

Arrêt

n° 341 563 du 23 février 2026
dans l'affaire X / X

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. SANGWA POMBO
Avenue d'Auderghem 68/31
1040 BRUXELLES

contre :

la Commissaire générale aux réfugiés et aux apatrides

LE PRÉSIDENT DE LA X^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 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, prise le 12 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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 3 novembre 2025 avec la référence X.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 novembre 2025 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 8 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 représentée par Me M. KIWAKANA *loco* Me M. SANGWA POMBO, 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 déclare être de nationalité congolaise (République démocratique du Congo) et originaire de Kinshasa. Elle n'a aucune affiliation politique ni associative.

Elle a quitté la République démocratique du Congo à l'âge de deux ou trois ans avec son père pour s'installer aux Pays-Bas, où elle a vécu avec celui-ci et sa belle-mère. Son père y a ultérieurement acquis la nationalité néerlandaise. À l'âge de treize ans, elle a appris que sa mère résidait en Belgique. En raison de relations difficiles avec sa belle-mère, elle s'est rendue en Belgique afin de rejoindre sa mère. Cette dernière ne l'a toutefois pas prise en charge, et la requérante a quitté le domicile maternel à l'âge de vingt-deux ans. Elle redoute d'être contrainte de retourner en République démocratique du Congo, pays qu'elle ne connaît pas et où elle ne dispose d'aucun soutien familial ni de lieu d'hébergement.

2.2. Elle a introduit une demande de protection internationale le 24 avril 2023.

2.3. Le 12 septembre 2025, la partie défenderesse 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. Thèse de la partie requérante

3.1. La requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 1A et suivants de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 3 et 60 de la Convention dite d'Istanbul, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.2.1. Dans la première branche du moyen unique, la requérante reproche à la partie défenderesse une interprétation excessivement restrictive des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, en niant l'existence d'une crainte fondée de persécution ou, à tout le moins, d'un risque réel d'atteinte grave en cas de retour en République démocratique du Congo.

Elle met en avant son profil de femme seule, vulnérable, sans attaches ni réseau dans son pays d'origine, ayant grandi en Europe et présentant une fragilité psychologique, ce qui l'exposerait à l'isolement, à la précarité extrême, aux violences, notamment sexuelles, à l'exploitation et à la traite. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir appliqué une approche sensible au genre, telle que requise par la Convention d'Istanbul, ni d'avoir envisagé les femmes isolées comme un groupe social au sens de la Convention de Genève.

La requérante invoque un défaut de motivation et l'absence d'une analyse concrète, globale et individualisée des risques, en violation de la loi du 29 juillet 1991 et du droit à un recours effectif. Elle conteste également que sa demande ait été réduite à des motifs économiques et rappelle que la protection internationale ne dépend pas de la capacité du demandeur à qualifier juridiquement sa situation.

Enfin, elle soutient que la partie défenderesse n'a pas procédé à une évaluation sérieuse du risque au titre de la protection subsidiaire, alors que la République démocratique du Congo demeurerait marquée par une insécurité persistante et une prévalence élevée des violences sexuelles, dans un contexte d'impunité.

3.2.2. Dans la seconde branche du moyen unique, la requérante soutient que, même à défaut de reconnaissance de la qualité de réfugiée au sens de la Convention de Genève, la partie défenderesse était tenue de procéder à une analyse complète, individualisée et effective de sa situation au regard de la protection subsidiaire, obligation à laquelle elle aurait manqué.

Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir apprécié l'ensemble des éléments du dossier dans leur contexte objectif, notamment au regard de la situation dans le pays d'origine. Elle insiste sur son profil de vulnérabilité cumulée, estimant qu'il imposait un examen approfondi du risque de traitements inhumains ou dégradants au sens de l'article 48/4, § 2, b), de la loi du 15 décembre 1980, lu à la lumière de l'article 48/7 de la même loi.

Elle se réfère à la jurisprudence du Conseil, notamment aux arrêts n° 270.817 du 31 mars 2022 et n° 310.637 du 31 juillet 2024, ainsi qu'à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, pour soutenir que les autorités doivent tenir compte de la situation spécifique des personnes vulnérables.

3.3. La requérante demande en conséquence de réformer la décision attaquée ou, à titre infiniment subsidiaire, de l'annuler.

4. Cadre juridique et appréciation du Conseil

4.1. L'article 48/3, § 1^{er}, 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 1^{er} 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.* »

Aux termes de l'article 1^{er}, section A, § 2, de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après dénommée la « Convention de Genève », Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954)), telle que complétée par le Protocole de New York relatif au statut des réfugiés du 31 janvier 1967, le statut de réfugié est accordé à toute personne qui, « *craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner* ».

Il en résulte que la reconnaissance de la qualité de réfugié suppose une crainte fondée de persécution, liée à l'un des motifs conventionnels, ainsi que l'absence de protection effective du pays d'origine. La crainte doit présenter un caractère personnel, actuel et suffisamment étayé.

L'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que le « *statut de protection subsidiaire est accordé à l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut bénéficier de l'article 9^{ter}, 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 [...]* ».

Ces atteintes sont limitativement définies : peine de mort ou exécution, torture ou traitements inhumains ou dégradants, ou menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en cas de violence aveugle résultant d'un conflit armé. Le risque doit être concret et actuel.

4.2. En l'espèce, la partie défenderesse a refusé de reconnaître la qualité de réfugié à la requérante et de lui octroyer la protection subsidiaire, au motif que celle-ci invoquait essentiellement des considérations socio-économiques et la méconnaissance du pays d'origine, éléments insuffisants pour établir une crainte fondée de persécution ou un risque réel d'atteinte grave.

4.3. Le Conseil estime que les motifs de la décision attaquée sont établis à la lecture du dossier administratif, pertinents et suffisants pour la motiver valablement.

4.3.1. Sur la première branche du moyen unique consacrée à l'appréciation des faits au regard de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse relève que la requérante invoque essentiellement, en cas de retour en République démocratique du Congo, la crainte d'être isolée, sans ressources et sans réseau dans un pays qu'elle déclare ne pas connaître, redoutant de se retrouver à la rue. Elle considère que ces éléments relèvent principalement de considérations socio-économiques, ainsi que de la mauvaise gestion générale du pays, et ne permettent pas d'identifier des actes de persécution, actuels ou futurs, imputables à un auteur déterminé et liés à l'un des motifs énumérés à l'article 1A(2) de la Convention de Genève.

La partie défenderesse relève en outre qu'après explication simplifiée de la définition de la protection internationale lors de l'entretien personnel, la requérante a même indiqué ne pas s'y reconnaître.

Sur cette base, la partie défenderesse conclut que la requérante n'avance pas d'éléments suffisants permettant d'établir l'existence, dans son chef, d'une crainte actuelle et fondée de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980.

La requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir procédé à une interprétation excessivement restrictive de l'article 48/3, en réduisant sa demande à des motifs « économiques » et en négligeant l'approche fondée sur le genre exigée par l'article 60 de la Convention d'Istanbul. Elle soutient que les violences fondées sur le genre peuvent constituer des actes de persécution au sens de la Convention de Genève et que les femmes isolées et vulnérables peuvent être regardées comme un groupe social protégé. Elle fait également valoir que l'octroi d'une protection internationale ne saurait dépendre de la capacité du demandeur à qualifier juridiquement sa situation, de sorte que la circonstance qu'elle ait déclaré ne pas se reconnaître dans la définition de la protection internationale ne pourrait valablement lui être opposée. Selon elle, son profil personnel – femme seule, isolée, psychologiquement fragile –l'exposerait, en cas de retour en RDC, à des risques accrus de violences, notamment sexuelles, d'exploitation et d'errance, lesquels devraient être reconnus comme constitutifs d'une crainte fondée de persécution.

Le Conseil rappelle que la reconnaissance de la qualité de réfugié suppose l'existence d'une crainte fondée de persécution, suffisamment individualisée, ainsi qu'un lien de causalité entre les actes redoutés et l'un des motifs visés par la Convention de Genève. Il rappelle également que l'appréciation de cette crainte procède d'une analyse objective des faits au regard des critères légaux et ne dépend pas de la maîtrise, par le demandeur, des qualifications juridiques applicables.

En l'espèce, le Conseil constate que la décision attaquée ne fait pas de la réponse de la requérante indiquant ne pas se reconnaître dans la définition de la protection internationale un motif autonome de rejet, mais l'intègre dans le rappel du contexte de l'entretien, avant de fonder son appréciation sur la nature des craintes invoquées en cas de retour.

Or, il ressort des pièces du dossier que la requérante n'allègue aucun fait de persécution antérieure, aucune menace individualisée, ni aucun élément concret permettant d'identifier un auteur de persécution ou un défaut de protection étatique dirigé contre elle pour un motif conventionnel. Les craintes exprimées portent principalement sur une situation redoutée d'isolement, de précarité et d'absence de repères en cas de retour en République démocratique du Congo.

S'agissant de l'argument tiré de l'article 60 de la Convention d'Istanbul, le Conseil rappelle que si des violences fondées sur le genre peuvent, selon les circonstances, constituer des actes de persécution, cette seule considération n'implique pas qu'une vulnérabilité générale ou un risque diffus, fondé sur la situation globale des femmes dans le pays d'origine, suffise à établir une crainte fondée au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. Il appartient au demandeur d'étayer l'existence d'un risque personnel, concret et suffisamment individualisé, ce qui n'est pas le cas en l'espèce au vu des éléments soumis.

Dans ces conditions, le Conseil estime que la partie défenderesse a pu, à bon droit, conclure que les éléments invoqués par la requérante ne répondaient pas aux conditions requises pour la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980.

En tout état de cause, la partie requérante à l'audience déclare que la demande de protection internationale de la requérante ne relève pas de la protection couverte par la Convention de Genève du 28 juillet 1951.

Le moyen unique n'est pas fondé en cette première branche.

4.3.2. Sur la deuxième branche du moyen unique, consacrée à l'appréciation des faits au regard de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, qui est le seul moyen à retenir selon les propos de la partie requérante à l'audience, le Conseil constate que la requérante fonde principalement le risque d'atteintes graves sur les mêmes faits que ceux invoqués au soutien de la reconnaissance de la qualité de réfugié. Il relève également qu'elle soutient, dans sa requête, que son profil de vulnérabilité cumulée — femme seule, dépourvue de ressources et de soutien à Kinshasa, présentant une fragilité psychologique — imposait un examen plus approfondi du risque au regard de l'article 48/4, § 2, b), en invoquant également l'article 48/7 de la loi du 15 décembre 1980, lequel rappelle que l'appréciation du risque futur doit tenir compte, le cas échéant, d'atteintes graves ou de menaces antérieures et de l'ensemble des circonstances pertinentes propres à la situation personnelle du demandeur. Elle affirme qu'un retour l'exposerait à une dégradation grave de ses conditions de vie, incompatible avec la dignité humaine, et invoque à cet égard la jurisprudence du Conseil, notamment les arrêts n° 270.817 du 31 mars 2022 et n° 310.637 du 31 juillet 2024, dont elle déduit l'exigence d'une prise en compte accrue de la vulnérabilité et du risque de dénuement matériel extrême, à la lumière notamment de l'article 20, § 3, de la directive 2011/95/UE relatif à la situation des personnes vulnérables.

Le Conseil rappelle que l'article 48/4, § 2, b), de la loi du 15 décembre 1980 suppose l'existence d'un risque réel de traitements inhumains ou dégradants, lequel implique un seuil élevé de gravité. La perspective de difficultés matérielles et sociales au retour, même substantielles, ne suffit pas en soi, à défaut d'éléments établissant une exposition personnelle à une atteinte grave atteignant ce seuil. En l'espèce, la requérante ne fournit pas d'éléments concrets, actuels et individualisés permettant d'établir qu'elle serait personnellement exposée, en cas de retour, à la peine de mort, à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants.

S'agissant de l'article 48/4, § 2, c), de la loi précitée, le Conseil constate que la requérante ne développe aucun argument ni ne produit le moindre élément permettant d'établir que la situation qui prévaut actuellement en République démocratique du Congo, et en particulier à Kinshasa d'où elle est originaire, correspondrait à un contexte de violence aveugle résultant d'un conflit armé interne ou international au sens de cette disposition.

En tout état de cause, le Conseil n'aperçoit, ni dans les déclarations de la requérante ni dans les pièces du dossier administratif et du dossier de la procédure, la moindre indication de l'existence d'une telle situation, de sorte que cette partie de l'article 48/4 ne trouve pas à s'appliquer.

S'agissant de l'invocation d'arrêts du Conseil de céans, le Conseil rappelle que la règle du précédent n'est pas d'application en droit belge.

Ensuite, concernant l'arrêt n° 270.817 du 31 mars 2022, le Conseil observe qu'il concerne une situation procédurale et factuelle fondamentalement différente, à savoir une demande ultérieure déclarée irrecevable dans un contexte de protection internationale déjà accordée dans un autre État membre, et reposait sur la production d'éléments médicaux nouveaux et particulièrement étayés, justifiant une instruction complémentaire et un débat contradictoire. Cette jurisprudence ne saurait dès lors être transposée automatiquement à la présente cause, la requérante n'apportant pas d'éléments comparables, quant à leur nature et leur force probante, établissant une vulnérabilité d'une intensité telle qu'elle conduirait, indépendamment de sa volonté et de ses choix personnels, à un dénuement matériel extrême.

Concernant l'arrêt 310.637 du 31 juillet 2024, cet arrêt est lui-aussi relatif à une situation procédurale particulière en ce qu'elle porte sur la situation d'une personne bénéficiaire d'une protection internationale dans un pays de l'Union européenne. A l'instar de l'arrêt cité ci-dessus la situation procédurale et factuelle est fondamentalement différente du cas d'espèce.

Enfin, quant à la fragilité de la requérante en relation avec son état psychologique, le Conseil observe que la partie défenderesse en a tenu compte et a retenu des besoins procéduraux spéciaux quant à ce. La partie requérante n'expose pas en quoi les besoins procéduraux ainsi retenus n'auraient pas été suffisant pour permettre à la requérante de remplir ses obligations dans le cadre de sa demande de protection internationale.

Enfin, le Conseil relève que la partie défenderesse a examiné l'attestation psychologique produite et a pu considérer qu'elle retrace essentiellement un parcours et des souffrances en lien avec des événements survenus hors de la République démocratique du Congo, sans mettre en évidence un élément médical spécifique de nature à modifier l'analyse des critères légaux ni une incapacité de la requérante à s'exprimer sur son vécu. La requérante ne démontre pas que cette pièce imposerait, en l'espèce, une conclusion différente au regard de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

Le moyen unique n'est pas fondé en cette seconde branche.

4.3.3. Sur le grief de défaut de motivation formelle (loi du 29 juillet 1991), le Conseil observe que la requérante soutient que la motivation de décision attaquée serait stéréotypée et insuffisamment individualisée, en violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas procéder à une analyse concrète des risques spécifiques liés à son profil, et affirme que cette carence ferait obstacle au contrôle juridictionnel et porterait atteinte au droit à un recours effectif.

Le Conseil estime, pour sa part, que la motivation permet à suffisance de comprendre le raisonnement suivi par la partie défenderesse et d'exercer un contrôle juridictionnel effectif. La décision identifie les craintes exprimées par la requérante, explicite les motifs pour lesquels elles ne rencontrent pas les conditions de l'article 48/3 et pourquoi elles ne permettent pas davantage d'établir un risque réel d'atteinte grave au sens de l'article 48/4, tout en exposant la portée des pièces produites. Dès lors, le seul désaccord de la requérante avec l'appréciation portée sur les faits et leur qualification juridique ne saurait, à lui seul, caractériser un défaut de motivation formelle au sens de la loi du 29 juillet 1991, de sorte que le moyen ne peut être accueilli.

5. Le Conseil rappelle que, dans le cadre de sa compétence de pleine juridiction en matière de contentieux de la protection internationale, il procède à un réexamen complet du litige et rend une décision qui se substitue intégralement à celle attaquée.

6. Entendue à sa demande conformément à l'article 39/73, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, la requérante s'en tient pour l'essentiel à son récit et à ses écrits de procédure.

7. Il résulte de ce qui précède que la requérante ne démontre ni l'existence d'une crainte fondée de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, ni celle d'un risque réel d'atteinte grave au sens de l'article 48/4 de la même loi.

La décision attaquée est confirmée. Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande d'annulation.

8. Dépens

Les dépens sont mis à charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}

La partie requérante n'est pas reconnue réfugiée.

Article 2

Le statut de protection subsidiaire n'est pas accordé à la partie requérante.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 251 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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