

Cette newsletter rédigée par l'EDEM, l'équipe Droits européens et migrations, constituée à l'UCL au sein du CeDIE, se propose de présenter quelques arrêts récents d'une juridiction nationale ou européenne dans ses domaines d'études, à savoir la mise en œuvre du droit européen de l'asile en droit belge.

Les arrêts commentés dans cette newsletter et relatifs, de près ou de loin, à des questions liées à l'application du règlement « Dublin II » ou de la directive « qualification » sont consultables aux côtés de nombreux autres dans le [répertoire de jurisprudences de l'EDEM](#).

Sommaire

1. C.C.E., arrêt n°100 265 du 29 mars 2013 : L'accès à une protection effective par un esclave nigérien 3

L'interdiction de l'esclavage est un droit intangible dont la violation est suffisamment grave pour constituer une persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. Les personnes considérées comme esclaves constituent un groupe social particulier. Les O.N.G. ne peuvent être considérées comme des acteurs de protection. Le recours à la protection par les autorités doit s'apprécier en tenant compte du profil particulier du requérant.

Art. 48/3 loi 15/12/80 – demandeur d'asile nigérien - esclavage – persécution – groupe social particulier – absence d'accès à une protection effective par les autorités - inclusion – reconnaissance.

2. C.C.E., 30 avril 2013, n°102.258 – L'examen de crédibilité ne peut occulter l'évaluation du risque objectif de persécution6

Le Conseil du contentieux des étrangers annule la décision de rejet d'une demande d'asile adoptée à l'encontre d'une ressortissante guinéenne prétendument victime d'un mariage forcé. L'examen de crédibilité du récit à l'origine de la demande d'asile a occulté l'évaluation du risque objectif de subir un mariage forcé, lequel devait être réalisé en tenant compte du profil de la requérante mère célibataire d'un enfant né hors mariage.

Art. 57/7bis de la loi du 15 décembre 1980 – Art. 4, §4, de la directive qualification – persécution passée – mariage forcé – crédibilité – mère célibataire d'un enfant né en Belgique (annulation et renvoi au C.G.R.A.)

3. C.E., arrêt n° 223.472 du 14 mai 2013 10

« L'exécution immédiate de l'arrêté royal du 26 mai 2012 contenant la liste des "pays sûrs" en droit belge de l'asile ne cause aux demandeurs d'asile concernés aucun préjudice grave et difficilement réparable ».

Art. 57/6/1 de la loi du 15.12.1980 – A.R. du 26 mai 2012 – liste des « pays sûrs » en droit belge de l'asile – demande en suspension (article 17, §2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973) – absence de préjudice grave et difficilement réparable

4. C.C., 21 mars 2013, n° 43/2013: « Demandeurs de protection subsidiaire pour raison médicale et demandeurs de protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée: la différence de traitement est raisonnablement justifiée ».....14

La différence de traitement entre les étrangers qui se sont vus refuser, en première instance, une demande de protection subsidiaire pour raison médicale et ceux qui se sont vus refuser, en première instance, une demande de protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée dans le pays d'origine ou de résidence habituelle est raisonnablement justifiée. La seule exception que la Cour a admise à cette interprétation était la suivante : « pour éviter que la limitation de l'aide sociale à l'aide médicale urgente n'entraîne pour des personnes qui souffrent d'une maladie grave un risque réel pour leur vie ou leur intégrité physique, il faut qu'elles puissent recevoir les soins médicaux, tant préventifs que curatifs, nécessaires à écarter un tel risque ».

Art. 3, 13 C.E.D.H. – Art. 10, 11, 23 Const., Art. 57§2, de la loi du 8 juillet 1976 – Art. 9ter, 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 - protection subsidiaire pour raison médicale – protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée – différence de traitement - niveau de l'aide sociale

1. C.C.E., ARRÊT N°100 265 DU 29 MARS 2013

L'accès à une protection effective par un esclave nigérien

A. Arrêt

Le requérant est de nationalité nigérienne. Esclave, il gardait du bétail pour son maître dans les pâturages. Il craint les représailles de son maître alors que des animaux ont causé des dégâts dans les champs de deux cultivateurs pendant qu'il s'était endormi. Il fuit le Niger pour la Belgique grâce à un ami de son père. Une première décision négative a été prise par le C.G.R.A. et annulée par le C.C.E. qui sollicite des mesures d'instruction complémentaires quant à la possibilité d'obtenir ou non une protection de la part des autorités. Sans entendre à nouveau le requérant, le C.G.R.A. estime qu'une protection est possible, et ce sur la base d'informations obtenues par le CEDOCA selon lesquelles la Constitution et le Code pénal nigérien contiennent des dispositions interdisant l'esclavage. De plus, la législation nigérienne sanctionne les pratiques esclavagistes de peines d'emprisonnement sévères. Plusieurs condamnations auraient été prononcées et plusieurs centaines d'esclaves ont été affranchis. Il existe également des associations engagées dans la lutte contre l'esclavage ; elles assistent certaines victimes dans le cadre de poursuites judiciaires. Le C.C.E. a dû répondre aux questions suivantes : l'esclavage est-il une persécution ? Les esclaves doivent-ils être considérés comme appartenant à un groupe social ? Y a-t-il une possibilité de protection au niveau interne ?

Se fondant sur les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, le C.C.E. souligne que l'interdiction de l'esclavage est un droit intangible. Sa violation est suffisamment grave que pour constituer une persécution au regard de l'article 48/3, §2. Les esclaves subissent des violences physiques et mentales et des atteintes à leurs droits économiques, sociaux et culturels. Il s'agit de persécutions. Les esclaves appartiennent à un groupe social dès lors que le statut d'esclave s'hérite de génération en génération et qu'ils constituent une caste sociale à part dans la société nigérienne. En ce qui concerne la possibilité d'une protection interne, il n'y a pas lieu de prendre en compte l'intervention d'O.N.G. à moins qu'elles ne contrôlent l'Etat ou une partie importante de son territoire. La prise en considération d'une possible protection par les autorités nationales doit tenir compte du profil particulier du requérant. Celui-ci est orphelin, analphabète et a été exclu de l'école parce qu'il devait travailler pour le chef du village. Ces éléments de vulnérabilité conjugués à l'inefficacité de la protection par les autorités nigériennes démontrent que les victimes de l'esclavage ne peuvent obtenir la protection des autorités nationales. Il y a lieu de prendre en compte non seulement les obstacles juridiques mais également les obstacles pratiques lorsqu'on analyse l'existence d'une protection effective au regard de l'article 48/5. On observe que même si les autorités nigériennes ont accentué les efforts de répression de l'esclavage, la situation sur le terrain n'a pas évolué. Enfin, si le manque de confiance du requérant en les autorités nigériennes n'est pas en soi un argument suffisant, son profil peut avoir comme conséquence un sentiment d'incertitude quant à une perspective raisonnable de succès suite à une demande de protection.

B. Éclairage

L'esclavage est rarement abordé par les instances d'asile. Il met en exergue le souci d'effectivité de la protection des droits fondamentaux qui doit présider aux décisions relatives à l'octroi d'une protection internationale. Comme l'a souligné à plusieurs reprises la Cour européenne des droits de l'homme, ces derniers doivent être protégés de manière concrète et réelle et non de manière théorique ou illusoire.

Le C.C.E. souligne que l'esclavage viole à la fois des droits indérogeables mais entrave également la jouissance de droits économiques, sociaux et culturels. L'article 9 de la directive qualification, transposé à l'article 48/3 de la loi organique, indique que les actes considérés comme une persécution doivent soit être suffisamment graves du fait de leur nature pour constituer une violation des droits fondamentaux notamment lorsqu'il s'agit de droits indérogeables, telle l'interdiction de l'esclavage, soit être une accumulation de diverses mesures en ce compris des violations de droits de l'homme. Sont ensuite cités de manière non exhaustive différents exemples d'actes de persécutions tels que les violences physiques ou mentales. En l'espèce, le C.C.E. pointe naturellement la violation d'un droit indérogeable, mais fait également le lien entre la condition d'esclave et la violation de droits économiques, sociaux et culturels. La condition d'esclave conduit en effet à une aliénation cumulée de différents droits qui, pris séparément, ne pourraient sans doute pas être considérés comme étant une persécution. Cet arrêt est intéressant face à une tendance à limiter la persécution aux atteintes aux droits de l'homme les plus graves.

En ce qui concerne le groupe social, la décision met en exergue que la définition du groupe social est fonction du contexte dans le pays d'origine, appliquant ainsi l'exigence que « ce groupe a[it] une identité propre dans le pays en question parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante ». Au Niger, les esclaves constituent une caste particulière et les esclaves le sont de génération en génération.

Sur l'effectivité de la protection, le C.C.E. rappelle sa jurisprudence selon laquelle la protection par une organisation non gouvernementale n'a pas à être prise en compte. Quant aux autorités nationales, il ne suffit pas d'examiner si une protection existe dans le pays d'origine mais il y a lieu d'étudier les possibilités effectives d'accès de la personne concernée à cette protection. En l'espèce, trois éléments se conjuguent pour conclure à l'absence de protection :

- le profil social du requérant, particulièrement vulnérable eu égard à son analphabétisme et à sa condition d'esclave ;
- son profit psychologique et l'absence de confiance en une protection des autorités alors qu'il n'en a jamais joui depuis sa naissance, ayant vécu comme un être inférieur ; et
- les maigres résultats des efforts des autorités malgré une législation protectrice.

S.S.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : [C.C.E., arrêt n° 100 265 du 29 mars 2013](#)

Sur l'exclusion des ONG comme acteurs de protection effective, voyez notamment CCE, arrêts

- n°49821 du 20 octobre 2010 s'agissant d'une femme macédonienne, §4.8.2 ;
- n°45742 du 30 juin 2010 relatif à une femme albanaise, §5.8.1 ;

- n°51263 du 18 novembre 2010 relatif à un homme albanais du Kosovo ;
- n°62867 du 9 juin 2011 s'agissant d'une femme nigérienne appartenant à l'ethnie zerma, esclave, §4.8.4 ;
- n°65378 du 4 août 2011 relatif à une femme macédonienne, §4.6.4 ;
- n°90283 du 25 octobre 2012 relatif à une femme camerounaise, §5.7.2 : il y a lieu de prendre en compte les circonstances individuelles propres à l'espèce ou des informations générales démontrant que toute procédure aurait été vaine ou effective ou qu'il n'existait aucune protection accessible présentant des perspectives raisonnables de succès ;
- n°82101 du 31 mai 2012 relatif à une femme burkinabé, soulignant que les associations et les ONG n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 48/5.

Sur les esclaves, voyez également l'arrêt n°62867 du 9 juin 2011 reconnaissant la qualité de réfugiée à une femme nigérienne appartenant au groupe social des esclaves.

Sur les atteintes aux droits économiques, sociaux et culturels, voyez notamment L. LEBOEUF, « Le non-refoulement face aux atteintes aux droits économiques, sociaux et culturels. Quelle protection pour le migrant de survie ? », Cahiers du CeDIE – Working papers, n°2012/08 (voy. www.uclouvain.be (dern. consult. mai 2013)) ;

Sur l'exigence d'une violation d'un droit intangible pour conclure à l'existence d'une persécution, voyez notamment L. LEBOEUF, C.J., 5 septembre 2012, Y. et Z., aff. jointes C-71/11 et C-99/11 - L'atteinte à la liberté de religion comme persécution, Newsletter EDEM, sept. 2012.

Pour citer cette note : S. SAROLEA, « L'accès à une protection effective par un esclave nigérien », *Newsletter EDEM*, mai 2013.

2. C.C.E., 30 AVRIL 2013, N°102.258

L'examen de crédibilité ne peut occulter l'évaluation du risque objectif de persécution.

A. Arrêt

L'arrêt commenté concerne une ressortissante guinéenne qui se prétend victime d'un mariage forcé. Elle raconte que son père, converti au wahhabisme, l'a mariée de force à une de ses connaissances, raison pour laquelle elle sollicite l'asile en Belgique. Elle indique également être célibataire et mère d'un enfant né en Belgique.

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (C.G.R.A.) pointe les méconnaissances de la requérante, qui ignore notamment les préceptes du wahhabisme et s'avère incapable de décrire avec précision l'apparence physique de son mari. Le C.G.R.A. estime que ces méconnaissances sont de nature à mettre en doute la crédibilité de son récit, et rejette sa demande d'asile.

Devant le Conseil du contentieux des étrangers (C.C.E.), la requérante dépose divers rapports relatifs à la situation en Guinée, dont un concernant les difficultés auxquelles les mères célibataires sont confrontées. Elle reproche au C.G.R.A. de s'être concentré sur l'évaluation de la crédibilité de son récit, relatif à une persécution passée, au mépris de la prise en considération de sa situation de mère célibataire, à l'origine du risque futur de subir une persécution.

Après avoir accepté de tenir compte de ces rapports au titre d'éléments nouveaux étayant les critiques formulées dans la requête, le C.C.E. abonde dans le sens de la requérante. Il reproche au C.G.R.A. de n'avoir « effectué aucune investigation »¹ sur la situation des mères célibataires en Guinée. Puisque les informations générales contenues dans un des rapports lui paraissent « *prima facie* suffisantes pour justifier que les spécificités de la situation d'une 'mère célibataire' [...] soient examinées »², l'affaire est renvoyée au C.G.R.A.

B. Éclairage

Évaluer la crédibilité du récit d'un demandeur d'asile s'avère très souvent essentiel pour établir la crainte fondée de persécution parce que ce récit permet d'établir le profil individuel du demandeur, d'une part, et de déterminer s'il a été victime de persécution par le passé³, d'autre part.

Dans l'arrêt commenté, le C.C.E. souligne qu'un élément du profil individuel de la requérante, à savoir sa qualité de mère célibataire, ne repose pas sur son récit. Cet élément, dont la réalité

¹ C.C.E., 30 avril 2013, n°102.258, §5.3.

² *Ibidem*, §5.3.

³ Si le demandeur d'asile a été victime par le passé d'une persécution, ou d'une menace directe de persécution, il reviendra à l'administration d'avancer des « bonnes raisons de penser » que cette persécution ne se reproduira pas (art. 57/7bis de la loi du 15 décembre 1980 ; art. 4, §4, de la directive qualification).

objective n'est pas contestée, ne peut être ignoré au motif que le récit de la requérante relatif à la survenance d'une persécution passée n'est pas crédible.

Ce faisant, le C.C.E. réaffirme le principe selon lequel l'analyse de crédibilité d'un demandeur d'asile ne dispense pas de s'interroger sur le risque objectif de persécution. Il se situe en droite ligne de sa jurisprudence constante selon laquelle : « Si l'examen de crédibilité auquel il est habituellement procédé constitue, en règle, une étape nécessaire pour répondre à cette question, il faut éviter que cette étape n'occulte la question en elle-même. Dans les cas où un doute existe sur la réalité de certains faits ou la sincérité du demandeur, l'énoncé de ce doute ne dispense pas de s'interroger *in fine* sur l'existence d'une crainte d'être persécuté qui pourrait être établie à suffisance, nonobstant ce doute, par les éléments de la cause qui sont, par ailleurs, tenus pour certains. »⁴

Cette jurisprudence du C.C.E. répond aux exigences de la Cour européenne des droits de l'homme sous l'angle du droit à un recours effectif en cas de grief défendable tiré de l'article 3 C.E.D.H. Dans l'arrêt *Singh*, la Cour avait condamné la Belgique parce que « l'examen du risque objectif d'une violation de l'article 3 C.E.D.H. a été occulté [...] par l'examen de la crédibilité des requérants et les doutes quant à la sincérité de leurs déclarations »⁵. Le C.C.E. respecte d'autant plus cette jurisprudence, qui exige un examen *ex nunc* du risque de violation de l'article 3 C.E.D.H. en cas de renvoi⁶, qu'il prend en considération les documents déposés par la requérante au stade du recours.

Dans l'arrêt commenté, le C.C.E. invite le C.G.R.A. à la vigilance lorsqu'il rejette une demande d'asile reposant sur un récit non crédible. Compte tenu du profil vulnérable de la requérante, l'in vraisemblance des persécutions subies par le passé ne dispense pas de s'interroger sur la probabilité qu'elle en subisse dans le futur.

L.L.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : [C.C.E., 30 avril 2013, n°102.258](#)

- [C.C.E. \(3 juges\), 19 novembre 2010, n°51331](#) ;
- H.C.R., *Beyond Proof. Credibility Assessment in EU Asylum Systems*, 2013, 45p. ;
- I.A.R.L.J., *Assessment of Credibility in Refugee and Subsidiary Protection claims under the EU Qualification Directive. Judicial criteria and standards*, 2013, 100p. ;
- Amnesty International and Still Human Still Here, *A question of credibility: Why so many initial asylum decisions are overturned on appeal in the UK*, 2013, 36 p.

⁴ *Voy. par ex.* [C.C.E. \(3 juges\), 19 novembre 2010, n°51331](#) ; [C.C.E. \(3 juges\), 13 août 2007, n°1169](#) ; [C.C.E., 21 mars 2013, n°99381](#) ; [C.C.E., 18 mars 2013, n°99085](#) ; [C.C.E., 27 avril 2012, n°80537](#) ; [C.C.E., 22 décembre 2009, n°36527](#). *Contra* : [C.C.E., 29 novembre 2012, n°92462](#), objet d'un commentaire dans la [newsletter EDEM de janvier 2013](#).

⁵ [Cour eur. D.H., 2 octobre 2012, Singh c. Belgique, req. n°33210/11, §100](#). *Voy. aussi la newsletter EDEM d'octobre 2012* et E. NERAUDAU, « La cour EDH condamne l'examen mené par les instances d'asile en Belgique sous l'angle du recours effectif », *R.D.E.*, 2012, p. 666.

⁶ [Cour eur. D.H., 11 janvier 2007, Salah Sheekh c. Pays-Bas, req. n°1948/04, §136](#).

Pour citer cette note : L. LEBOEUF, « L'examen de crédibilité ne peut occulter l'évaluation du risque objectif de persécution », *Newsletter EDEM*, mai 2013.

3. C.E., ARRÊT N° 223.472 DU 14 MAI 2013

« L'exécution immédiate de l'arrêté royal du 26 mai 2012 contenant la liste des "pays sûrs" en droit belge de l'asile ne cause aux demandeurs d'asile concernés aucun préjudice grave et difficilement réparable ».

A. Arrêt

Par une requête du 16 juillet 2012, les parties requérantes, au nombre de six¹, ont sollicité l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 26 mai 2012 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980.

La directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 permet aux Etats membres de désigner comme pays d'origine sûrs, au niveau national, des pays tiers autres que ceux figurant sur la liste commune minimale. La loi belge du 19 janvier 2012 a transposé certaines dispositions de cette directive.

Actuellement, l'article 57/6/1, alinéa 4 de la loi du 15 décembre 1980 confie au Roi le soin de déterminer, « au moins une fois par an, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, la liste des pays d'origine sûrs », et ce « sur proposition conjointe du ministre et du ministre des Affaires étrangères et après que le ministre a obtenu l'avis du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ». Par arrêté royal du 26 mai 2012, l'Etat belge a désigné en tant que pays sûrs les pays suivants : l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'Inde, le Kosovo, la République de Macédoine, le Monténégro et la Serbie.

L'arrêt commenté se prononce sur la demande en suspension introduite contre l'arrêté royal précité. Pour établir le risque de préjudice grave et difficilement réparable en cas d'exécution de l'acte attaqué, les parties requérantes faisaient valoir trois arguments :

- l'absence de recours effectif en dehors de la procédure en suspension, les requérants expliquant que, au vu des délais de procédure devant la juridiction administrative, le recours en annulation devant le Conseil d'Etat ne serait pas traité avant l'expiration du délai d'un an à la suite duquel la liste des pays sûrs contenue dans l'arrêté royal critiqué sera remplacée par une nouvelle liste ;
- l'atteinte aux droits fondamentaux des demandeurs d'asile, singulièrement au droit à la dignité humaine, consacré par l'article 23 de la Constitution, au motif qu'ils perdent le droit à l'aide matérielle lorsque le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (ci-après : C.G.R.A.) prend une décision de non prise en considération de leur demande d'asile en application de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'A.R. du 26 mai 2012 ;

¹ Trois requérants personnes physiques (deux personnes de nationalité serbe et un ressortissant indien), l'A.S.B.L. Association pour le Droit des Etrangers (ADDE), l'A.S.B.L. Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers (CIRE), l'A.S.B.L. Liga voor Mensenrechten (LIGA), l'A.S.B.L. Ligue des Droits de l'Homme (LDH).

- pour les requérants personnes morales, l'existence d'un préjudice moral découlant de l'adoption de dispositions réglementaires contraires aux objectifs et principes inscrits dans leurs statuts.

Le Conseil d'Etat a décidé, dans l'arrêt commenté, de rejeter la demande en suspension, arguant du fait que l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable en cas d'exécution de l'acte attaqué n'était pas démontrée par les parties requérantes. Selon le Conseil d'Etat, en effet :

- l'absence de recours effectif autre que le recours en suspension n'est pas démontrée car : « il n'est nullement établi que le recours en annulation ne pourrait être tranché avant que le présent acte attaqué soit remplacé en application de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980. Toutefois, si tel était le cas, le préjudice invoqué par les requérants, à le supposer établi, ne serait pas causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué mais par le fait qu'il n'aurait pas été statué sur le recours en annulation avant que l'arrêté entrepris soit remplacé. Par ailleurs, il ne peut être préjugé que le Conseil d'Etat ne statuerait pas sur le recours en annulation en raison du remplacement de l'arrêté royal attaqué et qu'il ne contrôlerait pas la légalité des effets qu'il aurait produits avant d'être remplacé » ;
- l'acte attaqué ne cause aucune atteinte aux droits fondamentaux des demandeurs d'asile car la perte de l'aide matérielle en cas de décision de non-prise en considération de leur demande d'asile ne résulte pas de l'acte attaqué, mais bien des décisions du C.G.R.A. et de l'application de la loi « accueil » du 12 janvier 2007. En outre, le Conseil d'Etat affirme que l'acte attaqué n'empêche pas le Conseil d'Etat de prendre en considération les demandes d'asile introduites par les requérants ;
- les requérants personnes morales restent « en défaut de démontrer qu'une atteinte aux droits fondamentaux des demandeurs d'asile résulterait de l'exécution immédiate de l'acte attaqué ».

B. Éclairage

La liste des « pays sûrs » en matière d'asile a beaucoup fait parler d'elle depuis son adoption par le gouvernement belge, instituant un régime de traitement des demandes d'asile distinct du régime général pour les ressortissants des pays concernés en établissant une présomption réfragable d'absence de crainte fondée de persécution dans le chef de ces derniers dans leur pays d'origine².

² Sur le caractère réfragable de cette présomption, voy. L. LEBOEUF, « Les pays sûrs en droit belge de l'asile. Le « pays d'origine sûr », « pays tiers sûr », et « premier pays d'asile » dans la loi du 1980 et la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers », *R.D.D.E.*, 2012, p. 195 : « A l'occasion de l'arrêt *M.S.S.*, la Cour européenne des droits de l'homme insiste sur le fait qu'une présomption de sécurité de jure réfragable ne devienne pas de facto irréfragable. » Cet arrêt concernant le mécanisme de répartition des demandes d'asile ne exécution du règlement « Dublin II », donc des renvois entre pays de l'Union européenne au « caractère 'super sûr' », Luc Leboeuf en déduit qu'il est *a fortiori* applicable aux pays d'origine sûrs, tiers à l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat estime, dans son arrêt commenté, que l'exécution de l'arrêté royal établissant cette liste de pays sûrs ne cause aux demandeurs concernés aucun risque de préjudice grave et difficilement réparable.

On peut regretter cette prise de position de la juridiction administrative, d'autant plus que l'auditeur, dans son rapport, avait conclu à l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable en cas d'exécution immédiate de l'acte attaqué, directement lié à la perte du droit à l'aide matérielle accordée aux demandeurs d'asile suite à la prise, par le C.G.R.A., d'une décision de non prise en considération de leur demande d'asile.

Ceci dit, le Conseil d'Etat ne s'est dès lors pas prononcé, dans cet arrêt, sur le caractère sérieux des moyens invoqués.

Dans leur requête en suspension et en annulation, les requérants avaient pris un moyen de la violation de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980. Cet article dispose en effet qu'un pays « est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, *d'une manière générale et de manière durable*³, il n'y est pas recouru à la persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, telle que déterminée à l'article 48/3, ou des motifs sérieux de croire que le demandeur d'asile court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4 ». Or, dans les informations objectives à disposition du C.G.R.A. et produites par les parties requérantes à l'appui de leur recours, il apparaissait, selon elles, que certaines minorités ethniques du Monténégro et de l'Albanie étaient confrontées à des discriminations et que l'Inde et le Kosovo connaissaient de graves troubles sur certaines parties de leur territoire. En outre, ils relevaient que le nombre de demandeurs d'asile kosovars et albanais auquel le C.G.R.A. avait accordé une protection contredisait, *de facto*, l'affirmation du caractère sûr de ces deux pays dans l'arrêté royal attaqué.

Il est intéressant de relever que l'auditeur avait remis un rapport favorable au Conseil d'Etat, arguant, outre de l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable, du caractère sérieux du moyen tiré de la violation de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, se basant sur le fait que le C.G.R.A. avait accordé le statut de réfugié à 11% des demandeurs d'asile d'origine albanaise en 2012, et à 7,7% des demandeurs d'asile kosovars pour les six premiers mois de cette même année. Il expliquait que cette circonstance n'était pas compatible avec l'exigence d'absence de persécution *de manière générale et durable* déduite de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980. Il concluait dès lors y avoir lieu à suspendre l'exécution de l'arrêté royal attaqué.

Il faut également rappeler que le Conseil d'Etat français, dans sa décision n° 349174 du 26 mars 2012 (ASYL et autres), a décidé d'annuler la décision du conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides fixant la liste des pays d'origine sûrs, au motif qu'il ressortait des pièces des dossiers soumis devant elles que « en dépit des progrès accomplis, notamment par

3 Nous soulignons.

la République d'Albanie, ni cette dernière ni la République du Kosovo ne présentaient à la date de la décision attaquée, eu égard notamment à l'instabilité du contexte politique et social propre à ces pays ainsi qu'aux violences auxquelles sont exposées certaines catégories de leur population, sans garantie de pouvoir trouver auprès des autorités publiques une protection suffisante, les caractéristiques justifiant leur inscription sur la liste des pays d'origine sûrs ».

Il appartient désormais aux requérants d'introduire une demande de poursuite de la procédure auprès du Conseil d'Etat pour que soit examiné leur recours en annulation et, dans ce cadre, le caractère fondé des moyens invoqués. L'intérêt à agir des requérants demeure en effet, à notre sens, tout à fait présent et actuel malgré l'adoption par le gouvernement, le 7 mai 2013 dernier, d'un arrêté royal contenant la nouvelle liste des pays sûrs⁴.

M.L.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt :

[C.E., arrêt n° 223.472 du 14 mai 2013..](#)

Pour consulter les dispositions légales :

- Directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres ;
- Article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- Arrêté royal du 26 mai 2012 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, publié au Moniteur belge du 1^{er} juin 2012 ;
- Arrêté royal du 7 mai 2013 portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs ;

Doctrine :

L. LEBOEUF, « Les pays sûrs en droit belge de l'asile. Le « pays d'origine sûr », « pays tiers sûr », et « premier pays d'asile » dans la loi du 1980 et la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers », *R.D.E.*, 2012, pp. 193 à 205.

Pour citer cette note : M. Lys, « L'exécution immédiate de l'arrêté royal du 26 mai 2012 contenant la liste des « pays sûrs » en droit belge de l'asile ne cause aux demandeurs d'asile concernés aucun préjudice grave et difficilement réparable », *Newsletter EDEM*, mai 2013.

⁴ La liste des pays sûrs dans ce nouvel arrêté royal est exactement la même que dans l'acte attaqué.

4. C.C., 21 MARS 2013, N° 43/2013.

« Demandeurs de protection subsidiaire pour raison médicale et demandeurs de protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée: la différence de traitement est raisonnablement justifiée ».

A. Arrêt

Le Tribunal du travail de Liège a posé à la Cour une question préjudicielle par laquelle il s'interrogeait sur la compatibilité de l'article 57, §2, de la loi du 8 juillet 1976, avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 3 et 13 de la C.E.D.H. L'interprétation de cet article ne permet pas aux étrangers qui se sont vus refuser leur demande de protection subsidiaire pour raisons médicales sur la base de l'article 9^{ter} de bénéficier de toute forme d'aide sociale, hormis l'aide médicale urgente, pendant la durée de l'examen de leur recours par le C.C.E. Cette situation se distingue de celle des étrangers qui se sont vus refuser leur demande de protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle, sur la base de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, qui continuent, quant à eux, à bénéficier de l'aide sociale, le recours de plein contentieux étant suspensif.

La Cour rappelle que les articles 9^{ter} et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 constituent, *ensemble*¹, la transposition en droit belge de l'article 15 de la directive 2004/83/EC du Conseil (ci-après la « directive qualification »)². Ensuite, la Cour fait référence à la jurisprudence de la Cour eur. D.H. selon laquelle la circonstance que l'expulsion influe sur l'état de santé ou l'espérance de vie de l'intéressé ne conduit à une violation de l'article 3 C.E.D.H. que dans certains cas exceptionnels, lorsque les considérations humanitaires militant contre l'expulsion sont impérieuses³. Le législateur national a pris en compte que l'évaluation de la situation médicale d'un étranger nécessite des compétences particulières, la spécificité de la procédure d'asile ainsi que des raisons budgétaires, et a opté pour la mise en œuvre d'une procédure légale spécifique et distincte de la procédure d'asile, afin d'évaluer les demandes de protection subsidiaire pour raison médicale⁴. La Cour rappelle que par un arrêt du 26 juin 2008⁵, elle a jugé que ce choix du législateur n'était pas contraire, en soi, aux articles 10 et 11 de la Constitution⁶. La Cour y avait notamment observé que la différence de traitement entre les deux catégories des demandes repose sur un critère objectif et qu'elle est justifiée par la nature de l'examen auquel il doit être procédé⁷. De surcroît, elle avait

¹ Nous soulignons.

² C.C., 21 mars 2013, n° 43/2013, § B.4.1.

³ *Ibid*, §B.4.2. Voy aussi Cour eur. D.H., *N. c. Royaume-Uni*, 28 mai 2008, req. n°26565/05, §42 et également Cour eur. D.H., *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, 28 juin 2011, req. n° 8319/07, §§281-292.

⁴ *Ibid*, §B.5 faisant référence aux travaux préparatoires ainsi qu'à l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 qui a inséré l'article 9^{ter} dans la loi du 15 décembre 1980.

⁵ C.C., 26 juin 2008, n° 95/2008.

⁶ C.C., 21 mars 2013, précité §B.6.

⁷ *Ibid*, faisant référence aux §B.11-B.14 de son arrêt précité n° 95/2008.

considéré que la règle prévue par l'article 9^{ter} offrait suffisamment de garanties aux demandeurs d'une autorisation de séjour⁸.

Ce préalable posé, la Cour examine si la différence de traitement qui résulte de la restriction de l'aide sociale à l'aide médicale urgente pour les demandeurs de protection subsidiaire pour raison médicale pendant l'examen de leur recours est raisonnablement justifiée, et en particulier, si elle ne porte pas atteinte de manière disproportionnée au droit à un recours effectif. L'article 57, §2, de la loi organique du CPAS limite à l'aide médicale urgente l'aide sociale octroyée aux étrangers qui séjournent illégalement sur le territoire. Etant donné que le recours en annulation pour cette catégorie des demandeurs de protection subsidiaire n'est pas suspensif, leur séjour est considéré comme illégal pendant toute la durée de la procédure⁹.

La Cour se réfère ensuite à sa jurisprudence selon laquelle le législateur peut légitimement considérer que la restriction de l'aide sociale à l'aide médicale urgente pour ceux qui ont introduit un recours auprès du Conseil d'Etat contre le refus de leur demande de régularisation de séjour est légitime ainsi que compatible, entre autres, avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 3 de la C.E.D.H.¹⁰. Toutefois, l'étranger qui est dans l'impossibilité absolue de donner suite à un ordre de quitter le territoire pour des raisons médicales doit bénéficier de l'aide sociale¹¹. En conséquence, la Cour procède en énonçant que suite au refus de leur demande et en raison du caractère illégal de leur séjour, il convenait de restreindre à l'aide médicale urgente l'aide sociale octroyée aux demandeurs de la protection subsidiaire sur base de l'article 9^{ter} pendant l'examen de leur recours auprès du C.C.E.¹².

La seule exception que la Cour a admise à cette interprétation pour cette catégorie de demandeurs est la suivante : « pour éviter que la limitation de l'aide sociale à l'aide médicale urgente n'entraîne pour des personnes qui souffrent d'une maladie grave un risque réel pour leur vie ou leur intégrité physique, elles peuvent recevoir les soins médicaux, tant préventifs que curatifs, nécessaires à écarter un tel risque »¹³. Sous réserve de ladite qualification, la différence de traitement est, selon la Cour, raisonnablement justifiée et la question préjudicielle appelle donc une réponse négative.

B. Éclairage

La Cour a basé son argumentation, entre autres, sur le fait que l'étranger qui demande la protection subsidiaire sur base de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 sollicite nécessairement la reconnaissance du statut de réfugié, le premier statut étant complémentaire au second et alternatif à celui-ci. Selon la Cour, l'effet suspensif du recours contre une décision négative découle de la procédure dite à guichet unique en matière d'asile. S'il est vrai que les articles 9^{ter} et 48/4 constituent ensemble la transposition de l'article 15 de la directive 2004/83/CE dans le droit national, il reste qu'à ce stade du développement du droit européen, la directive

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, §B.9.

¹⁰ *Ibid.*, §B.10, faisant référence à l'arrêt n°17/2002 du 17 janvier 2002.

¹¹ *Ibid.*, §B.11, faisant référence aux arrêts n°80/99 du 30 juin 1999 et n° 194/2005 du 21 décembre 2005.

¹² *Ibid.*, §B.12.

¹³ *Ibid.*, §B.13.

2003/9/CE (ci-après la « directive relative aux conditions d'accueil ») est applicable obligatoirement aux seules demandes de protection qui découlent de la Convention de Genève. En ce qui concerne les demandes d'autres formes de protection, les États Membres sont « invités » à étendre le champ d'application de la directive¹⁴.

La refonte de la directive, qui sera probablement adoptée en juin 2013, par le Parlement européen et le Conseil, élargit le champ d'application *ratione personae* en précisant qu'elle est également applicable aux personnes demandant la protection subsidiaire¹⁵. En conséquence, dans un futur proche, le législateur belge devra revoir la loi dans la mesure où l'article 9ter constitue également la transposition du statut de protection subsidiaire envisagée par la directive qualification. Par conséquent, toutes les garanties de la directive seront applicables et la restriction de l'aide sociale à l'aide médicale urgente ne sera plus justifiable. Les cas dans lesquels le recours n'est pas suspensif, et par conséquent la présence du demandeur considérée comme illégale, sont définis dans la refonte de la directive relative aux procédures d'asile : la nature du fondement de la demande ne figure pas parmi les exceptions qui sont établies¹⁶.

En outre, la Cour semble tirer seulement partiellement les conséquences de la jurisprudence de la Cour eur. D.H. dans l'arrêt *Budina*, où la Cour a rappelé qu'elle n'a pas exclu « la possibilité que la responsabilité de l'État soit engagée [sous l'angle de l'article 3] par un traitement dans le cadre duquel un requérant totalement dépendant de l'aide publique serait confronté à l'indifférence des autorités alors qu'il se trouverait dans une situation de privation ou de manque à ce point grave qu'elle serait incompatible avec la dignité humaine »¹⁷. En outre, dans l'arrêt *MSS*, la Cour a considéré que la situation d'un demandeur d'asile qui « s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources, sans accès à des sanitaires et ne disposant d'aucun moyen de subvenir à ses besoins essentiels » a atteint le seuil de gravité requis par l'article 3 de la Convention¹⁸.

En espèce, la Cour Constitutionnelle a clarifié dans une certaine mesure son interprétation en reconnaissant, au-delà de l'accès à l'aide médicale urgente, le droit aux soins médicaux, tant préventifs que curatifs, nécessaires pour écarter un risque réel pour la vie ou l'intégrité physique. Cette affirmation ne semble toutefois pas écarter complètement le risque d'une violation des articles 3 et 13 C.E.D.H., telles qu'ils sont interprétés par la Cour eur. D.H. En outre, elle posera des problèmes d'ordre pratique dans la phase de mise en application. Quel sera en effet le niveau des soins médicaux, qu'entendons-nous exactement par 'un risque réel pour la vie ou l'intégrité physique' et quelle autorité sera chargée de son évaluation pour chaque cas individuel?

L.T.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : [C.C., 21 mars 2013, n°43/2013](#)

¹⁴ Considérant 16 ainsi que article 2, (b) et (c), de la Directive relative aux conditions d'accueil.

¹⁵ Considérant 13 ainsi que l'article 3, para 1, [Accord Politique, Refonte de la directive relative aux conditions d'accueil](#), 2012.

¹⁶ Article 46, §6, [Accord Politique, Refonte de la directive relative aux procédures d'asile](#), 2013.

¹⁷ Cour eur. D.H., [Budina c. Russie](#), 18 juin 2009, req. n°45603/05 (inadmissible).

¹⁸ Cour eur. D.H., [M.S.S. c. Belgique et Grèce](#), 21 janvier 2011, req. n°30696/09, § 263.

- [M.S.S. c. Belgique et Grèce](#), 21 janvier 2011, requ. n° 30696/09
- [Sufi et Elmi c. Royaume-Uni](#), 28 juin 2011, requ. n° 8319/07
- [Budina c. Russie](#), 18 juin 2009, requ. n° 45603/05 (inadmissible)
- [N. c. Royaume-Uni](#), 28 mai 2008, requ.n° 26565/05
- C.C., 26 juin 2008, n° 95/2008
- C.C., 21 décembre 2005, n° 194/2005
- C.C., 17 janvier 2002, n°17/2002
- C.C., 30 juin 1999, n°80/99
- COREPER (Conseil de l'UE), [Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile \(Refonte\) \[Première lecture\]- Accord politique](#)
- COREPER (Conseil de l'UE), [Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status \(Recast\) \[First reading\]- Analysis of final compromise text with a view to agreement \(disponible seulement en anglais\)](#)

Pour citer cette note : L. TSOURDI, « Demandeurs de protection subsidiaire pour raison médicale et demandeurs de protection subsidiaire du fait d'une situation de violence généralisée: la différence de traitement est raisonnablement justifiée », *Newsletter EDEM*, mai 2013.