

Arrêt

n° 340 661 du 6 février 2026
dans l'affaire X / X

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. MANDELBLAT
Boulevard Auguste Reyers 41/8
1030 BRUXELLES

contre :

la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA X^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 octobre 2025 par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), contre la décision de la Commissaire adjointe aux réfugiés et aux apatrides (ci-après dénommée « la Commissaire adjointe »), prise le 25 septembre 2025.

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 (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 8 décembre 2025 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 10 décembre 2025.

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2025 convoquant les parties à l'audience du 12 janvier 2026.

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

Entendu, en ses observations, la partie requérante assistée par Me DELAISSE *loco* Me C. MANDELBLAT, avocat.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Absence de la partie défenderesse à l'audience

Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après dénommé « Conseil ») constate l'absence de la partie défenderesse à l'audience.

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 comparait 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 arrêt Conseil d'Etat n° 212 095 du 17 mars 2011) et n'entraîne pas non plus un renversement de la charge de la preuve (en ce sens RvS arrêt 227 364 du 13 mai 2014 et RvS arrêt 227 365 du 13 mai 2014). 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, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Il en résulte que, face au refus de la partie défenderesse de comparaître à l'audience, il incombe au Conseil, sans être tenu par les motifs de l'ordonnance prise sur la base de l'article 39/73 précitée, de se prononcer sur le bienfondé de la

demande de protection internationale de la partie requérante. Toutefois, il n'est pas tenu de répondre aux exceptions et moyens au fond contenus dans une éventuelle note d'observation déposée par la partie défenderesse (en ce sens RvS arrêt 227 364 du 13 mai 2014 et RvS arrêt 227 365 du 13 mai 2014).

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 fournir au Conseil des éclaircissements rendus nécessaires par la tournure des débats ou à répliquer aux éléments nouveaux invoqués par la partie requérante conformément à l'article 39/76, § 1er, 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 en toute connaissance de cause, le Conseil n'aurait alors d'autre choix que celui 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, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 ou, éventuellement, d'annuler la décision attaquée.

2. Faits et procédure

2.1. La requérante, ressortissante de la République démocratique du Congo (RDC), affirme être mariée à F. B. A., demeuré en RDC, et être mère de quatre enfants, qui l'accompagnent actuellement en Belgique. Elle affirme être membre du parti Engagement pour la citoyenneté et le développement (ECiDé) depuis le 2 mars 2022.

Elle fonde sa demande de protection internationale sur une crainte d'arrestation et d'atteinte grave à son intégrité physique, voire à sa vie, en raison de son engagement politique. À cet égard, elle expose notamment :

- qu'elle exerce, depuis le 25 novembre 2023, la fonction de mobilisatrice de la ligue des mamans, section Kitambo, au sein de l'ECiDé, et participe à des manifestations politiques ;
- qu'elle a été arrêtée le 20 mai 2023 lors d'une manifestation contre la vie chère et détenue pendant deux jours au cachot de Kalamu ;
- qu'elle a été enlevée, séquestrée et victime de violences sexuelles le 9 octobre 2024, par des agents de sécurité, en raison de son implication politique ;
- qu'elle a été convoquée le 16 décembre 2024 au commissariat de la Gombe, où elle aurait été détenue durant trois nuits ;
- qu'une nouvelle convocation lui a été adressée pour le 26 décembre 2024, son avocat l'ayant avertie qu'elle risquait, en cas de présentation, une incarcération à la prison de Makala.

La requérante a quitté la RDC par voie aérienne, légalement, munie de son passeport, le 23 décembre 2024, et est arrivée en Belgique avec ses enfants le 24 décembre 2024. Elle a introduit une demande de protection internationale le 30 décembre 2024.

2.2. Par décision du 25 septembre 2025, la Commissaire adjointe a pris à son égard une décision de « refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire ». Il s'agit de l'acte attaqué.

3. Moyen unique

3.1. Thèse de la partie requérante

3.1.1. Moyen invoqué

La partie requérante prend un moyen unique tiré de la « [v]iolation du principe de bonne administration et de l'article 1er, section A, §2 de la Convention de Genève et des articles 48/3 et 62 de la loi du 15.12.1980 ».

3.1.2. Argumentation

La partie requérante soutient que la décision contestée minimise à tort la visibilité de son profil politique. Elle relève que son appartenance à l'ECiDé, son rôle de mobilisatrice et sa participation active aux actions du parti ne sont pas contestés. Elle affirme avoir exercé une fonction de terrain essentielle, l'exposant davantage aux autorités que des cadres médiatisés, et estime infondé de déduire une absence de visibilité de certains éléments jugés secondaires.

Elle reproche ensuite à la partie défenderesse d'avoir écarté à tort la crédibilité des persécutions alléguées. Elle soutient avoir livré des déclarations détaillées, cohérentes et circonstanciées concernant son arrestation et sa détention à Kalamu, sa détention à la Gombe, ainsi que son enlèvement et son viol. Elle estime que ces faits ont été appréciés de manière fragmentaire ou insuffisamment instruite, et critique en particulier le rejet du viol sans analyse autonome de ses déclarations.

Enfin, elle conteste l'analyse relative aux recherches dont elle ferait l'objet et au rejet des documents produits. Elle soutient que son départ légal de la RDC n'exclut pas l'existence d'une crainte fondée, que les documents versés n'ont pas fait l'objet d'un examen sérieux de leur authenticité et que les motifs de rejet retenus seraient stéréotypés, insuffisamment individualisés et contraires à la jurisprudence pertinente.

3.1.3. Conclusions

La partie requérante demande au Conseil de « réformer la décision administrative attaquée et en conséquence [de] lui reconnaître la qualité de réfugié ».

3.1.4. Documents déposés devant le Conseil

Par le biais d'une note complémentaire déposée à l'audience, la partie requérante verse une déclaration sur l'honneur datée du 4 octobre 2025 émanant de Maître L. P. D., avocat en RDC (v. dossier de la procédure, pièce n°10).

4. Appréciation

4.1. Cadre juridique

4.1.1. Le Conseil jouit d'une compétence de pleine juridiction lorsqu'il se prononce, comme en l'espèce, sur un recours en plein contentieux. Dès lors, il « soumet le litige dans son ensemble à un nouvel examen et [...] 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. [...] 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, pp. 95 et 96).

Lorsque le Conseil estime qu'il ne peut pas conclure à la confirmation ou à la réformation de la décision contestée sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires (le Conseil n'a pas la compétence pour procéder lui-même à ces mesures d'instruction), il annule la décision conformément aux articles 39/2, § 1er, alinéa 2, 2°, 3° et 39/76 § 2 de la loi du 15 décembre 1980 (voir le projet de loi susmentionné, p. 96).

4.1.2. En l'occurrence, la partie défenderesse a pris la décision attaquée sur la base des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « Le statut de réfugié est accordé à l'étranger qui satisfait aux conditions prévues par l'article 1er de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967 ».

L'article 48/4 de la même loi énonce que le « statut de protection subsidiaire est accordé à l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié (...) et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine (...), il encourrait un risque réel de subir des atteintes graves visées au § 2 [...] ». Selon le paragraphe 2 de l'article 48/4 de la loi, « sont considérés comme atteintes graves : a) la peine de mort ou l'exécution ; ou b) la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants du demandeur dans son pays d'origine ; ou c) les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international ».

Selon l'article 1er, section A, paragraphe 2, premier alinéa, de la Convention de Genève, le demandeur doit craindre « avec raison » d'être persécuté, ce qui implique une appréciation tenant compte d'éléments objectifs.

L'autorité examine, dans chaque cas, sur la base des déclarations du demandeur et des circonstances de la cause, l'existence des persécutions visées par la Convention et le bien-fondé des craintes alléguées.

4.2. En substance, la requérante, de nationalité congolaise (RDC), fait valoir une crainte d'être arrêtée voire tuée en raison de son engagement politique au sein de l'ECiDé. Elle expose notamment avoir été arrêtée lors d'une manifestation, avoir ensuite fait l'objet d'un enlèvement et de violences sexuelles, et être visée par des convocations/poursuites à la suite de ces événements.

4.3. La partie défenderesse refuse de reconnaître la qualité de réfugié à la requérante et de lui octroyer la protection subsidiaire, pour divers motifs, en particulier : (i) l'absence, selon elle, de visibilité suffisante du profil politique allégué, et (ii) l'absence de crédibilité des faits invoqués, combinée à l'écartement de documents déposés au motif qu'ils ne présenteraient pas une force probante suffisante.

4.4. À titre liminaire, le Conseil constate que la décision attaquée développe les motifs amenant la partie défenderesse à rejeter la demande de protection internationale. Cette motivation est claire et permet à la requérante de comprendre les raisons de ce rejet. La décision est dès lors formellement motivée conformément à l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 invoqué au moyen.

4.5. En l'espèce, après un examen attentif du dossier administratif et des pièces de procédure, et après avoir entendu la partie requérante à l'audience du 12 janvier 2026, le Conseil considère que, dans l'état actuel de l'instruction, les motifs développés par la partie défenderesse sont soit insuffisants pour fonder une décision de refus, soit appellent des vérifications complémentaires à la lumière des éléments déposés en cours de

procédure, et que le Conseil ne détient pas, à ce stade, tous les éléments nécessaires pour statuer en toute connaissance de cause sur le fond.

4.6.1. Tout d'abord, le Conseil relève que la partie défenderesse remet en cause la visibilité du profil politique de la requérante, en estimant que les activités invoquées au sein de l'ECiDé ne suffisent pas à établir une exposition particulière aux autorités congolaises.

Toutefois, il ressort tant des déclarations de la requérante que des pièces versées au dossier qu'elle se prévaut d'un rôle de mobilisatrice de la ligue des mamans, section Kitambo, impliquant des activités concrètes de terrain, notamment en matière de mobilisation et de participation à des manifestations.

Le Conseil estime que l'appréciation de la visibilité d'un tel profil politique requiert une analyse contextualisée et individualisée, tenant compte non seulement du rang formel occupé au sein d'un parti, mais également de la nature des activités exercées et de leur perception par les autorités du pays d'origine. Or, il ne ressort pas du dossier que cette analyse ait été menée de manière suffisamment approfondie.

4.6.2. Ensuite, la partie défenderesse écarte plusieurs documents produits par la requérante au motif de doutes quant à leur authenticité ou à leur valeur probante. Elle évoque notamment : (i) des incohérences dans un avis de recherche (référence à une disposition pénale), (ii) le caractère non probant d'un mandat de comparution en raison, entre autres, d'un contexte de corruption généralisée, et (iii) l'absence de force probante d'un courriel émanant de l'avocat de la requérante, en raison d'une divergence entre le nom de l'émetteur et celui figurant à la signature, ainsi que d'un soupçon de partialité.

Or, à l'audience du 12 janvier 2026, la requérante a produit des pièces nouvelles, dont une déclaration sur l'honneur émanant de Maître L. P. D., avocat en RDC, indiquant notamment sa qualité, son numéro d'ordre, et attestant avoir saisi le Parquet général près la Cour d'appel de Kinshasa/Gombe au nom de la requérante, tout en apportant des explications sur l'identification de l'adresse électronique utilisée et sur les doutes de « partialité » évoqués dans la décision.

Ces éléments, par leur objet même, sont susceptibles d'exercer une influence sur l'appréciation de la force probante des pièces précédemment écartées, et imposent, à tout le moins, un examen complet et minutieux de ces documents.

4.6.3. Enfin, le Conseil rappelle que l'évaluation d'une demande de protection internationale doit être globale, prenant en considération l'ensemble des éléments pertinents du dossier. En l'espèce, les faits allégués par la requérante, les documents produits et les explications fournies dans la requête et à l'audience apparaissent de nature à nécessiter une instruction complémentaire, laquelle ne peut être menée utilement par le Conseil dans le cadre de son contrôle juridictionnel nonobstant sa compétence de plein contentieux.

4.7. Après examen des pièces de la procédure et du dossier administratif, le Conseil constate qu'en l'état actuel de la procédure, des éléments essentiels font défaut, empêchant de confirmer ou de réformer la décision attaquée sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires.

Toutefois, le Conseil ne dispose pas de la compétence pour procéder lui-même à une telle instruction, conformément aux articles 39/2, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, et 39/76, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, ainsi qu'aux travaux préparatoires de la loi réformant le Conseil d'État et créant le Conseil du contentieux des étrangers (Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2479/001, pp. 95-96).

Ces mesures d'instruction devront porter, à tout le moins, sur les éléments relevés ci-dessus, étant entendu qu'il appartient aux parties de collaborer loyalement à l'établissement des faits.

4.8. 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 afin qu'il soit procédé à une instruction complémentaire, en particulier quant au profil politique de la requérante et à l'examen complet et minutieux des documents produits, y compris les pièces nouvelles déposées à l'audience du 12 janvier 2026.

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

Article 1^{er}

La décision rendue le 25 septembre 2025 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 février deux mille vingt-six par :

G. DE GUCHTENEERE,

L. BEN AYAD,

Le greffier,

L. BEN AYAD

président de chambre,

greffier.

Le président,

G. DE GUCHTENEERE