

Arrêt

n° 315 658 du 29 octobre 2024
dans l'affaire x / X

En cause : x

ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. KAYIMBA KISENGA
Boulevard Auguste Reyers 106
1030 BRUXELLES

contre :

la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA X^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 octobre 2024 par x, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), contre la décision du Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides (ci-après dénommé « le Commissaire adjoint »), prise le 10 octobre 2024.

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 et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2024 convoquant les parties à l'audience du 29 octobre 2024.

Entendu, en son rapport, S. SEGHIN, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, la partie requérante assistée par Me G. NKANU NKANU *loco* Me P. KAYIMBA KISENGA, avocat, et O. BAZI, 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 le Commissaire adjoint, qui est motivée comme suit :

« A. Faits invoqués

Vous dites être de nationalité congolaise (République du Congo), originaire de Brazzaville, d'ethnie muteke par votre père, d'ethnie mukongo par votre mère, de religion chrétienne. Vous n'avez aucune affiliation politique ou associative.

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

En février 2016, vous commencez à travailler comme cuisinière chez le ministre [A. O. S.].

Le 10 janvier 2017, ce ministre est arrêté et son épouse, [G. N.], vous conseille de fuir. Vous partez alors vous réfugier à Pointe Noire, à Mpaka plus précisément. À la mi-2017, votre père décède suite aux soucis causés par les recherches menées à votre encontre.

En 2020, vous quittez définitivement le pays, avec vos propres documents et vous vous réfugiez au Sénégal, à Dakar. Des gens de la communauté congolaise informent vos autorités nationales que vous êtes présente sur le territoire sénégalais et celles-ci viennent à votre recherche pour vous arrêter.

Vous partez alors vous réfugier au Bénin, à Cotonou. De nouveau, des gens de la communauté congolaise informent vos autorités nationales de votre présence sur le territoire béninois et celles-ci viennent à votre recherche pour vous arrêter. Un soir, vous êtes suivie alors que vous rentrez chez vous du marché. Le lendemain matin, des voisins vous disent que des personnes sont venues demander après vous. Le jour suivant, quand vous arrivez au marché, vous êtes informée que des gens sont venus à votre recherche. Vous quittez alors le marché et vous allez passer trois nuits chez une amie à Sainte Rita. Quand vous rentrez chez vous, vous constatez que votre maison a été saccagée et pillée. Vous allez vous réfugier à nouveau chez votre amie, à Sainte Rita.

Le 1er août 2024, vous quittez le Bénin, avec des documents d'emprunt. Vous arrivez en Belgique le 2 août 2024. Vous y introduisez une demande de protection internationale le 2 août 2024.

Vous déposez des documents à l'appui de votre demande de protection internationale.

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.

Après analyse de vos déclarations, le Commissariat général considère qu'il n'est pas possible de vous reconnaître la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951. Vos déclarations ne permettent pas non plus de conclure à l'existence, dans votre chef, d'un risque réel de subir des atteintes graves visées par l'article 48/4 de la loi sur les étrangers (Loi du 15 décembre 1980) et relatif à la protection subsidiaire pour les motifs suivants.

Ainsi, en cas de retour au pays, vous déclarez craindre d'être tuée par des gens politiques, à savoir le président Sassou, car vous êtes recherchée en raison de vos liens avec le ministre [A. O. S.] (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, pp.16-18).

Bien qu'à ce stade, le Commissariat général ne remette pas en cause le fait que vous ayez été engagée comme cuisinière par l'épouse du Ministre [A. O. S.] (voir document n°3 joint à votre dossier administratif dans farde « Documents »), relevons toutefois que l'analyse de vos déclarations fait apparaître de telles imprécisions et lacunes sur des points essentiels de votre récit qu'il est permis au Commissariat général de remettre en cause la réalité de votre récit et, partant, les craintes qui en découlent.

En effet, relevons que vous n'avez pas convaincu le Commissariat général de l'acharnement de vos autorités nationales à votre égard. Ainsi, vous affirmez être recherchée en République du Congo, au Sénégal et au Bénin par vos autorités nationales pour obtenir des renseignements sur le ministre [A. O. S.] (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.22).

Relevons d'emblée, et comme vous l'affirmez, que ce ministre a été arrêté le 10 janvier 2017 et qu'il a été condamné à 20 ans de prison le 6 mars 2019 (voir les articles joints à votre dossier administratif dans farde « Informations sur le pays » et Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.7 et pp.19-20).

Amenée dès lors à expliquer pour quelle raison vos autorités s'acharneraient à vous rechercher au pays, au Sénégal et au Bénin pendant huit années alors que le ministre est condamné, vous vous bornez à supposer qu'ils veulent vous arrêter parce qu'ils pensent que vous connaissez beaucoup de choses sur lui (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.22). Vos déclarations reposent donc sur de simples suppositions de votre part et vous n'apportez aucun élément concret afin d'établir les raisons de cet acharnement. En effet, invitée à expliquer à quoi pourraient servir ces informations puisque le ministre est déjà condamné à 20 ans de prison, vous dites l'ignorer (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.22). Dès lors, le Commissariat général ne voit pas pour quelle raison les autorités de votre pays

s'acharneraient à vous rechercher durant huit années à travers trois pays pour obtenir des informations sur un homme déjà condamné par la justice de votre pays depuis 2019.

Et ce d'autant plus que vous ne parvenez pas à donner la moindre information sur ce ministre, autre que celles qui sont de notoriété publique (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, pp.18-20). En effet, vous vous contentez de dire qu'il est ministre de l'enseignement technique et professionnel, de la formation et de l'emploi ; en 2016, il a postulé à la présidence ; l'identité de son épouse et qu'il a des enfants, qui vivent en Europe (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.18). Relevons que vous ignorez l'identité de ses enfants (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.18). En outre, concernant son épouse, votre employeur, invitée à parler d'elle, vous vous bornez à répéter qu'elle est une bonne femme et qu'elle était bienveillante avec vous Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, pp.18-19), sans apporter d'autres informations expliquant les ignorer (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.19).

De surcroît, notons que vous ignorez quelles recherches ont été menées au Sénégal, quand les autorités de votre pays ont été informées de votre présence au Sénégal, qui a informé les autorités de votre pays de votre présence sur le territoire sénégalais et comment ils ont été informés de votre présence au Sénégal (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, pp.13-14). De même concernant le Bénin, vous ignorez pour quelle raison votre présence dans ce pays a été dénoncée à vos autorités, qui les informent et pour quelle raison vous êtes recherchée au Bénin (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, pp.15-16).

En conclusion, le faisceau de ces éléments permet au Commissariat général de remettre en cause l'acharnement de vos autorités à vous rechercher pendant plus de huit années dans différents pays pour obtenir des informations sur le ministre, chez qui vous auriez travaillé quelques mois en 2016 et dont vous ne savez rien.

La conviction du Commissariat général est d'ailleurs renforcée par le fait que vous avez pu quitter votre pays, en 2020, munie de votre propre passeport, sans rencontrer de problème aux contrôles (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.11).

Aussi, relevons que vous affirmez ne pas avoir rencontré de problème pendant votre séjour de trois ans à Pointe Noire (Cf. Notes de l'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.21).

Enfin, vous n'invoquez aucune autre crainte que celles qui sont remises en cause dans l'analyse développée ci-dessus (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.17 et p.22).

Relevons encore que les documents déposés à l'appui de vos déclarations ne permettent pas de modifier l'analyse développée ci-dessus (voir documents n°1 à 3 joints à votre dossier administratif dans farde « Documents »). En effet, la copie de votre extrait d'acte de naissance tend à prouver votre identité et votre nationalité, éléments qui ne sont pas remis en cause dans la présente décision. Quant à la capture d'écran de trois extraits d'articles en lien avec le Ministre [A. O. S.], ceux-ci sont incomplets. De plus, vous ignorez ce que vous cherchez à prouver avec ceux-ci, renvoyant l'officier de protection à l'avocat. Par conséquent, celle-ci ne permet pas de rétablir la crédibilité défaillante de vos déclarations (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.10).

Pour terminer, soulignons que vous n'avez pas demandé de copie des notes de l'entretien personnel (Cf. Notes d'entretien personnel du 24 septembre 2024, p.3).

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. Rétroactes

2.1. La requérante est arrivée, par avion, à l'aéroport de Bruxelles-national en date du 2 aout 2024 et a introduit une demande de protection internationale à la frontière à la même date.

2.2. Le 2 aout 2024, la requérante a fait l'objet d'une décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière, en application de l'article 74/5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980. La décision précise un maintien au « CIH », soit au centre fermé pour illégaux de Holsbeek.

2.3. Le 10 octobre 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire. Il s'agit de l'acte attaqué.

2.4. Le 22 octobre 2024 – soit quatre jours après l'introduction du recours à l'encontre de la décision attaquée –, les services de la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration ont confirmé que la requérante était toujours détenue au centre fermé de Holsbeek.

3. Thèse de la partie requérante

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 48/3, 48/4, 48/5, 48/6, 48/7, 57/6/4, alinéa 3, et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 1^{er}, section A, § 2, de la Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 et entrée en vigueur le 22 avril 1954 (ci-après : la « Convention de Genève »), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des « *principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de proportionnalité, de prudence et de précaution* », et de « *l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause* ».

3.2. Elle soutient notamment¹ que la décision est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée dès lors que la partie défenderesse était tenue de prendre sa décision au plus tard le 31 août 2024 en application de l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980. Elle se réfère à cet égard à l'arrêt du Conseil n° 300 065 du 15 janvier 2024.

3.3. En conséquence, il est demandé au Conseil ce qui suit :

« Réformer la décision a quo :

- *À titre principal, d'annuler la décision attaquée et lui reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention de Genève ;*
- *À titre subsidiaire, lui octroyer le bénéfice de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 .*

4. Appréciation

4.1. Le Conseil observe qu'il n'est pas contesté que la demande de protection internationale de la requérante a été introduite à la frontière, avant qu'elle n'ait accès au territoire belge.

4.2. Il n'est pas non plus remis en cause que la partie défenderesse a statué sur cette demande, indépendamment d'une décision d'examen ultérieur, après l'écoulement du délai de quatre semaines, prévu par l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980, lequel transpose l'article 43.2 de la directive 2013/32/UE, qui réglemente la « procédure frontière ».

4.3. Sur cette question, dans sa note d'observations du 23 octobre 2024, la partie défenderesse souligne en substance qu'« [...] un demandeur de protection internationale maintenu à la frontière est de plein droit autorisé à entrer dans le Royaume lorsque le CGRA n'a pas pris de décision dans un délai de 4 semaines après l'introduction de la demande de protection internationale (voir CCE, n° 294093 du 12 septembre 2023, point 3.11) ». Elle estime qu'« [a]près ce délai de 4 semaines ou lorsqu'une décision d'examen ultérieur a été prise, le demandeur ne se trouve plus à la frontière et [que] l'examen de sa demande de protection internationale n'entre plus dans le champ d'application de l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980 ». Elle relève qu'« [e]n ce qui concerne [la requérante], elle n'était donc plus maintenue à la frontière au moment où le Commissaire général a pris la décision attaquée. Par la loi et de plein droit, elle a été autorisée à entrer dans le Royaume ».

Elle précise toutefois dans cette même note d'observations « [...] qu'être autorisé à entrer dans le Royaume ne signifie pas nécessairement qu'une situation de maintien initialement entamée à la frontière ne peut se poursuivre sur le territoire. Au-delà de ce délai de 4 semaines, la personne concernée peut faire l'objet d'une situation de maintien sur le territoire. La circonstance que le demandeur est autorisé à entrer dans le Royaume et n'est donc plus dans une situation de maintien à la frontière ne signifie pas que sa situation factuelle ait nécessairement changé : la fin de la situation de maintien à la frontière ne signifie pas la fin ou

¹ Requête, p.8

l'exclusion de toute situation de maintien [...] ». Elle note, par ailleurs, « [...] que le fait qu'un demandeur initialement maintenu à la frontière soit par la suite maintenu sur le territoire n'entraîne pas nécessairement qu'il ait changé de lieu effectif et physique de maintien. Un demandeur maintenu dans un lieu déterminé en particulier sur base d'un maintien à la frontière (en application de l'article 74/5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi du 15 décembre 1980) peut par la suite être maintenu dans le même lieu déterminé sur base d'un maintien sur le territoire (en application de l'article 74/6 de la loi du 15 décembre 1980) ». Elle fait valoir que « [p]ar arrêtés royaux, le Roi a assimilé les centres fermés de Bruges et de Merksplas (arrêté royal du 10 juillet 1998, M.B. du 17 juillet 1998), le centre fermé de Vottem (arrêté royal du 13 mai 1999, M.B. du 18 juin 1999), le centre fermé de Holsbeek (arrêté royal du 16 juillet 2019, M.B. du 26 juillet 2019) et le centre de transit Caricole (arrêté royal du 17 février 2012, M.B. du 15 mars 2012, abrogé et remplacé par arrêté royal du 6 février 2024, M.B. du 6 mars 2024) à un lieu déterminé situé à la frontière », que « [...] ces centres fermés ont une « double casquette » : ils sont des lieux déterminés dans le Royaume au sens de l'article 74/6 et ils sont des lieux situés à l'intérieur du Royaume assimilés par le Roi à un lieu déterminé situé à la frontière » et que dès lors « [c]es centres fermés à « double casquette » peuvent donc accueillir des demandeurs qui ont présenté une demande de protection internationale à la frontière et continuer à les accueillir après que ceux-ci ont été autorisés de plein droit et par la loi à entrer dans le Royaume en vertu de l'article 74/5, § 4, 4^o ou 5^o ».

La partie défenderesse se réfère aussi dans sa note aux sept arrêts rendus récemment en chambres réunies, relatifs à la procédure frontière (v. CCE, n° 300 346, n° 300 347, n° 300 348, n° 300 349, n° 300 350, n° 300 351 et n° 300 352 du 22 janvier 2024), dans lesquels le Conseil a posé plusieurs questions préjudiciales à la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après dénommée « CJUE ») concernant le droit de l'Union et l'application de la procédure frontière en Belgique. Elle souligne qu'*« [...] [é]tant donné que Votre Conseil a jugé ne pas être en mesure de trancher le litige sans qu'il soit répondu à ces questions préjudiciales, il y a lieu de suspendre le traitement du présent recours qui porte sur le même litige, à savoir le champ d'application de la procédure frontière »*. Elle rappelle que ce n'est que si le Conseil « *ne peut exercer son pouvoir de confirmer ou de réformer* » une décision, soit parce que celle-ci « *[...] est affectée d'une irrégularité substantielle soit parce qu'il y manque des éléments essentiels, qu'il est habilité à [lui] renvoyer la cause en annulant [ladite] décision [...]* ». Elle expose les raisons pour lesquelles elle considère que tel n'est pas le cas en l'espèce. Elle soutient en outre que « *[...] dans l'attente des réponses de la Cour de justice sur les questions préjudiciales qui lui sont posées, une annulation de la décision ici attaquée ne saurait se justifier au regard de la position précédemment dégagée par les arrêts n° 294093 et 294112 du Conseil prononcés respectivement les 12 septembre et 13 septembre 2023 par une Chambre à trois juges [...]* ». Elle estime que « *[p]ar la tenue ultérieure d'une audience en chambres réunies et par la nature des questions préjudiciales posées ultérieurement à la Cour de justice par le Conseil lui-même, cette position est devenue obsolète* ».

4.4. Le Conseil ne partage pas cette analyse.

Comme le rappelle la partie défenderesse dans sa note d'observations, la problématique du traitement des demandes de protection internationale introduites à la frontière a été récemment soumise à une composition en Chambres réunies du Conseil, qui, par plusieurs arrêts du 22 janvier 2024 (n° 300 346, n° 300 347, n° 300 348, n° 300 349, n° 300 350, n° 300 351 et n° 300 352), a estimé nécessaire de poser différentes questions à la CJUE.

Dès lors que des questions préjudiciales relatives à cette problématique ont été soulevées auprès de la CJUE, le Conseil estime qu'il y a lieu, dans l'attente des réponses que la Cour y apportera, de maintenir, par souci de sécurité juridique, la position précédemment dégagée par les arrêts n° 294 093 et 294 112 prononcés respectivement les 12 et 13 septembre 2023 par une Chambre à trois juges.

Contrairement à ce qui est invoqué en termes de note d'observations, cette conclusion ne contredit nullement la position exprimée par le Conseil dans son arrêt n° 302 918 du 8 mars 2024 dans la mesure où cet arrêt se limite à indiquer que la saisine de la CJUE n'implique pas la nécessité d'annuler une décision sur la base de ce seul constat.

4.5. En outre, selon les enseignements des arrêts précités, la question posée étant une question de compétence de la partie défenderesse, elle est d'ordre public et peut être soulevée d'office par le Conseil. Ensuite, aussi longtemps que le demandeur est détenu dans un lieu, clairement assimilé à un lieu situé à la frontière, sa situation reste régie par l'article 57/6/4 de la loi du 15 décembre 1980 qui, limite, aussi bien temporellement que matériellement, la compétence du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

4.6. En l'espèce, dès lors que la décision attaquée a été prise le 10 octobre 2024, soit en-dehors du délai de quatre semaines après l'introduction, le 2 aout 2024, de la demande de protection internationale de la

requérante et alors que cette dernière était toujours maintenue dans un lieu déterminé assimilé à un lieu situé à la frontière, la partie défenderesse a commis une irrégularité substantielle que le Conseil ne saurait pas réparer.

Le Conseil constate au surplus que si la partie défenderesse soutient que la poursuite du maintien au-delà du délai de quatre semaines découle « [...] nécessairement d'un maintien sur le territoire, sur base d'une « nouvelle » décision de maintien prise en exécution de l'article 74/6 [...] », elle reste toutefois en défaut de démontrer qu'une telle décision a été prise en l'espèce. Il ne ressort en effet ni du dossier administratif ni du dossier de procédure qu'une telle décision a été prise en l'espèce.

5. En conséquence, conformément aux articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, et 39/76, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, il y a lieu 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 10 octobre 2024 par le Commissaire adjoint 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 vingt-neuf octobre deux mille vingt-quatre par :

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

L. BEN AYAD, greffier.

Le greffier, Le président,

L. BEN AYAD

S. SEGHIN