

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 219.376 du 16 mai 2012

A. 200.613/XI-18.077

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Mes D. CACCAMISI & G. PIJCKE, avocats,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles,

contre :

**le Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides.**

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 juin 2011 par XXX, qui demande la cassation de la décision n° 61.019 (dans l'affaire n° 62.713/V) prise à son égard par le Conseil du contentieux des étrangers le 6 mai 2011;

Vu l'ordonnance n° 7141 du 30 juin 2011 déclarant le recours en cassation admissible;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. R. BORN, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 13 mars 2012 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 mars 2012 à 14 heures;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me G. PIJCKE, avocat, comparissant pour la partie requérante, et Mme BAFOLO, attaché, comparissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. R. BORN, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat, celui-ci statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse;

Considérant que le requérant, de nationalité XXXnne, a introduit en Belgique le 21 février 2008 une demande d'asile, en invoquant la répression et les faits de violence qu'il aurait subis dans son pays en raison de sa participation aux manifestations nationales et aux mouvements de protestation contre le pouvoir en place; que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a refusé, le 25 avril 2008, de reconnaître le requérant comme réfugié et a estimé qu'il devait également être exclu du statut de protection subsidiaire; que le recours introduit auprès du Conseil du contentieux des étrangers a été rejeté par un arrêt du 6 mai 2011, qui constitue la décision attaquée dans le présent recours en cassation et qui refuse de reconnaître au requérant la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en particulier de son paragraphe 2, c), de l'article 15 et, pour autant que de besoin de l'article 2, e), de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 du Conseil de l'Union européenne concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts;

que le requérant critique l'arrêt attaqué en tant qu'il a rejeté sa demande sous l'angle

de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 et du statut de protection subsidiaire; qu'il expose que devant le Conseil du contentieux des étrangers, les questions de l'existence d'un «conflit armé» et d'une «situation de violence aveugle», au sens du § 2, c), de l'article 48/4, étaient spécialement visées, et que l'arrêt attaqué, après avoir relevé que ni la loi du 15 décembre 1980, ni la directive 2004/83/CE ne contiennent de définition de la notion de «conflit armé», a décidé qu'il convenait de retenir «la définition du conflit armé dégagée par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire TADIC [...], à savoir: 'un conflit armé existe chaque fois qu'il y a [...] un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un Etat' »; qu'il fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir néanmoins conclu qu'en l'espèce le contexte particulier de la XXX ne pouvait pas être assimilé à cette situation de «conflit armé»;

que le requérant fait par ailleurs valoir que la notion de «conflit armé interne» visée par l'article 15, c), de la directive européenne 2004/83/CE et par l'article 48/4, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 n'a jamais été associée par les auteurs de ces dispositions au droit international humanitaire, et en particulier à l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949;

qu'à titre subsidiaire, s'il existait un doute quant à l'interprétation de la notion de «conflit armé» ou de «conflit armé interne», le requérant demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne au sujet de l'interprétation de l'article 15, c), de la directive 2004/83/CE;

Considérant que la partie défenderesse en cassation oppose une fin de non-recevoir, en ce que les dispositions légales visées par la partie requérante ne contiendraient que des définitions et aucune obligation, en l'occurrence de motivation des décisions juridictionnelles, dont la violation pourrait être invoquée devant le Conseil d'Etat statuant comme juge de cassation; que sur le fond du moyen, la partie adverse ne répond rien;

Considérant que les dispositions de droit invoquées à l'appui du moyen ne se limitent pas à de simples définitions; que les articles 48/4, § 2, c), de la loi du 15 décembre 1980 et 15, c), de la directive 2004/83/CE déterminent des critères à respecter pour octroyer ou non le statut de protection subsidiaire demandé, tandis que le moyen de cassation reproche essentiellement à l'arrêt attaqué de ne pas avoir accordé au requérant ce statut et critique la manière dont le juge administratif a interprété l'un de ces critères en particulier, à savoir la notion de «conflit armé»; qu'il s'ensuit que la fin de non-recevoir soulevée par la partie adverse ne peut être accueillie;

Considérant, sur le moyen, que l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 dispose comme suit :

« § 1^{er}. Le statut de protection subsidiaire est accordé à l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut pas bénéficier de l'article 9ter, et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il encourrait un risque réel de subir les atteintes graves visées au paragraphe 2, et qui ne peut pas ou, compte tenu de ce risque, n'est pas disposé à se prévaloir de la protection de ce pays et ce, pour autant qu'il ne soit pas concerné par les clauses d'exclusion visées à l'article 55/4.

§ 2. Sont considérées 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*».

que cet article constitue la transposition, en droit belge, des dispositions suivantes de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts:

« **Article 2, e):**

Aux fins de la présente directive, on entend par: 'personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire', tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15, l'article 17, paragraphes 1 et 2, n'étant pas applicable à cette personne, et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays»;

« **Article 15:**

Les atteintes graves sont:

- a) la peine de mort ou l'exécution, ou
- b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine, ou
- c) *des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international*»;

Considérant que l'arrêt attaqué rejette la demande d'octroi du statut de protection subsidiaire, le juge administratif ayant estimé que la condition de l'existence d'un «conflit armé» requise par l'article 48/4, § 2, c), de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas remplie en l'espèce, bien qu'il constate par ailleurs «la persistance d'un climat d'insécurité et d'importantes tensions politico-ethniques en

XXX, qui ont conduit à décréter l'état d'urgence»; que l'arrêt relève que cette notion n'est définie ni dans cet article, ni dans la directive 2004/83/CE, et s'inspire de la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, en particulier l'arrêt du 2 octobre 1995 sur la compétence de la Chambre d'appel et le jugement du 7 mai 1997 de la Chambre de première instance prononcés dans l'affaire *Tadic*, pour donner une définition de cette notion de «conflit armé» : un tel conflit «existe chaque fois qu'il y a un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un Etat»; que le requérant soutient par contre que pareille interprétation est trop restrictive et il prône une conception autonome et plus large de ladite notion;

Considérant que dans son arrêt *Elgafaji* du 17 février 2009 (C-465/07), la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée sur certains aspects de l'interprétation de l'article 15, c), de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004; qu'à propos de la notion de «violence aveugle», la Cour a souligné le caractère autonome de l'interprétation dont doit faire l'objet l'article 15, c), de la directive par rapport à l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (§ 38 de l'arrêt), et elle a également indiqué que le terme «individuelles» figurant à l'article 15, c), doit se comprendre comme «couvrant des atteintes dirigées contre des civils sans considération de leur identité, lorsque le degré de violence aveugle caractérisant le conflit armé en cours, [...], atteint un niveau si élevé qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'un civil renvoyé dans le pays concerné ou, le cas échéant, dans la région concernée courrait, du seul fait de sa présence sur le territoire de ceux-ci, un risque réel de subir les menaces graves visées par l'article 15, sous c), de la directive» (§ 35 de l'arrêt); qu'enfin, dans le même arrêt, la Cour de justice a encore insisté sur la nécessité de n'admettre l'hypothèse de l'article 15, c), de la directive qu'à titre «exceptionnel», dans une situation «qui serait caractérisée par un degré de risque si élevé qu'il existerait des motifs sérieux et avérés de croire que cette personne subirait individuellement le risque en cause» (§ 37);

Considérant qu'en raison de cet arrêt, dans lequel la Cour de justice ne s'est pas prononcée sur la notion spécifique de «conflit armé», il ne peut être exclu, comme le soutient le requérant, que cette notion, au sens de l'article 15, c), de la directive 2004/83/CE, puisse être également interprétée de façon autonome, et revêtir une signification spécifique au regard de celle issue de la jurisprudence du Tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie, en particulier dans l'affaire *Tadic*; que pour cette raison, il y a lieu de surseoir à statuer et, en application de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle proposée par le requérant et énoncée

au dispositif du présent arrêt,

D É C I D E :

Article 1er.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

En application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la question préjudicielle suivante est posée à la Cour de justice de l'Union européenne:

« Faut-il interpréter l'article 15, c) de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 du Conseil de l'Union européenne concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, en ce sens que cette disposition offre uniquement une protection dans une situation de 'conflit armé interne' tel qu'interprétée par le droit international humanitaire, et en particulier en référence à l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 (relatives, respectivement, à l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, à l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées, au traitement des prisonniers de guerre, et à la protection des personnes civiles en temps de guerre) ?

Si la notion de 'conflit armé interne' visée par l'article 15, c) de la directive précitée doit être interprétée de manière autonome par rapport à l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, quels sont dans ce cas les critères servant à apprécier l'existence d'un tel 'conflit armé interne' ?».

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
seize mai deux mille douze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M. J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE.

Ph. QUERTAINMONT