

Arrêt

n° 341 560 du 23 février 2026
dans l'affaire X / X

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître F. BODSON
Rue Fabry 13
4000 LIÈGE

contre :

la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA X^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 octobre 2025 par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), contre la décision de la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides (ci-après dénommée « la Commissaire générale»), prise le 18 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 1^{er} décembre 2025 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 11 décembre 2025.

Vu l'ordonnance du 7 janvier 2026 convoquant les parties à l'audience du 26 janvier 2026.

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

Entendu, en ses observations, la partie requérante assistée par Me E. LOKWA *loco* Me F. BODSON, 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, § 1^{er}, 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 déclare être de nationalité congolaise (République démocratique du Congo), née à Bukavu, dans la province du Sud-Kivu, où elle indique avoir vécu toute sa vie. Elle précise que sa mère est de nationalité rwandaise et que son père est congolais, sans l'avoir connu.

À l'appui de sa demande de protection internationale, la requérante expose avoir été victime de deux viols à son domicile à Bukavu, commis par des hommes inconnus, le 1er janvier 2011 et le 15 novembre 2021. Elle indique que son fils, C., est issu du premier viol. Elle ajoute que sa mère aurait également été victime de violences sexuelles et serait décédée des suites de celles-ci.

La requérante déclare avoir quitté la République démocratique du Congo le 27 novembre 2022, par voie aérienne, au moyen de documents d'emprunt, en voyageant de Bukavu à Goma, puis de Goma à Kinshasa et de Kinshasa à Bruxelles, accompagnée de ses deux enfants, C. et G.

Elle serait arrivée en Belgique le 30 novembre 2022 et a introduit une demande de protection internationale le 5 décembre 2022.

En cas de retour dans son pays d'origine, la requérante affirme craindre pour sa sécurité en raison de son ascendance maternelle rwandaise et redouter d'être à nouveau victime de violences sexuelles. Elle indique également craindre que ses enfants soient contraints de rejoindre l'armée et exprime le souhait qu'ils puissent poursuivre leur scolarité.

2.2. Par décision du 18 septembre 2025, la Commissaire générale 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. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la « violation des articles 48/3, 48/4 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 [...], de la violation du principe général de bonne administration imposant entre autres à l'administration de prendre en considération tous les éléments de la cause et de l'erreur manifeste d'appréciation. »

3.1.2. À titre préliminaire, la partie requérante soutient que la partie défenderesse a réduit l'examen de la demande à une appréciation de crédibilité fondée sur des lacunes, imprécisions ou contradictions, sans procéder à une évaluation individualisée conforme à l'article 48/6, §5, de la loi du 15 décembre 1980.

Elle affirme que son profil devait être pleinement pris en compte : faible scolarisation, grande précarité, déplacements très limités, origine maternelle rwandaise et vécu d'agressions sexuelles graves. Elle reproche au CGRA de ne pas avoir investigué ces violences, alors qu'elles seraient centrales dans l'appréciation globale de ses déclarations.

Elle fait valoir que ses connaissances de Bukavu ne peuvent être comparées à celles d'une personne « classique », notamment en raison de son isolement, de l'absence d'accès à l'information et des réalités locales (peu de rues nommées), et indique enfin rencontrer de fortes difficultés à obtenir des documents d'origine faute de contacts au pays et en raison de son manque d'instruction.

3.1.3. La partie requérante soutient que, contrairement à l'appréciation de la partie défenderesse, elle est bien originaire de Bukavu, et plus précisément de la commune de Bagira. Elle fait valoir que, compte tenu de son profil personnel, ses réponses lors de l'entretien personnel sont globalement correctes et crédibles.

Elle relève avoir correctement cité les trois communes de Bukavu et explique certaines imprécisions par son faible niveau de scolarisation et par des réalités locales, notamment l'usage courant, à Bagira, de désignations alphabétiques (« quartiers A, B, C ou D »), qu'elle étaye par des publications et articles produits

au dossier. Elle invoque également des erreurs de compréhension ou de retranscription dans les notes d'entretien personnel concernant le lieu de délivrance du passeport et la localisation de certains villages, sans que cela ne traduise une méconnaissance réelle des lieux.

Elle soutient que l'absence de précisions sur certaines adresses (écoles, bâtiments publics) s'explique par le fait qu'elles ne disposent pas d'adresses formelles et que la localisation par proximité avec des repères connus démontre au contraire sa connaissance du terrain. Elle justifie par ailleurs certaines confusions institutionnelles (bourgmestre, gouverneur) et son ignorance d'éléments politiques ou médiatiques par son manque d'éducation, son désintérêt pour la vie politique et l'absence d'accès aux médias.

Enfin, elle affirme que l'existence d'infrastructures locales (hôpital, port, places publiques) est établie et que, même si certaines lacunes subsistent, celles-ci trouvent une explication cohérente dans son profil personnel atypique et ne suffisent pas à remettre en cause la crédibilité de ses déclarations ni son origine de Bukavu.

3.1.4. La partie requérante soutient que la partie défenderesse n'a pas procédé à un examen approfondi des motifs invoqués à l'appui de sa demande de reconnaissance du statut de réfugié. Elle fait valoir avoir produit plusieurs documents relatifs à la situation sécuritaire au Sud-Kivu et à ses conséquences particulièrement graves pour les femmes vivant dans cette région.

Elle estime que, au regard de ce contexte général, ses craintes de subir de nouvelles violences sexuelles en cas de retour à Bukavu sont fondées et crédibles. Elle soutient que les persécutions alléguées sont liées à son genre, en tant que femme, et qu'elle ne peut raisonnablement attendre une protection effective des autorités dans la situation sécuritaire actuelle. Elle en conclut que les conditions de reconnaissance du statut de réfugié sont réunies.

3.1.5. La partie requérante demande au Conseil « à titre principal, de lui reconnaître la qualité de réfugié, à titre subsidiaire de lui accorder le statut de protection subsidiaire et à titre infiniment subsidiaire de renvoyer le dossier au CGRA s'il estimait que des informations complémentaires devaient être produites ».

3.1.6. Outre une copie de la décision attaquée et un document relatif au bénéfice de l'aide juridique, la partie requérante annexe à sa requête plusieurs documents qu'elle inventorie comme suit :

« [...] »

« [...] »

3. Publication Facebook à propos des quartiers de Bagira ;

4. Article sur la mobilisation des jeunes pour la propreté de Bagira faisant référence au quartier A ;

5. Prints google concernant le village de Katana (2) ;

6. Prints google maps concernant l'école Nyakavogo ;

7. Prints mapcarta concernant l'hôpital de Bagira ;

8. Prints google maps concernant le bâtiment communal de Bagira (2) ;

9. Prints google maps concernant la place du 24 ;

10. COI focus République démocratique du Congo (mise à jour du 25 février 2025) ;

11. Article « RDC : Nombre alarmant de victimes de violence sexuelle dans l'est du pays » de Médecins sans Frontières ;

12. « Sud-Kivu : face à la guerre, la sécurité des femmes, un défi majeur », UNFPA ;

13. RD Congo : violences sexuelles, quand le silence tue à petit feu ». »

3.1.7. Par le biais d'une note complémentaire du 19 décembre 2025 transmise par voie électronique (Jbox) le même jour, la partie requérante communique au Conseil « une copie de sa carte d'électeur » délivrée le 16 juillet 2017 (v. dossier de procédure, pièce n°8).

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 affirme craindre, en cas de retour en République démocratique du Congo, d'être exposée à de nouvelles violences sexuelles, dans un contexte sécuritaire qu'elle décrit comme particulièrement défavorable aux femmes dans la région du Sud-Kivu. Elle mentionne également des craintes pour la sécurité de ses enfants, notamment le risque d'un enrôlement forcé.

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 l'absence, selon elle, de commencement de preuve établissant l'identité, la nationalité et surtout la provenance récente alléguée (Bukavu / Sud-Kivu) ainsi que le caractère lacunaire/erroné des déclarations sur Bukavu, conduisant à remettre en cause, par voie de conséquence, les faits de violences sexuelles invoqués et les craintes alléguées.

4.4. En l'espèce, après un examen attentif du dossier administratif et des pièces de procédure, le Conseil considère que, dans l'état actuel de l'instruction, la décision attaquée repose sur une appréciation de la provenance récente et de l'identité qui doit être réexaminée 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.

4.5.1. Le Conseil relève que le motif central de rejet repose sur la remise en cause de la provenance alléguée de la requérante de Bukavu, en raison de l'absence de document d'identité et d'incohérences/lacunes supposées dans ses déclarations relatives à la ville, à ses communes/quartiers et à divers repères administratifs.

Or, outre les pièces produites dès l'introduction du recours (voir point 3.1.4. ci-haut, pièces 3 à 9), la requérante a déposé en cours de procédure une carte d'électeur (jointe à la note complémentaire précitée), présentée comme établissant son identité, son lieu de naissance et une adresse à Bagira (Sud-Kivu).

Ces éléments, pris dans leur ensemble, sont susceptibles d'exercer une influence déterminante sur l'appréciation de la provenance récente, laquelle constitue le socle du raisonnement de la décision attaquée. Ils appellent, dès lors, un examen complet, cohérent et contextualisé, qui n'apparaît pas avoir été mené à ce stade.

4.5.2. Le Conseil rappelle que l'examen d'une demande de protection internationale doit être global, en tenant compte des déclarations du demandeur; de l'ensemble des pièces produites, y compris celles jointes à la requête ainsi que du contexte général du pays d'origine.

En l'espèce, les pièces produites par la requérante, combinées aux documents contextuels versés au dossier, imposent, sans préjuger du fond, une réévaluation globale de la demande si la provenance alléguée devait être considérée comme établie ou plausible.

4.5.3. Le Conseil constate qu'une telle vérification, notamment quant à l'authenticité et à la portée probante de la pièce nouvellement déposée et, le cas échéant, quant à ses conséquences sur l'analyse, requiert des mesures d'instruction qui ne peuvent être menées par le Conseil lui-même, nonobstant sa compétence de plein contentieux, en raison des limites légales rappelées au point 4.1.1.

4.6. 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, § 1er, alinéa 2, 2°, 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 :

- l'examen complet et minutieux de la carte d'électeur produite en cours de procédure (authenticité, cohérence, portée probante) et sur ses conséquences quant à la provenance alléguée (Bukavu / Bagira / Sud-Kivu) ;
- la réévaluation, le cas échéant, des constats de crédibilité liés à la provenance, ainsi que de l'analyse au regard des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, à la lumière des éléments contextuels versés au dossier.

Il appartient aux parties de collaborer loyalement à l'établissement des faits.

4.7. En conséquence, conformément aux articles 39/2, § 1er, alinéa 2, 2°, 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.

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

Article 1^{er}

La décision rendue le 18 septembre 2025 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 vingt-trois février deux mille vingt-six par :

G. DE GUCHTENEERE,

président de chambre,

P. MATTA,

greffier.

Le greffier,

Le président,

P. MATTA

G. DE GUCHTENEERE