

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., 18 juillet 2013, n° 107/2013 : La Cour constitutionnelle valide l'introduction de la notion de pays d'origine sûr dans le droit belge de l'asile..... 3

Dans son arrêt n°107/2013 du 18 juillet 2013, la Cour constitutionnelle juge que l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980, instaurant le concept de « pays d'origine sûr » en droit belge, ne crée pas en tant que tel de discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en défaveur des ressortissants de ces pays, à condition que soit prise en compte la vulnérabilité particulière de certaines catégories de demandeurs d'asile particulièrement fragiles, tels les mineurs ou les personnes traumatisées. La Cour valide également l'habilitation législative donnant au Roi le pouvoir d'établir la liste des pays concernés.

Art. 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 – demandeurs d'asile provenant des « pays d'origine sûrs » (ci-après POS) - principe d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution) – non violation sous réserve d'interprétation

2. Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 28 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/2 : L'accueil d'un demandeur d'asile sous procédure Dublin prend fin à l'issue d'un délai raisonnable pour se rendre sur le territoire de l'État membre compétent sauf circonstances particulières8

Selon la Cour, l'accueil d'un demandeur d'asile sous procédure Dublin prend fin à l'issue d'un délai raisonnable (à savoir deux semaines à compter de la notification de l'arrêt) pour se rendre sur le territoire de l'État membre compétent. La Cour considère que la mise en œuvre du droit de l'Union européenne ne peut dépendre du seul bon vouloir du demandeur d'asile et que des circonstances particulières devraient imposer la poursuite de l'hébergement comme : des recours internes (procédure en suspension d'extrême urgence, la possibilité d'accélérer la procédure d'examen de la demande en suspension) ; une impossibilité médicale ; une impossibilité de procurer des laissez-passer (avec les tickets du voyage) pour une raison indépendante de la volonté des demandeurs d'asile ; les autorités de l'État membre compétent reviennent sur leur accord d'accueillir les personnes.

Art. 3, 13 C.E.D.H. – Art. 3, 4, 15 à 20 Règlement n°343/2003- Art.3 Directive no 2003/9 – Art. 9ter Loi du 15 décembre 1980 - Art. 6, 60 Loi du 12 janvier 2007 – Art. 2 à 4 A.R. du 24 juin 2004 - fin de l'obligation d'accueil –non-exécution de l'ordre de quitter le territoire - transfert effectif sous une procédure « Dublin » - fin de l'accueil indépendamment du transfert effectif.

3. C.C.E., 12 avril 2013, n°100 873 : Les suites de l'arrêt Cour eur. D.H. Singh. Le dépôt d'un passeport ne dispense pas le demandeur « manifestement réticent » à coopérer avec les autorités d'établir son dernier lieu de résidence.....13

Le C.C.E. considère que le passeport afghan déposé par les requérants, dont l'authenticité n'est pas remise en cause, établit à suffisance leur nationalité afghane. Ce passeport ne permet cependant pas de prouver que les requérants ne bénéficient pas de la nationalité et de la protection d'un pays tiers, ce que leurs déclarations manifestement frauduleuses quant à leur lieu de résidence en Afghanistan permettent de soupçonner. Pour cette raison, après avoir précisé que les requérants ne peuvent en aucun cas être renvoyés vers l'Afghanistan, le C.C.E. rejette leur demande d'asile et de protection subsidiaire.

Art. 3 C.E.D.H. – Art. 4 de la directive qualification – Art. 57/7ter de la loi du 15 décembre – passeport – manque manifeste au devoir de coopération 1980 – preuve du dernier lieu de résidence (rejet).

4. Cour suprême (Canada), 19 juillet 2013, Ezokola c. Canada, arrêt no2013 CSC 40 : Exclusion : qui a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité ?17

Pour exclure un demandeur d'asile sur la base de l'article 1F(a) de la Convention de Genève de 1951, il doit exister des raisons sérieuses de penser que le requérant a volontairement contribué de manière significative et consciente aux crimes visés ou au dessein criminel d'une organisation.

Art. 1 F(a) – Convention de Genève de 1951 – Exclusion – Complicité – Limite de la notion - Contribution volontaire, significative et consciente exigée

1. C.C., 18 JUILLET 2013, N° 107/2013 :

La Cour constitutionnelle valide l'introduction de la notion de pays d'origine sûr dans le droit belge de l'asile

A. Arrêt

Par une requête du 16 août 2012, sept parties requérantes¹ ont sollicité l'annulation de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 (*M.B.*, 17 février 2012). La Cour a jugé que l'objet du recours est en réalité limité à l'article 9 de la loi attaquée, qui insère un article 57/6/1 dans la loi organique.

La loi du 19 janvier 2012 transpose en droit belge certaines dispositions de la directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005, qui permet aux Etats membres de désigner comme pays d'origine sûr (ci-après : POS), au niveau national, des pays tiers autres que ceux figurant sur la liste commune minimale.

L'article 57/6/1 autorise le Commissariat Général et aux Apatrides (ci-après : C.G.R.A.) à ne pas prendre en considération une demande d'asile lorsqu'il ne « ressort pas clairement » des déclarations du demandeur ressortissant d'un pays d'origine sûr « qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution » au sens de la Convention de Genève et de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, ou « des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4 » de la même loi. Cet article définit également la notion de POS.

Un premier moyen soutient que la disposition attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution², en ce qu'elle crée une discrimination entre demandeurs d'asile suivant que le pays dont ils proviennent est ou non un POS. Dans le premier cas, cette disposition fait peser sur ces demandeurs d'asile une présomption selon laquelle ils n'ont pas de crainte fondée de persécution ; cela alourdit la charge de la preuve.

La Cour juge que cette différence de traitement repose sur un critère objectif, et que la mesure législative en cause est à la fois pertinente et proportionnée à l'objectif poursuivi, défini comme la lutte contre « l'usage inapproprié de la procédure d'asile »³. Dans son contrôle de proportionnalité, la Cour rejette l'argument des parties requérantes selon lequel le libellé de la disposition attaquée rendait celle-ci plus sévère que la directive européenne quant au renversement de la présomption

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), l'A.S.B.L. « Vluchtelingenwerk Vlaanderen ».

² Les parties requérantes invoquaient également la violation de l'article 191 de la Constitution mais, conformément à sa jurisprudence constante, la Cour a considéré que cet article n'était pas applicable aux différences de traitement établies entre étrangers. Voy. M. LYS, « Les droits constitutionnels des étrangers », in *Les droits constitutionnels en Belgique*, M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), vol. 2, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 612-613.

³ C.C., arrêt n°107/2013 du 18 juillet 2013, considérant B.3.3.

qu'elle établit. En outre, la Cour insiste sur le fait que la disposition attaquée n'exige pas d'un demandeur d'asile « qu'il remplisse les conditions pour être reconnu réfugié » pour pouvoir renverser la présomption, mais qu'elle se limite à exiger du demandeur qu'il « présente des éléments sérieux de nature à renverser la présomption établie »⁴. La Cour estime non pertinent d'invoquer l'autorité de chose jugée de l'arrêt n°20/93 du 4 mars 1993. Cet arrêt annulait des dispositions qui prévoyaient aussi un renversement de la charge de la preuve quant à la recevabilité des demandes d'asile introduites par des personnes « originaires de pays d'où provenaient, au cours de l'année précédente, 5 p.c. au moins des demandeurs d'asile et dans la mesure où moins de 5 p.c. de décisions favorables avaient été rendues à leur sujet »⁵. La Cour estime que la disposition censurée par cet arrêt n°20/93 « était fonction d'un nombre de demandes d'asile reçues et acceptées et non d'une qualification attribuée à un pays d'origine (...) reconnu comme étant sûr sur la base de critères prévus par une directive européenne »⁶.

Dans une seconde branche de ce premier moyen et dans un second moyen, les requérantes soutiennent que la disposition attaquée viole le principe d'égalité et de non-discrimination parce que le délai dans lequel le C.G.R.A. doit prendre une décision dans le cadre des demandes d'asile introduites par des ressortissants POS est limité à 15 jours, et parce que l'incertitude juridique provoquée par l'absence de détermination du point de départ de ce délai crée un risque d'arbitraire préjudiciable à ceux-ci. La Cour a également rejeté ces deux arguments, n'y voyant aucune violation du principe d'égalité, fût-il combiné avec le principe général de sécurité juridique.

Dans un troisième moyen, les parties requérantes reprochent à la disposition attaquée de confier au Roi la compétence d'établir la liste des POS, alors qu'il s'agirait selon elles d'une compétence du pouvoir législatif. La Cour rappelle à cet égard qu'une habilitation législative en faveur du pouvoir exécutif n'est pas inconstitutionnelle, du moment qu'il ne s'agit pas d'une matière réservée au législateur par la Constitution. En outre, elle affirme ne pas être compétente pour censurer une disposition qui règle la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, « sauf si cette disposition méconnaît les règles répartitrices de compétence entre l'Etat, les communautés et les régions ou si le législateur prive une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue »⁷. Elle valide donc le procédé législatif consistant à confier au Roi la responsabilité d'établir la liste des POS⁸.

Dans un quatrième et dernier moyen, il est argué que la disposition attaquée viole le principe d'égalité en ce qu'elle s'applique indistinctement à tous les demandeurs d'asile, sans aucunement

⁴ *Ibid.*, considérant B.5.6.

⁵ *Ibid.*, considérant B.5.8.

⁶ *Ibid.*, considérant B.5.9.

⁷ *Ibid.*, considérant B.10.2.

⁸ Actuellement, c'est l'arrêté royal du 7 mai 2013 (*M.B.*, 15 mai 2013) qui établit la liste des pays d'origine sûrs. Cette liste doit être revue chaque année par le Roi. Un recours en suspension avait été introduit auprès du Conseil d'Etat contre le précédent arrêté royal du 26 mai 2012 établissant la liste des pays d'origine sûrs. Ce recours avait été rejeté (voy. 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). Un recours en annulation de cet arrêté royal du 26 mai 2012 est toujours pendant auprès du Conseil d'Etat.

tenir compte de leur situation de vulnérabilité particulière (mineurs étrangers non accompagnés (MENA), personnes handicapées, âgées, traumatisées). La Cour l'écarte également, mais sous réserve qu'elle soit interprétée comme n'empêchant pas les MENA « de bénéficier, lors de l'application de la procédure instaurée par l'article 57/6/1 attaqué, des dispositions prévues en leur faveur par la réglementation applicable (...) »⁹, comme ne portant pas atteinte à « l'obligation du Commissaire général de prendre en considération la situation de vulnérabilité des mineurs étrangers non accompagnés lorsqu'il procédera à l'examen de leur demande », eu égard à l'article 17, §§ 4 et 6 de la directive 2005/85/CE¹⁰, et comme ne portant pas atteinte à « l'obligation pour le Commissaire général de prendre en considération la fragilité [des personnes handicapées, âgées, traumatisées, etc. ...] lorsqu'il procédera à l'examen de leur demande », eu égard à l'article 13, §3, point a) de la directive 2005/85/CE¹¹.

B. Éclairage

Cet arrêt constitue une étape supplémentaire dans l'examen par des juridictions belges des nouvelles dispositions concernant les POS. Le Conseil d'Etat a été saisi d'une demande en suspension et d'un recours en annulation introduit contre l'arrêt royal du 26 mai 2012 établissant la liste des POS (voy. note infrapaginale n°8), et la Cour constitutionnelle, de son côté, a été saisie de la question de savoir si le procédé mis en place par la législation belge, transposant la directive européenne 2005/85/CE, était conforme au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

Avec cet arrêt, et sous réserve que le Commissaire général tienne compte, dans l'application des nouvelles dispositions relatives aux POS, de la vulnérabilité particulière de certains demandeurs d'asile (MENA, personnes fragiles et vulnérables, ...), la Cour a validé la constitutionnalité de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'inséré par l'article 9 de la loi du 19 janvier 2012.

L'analyse faite par la Cour constitutionnelle ne surprend par réellement. Cette nouvelle jurisprudence de la Cour s'inscrit bien dans la ligne qui est la sienne lorsqu'elle est confrontée à des questions d'application du principe d'égalité aux situations migratoires. La Cour ne discute pas, en l'espèce, l'objectif invoqué par le législateur de lutter contre les abus de procédure. Comme à son habitude, elle ne se prononce pas sur la légitimité, ni même sur la réalité de l'objectif poursuivi : « sa présence suffit »³¹. Elle s'inscrit comme souvent « dans la politique d'immigration contrôlée »³². Le considérant B.2.2. de son arrêt n°131/2001 du 30 octobre 2001 résume bien cette idée : « *c'est au législateur qu'il appartient de mener une politique concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de prévoir à cet égard, dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination, les mesures nécessaires qui peuvent notamment porter sur la fixation des conditions auxquelles le séjour d'un étranger en Belgique est légal ou non. Le fait qu'il en découle une différence de traitement entre étrangers est la conséquence logique de la mise*

⁹ C.C., arrêt n°107/2013 du 18 juillet 2013, considérant B.12.3.

¹⁰ *Ibid.*, considérant B.12.3.

¹¹ *Ibid.*, considérant B.12.4.

³¹ D. VANHEULE, « L'égalité dans la jurisprudence de la cour constitutionnelle relative aux étrangers », in *L'Etranger face au droit*, XX Journée d'études juridiques Jean Dabin, Bruxelles, Bruylant, 2010, p.219.

³² *Ibid.*, p. 220.

en œuvre de ladite politique ». A la lecture de l'arrêt d'espèce, l'on pourrait ajouter que ce constat est d'autant plus vrai que la disposition attaquée résulte, comme en l'espèce, de la transposition d'une directive européenne.

L'on peut cependant regretter que, dans l'arrêt attaqué, la Cour valide un mécanisme qui donne en réalité tout pouvoir au gouvernement, et non au Parlement, de conférer un réel contenu à la notion de POS. Si, certes, la définition de pays d'origine sûr est établie par l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980, c'est seulement en établissant concrètement la liste de ces pays d'origine sûrs que l'on définira exactement ce que recouvre ce concept. L'on sait que la liste adoptée par le gouvernement dans ses arrêtés royaux du 26 mai 2012 puis du 7 mai 2013 a été fortement critiquée. En effet, il est bien apparu, lors des débats ayant eu lieu devant le Conseil d'Etat suite à l'introduction du recours en suspension contre l'arrêt royal du 26 mai 2012, qu'il ressortait des informations objectives à disposition du C.G.R.A. que, par exemple, 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. Il est également apparu que le nombre de demandeurs d'asile kosovars et albanais auxquels le C.G.R.A. avait accordé une protection contredisait, *de facto*, l'affirmation du caractère sûr de ces deux pays dans l'arrêt royal attaqué. L'auditeur siégeant dans cette affaire ne disait pas autre chose dans son rapport favorable déposé au Conseil d'Etat, arguant du 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 kosovares 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. On constate dès lors un écart entre les termes employés dans la loi, et l'interprétation qui en est faite par le gouvernement en établissant concrètement la liste des POS. Cela pose assurément question.

On peut regretter aussi que la Cour ait analysé ce problème très rapidement, en se contentant d'affirmer son incompetence à censurer une disposition qui règle la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Si la Cour n'a certes pas ce pouvoir, il reste qu'elle aurait pu analyser le problème dans le cadre de son contrôle de proportionnalité, eu égard à l'importance des droits en cause, et à l'importance du risque de faire échapper au débat parlementaire la discussion des informations objectives sur la situation des pays en cause. Sans se prononcer sur le résultat auquel aurait mené un tel raisonnement, l'on peut toutefois affirmer qu'il aurait sans doute mieux rencontré l'argumentation des parties requérantes.

Il est toutefois important de saluer la réserve d'interprétation faite par la Cour constitutionnelle, imposant aux instances belges d'asile de tenir compte, dans l'application du mécanisme établi par l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980, de la vulnérabilité particulière de certaines catégories de demandeurs d'asile particulièrement fragiles, tels que les mineurs ou les personnes traumatisées.

Il faut enfin signaler que la Cour constitutionnelle, dans le cadre de l'espèce, n'a pas été saisie de la question de savoir s'il était discriminatoire que les demandeurs d'asile issus de pays d'origine sûrs et ayant fait l'objet d'une décision de non-prise en considération de leur demande d'asile sur base

de l'article 57/6/1 de la loi du 15 décembre 1980 ne puissent introduire, contre cette décision, qu'un recours en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers, et non un recours de plein contentieux. L'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 a en effet été modifié par la loi du 15 mars 2013 (*M.B.*, 30 mars 2013) en ce sens. Dès lors, la question de savoir si cette loi viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme garantissant le droit à un recours effectif, reste ouverte.

M.L.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : C.C., arrêt n°107/2013 du 18 juillet 2013 (<http://www.const-court.be/public/f/2013/2013-107f.pdf>)

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 ;
- Articles 39/2 et 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.D.E.*, 2012, pp. 193 à 205.

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.

Pour citer cette note : M. Lys, « La Cour constitutionnelle valide l'introduction en droit belge de la notion de pays d'origine sûr en matière d'asile. », *Newsletter EDEM*, août 2013.

2. COUR TRAV. LIÈGE, SECT. NAMUR, 13E CH., (RÉF.), 28 MAI 2013, R.G. N° 2013/CN/2 :

L'accueil d'un demandeur d'asile sous procédure Dublin prend fin à l'issue d'un délai raisonnable pour se rendre sur le territoire de l'État membre compétent, sauf circonstances particulières.

A. Arrêt

Dans cette affaire, la Cour du travail de Liège (section de Namur) examine au stade des référés la fin de l'obligation d'accueil pour des demandeurs d'asile sous une procédure « Dublin » sur la base des règles du droit national et du droit de l'Union. L'affaire concerne une famille de demandeurs d'asile originaires de Géorgie avec deux enfants mineurs dont la fille souffre d'une quadriplégie spastique probablement dans le cadre d'une infirmité motrice d'origine cérébrale. Ayant franchi le territoire de l'UE en Pologne en Octobre 2012 où ils ont introduit une demande d'asile, ils se rendent en Belgique 5 jours plus tard où ils introduisent une nouvelle demande en invoquant des menaces pour leur vie en Pologne. Ils sont hébergés dans un centre d'accueil. Par ailleurs, ils introduisent en novembre 2012 une demande d'autorisation de séjour en Belgique sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 vu l'état de santé de leur fille.

L'Office des Étrangers (OE) déclare en janvier 2013 cette demande irrecevable ; il estime que la maladie de leur fille ne constitue pas un risque vital immédiat pour sa vie ou son intégrité physique. En outre, l'OE rejette leur demande d'asile au cours du mois de février 2013 sur la base du Règlement de Dublin II. Une annexe 26 *quater* a également été délivrée à la famille avec un ordre de quitter le territoire (OQT) dans les 7 jours vers la Pologne. FEDASIL constatant que la famille a reçu un OQT et a ainsi perdu le droit au séjour, prend la décision de mettre fin à l'aide matérielle et invite la famille à quitter le centre endéans les 7 jours.

Par requête unilatérale introduite auprès du Tribunal du travail, en se fondant sur l'extrême urgence et l'apparence de droit, la famille entend d'obtenir, d'une part, la condamnation de FEDASIL de continuer à les héberger sous peine d'astreinte et, d'autre part, l'assistance juridique. Cette demande aboutit : par ordonnance du 25 février 2013, la présidente du Tribunal condamne FEDASIL à assurer l'accueil des demandeurs d'asile. Ensuite, FEDASIL formule une tierce opposition en invoquant que l'urgence n'est pas établie parce que le refus des intimés de se plier à l'OQT se trouve à l'origine du péril invoqué. La présidente du tribunal confirme l'ordonnance attaquée avec une 2^{ème} ordonnance du 28 mars 2013 et FEDASIL fait appel de cette décision devant la Cour du travail.

La Cour commence à examiner si, en l'espèce, les trois conditions d'une action introduite par requête unilatérale, à savoir l'absolue nécessité, l'urgence et le provisoire, sont remplies. La première condition, l'absolue nécessité, qui justifie la dérogation au principe du contradictoire, a disparu à la suite de la tierce opposition de FEDASIL ; les débats sont, par conséquent, devenus contradictoires¹. En ce qui concerne l'urgence, la Cour rappelle qu'elle suppose au moins l'existence

¹ Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 28 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/2, § 6.2.1.

ou la menace d'un inconvénient très sérieux ; elle ne peut être admise si la situation est imputable au demandeur. Ce préalable posé, la Cour évoque sa jurisprudence antérieure dans le cadre du règlement Dublin II selon laquelle le juge peut dénier l'urgence lorsque la nécessité de recourir à une aide sociale provient du refus des appelants de soumettre leur cas à l'État membre responsable conformément à la législation européenne². Or, il convient en raison de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE (CJUE)³ d'examiner si cette motivation reste d'actualité.

La Cour confirme que la décision de FEDASIL est conforme au droit belge. Elle admet que selon la jurisprudence de la CJUE, un demandeur conserve son statut tant qu'une décision définitive n'a pas été adoptée. Elle admet également que seul le transfert effectif du demandeur d'asile par l'état membre requérant met fin à sa responsabilité d'examiner la demande d'asile et d'octroyer des conditions minimales d'accueil⁴. Cependant, selon son interprétation de ladite jurisprudence, le demandeur d'asile qui, sans contester avec un minimum de vraisemblance son renvoi vers les autorités de l'État membre compétent, ne se soumet pas à l'OQT, est responsable de la situation qu'il invoque comme préjudiciable et ne peut pas se prévaloir de l'urgence⁵. Elle souligne que la mise en œuvre de droit de l'UE ne peut pas dépendre du seul bon vouloir des demandeurs d'asile⁶. Néanmoins, la Cour reconnaît l'urgence en l'espèce étant donné que le délai qui était accordé aux intimés pour quitter le centre, à savoir 7 jours, était trop court⁷.

Concernant la troisième condition, le provisoire, la Cour souligne qu'au stade du référé le juge doit examiner s'il existe une apparence de droit suffisante⁸. En espèce, la famille fonde sa demande, d'une part, sur le droit à un recours effectif et, d'autre part, sur la force majeure liée à l'état de santé de leur fille. La Cour note que la famille n'a pas utilisé la procédure de suspension d'extrême urgence ou la possibilité d'accélérer la procédure d'examen de la demande en suspension pour faire prévaloir ses droits sans soutenir que lesdites procédures ne garantissent pas le droit à l'effectivité du recours⁹. De plus, les demandeurs n'ont pas invoqué des arguments ayant une certaine pertinence pour établir que les autorités polonaises n'examineraient pas leur cas avec objectivité ou ne leur assureraient pas de conditions d'accueil telles qu'attendues¹⁰. Enfin, la famille n'a pas établi que leur fille ne recevrait pas les soins dont elle a besoin en Pologne, ni que l'état de leur enfant rend le transfert impossible ou qu'il risque d'être empiré par le trajet¹¹.

² Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 5 octobre 2010, R.G. n° 2010/AN/127.

³ Voy C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, aff.C- 179/11, non encore publié au Rec.

⁴ *Ibid.*, point 53, 55.

⁵ Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 28 mai 2013, op.cit., § 6.2.2.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ Evoquant Cass., 25 avril 1996, *Bull.*, 1997, p. 387.

⁹ Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 28 mai 2013, op.cit., § 6.2.3.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

B. Éclairage

Cet arrêt suit une ligne jurisprudentielle récente de la même chambre de la Cour sur ce sujet. Par son arrêt du 14 mai 2013, la Cour s'est prononcée sur la base du même raisonnement à l'encontre d'une affaire concernant une famille soudanaise des demandeurs d'asile provenant de Libye qui étaient censés quitter la Belgique pour l'Italie en application du Règlement Dublin II¹⁶. Elle a également trouvé que, sauf « des circonstances tout à fait particulières » qui puissent être assimilées à celles qu'a connues l'État grec, le renvoi ne constitue pas un traitement inhumain ou dégradant et a donné ainsi un délai maximal de deux semaines à la famille pour quitter le centre et se rendre à l'Italie¹⁷.

Le raisonnement de la Cour et la pratique belge posent des problèmes et semblent contraires à la jurisprudence de la CJUE¹⁸. Dans l'arrêt *CIMADE et Gisti*, la CJUE rejette les arguments du gouvernement français basés sur la rapidité des procédures Dublin ; au contraire, elle souligne que « la procédure peut, dans certains cas, aboutir à ce que le demandeur d'asile ne soit jamais transféré »¹⁹. La CJUE expose très clairement que l'obligation d'octroyer les conditions d'accueil ne cesse que lors du transfert effectif du demandeur d'asile²⁰. La CJUE ne fonde pas son raisonnement sur la base du comportement du demandeur d'asile et/ou de sa volonté de coopérer avec les autorités dans le cadre de l'exécution du transfert. Par contre, elle rappelle que selon la Directive 2003/9 les conditions d'accueil ne peuvent être retirées ou limitées que dans des cas énumérés dans la directive²¹. La non-coopération du demandeur d'asile dans le cadre des transferts Dublin ne figure pas parmi ces cas. Pour *Caillol et Stevens*, le règlement Dublin envisage et solutionne lui-même les hypothèses de non-réalisation du transfert, y compris en cas de fuite de demandeur ; la limitation ou la privation des conditions d'accueil n'est pas considérée parmi une des mesures applicables pour assurer la réalisation du transfert²².

En outre, dans son arrêt *Cimade et Gisti*, la CJUE base son raisonnement également sur la finalité de la directive 2003/9 et le respect des droits fondamentaux, notamment l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux relatif à la dignité humaine²³. Les droits fondamentaux s'opposent à ce qu'un demandeur d'asile soit privé des conditions d'accueil, même pendant une période temporaire. Dans le cas d'espèce, la Cour du travail ne se prononce pas sur la compatibilité de sa décision avec l'article 1^{er} de la Charte. Pourtant, les considérations liées à l'effectivité du règlement Dublin évoquées par la Cour du travail²⁴ ne peuvent pas justifier le mépris des droits fondamentaux. En

¹⁶ Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 14 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/3.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Voy également L. Tsourdi, C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, aff. C- 179/11, (non encore publié au Rec.), Newsletter EDEM, septembre 2012.

¹⁹ C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, op.cit., §§44-45.

²⁰ *Ibid.*, § 58.

²¹ *Ibid.*, § 57.

²² Caillol, E., Stevens, J.C., '2013-05-14-Cour du Travail de Liège (référé)- R.G. n° 2013/CN/3', *CIRE Newsletter Juridique Nr. 50*.

²³ C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, op.cit., §56.

²⁴ Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 28 mai 2013, op.cit., § 6.2.2.

outre, la Cour Eur. D.H. a également souligné que la passivité d'un État membre sur lequel reposent les obligations positives de la directive relative aux conditions d'accueil, à savoir le fait de laisser les demandeurs d'asile dans une situation dans laquelle ils sont incapables de subvenir à leurs besoins essentiels, atteint le seuil de gravité de l'Article 3 CEDH²⁵. En conséquence, même si les conditions d'accueil en Pologne, en l'espèce, auraient été compatibles avec l'article 3 CEDH si le transfert avait été effectué, la violation par la Belgique de l'article 3 CEDH peut être fondée sur le fait qu'elle laisse des demandeurs d'asile dans la rue et sans ressources sur son territoire. Nous soulignons qu'en vertu du droit de l'UE même les demandeurs d'asile qui ne coopèrent pas à leur transfert « Dublin » ne perdent pas leur statut de demandeur d'asile puisqu'aucune décision définitive sur leur demande n'a été prise²⁶.

Il reste à examiner si les refontes des directives conditions d'accueil, procédure et du règlement Dublin, adoptées en juin 2013, apportent des changements ou clarifient ces points. Le considérant 11 de la refonte du règlement Dublin stipule explicitement que la directive relative aux conditions d'accueil est applicable aux demandeurs d'asile qui sont soumis à une procédure Dublin²⁷. Le considérant 8 de la Directive sur les conditions d'accueil affirme que cette directive est applicable dans « tous les stades et *types* de procédures concernant des demandes pour l'octroi de la protection internationale [...] aussi longtemps qu'ils sont autorisés à rester sur le territoire des États membres en tant que demandeurs»²⁸. En outre, plusieurs dispositions de la refonte relative à des procédures communes établissent le droit de rester en tant que demandeurs tant qu'aucune décision finale n'est prise sur leur demande²⁹.

L.T.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : [Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., \(réf.\), 28 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/2](#)

²⁵ Voy, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, requ. 30696/09§ 263.

²⁶ C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, op.cit., §53 ainsi que Article 7, [Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005](#) relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

²⁷ Considérant 11, [Règlement \(UE\) No 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013](#) établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte).

²⁸ Considérant 8, [Directive 2013/33/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013](#) établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) ; nous soulignons.

²⁹ Considérant 25, Articles 2(c), 2(e), 9, 46, [Directive 2013/32/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013](#) relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

- *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, requ. 30696/09
- C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, aff. C- 179/11, non encore publié au Rec.
- Cass., 25 avril 1996, Bull., 1997, p. 387
- Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 5 octobre 2010, R.G. n° 2010/AN/127
- Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 14 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/3
- C.J.U.E., *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) c. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27 septembre 2012, no.C179/11, note d'I. Doyen, R.D.E., no169, p. 496
- CAILLOL, E., STEVENS, J.C., '2013-05-14-Cour du travail de Liège (référé)- R.G. n° 2013/CN/3', *CIRE Newsletter Juridique Nr. 50*
- L. TSOURDI, C.J.U.E., 27 septembre 2012, *CIMADE et GISTI*, aff. C- 179/11, (non encore publié au Rec.), *Newsletter EDEM*, septembre 2012
- [Règlement \(UE\) No 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013](#) établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)
- [Directive 2013/33/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013](#) établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)
- [Directive 2013/32/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013](#)

Pour citer cette note : L. TSOURDI, « L'accueil d'un demandeur d'asile sous procédure Dublin prend fin à l'issue d'un délai raisonnable pour se rendre sur le territoire de l'État membre compétent sauf circonstances particulières », *Newsletter EDEM*, août 2013.

3. C.C.E., 12 AVRIL 2013, N°100 873 :

Les suites de l'arrêt Cour eur. D.H. Singh. Le dépôt d'un passeport ne dispense pas le demandeur « manifestement réticent » à coopérer avec les autorités d'établir son dernier lieu de résidence.

A. Arrêt

Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « C.C.E. ») se prononce sur le recours introduit par une famille de ressortissants afghans de confession sikhe à l'encontre de la décision de rejet de leur seconde demande d'asile adoptée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après « C.G.R.A. »). La décision de refus repose sur le manque de crédibilité du séjour des requérants en Afghanistan, déjà pointé dans la décision de rejet de leur première demande d'asile.

Détenteurs de passeports afghans, les requérants invoquent devant le C.C.E. la jurisprudence *Singh* de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « Cour eur. D.H. »). Selon eux, le dépôt des passeports afghans renverse à suffisance la charge de prouver leur origine. Si le C.G.R.A. soupçonne que les requérants proviennent d'un pays autre que l'Afghanistan, et qu'ils bénéficient d'une protection dans ce pays, il devrait le prouver¹.

Le C.C.E. répond en considérant dans un premier temps que les passeports déposés par les requérants établissent à suffisance leur nationalité afghane. Il conclut qu'au regard de leur appartenance à la minorité sikhe, les requérants ne peuvent pas être renvoyés vers Kaboul². Dans un second temps, le C.C.E. souligne que le dépôt de leur passeport ne dispense pas les requérants de leur obligation de coopérer avec les instances d'asile. Ces passeports ne prouvent en effet pas que les requérants ne possèdent aucune autre nationalité³.

Pour cette raison, le C.C.E. rejette l'argument des requérants selon lequel il reviendrait au C.G.R.A. de prouver qu'ils bénéficient de la nationalité d'un Etat tiers capable de leur assurer une protection. Les principes généraux relatifs à la charge de la preuve en matière d'asile s'appliquent également à l'établissement de l'absence de protection dans un Etat tiers. Il revient d'abord au demandeur d'asile d'apporter la preuve qu'il ne bénéficie d'aucune autre nationalité ou, si cela s'avère impossible, de justifier pourquoi. Ensuite, le C.G.R.A. doit évaluer la valeur probante de ces éléments et la crédibilité des dires du demandeur⁴.

En l'espèce, le C.C.E. reproche aux requérants leur « réticence manifeste »⁵ à coopérer avec le C.G.R.A., en violation du principe selon lequel « il appartient au demandeur de présenter, aussi rapidement que possible, tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande de protection internationale »⁶ consacré par l'article 4 de la directive qualification. Au lieu de fournir les

¹ C.C.E., 12 avril 2013, n°100 873, §3.1.

² *Ibidem*, §3.7.2.

³ *Ibidem*, §3.7.3.

⁴ *Ibidem*, §3.7.3.

⁵ *Ibidem*, §3.7.3. : « manifeste onwil » (notre traduction).

⁶ Art. 4, §1, de la directive qualification. Le législateur belge a fait usage de cette possibilité dans l'article 57/7ter de la loi du 15 décembre 1980.

informations relatives à leurs « nationalités, le ou les pays ainsi que le ou les lieux où ils ont résidés auparavant »⁷, les requérants prétendent au travers de déclarations « manifestement frauduleuses »⁸ avoir séjourné en Afghanistan avant de solliciter l'asile en Belgique. Ils rendent ainsi l'évaluation de leur demande d'asile et de protection subsidiaire impossible.

Rappelant que les requérants ne peuvent pas être expulsés vers Kaboul dans les circonstances actuelles⁹, le C.C.E. confirme le rejet de leur demande d'asile et de protection subsidiaire.

B. Éclairage

Dans cet arrêt, le C.C.E. dissocie la question de la preuve de la nationalité du demandeur d'asile de celle de son lieu de résidence, limitant strictement les conséquences à inférer de la production d'un passeport. Ce dernier établit la nationalité du demandeur d'asile et non son dernier lieu de résidence.

En prenant en compte le passeport des requérants bien que leur récit d'asile manque de crédibilité, le C.C.E. prend acte de l'arrêt *Singh* de la Cour eur. D.H.¹⁵. Dans *Singh*, la Cour reprochait aux instances belges de s'être focalisées sur l'examen de crédibilité des dires des requérants sans prendre en considération les documents établissant leur identité dont l'authenticité n'était pourtant pas remise en cause. Dans l'arrêt d'espèce, le C.C.E. échappe à cette critique. Il admet que la charge de prouver que le demandeur n'a pas la nationalité de son pays de passeport, ou que ce dernier n'est pas authentique, repose sur le C.G.R.A.¹⁶

Toutefois, ce renversement de la charge de la preuve ne concerne que la question de la nationalité. Un passeport ne prouve pas le lieu de résidence, élément essentiel¹⁷ selon le C.C.E. pour connaître d'une demande d'asile et de protection subsidiaire. Cela paraît évident en ce qui concerne l'évaluation de la demande de protection subsidiaire face à une situation de violence aveugle ne concernant que certaines régions du pays d'origine : le demandeur doit prouver résider dans une de ces régions pour bénéficier de la protection subsidiaire¹⁸. Cela paraît moins évident en ce qui concerne la demande d'asile (ou de protection subsidiaire fondée sur une atteinte grave individuelle). Puisque la cause d'irrecevabilité et de non-fondement d'une demande d'asile lorsque le demandeur bénéficie d'une protection dans un « pays tiers sûr » n'a pas été transposée en droit belge¹⁹, pourquoi le demandeur aurait-il la charge de prouver, outre une crainte fondée de

⁷ Art. 4, §2, de la directive qualification.

⁸ C.C.E., n°100 873, *op. cit.*, §3.7.3 : « manifeste bedrieglijke verklaringen » (notre traduction).

⁹ *Ibidem*, §3.7.5.

¹⁵ Cour eur. D.H., 2 octobre 2012, *Singh et autres c. Belgique*, req. n° 33210/11.

¹⁶ Pour un exemple où le C.C.E. considère le passeport comme non authentique après avoir examiné en détails les arguments du C.G.R.A., voy. C.C.E. (trois juges), 14 février 2013, n°97224.

¹⁷ C.C.E., n°100 873, *op. cit.*, §3.7.3. : « essentieel belang » (notre traduction).

¹⁸ Voy. notamment C.C.E. (trois juges), 16 juin 2009, n°28796 ; C.C.E. (trois juges), 8 juin 2010, n°44623 ; C.C.E. (trois juges), 29 novembre 2010, n°51970.

¹⁹ C.E., 29 mai 2012, arrêts nos 219.547, 219.548 et 219.549 ; S. SAROLEA (dir.), L. LEBOEUF et E. NERAUDAU, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : le règlement Dublin et la directive qualification*, 2012, p. 251.

persécution à l'égard de l'entière de son pays d'origine, que son dernier lieu de résidence ne se trouve pas dans un pays tiers ? L'explication réside dans le caractère subsidiaire de la protection internationale. Cette dernière ne profite pas au demandeur qui bénéficie d'une protection dans un autre pays dont il revêt la nationalité²⁰ ou qui est « considéré par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays »²¹.

Dans le cas où, comme en l'espèce, la « réticence manifeste »²² du requérant à coopérer avec les autorités nourrit les soupçons qu'il possède la nationalité ou un statut équivalent dans un pays tiers capable d'offrir une protection, la demande de protection est rejetée. Ce rejet s'accompagne toutefois d'une précision à l'encontre de l'Office des étrangers, qui ne peut expulser le requérant vers son pays dont la nationalité n'est pas contestée et vis-à-vis duquel le risque de violation de l'article 3 C.E.D.H. est établi.

Cette jurisprudence varie sensiblement de celle antérieurement adoptée par le C.C.E., selon laquelle le doute sur l'origine du demandeur implique l'analyse de sa demande par rapport à son pays de résidence habituelle²³. Cette approche, qui avait mené à des excès au sein de la jurisprudence du C.C.E.²⁴, n'est pas suivie dans l'arrêt d'espèce. Le C.C.E. évite de rejeter la demande d'asile et de protection subsidiaire au motif qu'il n'y ni crainte fondée de persécution ni risque réel d'atteinte grave dans un supposé pays de résidence habituelle. Il se contente d'insister sur le manque flagrant des requérants à leur devoir de coopération, justifiant en quoi il rend en l'espèce l'examen de leur demande impossible, tout en ne manquant pas de souligner que les requérants ne sont pas expulsables.

Pour autant qu'elle demeure limitée au cas où les « déclarations manifestement frauduleuses »²⁵ du demandeur génèrent des soupçons qu'il bénéficierait du statut de national dans un autre pays capable de le protéger et qu'elle n'aboutisse pas à une suspicion généralisée contraire au principe d'interprétation restrictive des clauses d'exclusion, cette jurisprudence présente le mérite d'éviter une expulsion en violation de l'article 3 C.E.D.H. Elle écarte le risque que la division des

²⁰ Art. 2, k), de la directive qualification : « Aux fins de la présente directive, on entend par: [...] 'pays d'origine', le pays ou les pays dont le demandeur a la nationalité ».

²¹ Art. 1, E, de la Convention de Genève ; art. 12, §1, b), de la directive qualification ; K. MARX, « Article 1 E » in A. ZIMMERMANN, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol. A Commentary*, 2011, p. 437. Selon le *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer la qualité de réfugié* du H.C.R. : « On peut dire, toutefois, que la clause d'exclusion opère lorsque le statut de l'intéressé est largement assimilé à celui d'une personne ayant la nationalité du pays considéré. Il doit, en particulier, être pleinement protégé contre le refoulement ou l'expulsion » (H.C.R., *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer la qualité de réfugié*, ré-ed. 1992, §145).

²² C.C.E., n°100 873, *op. cit.*, §3.7.3. : « manifeste onwil » (notre traduction).

²³ C.C.E. (assemblée générale), 24 juin 2010, nos 45395, 45396 et 45397.

²⁴ Sur ces excès qui revenaient à appliquer la cause d'irrecevabilité et de non-fondement des demandes d'asile « pays tiers sûrs » sans s'assurer que le demandeur puisse effectivement retourner bénéficier de la protection de ce pays tiers, voy. L. LEBOEUF, « Le 'pays d'origine sûr', 'pays tiers sûr' et 'premier pays d'asile' dans la loi de 1980 et la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers », *R.D.E.*, 2012, p. 203.

²⁵ C.C.E., n°100 873, *op. cit.*, §3.7.3 : « manifeste bedrieglijke verklaringen » (notre traduction).

compétences entre la détermination du statut de réfugié ou de protégé subsidiaire, menée par le C.G.R.A., et l'expulsion, procédée par l'Office des étrangers, implique le renvoi des demandeurs déboutés vers le pays vis-à-vis duquel le C.G.R.A. a refusé d'examiner la demande, comme dans l'affaire *Singh*.

Pour cette raison, la position exprimée par le C.C.E. dans l'arrêt d'espèce gagnerait à être généralisée dans sa jurisprudence, ce que permettrait sa consécration dans un arrêt d'assemblée générale. De par sa portée symbolique, un tel arrêt démontrerait également que les instances belges prennent acte de la jurisprudence *Singh* de la Cour eur. D.H. tout comme elles avaient pris acte de l'arrêt *M.S.S.*²⁶

L.L.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : [C.C.E., 12 avril 2013, n°100 873](#)

- K. MARX, « Article 1 E » in A. ZIMMERMANN, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol. A Commentary*, Oxford, OUP, 2011, p. 437 ;
- [Cour eur. D.H., 2 octobre 2012, *Singh et autres c. Belgique*, req. n° 33210/11.](#)
- E. NERAUDAU, « La cour européenne des droits de l'homme condamne l'examen mené par les instances d'asile en Belgique sous l'angle du recours effectif », *R.D.E.*, n°170, 2013, p. 666.
- L. LEBOEUF, « Le manque du demandeur d'asile à son devoir de coopération ne dispense pas d'un examen complet des griefs défendables tirés de l'article 3 CEDH », *Newsletter EDEM*, octobre 2012.

Pour citer cette note : L. LEBOEUF, « Les suites de l'arrêt Cour eur. D.H. *Singh*. Le dépôt d'un passeport ne dispense pas le demandeur 'manifestement réticent' à coopérer avec les autorités d'établir son dernier lieu de résidence », *Newsletter EDEM*, août 2013.

²⁶ Voy. C.C.E. (assemblée générale), 17 février 2011, nos 56201, 56202, 56203 et 56204, 56205, 56207 et 56208. Ces arrêts ont été rendus suite à la condamnation de la Belgique dans Cour eur. D.H., 21 janvier 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, requ. n° 30696/09.

4. COUR SUPRÊME (CANADA), 19 JUILLET 2013, EZOKOLA C. CANADA,

N°2013 CSC 40 :

***Exclusion : qui a commis un crime contre la paix, un crime de guerre
ou un crime contre l'humanité ?***

A. Arrêt

La Cour suprême du Canada s'est prononcée sur les limites du concept de « commission », de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité justifiant l'exclusion du statut de réfugié sur pied de l'article 1F(a) de la Convention de Genève de 1951. La question posée consistait à savoir si un haut fonctionnaire du gouvernement de République démocratique du Congo pouvait être exclu du statut de réfugié parce qu'il a exercé ses fonctions pour le compte d'un gouvernement qui s'est livré à des crimes internationaux. La Cour a pris en compte différents éléments et poursuivi l'harmonisation du droit canadien avec le droit pénal international, les visées humanitaires de la Convention relative aux réfugiés et les principes fondamentaux du droit pénal.

Selon l'article 1 F(a) de la Convention de Genève :

« Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ; »

Tout en contrôlant la décision d'exclusion prise par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et en la renvoyant pour examen plus approfondi, la Cour d'appel fédérale du Canada avait estimé que « le haut fonctionnaire qui demeure en poste sans protester et qui continue à défendre les intérêts de son gouvernement alors qu'il a connaissance des crimes commis par son gouvernement, peut de ce fait participer personnellement et consciemment à ces crimes et s'en rendre complice ». La Cour suprême, accueillant le pourvoi, va rejeter ce critère de complicité par association ou par acquiescement passif retenu par la Cour d'appel. Au critère de la « participation personnelle et consciente » jugé par la Cour suprême « parfois indûment assoupli », elle préfère le critère de la « contribution à la fois volontaire, consciente et significative », soit en droit pénal anglo-saxon, « *l'actus reus* et la *mens rea* ».

Conformément à l'article 1 F(a) de la Convention, la Cour s'est fondée sur les instruments internationaux afin de définir les modes de commission justifiant une exclusion sur la base de l'article 1 F(a)¹. Elle a ainsi utilisé le Statut de Rome de la C.P.I., plus particulièrement ses articles 25 et 30, ainsi que la jurisprudence des tribunaux pénaux *ad hoc*².

¹ Cour suprême (Canada), *Ezokola c. Canada*, arrêt n°2013 CSC 40, 19 juillet 2013, § 43.

² *Ibid.*, § 48 à 51.

La Cour a conclu qu'une personne n'est pas tenue responsable du crime commis par un groupe seulement parce qu'elle est associée à ce groupe ou qu'elle a passivement acquiescé à son dessein criminel. Elle a considéré que pour exclure un demandeur d'asile sur la base de l'article 1 F(a) de la Convention, il doit exister des raisons sérieuses de penser qu'il a volontairement contribué de manière significative et consciente aux crimes ou au dessein criminel d'une organisation³. Une brève approche en droit comparé de la question a confirmé cette solution⁴.

La Cour a ensuite listé plusieurs éléments, non cumulatifs, pouvant être pris en considération dans l'examen du niveau de complicité : (i) la taille et la nature de l'organisation ; (ii) la section de l'organisation à laquelle le demandeur d'asile était le plus directement associé ; (iii) les fonctions et les activités du demandeur d'asile au sein de l'organisation ; (iv) le poste ou le grade du demandeur d'asile au sein de l'organisation ; (v) la durée de l'appartenance du demandeur d'asile à l'organisation (surtout après qu'il a pris connaissance de ses crimes ou de son dessein criminel) ; (vi) le mode de recrutement du demandeur d'asile et la possibilité qu'il a eue ou non de quitter l'organisation⁵. Malgré la prise en compte de ces considérations, la Cour a rappelé que « l'analyse doit toujours s'attacher en priorité à la contribution de l'individu au crime ou au dessein criminel »⁶, précisant que « Dès lors, l'examen [...] devra nécessairement être particulièrement contextuel [...] dans le but principal de déterminer s'il y a eu une contribution à la fois volontaire, significative et consciente à un crime ou à un dessein criminel. »

S'agissant du niveau de preuve requis par l'expression « des raisons sérieuses de penser », la Cour adopte une position intermédiaire entre le niveau élevé de l'exclusion de tout doute raisonnable en droit pénal et le niveau léger de la prépondérance de probabilité en droit civil⁷.

B. Éclairage

La conclusion de la Cour selon laquelle la seule qualité de fonctionnaire au sein d'un gouvernement responsable de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre ne suffit pas en soi à fonder une exclusion rappelle celle retenue dans l'affaire *B. et D.* de la C.J.U.E. où il avait été considéré que la seule circonstance que la personne concernée ait appartenu à une organisation terroriste ne saurait avoir comme conséquence automatique qu'elle doive être exclue du statut de réfugié¹¹.

Pour ce qui concerne les modes de participation aux crimes fondant l'exclusion, la directive 2004/83/CE précise qu'elle vise les personnes qui sont les instigatrices des crimes ou des actes concernés, « ou qui y participent de quelque autre manière »¹². Tant les auteurs principaux que les

³ *Ibid.*, § 84

⁴ *Ibid.*, § 77.

⁵ *Ibid.*, § 91, avec des précisions pour chaque critère aux §§ 94 à 99.

⁶ *Ibid.*, § 92.

⁷ *Ibid.*, § 101.

¹¹ C.J.U.E., 9 novembre 2010, *B. et D. c. Allemagne*, C-57/09 et C-101/09, *Rec. C.J.U.E.* p. I-10979, § 88.

¹² Directive 2004/83/CE du Conseil 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, *J.O.*, L.304/12, 30 septembre 2004, article 12, paragraphe 3. Cette disposition n'est pas modifiée dans la directive qualification refonte qui doit être transposée pour le 31 décembre 2013 (Directive 2011/95, du 13 décembre 2011, *J.O.*, L.337 du 20 décembre 2011, p. 9)

complices des agissements semblent donc visés par la disposition. À la différence de la Cour suprême, la C.J.U.E. ne s'est pas explicitement fondée sur le Statut de Rome ou sur la jurisprudence des tribunaux pénaux *ad hoc* pour établir les modes de commission possible d'un crime justifiant l'exclusion. Elle ne l'a pas non plus rejeté. Cette référence au statut de Rome ne serait pas dénuée d'intérêt dès lors qu'il s'agit à la fois d'une source récente (1998) et largement reconnue (122 États sont membres de la C.P.I., dont l'ensemble des États de l'U.E.¹³). Plusieurs jurisprudences nationales s'y sont d'ailleurs déjà référées en matière d'exclusion¹⁴. Il y a lieu toutefois de souligner que la Cour suprême du Canada a, dans cet arrêt *Ezokola*, limité son examen de la complicité aux modes de commission les plus généraux que reconnaît actuellement le droit pénal international, à savoir le fait d'agir de concert dans un dessein commun suivant l'article 25(3)(d) du Statut de Rome et l'entreprise criminelle commune issue de la jurisprudence des tribunaux pénaux *ad hoc*¹⁵. En outre, au sein même de la C.P.I., les limites de la notion de commission visée à l'article 25(3)-(d) sont encore débattues¹⁶.

À l'instar de la Cour suprême canadienne, la C.J.U.E. a précisé plusieurs éléments à prendre en considération dans l'examen du mode de participation : le rôle qu'a effectivement joué la personne concernée dans la perpétration des actes en question, sa position au sein de l'organisation, le degré de connaissance qu'elle avait ou était censée avoir des activités de celle-ci, les éventuelles pressions auxquelles elle aurait été soumise ou d'autres facteurs susceptibles d'influencer son comportement¹⁷. Toutefois, pour éviter des interprétations trop souples et, partant, des exclusions trop rapides, la Cour suprême du Canada préfère remplacer la notion de « participation personnelle et consciente » par une notion plus stricte de « contribution volontaire, consciente et significative ». Si l'intention de commettre l'acte criminel est commune aux deux approches (le qualificatif « consciente »), la commission effective de l'acte de culpabilité (*actus reus*) est un critère exprimé plus clairement dans la deuxième approche (le nom « contribution » et le qualificatif « significative »). Cette évolution peut être approuvée même s'il n'est pas nécessaire de modifier les mots utilisés dans la jurisprudence en Europe continentale pour importer ceux du droit pénal de *common law*. On en retiendra une volonté commune aux deux juridictions d'asseoir une interprétation stricte de la clause d'exclusion qui doit demeurer l'exception, le principe de la Convention de Genève étant l'inclusion au sein du statut de réfugié.

J.-Y.C. & P.dH.

¹³ Voy. www.icc-cpi.int (dern. consult. 22 juillet 2013).

¹⁴ Supreme Court (Royaume-Uni), *R (on the application of JS) (Sri Lanka) (Respondent) v. Secretary of State for the Home Department (Appellant)*, n°[2010] UKSC 15, 17 mars 2010, § 109 ; Cour administrative fédérale (Allemagne), n°BVerwG 10 C 24.08, 24 novembre 2009, § 46 ; Cour administrative fédérale (Allemagne), n°BVerwG 10 C 7.09, 16 février 2010, § 41 ; Supreme Court (Nouvelle-Zélande), *The Attorney-General (Minister Of Immigration) v Tamil X and Refugee Status Appeals Authority*, n°[2010] NZSC 107, 27 août 2010, § 53.

¹⁵ C.S. Canada, *Ezokola*, *op.cit.* § 52.

¹⁶ C.P.I. (Chambre II), Décision relative à la transmission d'éléments juridiques et factuels complémentaires (norme55-2 et 3 du Règlement de la Cour), *Affaire le Procureur c. Germain Katanga*, ICC-01/04-01/07, 15 mai 2013, § 16 ; C.P.I. (Chambre II), Décision relative à la transmission d'éléments juridiques et factuels complémentaires (norme55-2 et 3 du Règlement de la Cour) - Opinion dissidente de la juge Christine Van den Wyngaert, *Affaire le Procureur c. Germain Katanga*, ICC-01/04-01/07, 20 mai 2013, § 35.

¹⁷ C.J.U.E., 9 novembre 2010, *B. et D. c. Allemagne*, C-57/09 et C-101/09, *Rec. C.J.U.E.* p. I-10979, § 97.

C. Pour en savoir plus

Pour consulter l'arrêt : [Cour suprême \(Canada\), Ezokola c. Canada, arrêt n°2013 CSC 40, 19 juillet 2013.](#)

a) - Doctrine

Alland, D., et Teitgen-Colly, C., *Traité du droit de l'asile*, Paris, Puf, 2002, pp. 515-537 ;

Goodwin-Gill, G. S., et McAdam, J., *The Refugee in International Law*, 3^e édition, Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 162-191 ;

Kälin, W., et Zard, M., "Exclusion from Protection", *I.J.R.L.*, 2000, vol. 12 ;

[Kaushal, A., et Dauvergne, C., "The Growing Culture of Exclusion: Trends in Canadian Refugee Exclusions", *I.J.R.L.*, 2011, vol. 23 \(cité dans la décision\) ;](#)

Tulkens, F., *L'actus reus en droit pénal anglo-américain*, Bruxelles, Bruylant, 1976 ;

[U.N.H.C.R., *Guidelines on international protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/03/05, 4 sept. 2003 \(citées dans la décision\) ;](#)

Zimmermann, A., et Wennholz, P., « Article 1 F (Definition of the Term 'Refugee'/Définition du Terme "Réfugié") », in *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: a Commentary*, sous la direction de A. Zimmermann (éd.), Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 579-610 ;

À la suite d'importantes recherches et d'un colloque, une publication dirigée par Vincent Chetail et Caroline Laly-Chevalier, consacrée à l'extradition et aux clauses d'exclusion paraîtra fin 2013 aux éditions Bruylant.

b) Jurisprudence

[C.J.U.E., 9 novembre 2010, *B. et D. c. Allemagne*, C-57/09 et C-101/09, *Rec. C.J.U.E.*, p. I-10979.](#)

Pour citer cette note : J.-Y. Carlier et P. d'Huart, « Exclusion : qui a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité ? », *Newsletter EDEM*, juillet-août 2013.