demande a été analysée, devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, dans la cadre strict de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 dont les contours ont été rappelés ci-dessus. A l'inverse, si le Conseil devait décider de réformer la décision attaquée, il violerait les droits de la défense de la partie défenderesse en la privant de la possibilité de faire valoir ses arguments dans le nouveau cadre d'examen de la demande du requérant.

8. Partant des constats qui précèdent, le Conseil ne peut que constater que la décision attaquée doit être annulée conformément à l'article 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o de la loi du 15 décembre 1980 pour le double motif, d'une part, qu'elle est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil et, d'autre part, qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil 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.

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

Article 1^{er}

La décision rendue le 28 février 2023 par la Commissaire adjointe 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 six septembre deux mille vingt-trois par :

J.-F. HAYEZ,

président de chambre,

M. BOURLART,

greffier.

Le greffier,

Le président,

M. BOURLART

J.-F. HAYEZ