

*Cette newsletter est rédigée par l'EDEM, l'équipe Droits européens et migrations, constituée à l'UCL au sein du CeDIE. Elle 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 », de la directive « qualification », de la directive « accueil » et de la directive « retour » sont consultables aux côtés de nombreux autres dans le [répertoire de jurisprudences de l'EDEM](#).*

**Nous vous rappelons que vous pouvez vous procurer les ouvrages du colloque :**

**« La seconde génération du SECA en droit belge - Le temps des juges »**

Renseignements pratiques : [www.uclouvain.be/474605.html](http://www.uclouvain.be/474605.html)

### Sommaire

**1. C.J.U.E., 26 février 2015, *Shepherd*, aff. C-472/13, EU:C:2015:117 – Asile et objection de conscience. La Cour de justice renvoie la balle aux autorités nationales ..... 3**

*Par l'arrêt *Shepherd*, la Cour de justice détaille les conditions d'application des dispositions de la directive qualification relatives aux demandes d'asile fondées sur un refus d'exercer le service militaire. Elle appelle à une évaluation au cas par cas par les autorités nationales. D'une part, les autorités nationales ne peuvent pas refuser le bénéfice de la protection au seul motif que le service militaire ne se réalise pas au sein d'une unité de combat. D'autre part, les autorités nationales doivent évaluer le caractère disproportionné des sanctions pour refus d'exercer le service militaire en tenant compte du droit légitime de chaque Etat à maintenir une force armée.*

**Article 9 de la directive qualification – acte de persécution – déserteur – objection de conscience – crimes de guerre – sanctions disproportionnées et discriminatoires.**

**2. C.C.E., 19 février 2015, n° 138 876 – Risque d'excision d'une mineure d'âge : bénéfice du doute et éléments objectifs... 8**

*Le C.C.E. considère, au vu des statistiques disponibles relatives aux MGF en Guinée, que le risque pour une mineure d'âge non encore excisée de l'être en cas de retour est quasi certain et suffit en lui-même à fonder une crainte de persécution, sauf à établir qu'en raison de circonstances exceptionnelles, celle-ci est en mesure de s'y opposer. Il insiste sur le bénéfice du doute à apporter aux demandes d'asile des mineurs et sur l'importance des éléments objectifs.*

**Minorité – risque d'excision – évaluation des faits et circonstances – bénéfice du doute – vulnérabilité – éléments objectifs – Country of Origin Information – certificat médical.**

**3. C.C.E., arrêt n° 138.404 du 12 février 2015 – Le risque de dégradation psychologique fondé sur de très lourdes persécutions passées ayant conduit à un stress post-traumatique intense est un risque de persécution ..... 13**

*Les persécutions passées peuvent être prises en compte en vue de l'octroi d'une protection internationale même en l'absence de craintes actuelles de nouvelles persécutions si le traumatisme résultant des premières risque de s'aggraver lourdement en cas de retour dans le pays d'origine. Le principe de l'unité de famille conduit à octroyer une protection à l'épouse du requérant dont elle est dépendante.*

*Loi du 15.12.1980, article 48/3 (reconnaissance).*

**4. Trib Trav. Bruxelles, (réf.), 17 février 2015, R.G. n° 15/3/C – L'obligation pour l'administration de motiver les décisions de refus d'octroi d'une aide matérielle ..... 17**

*Par son ordonnance, le Tribunal de travail de Bruxelles a réaffirmé l'obligation pour l'administration de motiver les décisions refusant l'octroi d'une aide matérielle. En l'espèce, ce manque de motivation était d'autant plus préjudiciable au requérant, de nationalité syrienne, que les précédentes demandes d'asile se sont clôturées il y a 10 ans. Ainsi, il a condamné Fedasil à héberger le requérant et à lui fournir l'aide matérielle.*

*Article 3 C.E.D.H. – Articles 16(4), 17 directive 2003/9/CE – Articles 10, 11 Constitution – Articles 2(6), 4, 4/1, Loi du 12 janvier 2007 – Articles 48/3, 48/4, 51/8, 52, 57/6, 57/6/2, 57/10, 68, 74/8, 74/9, 74/13 et 74/14 de la loi du 15 décembre 1980 – Demande d'asile multiple – Refus d'octroi d'une aide matérielle – Défaut de motivation individualisée de la décision – Condamnation de Fedasil.*

## 1. C.J.U.E., 26 FÉVRIER 2015, *SHEPHERD*, AFF. C-472/13, EU:C:2015:117

*Asile et objection de conscience. La Cour de justice renvoie la balle aux autorités nationales.*

### A. Arrêt

Une juridiction allemande interroge la Cour de justice sur l'application de l'article 9 de la directive qualification à l'égard d'un soldat américain qui craint des sanctions aux Etats-Unis en raison de son refus de participer au conflit en Irak.

Elle souhaite en particulier obtenir une interprétation de l'article 9, §2, de la directive qualification, qui énumère un ensemble de formes que peuvent prendre les actes de persécution. Elle se demande ce que recouvrent l'article 9, §2, e), qui vise « les poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant des clauses d'exclusion » (1), et l'article 9, §2, b) et c), qui renvoie aux « mesures légales, administratives, de police et/ou judiciaires qui sont discriminatoires en soi ou mises en œuvre d'une manière discriminatoire » ainsi qu'aux « poursuites ou sanctions qui sont disproportionnées ou discriminatoires » (2).

#### **(1) Les poursuites pour refus d'exécuter le service militaire**

La Cour précise tout d'abord que l'article 9, §2, e), de la directive qualification s'adresse à l'ensemble du personnel militaire, quels que soient son rang, les conditions de son recrutement ou encore son activité<sup>1</sup>. Un soldat qui, comme en l'espèce, s'est engagé volontairement en tant que membre du personnel logistique, relève du champ d'application personnel de l'article 9, §2, e), de la directive qualification.

La Cour détaille ensuite les conditions pour que le personnel militaire puisse bénéficier du statut de réfugié au motif qu'il risque des poursuites en raison de son refus d'exécuter le service militaire.

Premièrement, le service militaire doit être mené en situation de conflit et supposer d'être impliqué dans la commission de crimes de guerre. Il n'est à cet égard pas nécessaire de démontrer que le degré d'implication personnelle de l'intéressé est tel qu'il pourrait faire l'objet de poursuites au sens du droit international pénal<sup>2</sup>. Il suffit de démontrer que, en exerçant sa fonction, l'intéressé risque d'être amené à participer à de tels actes<sup>3</sup>. L'évaluation est prospective, l'éventuelle implication passée de l'unité dont relève l'intéressé dans des crimes de guerre n'ayant qu'une valeur indicative<sup>4</sup>.

Deuxièmement, le fait que l'intervention au conflit se réalise sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations-Unies ou donne lieu à un consensus international, doit être pris en considération dans l'évaluation du risque que des crimes de guerre soient commis<sup>5</sup>. De même, la

<sup>1</sup> C.J.U.E., 26 février 2015, *Shepherd*, aff. C-472/13, EU:C:2015:117, §33.

<sup>2</sup> *Ibid.*, §37.

<sup>3</sup> *Ibid.*, §38.

<sup>4</sup> *Ibid.*, §40.

<sup>5</sup> *Ibid.*, §41.

circonstance que l'Etat qui mène les opérations pénalise les crimes de guerre constitue un indice selon lequel le service militaire ne suppose pas d'en commettre<sup>6</sup>.

Troisièmement, le refus d'exercer le service militaire doit être le seul moyen par lequel le requérant peut échapper à la commission de crimes de guerre<sup>7</sup>. En l'espèce, la Cour invite à tenir compte du renouvellement par Monsieur Shepherd de son engagement militaire dans les forces armées américaines, avec lesquelles il s'était déjà précédemment rendu en Irak.

## **(2) Les mesures, poursuites ou sanctions discriminatoires**

Selon la Cour, le caractère disproportionné et/ou discriminatoire des actes visés par l'article 9, §2, b) et c), de la directive qualification doit s'évaluer en tenant compte du droit légitime de l'Etat fuyant par l'intéressé à maintenir une force armée. S'il revient aux autorités nationales de procéder à cette évaluation, la Cour note qu'une sanction telle que celle risquée par Monsieur Shepherd, à savoir une peine d'emprisonnement de cent jours à quinze mois pouvant aller jusqu'à cinq ans, ne paraît pas disproportionnée. De même, il revient aux autorités nationales de vérifier si cette sanction est discriminatoire. Dans tous les cas, la Cour précise que le rejet social qui peut résulter de l'infliction de cette sanction n'est pas visé par l'article 9, §2, b) et c), puisqu'il ne s'agit que de la conséquence des sanctions.

## **B. Éclairage**

Par l'arrêt *Shepherd*, la Cour de justice est amenée à se prononcer sur la question des objecteurs de conscience, objet de controverses lors des négociations qui ont conduit à l'adoption de la directive qualification (1). Elle n'apporte cependant qu'un éclairage marginal, renvoyant dans une large mesure à la nécessité d'une appréciation au cas par cas par les autorités nationales (2).

### **(1) Les controverses relatives à la protection des objecteurs de conscience lors de l'adoption de la directive qualification**

- L'article 9, §2, e), de la directive qualification

L'article 9, §2, e), de la directive qualification ne mentionne les sanctions pour refus d'exercer le service militaire à titre d'exemple d'acte de persécution que si le service militaire est réalisé en temps de conflit et suppose de commettre des crimes de guerre. Il ne protège que l'objection de conscience motivée par la volonté de ne pas commettre des crimes de guerre.

Cette formulation est plus restrictive que celle qui figurait dans la proposition de la directive qualification élaborée par la Commission européenne, qui protégeait l'objection de conscience quel qu'en soit le motif.

Selon la proposition de Commission, le statut de réfugié devrait être accordé « dans des situations de guerre ou de conflit, si le demandeur peut prouver qu'effectuer son service militaire l'obligera à participer à des activités militaires inconciliables avec ses convictions morales, religieuses ou politiques profondes ou avec d'autres motifs valables relatifs à l'objection de conscience »<sup>8</sup>. La

<sup>6</sup> *Ibid.*, §42.

<sup>7</sup> *Ibid.*, §44.

<sup>8</sup> Art. 11, §1, d), ii), de la proposition COM(2001) 510 final de directive du Conseil concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers et les apatrides pour pouvoir prétendre au

Commission estimait alors que « même si l'action militaire est généralement menée dans le respect des limites prévues par le droit de la guerre, la personne en question peut avoir des motifs valables liés à l'objection de conscience de ne pas y participer »<sup>9</sup>. En d'autres termes, selon la Commission, le statut de réfugié peut être accordé même si l'objection de conscience n'est pas motivée par le risque d'avoir à commettre des crimes de guerre.

Ce faisant, la proposition de la Commission entendait répondre positivement à l'invitation formulée par le Haut-Commissariat pour les réfugiés des Nations-Unies (ci-après « le H.C.R. ») dans son Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer la qualité de réfugié, où il notait que « les États contractants sont libres, s'ils le désirent, d'accorder le statut de réfugié aux personnes qui ont des objections à l'égard du service militaire pour d'authentiques raisons de conscience »<sup>10</sup>. Dans ses principes directeurs relatifs à la persécution religieuse, le H.C.R. s'était montré plus assertif en notant que « dans les cas d'objecteurs de conscience, une loi censée être d'application générale peut, selon les circonstances, être néanmoins source de persécution lorsque, par exemple, [...] on ne peut pas raisonnablement attendre de l'intéressé qu'il effectue son service militaire en raison de ses croyances profondes ou de ses convictions religieuses »<sup>11</sup>.

Le législateur européen a finalement préféré exiger que l'objection de conscience soit motivée par le risque de commettre des crimes de guerre, reprenant la jurisprudence *Sepet et autres* de la *House of Lords* du Royaume-Uni<sup>12</sup>. Dans cet arrêt, les juges britanniques avaient jugé que faute d'un droit de l'homme à l'objection de conscience, cette dernière ne peut être protégée que lorsqu'elle est motivée par le souci de ne pas commettre des crimes de guerre<sup>13</sup>.

Lorsqu'il a transposé la directive qualification, le législateur belge a quant à lui préféré s'aligner sur la position du H.C.R. La loi du 15 décembre 1980 énonce que « les actes de persécution précités peuvent entre autres prendre les formes suivantes : [...] poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire, *en particulier* en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant des clauses d'exclusion »<sup>14</sup>. L'usage du terme « en particulier » souligne que la situation de conflit et le risque de commettre des crimes de guerre ne sont pas les seules hypothèses dans lesquelles l'objection de conscience permet de fonder une demande d'asile<sup>15</sup>.

---

statut de réfugié ou de personne qui, pour d'autres raisons, a besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, *J.O.*, n° C 51 E, 26 février 2002, p. 325.

<sup>9</sup> *Ibid.*, commentaire de l'article 11, §1<sup>er</sup>, d).

<sup>10</sup> H.C.R., *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, §173.

<sup>11</sup> H.C.R., « Demandes d'asile fondées sur la religion au sens de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 Convention et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », *Principes directeurs sur la protection internationale*, 2004, §26.

<sup>12</sup> *House of Lords*, 20 mars 2003, *Sepet (FC) and another (FC) v. Secretary of State for the Home Department*, UKHL, 2003, p. 15 ; G. GOODWIN-GILL et J. McADAM, *The Refugee in international Law*, 3rd ed., Oxford, O.U.P., p. 108.

<sup>13</sup> *Ibid.*, opinion du Lord Bingham of Cornhill, en particulier §§8 et 19. Contra, dans le sens d'un droit à l'objection de conscience, voy. l'Observation générale n°22 du Comité des droits de l'homme des Nations-Unies et la Recommandation 816(1977) du 7 octobre 1977 de l'Assemblée générale du Conseil de l'Europe relative au droit à l'objection de conscience au service militaire.

<sup>14</sup> Art. 48/3, §2, alinéa 2, e) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584 (notre emphase).

<sup>15</sup> S. BODART, « Réfugiés conventionnels et protection subsidiaire. Apports et apories d'une directive européenne », *J.T.*, 2005, p. 247. Sur ce point, voy. *Doc. Parl. Chambre, sess. 2005-2006, n°2478/001*, p. 81 : « Les persécutions ou les sanctions dues au refus d'effectuer le service militaire (en se dérobant ou en désertant) peuvent être considérées comme

- L'article 9, §2, b) et c), de la directive qualification

L'article 9, §2, b) et c), de la directive qualification, qui interdit en des termes généraux toute mesure discriminatoire et toute poursuite ou sanction disproportionnée ou discriminatoire, tempère la sévérité de l'article 9, §2, e). Il permet en effet de protéger l'individu victime de sanctions pour refus d'exercer le service militaire dans une situation telle que celle qui a mené à la condamnation de la Grèce par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Thlimmenos c. Grèce*<sup>16</sup>.

En l'espèce, la Cour de Strasbourg a jugé discriminatoire l'infliction de sanctions au requérant témoin de Jéhovah en raison de son refus d'exercer son service militaire pour des motifs religieux. Elle a abouti à cette conclusion en constatant le caractère disproportionné des sanctions infligées au requérant, qui a non seulement subi une peine d'emprisonnement mais était en outre, du fait de cette condamnation figurant à son casier judiciaire, interdit d'exercer sa profession d'expert-comptable<sup>17</sup>.

## **(2) La portée (très) limitée de l'arrêt *Shepherd***

Dans l'arrêt *Shepherd*, la Cour de justice se contente d'énumérer les conditions d'application de l'article 9, §2, b), c) et e). Ce faisant, elle renvoie au pouvoir d'appréciation de la juridiction nationale, soulignant la nécessité d'une appréciation concrète à réaliser au cas par cas. Il nous paraît en conséquence difficile de dégager de l'arrêt *Shepherd* des lignes directrices claires, qui dépassent la question de la désertion pour encadrer l'évaluation des demandes d'asile fondées sur une objection de conscience.

La Cour aurait pu élever son raisonnement à l'interprétation de l'article 9, §1<sup>er</sup>, qui fournit une définition générale de l'acte de persécution, plutôt que de se contenter d'énumérer les conditions d'application de l'article 9, §2, b), c) et e), qui ne font que lister des exemples non-exhaustifs d'actes de persécution. Elle aurait également pu placer son raisonnement sous l'angle de l'article 10, qui énumère les motifs de persécution. Ce faisant, elle aurait pu conférer au juge national des outils lui permettant d'aborder d'autres hypothèses que celle survenue dans le cas d'espèce à l'origine de la question préjudicielle, comme par exemple le refus d'exercer le service militaire motivé par des convictions politiques ou religieuses, ou encore le refus d'exercer un service militaire qui n'implique pas de commettre des crimes de guerre mais soumettrait l'intéressé à des persécutions (conscrits russes, conscrits turcs d'origine kurde...)<sup>18</sup>.

Comme l'a relevé l'Avocat général Sharpston dans ses conclusions, les termes de la question préjudicielle n'invitaient assurément pas la Cour de justice à développer une approche plus vaste<sup>19</sup>. Il n'en demeure pas moins que la Cour aurait pu faire davantage œuvre constitutionnelle en se saisissant de l'arrêt *Shepherd* pour dégager du droit de l'Union des principes clairs relatifs à l'évaluation de toute demande d'asile fondée sur une objection de conscience.

---

un fait de persécution. Cela est certainement le cas lorsque l'accomplissement du service militaire implique la participation à un conflit donnant lieu à des faits délictueux et à des actes ressortant aux critères d'exclusion, plus précisément aux crimes contre la paix, aux crimes de guerre et aux crimes contre l'humanité ».

<sup>16</sup> Cour eur. D.H., 6 avril 2000, *Thlimmenos c. Grèce*, req. n° 34369/97.

<sup>17</sup> *Ibid.*, §47.

<sup>18</sup> En ce sens, voy. par ex. C.C.E., 24 mars 2009, n°24.997 (Turquie) ; C.C.E., 28 janvier 2011, n°55.142 (Russie).

<sup>19</sup> Conclusions de l'Avocat général Sharpston présentées le 11 novembre 2014 dans *Shepherd*, aff. C-472/13.

Tout au plus retiendra-t-on de l'arrêt *Shepherd* le rejet par la Cour d'une approche automatique, insensible aux spécificités de chaque espèce, qui consisterait à rejeter la demande d'asile dès que le demandeur ne risque pas d'être personnellement impliqué dans des crimes de guerre suivant le degré d'implication requis pour engendrer une condamnation devant la Cour pénale internationale, par exemple parce qu'il relève du personnel logistique ou d'appui et non du personnel combattant.

L.L.

### C. Pour en savoir plus

#### Consulter l'arrêt :

C.J.U.E., 26 février 2015, *Shepherd*, aff. C-472/13, EU:C:2015:117

#### Doctrine

- ECRE, « Asylum can be granted to military deserters who provide logistical support in conflicts says CJEU », *ECRE Weekly Bulletin*, 27 février 2015 ;
- V. JEUTNER, « Many presumptions and no guarantees : Preliminary observations on Shepherd C-472/13 », *Völkerrechtsblog*, 27 février 2015 ;
- T. RACHO, « Un accès restreint au statut de réfugié pour le déserteur », *Rev. D.H., Actualités Droits Libertés*, 9 mars 2015 ;
- S. PEERS, « The Iraq War and EU asylum law : the CJEU's answers are blowin' in the wind », *EU Law analysis*, 27 février 2015.

**Pour citer cette note :** L. LEBOEUF, « Asile et objection de conscience. La Cour de justice renvoie la balle aux autorités nationales », *Newsletter EDEM*, mars 2015.

## 2. C.C.E., 19 FÉVRIER 2015, N° 138 876

### *Risque d'excision d'une mineure d'âge : bénéfice du doute et éléments objectifs.*

#### A. Arrêt

La requérante est mineure, de nationalité guinéenne et d'origine ethnique peule. Elle est arrivée en Belgique le 15 janvier 2014 et y a introduit une demande de protection internationale, rejetée par le C.G.R.A. le 19 août 2014. Le 17 septembre 2014, elle a engagé un recours contre cette décision devant le C.C.E.

Elle avance avoir quitté la Guinée à la suite d'un mariage forcé avec un ami de son père et craindre ceux-ci, son père l'ayant menacée de représailles si elle quittait le domicile de son mari. A l'appui de sa demande d'asile, elle dépose un certificat médical réalisé en Belgique, attestant qu'elle n'a pas subi d'excision. Bien qu'un minime morceau de lèvres ait pu être enlevé, aucune cicatrice n'est visible. Pensant pourtant avoir été excisée à l'âge de cinq ans dans un hôpital, elle craint dès lors de l'être si un membre de sa famille apprend que ce n'est pas le cas.

Le C.G.R.A. remet en cause la réalité du mariage forcé que la requérante indique avoir subi ainsi que le risque d'être soumise à une mutilation génitale féminine (ci-après : « MGF ») invoqué en cas de retour en Guinée. Il estime qu'au vu de ses propos, il ne peut être établi qu'elle vient d'une famille conservatrice qui pratique le mariage forcé et l'excision. Il note en outre que son jeune âge a été pris en compte durant son audition et lors de l'analyse de sa demande.

Insistant sur sa vulnérabilité particulière résultant de son jeune âge et de sa situation familiale, le C.C.E. considère que le débat en l'espèce porte essentiellement sur le bien-fondé de la crainte personnelle de la requérante, dont elle est désormais clairement consciente, soit un risque de subir une MGF en cas de retour en Guinée. Il rappelle que l'excision, quel qu'en soit le type, constitue une atteinte grave et irréversible à l'intégrité physique des femmes qui la subisse et que de tels actes relèvent des « violences physiques ou mentales, y compris les violences sexuelles » ou encore des « actes dirigés contre des personnes en raison de leur sexe ou contre des enfants », au sens de l'article 48/3, § 2, alinéa 2, a) et f), de la loi du 15 décembre 1980, et qu'ils visent les femmes en tant que membre d'un groupe social au sens de l'article 48/3, § 4, d), de la même loi<sup>1</sup>.

S'agissant du risque d'excision allégué en Guinée, le C.C.E. prend en considération l'élément nouveau annexé à la requête, soit l'Enquête Démographique et de Santé et à Indicateurs Multiples (ci-après : « EDS-MICS 2012 ») et constate au vu des informations statistiques disponibles dans ce document que le taux de prévalence des MGF observé en Guinée traduit un risque objectif et significativement élevé de MGF, à tous le moins pour les jeunes filles mineures de ce pays qui n'y ont pas encore été soumises. Il estime que :

« ce risque, ainsi qualifié, suffit en lui-même à fonder, dans le chef des intéressées, une crainte de persécution en cas de retour en Guinée, sauf à établir qu'à raison de circonstances exceptionnelles qui leur sont propres, celles-ci n'y seraient pas exposées ou seraient raisonnablement en mesure de s'y opposer. »<sup>2</sup>

<sup>1</sup> C.C.E., 19 février 2015, n° 138 876, § 5.5. Voy. aussi : C.C.E., 17 avril 2014, n° 122 669, § 5.3.2.

<sup>2</sup> *Ibid.*

Le C.C.E. conclut qu'au vu des éléments propres à l'espèce, de telles circonstances exceptionnelles sont absentes et que partant, la requérante n'est pas à même de s'opposer à sa propre excision. Il lui reconnaît donc la qualité de réfugié.

## B. Éclairage

Le C.C.E. insiste d'une part sur le bénéfice du doute à apporter largement aux demandes d'asile des mineurs et d'autre part sur l'importance des éléments objectifs dans des dossiers de ce type, en l'espèce le certificat médical de non excision et les *Country of Origin Information* (ci-après : « COI »).

### - Bénéfice du doute en cas de minorité

D'emblée, le C.C.E. rappelle les principes du H.C.R. relatifs à l'examen de crédibilité du mineur d'âge<sup>3</sup>. Déterminer si un mineur non accompagné remplit les conditions nécessaires pour obtenir le statut de réfugié est fonction du degré de développement mental et de maturité du mineur<sup>4</sup>. Les difficultés particulières qui découlent de l'examen d'une telle demande peuvent conduire, sur la base des circonstances connues, à accorder largement le principe du bénéfice du doute lorsque certaines affirmations du demandeur ne sont pas prouvées à l'évidence<sup>5</sup>. Ce principe, consacré aux articles 4, § 5, de la directive qualification<sup>6</sup> et 48/6 de la loi du 15 décembre 1980<sup>7</sup>, suppose que le demandeur ait satisfait à son devoir de coopération, en s'efforçant d'établir l'exactitude des faits qu'il rapporte, et que ses déclarations soient généralement cohérentes et plausibles<sup>8</sup>.

Une jurisprudence importante du C.C.E. renvoie à la minorité du demandeur d'asile pour justifier un niveau moins élevé d'exigence quant à l'appréciation du bien-fondé des craintes du mineur qui se traduit notamment par une large application du bénéfice du doute<sup>9</sup>.

L'arrêt commenté s'inscrit dans cette jurisprudence et module la charge de la preuve en fonction du profil particulièrement vulnérable du demandeur d'asile mineur. On trouve également ce « *profiling* » dans la charge de la preuve lorsque le demandeur présente des déficiences mentales ou des troubles psychologiques découlant d'expériences traumatisantes vécues dans le pays d'origine ou pendant la fuite<sup>10</sup>. Cette souplesse permet de réduire l'exigence de cohérence du récit ainsi que les connaissances requises de l'environnement de vie, la focalisation étant faite sur l'environnement de vie direct.

<sup>3</sup> C.C.E., 19 février 2015, n° 138 876, § 5.4.

<sup>4</sup> H.C.R., *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, Genève, 1979, § 214.

<sup>5</sup> *Ibid.*, § 219. Voy. aussi : H.C.R., *Principes directeurs sur la protection internationale n° 8 : Les DA d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 22 décembre 2009, § 73.

<sup>6</sup> Dir. (U.E.) n° 2011/95 du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), *J.O.*, L 337, p. 9.

<sup>7</sup> Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584.

<sup>8</sup> H.C.R., *Guides des procédures*, *op. cit.*, §§ 203-204.

<sup>9</sup> Voy. : C.C.E., 27 mai 2008, n° 11 831, § 4.3 ; C.C.E., 25 octobre 2011, n° 69 096, § 5 ; C.C.E., 21 décembre 2012, n° 94 315, § 5.3.3 ; C.C.E., 13 janvier 2014, n° 116 779, § 5.6. A contrario, voy. : C.C.E., 21 décembre 2012, n° 94 389, § 6.2.2.3.

<sup>10</sup> S. SAROLÉA (dir.), L. LEBOEUF, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge. La directive qualification*, Louvain-la-Neuve, CeDIE, 2014, pp. 56-58. Voy. par ex. : C.C.E., 28 mai 2013, n° 103 611, § 5.

### - Importance des éléments objectifs

Les principes du H.C.R., rappelés par le C.C.E. dès le début de son analyse<sup>11</sup>, précisent que l'examen de la demande d'un mineur qui n'a pas atteint un degré de maturité suffisant pour qu'on puisse établir le bien-fondé de ses craintes de la même façon que chez un adulte impose d'accorder plus d'importance à certains facteurs objectifs<sup>12</sup>.

*In casu*, en fait partie le certificat médical attestant que la requérante n'a pas été excisée. En le prenant en compte, le C.C.E. s'inscrit dans la jurisprudence de la Cour eur. D.H. qui attribue une valeur probante importante, voire décisive, à des rapports médicaux présentés par le demandeur d'asile<sup>13</sup>. Bien que sa jurisprudence en la matière soit encore erratique, le C.C.E. a déjà considéré que de tels documents étaient des commencements de preuve des faits que le requérant relate pour soutenir sa demande de protection dont il y avait lieu de tenir compte<sup>14</sup>. Si, tant dans l'ordre juridique européen qu'interne, les certificats médicaux corroborent les déclarations du demandeur quant à des persécutions passées, ce raisonnement est en l'espèce observé pour un risque de persécution à venir et conserve néanmoins toute sa valeur.

Parmi les facteurs objectifs, on peut aussi compter les *COI*, tels en l'espèce le EDS-MICS 2012. On constate à la lecture de l'arrêt l'importance accordée par le C.C.E. aux informations statistiques sur la situation générale dans le pays d'origine de la requérante, et plus particulièrement s'agissant du risque d'excision. L'utilisation de *COI* de qualité pour l'examen de la crainte et des différents éléments constitutifs de la demande d'asile est essentielle, comme le rappellent les principes du H.C.R. : « les déclarations du demandeur ne peuvent pas être prises dans l'abstrait et elles doivent être considérées dans le contexte général d'une situation concrète. Si la connaissance des conditions existant dans le pays d'origine du demandeur n'est pas un but en soi, elle est importante parce qu'elle permet d'apprécier la crédibilité des déclarations de l'intéressé »<sup>15</sup>. Au niveau européen, il ressort de l'article 4, § 3, a), de la directive qualification et de l'article 10, § 3, b), de la directive procédures<sup>16</sup>, lus à la lumière de la jurisprudence de la Cour eur D.H.<sup>17</sup>, que les instances nationales compétentes doivent procéder à l'évaluation d'une demande de protection en tenant compte des informations et faits précis et actualisés généraux existant dans le pays d'origine, y compris les lois et règlements et la manière dont ils sont appliqués<sup>18</sup>. En droit belge, c'est le Cedoca<sup>19</sup> qui est chargé de rassembler et de sélectionner toutes les informations pertinentes sur les

<sup>11</sup> C.C.E., 19 février 2015, n° 138 876, § 5.4.

<sup>12</sup> H.C.R., *Guides des procédures*, op. cit., § 217. Voy. par ex. : C.C.E., 25 octobre 2012, n° 90 402, § 6.5.

<sup>13</sup> CBAR-BCHV, *Trauma, geloofwaardigheid en bewijs in de asielpcedure*, 2014, pp. 93-101. Cour eur. D.H. (irr.), 7 mars 2000, *T.I. c. Royaume-Uni*, req. n° 43844/98, p. 19 ; Cour. eur. D.H., 9 mars 2010, *R.C. c. Suède*, req. n° 41827/07, § 53 ; Cour eur. D.H., 5 septembre 2013, *I. C. Suède*, req. n° 61204/09, § 68 ; Cour. eur. D.H., 19 septembre 2013, *R.J. c. France*, req., n° 104766/11, § 42.

<sup>14</sup> C.C.E., 13 mars 2013, n° 98 738, § 5 ; C.C.E., 26 mars 2013, n° 99 848, § 5.5.

<sup>15</sup> H.C.R., *Guides des procédures*, op. cit., § 42.

<sup>16</sup> Directive (U.E.) n° 2013/32 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), *J.O.*, L 180, du 29 juin 2013, p. 60.

<sup>17</sup> Cour eur. D.H., *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, req. 1948/04, § 136 ; Cour eur. D.H., *Umirov c. Russie*, req. n° 17455/11, § 120.

<sup>18</sup> Voy. : European Council on Refugees and Exiles et Dutch Council for Refugees, « The application of the EU Charter of Fundamental Rights to asylum procedural law, octobre 2014, pp. 116-118.

<sup>19</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup>, de l'Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général pour les réfugiés et les apatrides ainsi que son fonctionnement, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623.

pays d'origine. Il arrive toutefois que le C.C.E. remette en cause les rapports réalisés par le Cedoca, comme c'est le cas dans une jurisprudence récente sur les MGF à Djibouti<sup>20</sup>.

Notons que dans l'arrêt n° 979 du 25 juillet 2007, le C.C.E. tient un raisonnement identique à celui de l'arrêt commenté. Il s'agit comme en l'espèce d'une mineure guinéenne soutenant qu'elle sera soumise à l'excision, par son père, en cas de retour dans son pays et soumettant, à l'appui de sa demande, une attestation médicale non excision. Elle cite également l'Enquête démographique et de Santé, de 2005, et le C.C.E. déduit qu'au vu des données objectives présentées, notamment des statistiques, « la requérante court un risque évident, proche de la certitude, d'être soumise à une excision si elle rentre dans son pays »<sup>21</sup> et rattache la crainte de persécution à l'appartenance de la requérante au groupe social des femmes<sup>22</sup> pour lui reconnaître le statut de réfugié.

#### - Conclusion

L'arrêt commenté porte sur la situation des jeunes filles non encore excisées ; en cela, il rejoint les arrêts dans lesquels le C.C.E. reconnaît le statut de réfugié à une mère lorsque sa fille n'a pas encore été excisée et risque de l'être en cas de renvoi<sup>23</sup> et se range également aux côtés de ceux dans lesquels le C.C.E. considère que, dans certaines circonstances, l'excision peut constituer une crainte autonome de persécution et engendrer la reconnaissance de la qualité de réfugié<sup>24</sup>. Il compte en outre un passage clef pour de futures affaires avec risque d'excision :

« Le Conseil retient de ces diverses informations que selon les dernières statistiques disponibles, le taux de prévalence des MGF en Guinée se situe à un niveau extrêmement élevé, ce qui implique, à tout le moins pour les jeunes filles mineures qui ne les ont pas encore subies, un risque objectif significatif, et dans certains cas une quasi-certitude, d'y être soumises »<sup>25</sup>.

H.G.

#### C. Pour en savoir plus

##### Consulter l'arrêt :

[C.C.E., 19 février 2015, n° 138 876.](#)

##### Jurisprudence :

- [C.C.E., 25 octobre 2012, n° 90 402](#) ;

- [C.C.E., 27 juillet 2013, n° 979.](#)

##### Doctrine :

- [European Council on Refugees and Exiles et Dutch Council for Refugees, « The application of the EU Charter of Fundamental Rights to asylum procedural law, octobre 2014](#) ;

<sup>20</sup> C.C.E., 28 novembre 2014, n° 134 238, § 7.4.

<sup>21</sup> C.C.E., 25 juillet 2007, n° 979, § 4.6.

<sup>22</sup> *Ibid.*, §§ 5.7-5.8.

<sup>23</sup> C.C.E., 25 juin 2009, n° 29 108 ; C.C.E., 25 juin 2009, n° 29 109 ; C.C.E., 25 juin 2009, n° 29 110.

<sup>24</sup> C.C.E., 22 août 2014, n° 128 221. Voy. : M. Lys, « L'incidence du statut de mère célibataire et d'enfant hors-mariage en Guinée sur la détermination du statut de réfugié et les séquelles permanentes de l'excision comme crainte autonome de persécution », *Newsletter EDEM*, octobre 2014.

<sup>25</sup> C.C.E., 19 février 2015, n° 138 876, § 5.6.

- CBAR – BCHV, *Trauma, geloofwaardigheid en bewijs in de asielprocedure*, 2014 ;
- CBAR – BCHV, *L'enfant dans l'asile : prise en considération de sa vulnérabilité et de son intérêt supérieur*, 2013 ;
- CBAR – BCHV, *La crainte est-elle fondée ? Utilisation et application de l'information sur les pays dans la procédure d'asile*, 2011.

**Pour citer cette note** : H. GRIBOMONT, « *Risque d'excision d'une mineure d'âge : bénéfice du doute et éléments objectifs* », *Newsletter EDEM*, mars 2015.

### 3. C.C.E., ARRÊT N° 138.404 DU 12 FÉVRIER 2015

***Le risque de dégradation psychologique fondé sur de très lourdes persécutions passées ayant conduit à un stress post-traumatique intense est un risque de persécution.***

#### A. Arrêt

Les requérants sont deux époux de nationalité kosovare, d'origine ethnique albanaise et de religion musulmane. Le requérant relate qu'en avril 1999, les forces serbes ont chassé sa famille du village de Dubovc. Ils ont été emmenés dans divers villages. Sa mère, sa sœur et la fille de son frère ont été massacrées devant lui. Il a perdu connaissance. Il a été blessé d'un coup de couteau au niveau de la poitrine et doit sa survie au fait qu'il fera semblant d'être mort. Il retrouve ultérieurement son frère grâce à l'aide de militaires kosovares avec qui il restera dans la montagne.

Depuis cet événement, il souffre de différents maux entendant des voix et des cris des membres de sa famille décédés. Il a été suivi au Kosovo et un syndrome de stress post-traumatique y est diagnostiqué. Quatorze ans plus tard, il se marie avec la requérante. Celle-ci est rejetée par sa famille qui refusait son union avec un malade. Ils vivent tous deux avec le frère du requérant qui touche une pension d'invalidité. Un médecin kosovar lui conseille de quitter le pays pour se sentir mieux.

Le couple arrive en Belgique et dépose dans le cadre de sa demande d'asile :

- différentes décisions émanant des autorités kosovares,
- la preuve du massacre des membres de sa famille,
- la preuve du fait qu'il a été blessé lors de ce massacre,
- des rapports médicaux émanant des médecins kosovars,
- une attestation psychiatrique rédigée par un spécialiste belge.

Le Commissaire général prend une décision négative estimant que s'il n'est pas contestable que les forces serbes ont été responsables de graves violences à l'origine de son traumatisme, elles ont quitté le Kosovo il y a plus de 15 ans. Il s'ensuit qu'il n'y a pas de risque que le requérant soit confronté à des événements traumatisants en cas de retour au Kosovo. Le CGRA ajoute que le requérant a pu bénéficier de soins au Kosovo. Il ne peut dès lors alléguer qu'il court un risque de persécution ou d'atteintes graves en cas de retour au Kosovo. Son épouse fait l'objet d'une décision semblable. A son égard, le Commissaire général précise que le fait qu'elle fasse preuve d'ostracisme de la part des membres de sa famille – fait non contesté – n'est pas lié à l'une des causes visées par la Convention de Genève. De plus, la requérante pourrait faire appel à la protection des autorités kosovares, assistée par diverses organisations internationales.

Le CCE examine la demande du requérant au regard de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980. Il note que ni la matérialité des faits ni la réalité des souffrances psychiques invoquées ne sont discutées. Le « *grave déséquilibre psychologique actuel* » du requérant est relevé. Le Conseil indique qu'il analyse les craintes du requérant sous l'angle des « *raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures qui pourraient l'empêcher de rentrer dans son pays d'origine* ». L'ancienneté des faits n'exclut pas que le requérant puisse craindre valablement les persécutions au sens de la Convention de Genève compte tenu des circonstances de l'espèce. Le Conseil raisonne par analogie avec le §5 de la section C de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Genève relative aux

clauses de cessation. Il est précisé que même si l'évolution de la situation dans le pays d'origine pourrait mener à la clause de cessation, le requérant peut invoquer des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité. Le Conseil se réfère notamment aux jurisprudences, certes peu nombreuses, mais néanmoins confirmées à plusieurs reprises de la Commission permanente de recours des réfugiés et du CCE. Le Conseil note la dégradation progressive de l'état psychologique du requérant au Kosovo malgré les soins, le fait que le requérant ait été incapable au Kosovo d'exercer toute activité professionnelle depuis les événements, qu'il y a été considéré comme un fou et a donc été rejeté par la population. Il précise également que c'est au cimetière qu'il passait le plus de temps. Le Conseil conclut que la dégradation psychologique découlant des événements que le requérant a subi en raison de sa race doit s'analyser comme une crainte de persécution au sens de la Convention de Genève.

En ce qui concerne la requérante, le Conseil juge qu'elle bénéficie de l'unité de famille. En tant que conjoint d'un réfugié reconnu, ce principe lui permet d'être reconnu réfugié. Le lien de dépendance avec son mari est d'autant plus fort que celle-ci n'a aucune ressource financière propre, qu'elle a été rejetée par les membres masculins de sa famille de sorte qu'elle ne bénéficiait plus de l'assistance financière de cette dernière. Elle se voit reconnaître la qualité de réfugiée.

## **B. Éclairage**

L'arrêt est intéressant en ce qu'il confirme une jurisprudence relativement rare prenant en compte le volet subjectif de la crainte lorsqu'il est à ce point important qu'il peut supplanter le volet objectif. Il ne faudrait toutefois pas occulter le fait que le concept même de persécution permet de couvrir des atteintes aux droits de l'homme diverses, parmi lesquelles les souffrances psychologiques. C'est peut-être moins une exacerbation de la dimension subjective qui se dégage du cas d'espèce qu'une approche idoine de la notion de persécution.

En effet, le risque de dégradation psychologique est qualifié de persécution et doit l'être. Il peut être analysé comme étant un traitement inhumain et dégradant en l'absence de possibilités de soins ou lorsque ces soins sont inefficaces au pays puisque l'origine du traumatisme y est située. L'on se trouve face à une violation d'un droit de l'homme faisant partie du noyau dur : l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants. Ceux-ci peuvent être physiques ou psychiques. L'article 9 de la Directive Qualification indique que la persécution est un acte suffisamment grave de par sa nature ou de son caractère répété pour constituer une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15 §2 de la CEDH. Tel est bien le cas de l'article 3 de ce même texte. Le requérant démontre ici que même si certains soins étaient disponibles au Kosovo, en aucune manière ces soins ne pouvaient le soulager puisque le massacre à l'origine de son traumatisme a eu lieu dans son pays d'origine.

La persécution en cause est fondée à l'évidence sur sa race, qui a motivé le massacre. Le traumatisme psychologique qui s'en déduit est également lié à sa race, même s'il appartient désormais à un groupe national majoritaire dans le pays d'origine, groupe qui n'est plus cible de persécutions. Cela ne modifie en rien le fait que la persécution passée est liée à sa sous-nationalité

albanaise du Kosovo. Il peut dès lors être conclu à l'existence d'un risque de persécution – la dégradation psychologique – lié à la race en cas de retour au Kosovo.

Une objection pourrait soulever que l'absence de protection au Kosovo face à cette dégradation psychologique n'est plus liée à la race mais est liée au contexte général. Toutefois, en l'espèce, ce n'est pas directement la qualité des soins psychiatriques qui est en cause mais le fait même que ces soins, prodigués au Kosovo ne pourraient en aucune manière être effectifs et soulager le requérant.

Le CCE ne s'interroge pas de cette manière dans le présent arrêt, puisqu'il recourt à une approche faisant l'analogie avec les exceptions aux clauses de cessation. Il s'agit à la fois de mettre en avant le volet subjectif de la crainte mais aussi d'identifier des raisons impérieuses liées à des persécutions antérieures. La Directive Qualification en son article 11 cite comme exception au jeu de la clause de cessation en son §3 le cas du réfugié qui peut invoquer des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité. Dans le cas d'espèce, il ne s'agit pas à proprement parler de « refuser de se réclamer » mais d'une protection dépourvue de toute efficacité en raison de l'origine même du traumatisme.

La jurisprudence en question avait déjà été utilisée par le passé pour le cas d'une jeune femme rwandaise d'origine tutsi dont la famille avait été massacrée durant le génocide au Rwanda. Le Conseil notait certaines zones d'ombre dans son récit mais estimait que les faits relatés étaient plausibles. Ni l'origine ethnique ou géographique de la requérante ni la réalité des graves faits et persécutions dont elle-même et sa famille avaient été victimes n'étaient remises en doute. En ce qui concerne la requérante, il était noté qu'elle avait subi de graves sévices sexuels, que sa mère et sa sœur avaient été assassinées ainsi que son père et son frère. Même si le contexte objectif de violences de 1994 n'était plus présent en 2008, le Conseil avait noté que la requérante pouvait légitimement craindre d'être à nouveau victime de persécutions de la part des agents de l'autorité ou à tout le moins de ne pas pouvoir obtenir une protection efficace. Il était notamment noté que l'assassinat de son père et son frère datait de 2003, bien des années après le génocide (arrêt n°16.711 du 30 septembre 2008).

Dans le présent arrêt, le Conseil se réfère lui-même à deux décisions qu'il a prononcées. [L'arrêt n°29.223 du 29 juin 2009](#) concerne une requérante de nationalité congolaise invoquant l'assassinat de plusieurs membres de sa famille au Kivu. Il n'y avait pas à l'évidence d'évolution de la situation de sécurité mais un reproche du CGRA selon lequel le requérant manquait de connaissances actualisées. Dans [l'autre arrêt n° 55.770 du 9 février 2011](#), la requérante, de nationalité tanzanienne, s'est vue appliquer l'exception liée aux raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures. En effet, les membres de son parti ne faisaient plus l'objet de poursuites à Zanzibar. Par contre, il a été tenu compte du traumatisme subi, de l'état psychologique très instable et fragile qui eux-mêmes n'avaient été remis en question par le Commissaire général.

S.S.

### C. Pour en savoir plus

#### Consulter l'arrêt

[C.C.E., arrêt n° 138.404 du 12 février 2015](#)

Sur l'unité de famille, voyez notamment

- Newsletter décembre 2013, C.C.E., 24 octobre 2013, n°112644 – Qui bénéficie du principe de l'unité familiale ?
- Newsletter octobre 2012, C.C.E., 24 septembre 2012, n° 88021 – Le principe de l'unité de famille en droit d'asile.

Il est à noter que l'arrêt commenté, fondé sur un risque de dégradation psychologique, n'est possible que si une force probatoire est reconnue aux attestations psychologiques et aux documents médicaux. Or, la jurisprudence sur ce point reste particulièrement variable alors même que la Cour européenne des Droits de l'Homme a condamné à plusieurs reprises des Etats ayant écarté de manière légère de tels documents.

Sur les certificats médicaux et les attestations psychologiques, voyez le chapitre qui y est consacré dans S. SAROLEA (dir.), L. LEBOEUF, E. NERAUDAU, P. D'HUART, L. TSOURDI, S. DATOUSSAID, H. GRIBOMONT, *La seconde génération du droit européen de l'asile: le temps des juges, La directive procédures*, Louvain-la-Neuve, 2014, 180 p.

Sur les demandeurs d'asile vulnérables, voyez notamment [l'avis du Haut-commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés relatif à l'évaluation des demandes d'asile de personnes ayant des besoins particuliers et notamment celles qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violences psychologiques, physiques ou sexuelles.](#)

**Pour citer cette note** : S. SAROLEA, « Note sous C.C.E., arrêt n° 138.404 du 12 février 2015 – Le risque de dégradation psychologique fondé sur de très lourdes persécutions passées ayant conduit à un stress post-traumatique intense est un risque de persécution », *Newsletter EDEM*, mars 2015.

#### 4. TRIB TRAV. BRUXELLES, (RÉF.), 17 FÉVRIER 2015, R.G. N° 15/3/C

*L'obligation pour l'administration de motiver les décisions de refus d'octroi d'une aide matérielle.*

##### A. Arrêt

L'ordonnance concerne un demandeur d'asile syrien ayant introduit une demande d'asile le 12 janvier 2015. Le même requérant avait déjà introduit deux demandes d'asile en Belgique, en 2000 et en 2003 respectivement, dont il a été définitivement débouté. Après leur clôture, il était rentré en Syrie. En 2013, il a à nouveau quitté la Syrie et est entré sur le territoire européen par la Bulgarie où il a laissé ses empreintes en septembre 2013.

Le jour même du dépôt de sa demande, Fedasil lui notifie une décision de ne pas lui accorder une aide matérielle, et ce jusqu'à ce que sa demande d'asile soit prise en considération par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (ci-après CGRA) et ce par un simple renvoi aux articles 4 et 6 de la loi du 12 janvier 2007 (ci-après loi accueil). La décision est fondée sur le fait qu'il s'agit d'une demande d'asile multiple.

Le 26 janvier 2015, l'Office des Étrangers (ci-après O.E.), demande aux autorités bulgares de reprendre le requérant sur base du Règlement Dublin ; il le convoque également à un entretien le 26 février 2015. Le conseil du requérant fait des démarches les 9 et 10 février auprès de Fedasil et de l'O.E. afin que son client soit accueilli et que sa demande soit prise en charge par l'O.E. Sur le deuxième point, il avance que son client a laissé ses empreintes en Bulgarie en septembre 2013, et donc la responsabilité de ce pays d'examiner la demande a pris fin. En outre, il avance qu'ils existent des défauts d'ordre structurel et un risque de violation de l'article 3 CEDH en cas de renvoi vers la Bulgarie. Le 16 février, le conseil du requérant dépose une requête au fond au greffe du Tribunal de Travail de Bruxelles.

Le Tribunal constate que l'urgence n'est pas contestée et résulte de l'état de besoin du requérant qui ne dispose pas de logement et n'est hébergé que sporadiquement par le Samusocial, et ce, en plein hiver. Pour ce qui concerne l'apparence de droit, le Tribunal se réfère aux articles 4 et 6 de la loi accueil qui prévoient la possibilité pour Fedasil de retirer l'aide matérielle en cas de demande d'asile multiple « sauf si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de prise en considération » de la demande<sup>1</sup>.

Selon la loi, cette décision doit être individuelle et motivée<sup>2</sup>. Le Tribunal souligne que cette obligation est une exigence posée par la directive 2003/9/EC (ci-après directive accueil)<sup>3</sup>. Il rappelle également que l'intention poursuivie par le législateur était de décourager les demandes qui visent exclusivement à prolonger l'accueil<sup>4</sup>. Le Tribunal note qu'en l'espèce la décision de Fedasil, qui ignorait même que le dossier faisait l'objet d'une demande de prise en charge par la Bulgarie, était uniquement basée sur le fait qu'il s'agissait d'une troisième demande d'asile. Or, la décision ne

<sup>1</sup> Voy. Article 4, alinéa 1, loi accueil, ainsi que les articles 57/6/2 et 57/6, 1°, de la loi du 15 décembre 1980.

<sup>2</sup> Article 4, alinéa 1, loi accueil. La loi CPAS prévoit également que « le centre n'est pas tenu d'accorder une aide sociale si l'étranger fait l'objet d'une décision prise conformément à l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers » ; voy. article 57ter, loi CPAS.

<sup>3</sup> Le tribunal fait référence à l'article 16(4) de la directive accueil.

<sup>4</sup> Doc. parl., Chambre, 2011-2012, DOC 53-0813/011, pp. 6 et 7.

contenait aucune motivation individualisée qui permettait au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles Fedasil a fait usage de la faculté de ne lui pas accorder une aide matérielle aussi longtemps que le CGRA n'a pas pris une décision de prise en considération de sa demande d'asile. Ce manque de motivation est d'autant plus préjudiciable au requérant syrien que les précédentes demandes d'asile se sont clôturées il y a 10 ans. En outre, il n'existait aucune certitude que l'O.E., qui avait introduit une demande de prise en charge par la Bulgarie dans le cadre du Règlement Dublin, transmettrait à bref délai le dossier au CGRA.

Partant, le tribunal condamne Fedasil à héberger le requérant, qui se retrouve dans des conditions de vie extrêmement précaires, et à lui fournir l'aide matérielle prévue par la loi, jusqu'à ce que le tribunal se soit prononcé sur le recours au fond.

## B. Éclairage

Cette ordonnance concerne les cas des demandes d'asile multiples. Les dispositions du droit européen à ce point (1) ainsi que la législation et la jurisprudence nationale (2) méritent d'être examinées.

### **(1) Les dispositions du droit européen relatives aux demandes multiples**

La directive 2013/33/UE sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile (ci-après refonte de la directive accueil) prévoit différentes hypothèses de limitation ou de retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Celles-ci peuvent être classées comme suit :

- a) les cas dans lesquels les États membres peuvent limiter ou, *dans des cas exceptionnels et dûment justifiés*, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil ;
- b) les cas dans lesquels les États membres peuvent seulement limiter les conditions matérielles d'accueil ;
- c) les cas dans lesquels les États membres peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil.

En l'espèce, nous nous focalisons sur la première sous-catégorie de cas. Elle vise trois situations spécifiques<sup>5</sup> :

- « a) l'abandon du lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue;
- b) le non-respect d'une série des obligations liées à la procédure d'asile<sup>6</sup> ;
- c) l'introduction d'une demande ultérieure telle que définie par la refonte de la directive relative aux procédures d'asile »<sup>7</sup>.

Le retrait des conditions d'accueil n'est permis dans ces cas qu'exceptionnellement, « dans des cas dûment justifiés »<sup>8</sup>. Par conséquent, un État membre ne peut prévoir, dans sa loi nationale,

<sup>5</sup> Article 20, § 1, Refonte de la directive relative aux conditions d'accueil (2013).

<sup>6</sup> Voy. *ibid.*, § 1, (b).

<sup>7</sup> *Ibid.*, § 1, (c). Selon l'article 2, q), de la refonte relative aux procédures d'asile (2013) une «demande ultérieure» est une nouvelle demande de protection internationale présentée après qu'une décision finale a été prise sur une demande antérieure, y compris le cas dans lequel le demandeur a explicitement retiré sa demande et le cas dans lequel l'autorité responsable de la détermination a rejeté une demande à la suite de son retrait implicite conformément à l'article 28, § 1 de cette directive.

l'exclusion systématique de toute une catégorie de demandeurs, par exemple des demandeurs qui ont introduit une demande ultérieure.

Un autre paragraphe de cet article de la refonte de la directive accueil stipule l'obligation pour les États membres d'assurer *en toutes circonstances* l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 de la refonte<sup>9</sup> et de garantir un niveau de vie digne à tous les demandeurs<sup>10</sup>. La structure de la phrase nous amène à conclure que le terme « niveau de vie digne » inclut des éléments supplémentaires à l'accès aux soins médicaux. Dans la mesure où le demandeur ne dispose pas de moyens propres pour subvenir à ses besoins essentiels, l'État membre a l'obligation de lui garantir un niveau de vie digne. En même temps cette disposition illustre les divergences d'opinions entre les co-législateurs qui ont conduit à l'adoption des normes contradictoires. En effet, il est difficile d'imaginer, dans des cas autres que ceux des demandeurs qui ont dissimulé leurs propres ressources financières, comment un État membre pourrait *retirer* le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, tout en respectant cette norme<sup>11</sup>.

En raison de l'impact significatif pour les demandeurs, la refonte énonce une série de normes ainsi que de garanties procédurales. Ainsi, toutes les décisions portant limitation ou retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil doivent être prises au cas par cas, objectivement et impartialement, et être motivées<sup>12</sup>. Elles sont fondées sur la situation particulière de la personne concernée, en particulier dans le cas des personnes vulnérables, compte tenu du principe de proportionnalité<sup>13</sup>. Le texte de la refonte stipule également qu'elles peuvent faire l'objet d'un recours dans le cadre des procédures prévues dans le droit national<sup>14</sup>.

## **(2) Demandes multiples : la législation et la jurisprudence belges**

Même si la loi nationale exige une décision « individuelle et motivée » l'instruction de FEDASIL du 5 octobre 2012 indique que<sup>15</sup> :

« FEDASIL n'accorde pas le droit à l'aide matérielle sur base d'une demande d'asile multiple durant la période de traitement par l'O.E. en vue d'examiner l'existence d'éléments nouveaux. Ceci vaut pour toutes les demandes d'asile multiples. »

ainsi que :

« Dans le cas de l'introduction d'une troisième demande d'asile ou d'une demande ultérieure, il est attribué systématiquement un code 207 "no-show" ».

La dernière instruction de FEDASIL sur la fin et la prolongation de l'aide matérielle ne contient pas de critères pour déterminer dans quelles circonstances l'accueil est poursuivi ou accordé dans des

<sup>8</sup> *Ibid.* § 1.

<sup>9</sup> C'est-à-dire au minimum « les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves ».

<sup>10</sup> Article 20, § 5, Refonte de la directive relative aux conditions d'accueil (2013).

<sup>11</sup> Voy. également L. TSOURDI, S. SAROLEA (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : la directive accueil*, Louvain-la-Neuve, 2014, pp. 131-133.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Article 26, § 1, Refonte de la directive relative aux conditions d'accueil (2013).

<sup>15</sup> Instruction de FEDASIL du 5 octobre 2012, Le droit à l'accueil sur base d'une demande d'asile multiple.

cas d'une demande ultérieure durant la période de traitement par l'O.E. mais reconnaît que c'est une possibilité<sup>16</sup>.

La Cour Constitutionnelle a validé cette disposition et n'y a pas trouvé d'incompatibilité avec la directive accueil<sup>17</sup>. Néanmoins, la Cour a précisé qu'il<sup>18</sup> :

« [r]eviendra aux autorités chargées de l'application de cette disposition d'organiser les concertations nécessaires afin que le droit à l'accueil des demandeurs d'asile introduisant des demandes successives soit examiné en connaissance de cause ».

La Cour Constitutionnelle a également estimé que les dispositions de la loi nationale ne sont pas contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution. Elle a néanmoins souligné que<sup>19</sup> :

« Fedasil peut décider qu'un étranger qui appartient à cette catégorie ne peut plus bénéficier de l'aide sociale. Il s'ensuit que si une telle limitation est imposée, elle ne peut résulter que d'une décision individuelle et motivée de ladite autorité, l'octroi de l'aide étant le principe.

A cet égard, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la manière dont la loi est appliquée et la diligence avec laquelle les demandes soumises sont examinées. C'est au juge compétent qu'il revient de contrôler si le refus d'octroyer une aide matérielle résulte d'une décision individuelle, adéquatement motivée »

Quelles sont finalement les garanties prévues par la loi belge ? Afin de tirer une conclusion finale sur la compatibilité de l'article 4 avec la refonte de la directive accueil nous devons analyser ce point. La loi prévoit que « le droit à l'accompagnement médical tel que visé aux articles 24 et 25 de la présente loi reste cependant garanti au demandeur d'asile »<sup>20</sup>. Pour le cas de retrait en cas de demande multiple, la loi prévoit une décision « individuelle motivée ».

La jurisprudence nationale a tranché cette question. Notamment, la Cour de travail de Mons a adopté le raisonnement suivant<sup>21</sup> :

« La motivation individuelle exigée par l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 va au-delà de l'exigence de motivation formelle. En l'espèce l'acte administratif ne contient rien de concret sur le plan de la motivation individuelle qui doit avoir en fait égard à la situation particulière des personnes concernées. Il faudrait que l'acte administratif reprenne au minimum les éléments factuels à mettre, par exemple, en relation avec l'âge des personnes concernées, leur état de santé ou leur situation familiale ».

<sup>16</sup> Instruction de FEDASIL du 15 octobre 2013, Fin et prolongation de l'aide matérielle, § 2.2.5 ; pour le droit à l'accueil pendant la phase d'examen d'un recours contre la décision de non-prise en considération par le GCRA, voy. L. TSOURDI, S. SAROLEA (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : la directive accueil*, Louvain-la-Neuve, 2014, pp 38-42.

<sup>17</sup> Voy. CC, arrêt n° 135/2011 du 27 juillet 2011.

<sup>18</sup> *Ibid.*, § B.9.4

<sup>19</sup> CC, arrêt n° 94/2014 du 30 juin 2014, § B.10.2.

<sup>20</sup> Article 4, alinéa 4, loi accueil.

<sup>21</sup> Cour Trav. Mons, (7<sup>e</sup> ch.), R.G. n° 2013/AM/110 et 2013/AM/112 du 2 avril 2014 ; voy. également Cour Trav. Mons, (7<sup>e</sup> ch.), R.G. n° 2013/AM/119 et 2013/AM/114 du 2 avril 2014.

### **Conclusion**

Relevant l'absence de motivation en l'espèce, cette ordonnance du Tribunal de Travail s'inscrit dans la tendance exigeant une certaine qualité dans la motivation des décisions de refus d'accueil. Si le requérant avait précédemment demandé l'asile, la donne a cependant changé depuis la clôture de ses précédentes demandes d'asile il y a dix ans : en effet, la guerre a éclaté en Syrie depuis lors et, en outre, le taux de reconnaissance pour l'année 2014 en première instance pour les demandeurs d'asile Syriens s'est élevé à 96,4%. Ces circonstances constituent *prima facie* un élément de nature à augmenter de manière significative la probabilité que le requérant puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié. Le Tribunal observe donc avec justesse qu'on est « loin des cas d'abus que le législateur a entendu sanctionner ».

Nous pouvons donc déduire de l'espèce commentée que la pratique consistant à retirer automatiquement le bénéfice de l'accueil dans le cas de demandes multiples, sans procéder à une évaluation individuelle, enfreint la directive accueil ainsi que la loi belge. En outre, même si la refonte de la directive accueil envisage des possibilités de limitation de l'aide matérielle, elle ne l'autorise que dans des cas exceptionnels. Le raisonnement de l'administration doit alors être complètement inversé : au lieu d'examiner s'il existe une situation exceptionnelle qui justifie le maintien ou l'accès à l'aide matérielle pour cette catégorie de personnes, elle devrait examiner s'il existe une situation exceptionnelle qui justifie le retrait.

En outre, comme expliqué ci-dessus, la refonte édicte que les États membres doivent assurer en toutes circonstances l'accès aux soins médicaux conformément à l'article 19 de la refonte et garantir un niveau de vie digne à tous les demandeurs. Dans la mesure où le demandeur ne dispose pas de moyens propres pour subvenir à ses besoins essentiels, l'État membre a l'obligation de lui garantir un niveau de vie digne, même en cas de situation exceptionnelle justifiant le retrait.

L.T.

### **C. Pour en savoir plus**

#### **Consulter l'arrêt**

Trib Trav. Bruxelles, (réf.), 17 février 2015, R.G. n° 15/3/C

#### **Jurisprudence**

CC, arrêt n° 135/2011 du 27 juillet 2011 ;

CC, arrêt n° 94/2014 du 30 juin 2014 ;

Cour Trav. Mons, (7<sup>e</sup> ch.), R.G. n° 2013/AM/110 et 2013/AM/112 du 2 avril 2014 ;

Cour Trav. Mons, (7<sup>e</sup> ch.), R.G. n° 2013/AM/119 et 2013/AM/114 du 2 avril 2014.

#### **Doctrine**

L. TSOURDI, S. SAROLEA (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : la directive accueil*, Louvain-la-Neuve, 2014

**Pour citer cette note** : L. TSOURDI, «Un examen de l'obligation pour l'administration de motiver les décisions refusant l'octroi d'une aide matérielle», Newsletter EDEM, mars 2015.