

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](#).

Sommaire

1. Cour eur. D.H., V.M. et autres c. Belgique, 7 juillet 2015, req. n° 60125/11 : Conditions matérielles d'accueil et recours effectif : la pratique belge devant le juge de Strasbourg3

Les conditions matérielles d'accueil des requérants, une famille de demandeurs d'asile avec cinq enfants, y compris un nourrisson et un enfant sérieusement handicapé, violent l'article 3 C.E.D.H. (interdiction des traitements inhumains ou dégradants). En outre, la Cour conclut que les requérants n'ont pas bénéficié d'un recours effectif pour faire valoir leurs griefs. Ce jugement critique la pratique belge en ce qui concerne la fin de l'aide matérielle pour des personnes qui sont soumises à une « procédure Dublin », ainsi que le système des recours prévu au moment des faits. Dans notre analyse, nous avançons que les modifications qui ont été faites entre-temps, n'adressent pas la totalité des défaillances critiquées par la Cour.

Arts. 3, 13 C.E.D.H. – Directive 2003/9/CE dite « accueil » - Règlement (CE) 343/2003 dit « Dublin II » - Art. 17 Charte sociale européenne - Art. 4, 6, 7, 60 de la loi de la loi du 12 janvier 2007- Art. 1^{er}, 57 de la loi du 8 juillet 1976 - fin de l'obligation d'accueil – vulnérabilité - demandeur d'asile souffrant de handicaps physiques –minorité - dignité humaine - recours effectif (violation).

2. Arrêt H.T., C-373/13, EU:C:2015:543. Révocation du titre de séjour d'un réfugié et 'raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public' : clarification de la C.J.U.E15

La Cour de justice de l'Union européenne considère que le titre de séjour d'un réfugié peut être révoqué soit au titre de l'article 24, § 1^{er}, de la directive qualification lorsqu'il existe des raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public, soit en

application de l'article 21, § 3, de la directive lorsqu'il existe des raisons d'appliquer la dérogation au principe de non-refoulement prévue à l'article 21, § 2. La Cour juge également que le soutien à une association terroriste inscrite sur la liste annexée à la position commune 2001/931/PESC du Conseil relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme peut constituer une des « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public », au sens de l'article 24, § 1^{er}, même si les conditions prévues à l'article 21, § 2, ne sont pas réunies. Toutefois, les autorités compétentes sont tenues de procéder, sous le contrôle des juridictions nationales, à une appréciation individuelle des éléments de fait spécifiques relatifs tant aux actions de l'association qu'à celles du réfugié.

Directive 2004/83 – articles 24, § 1^{er} et 21, §§ 1^{er} et 2 – révocation du titre de séjour – « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public » – soutien à une organisation terroriste – PKK.

3. C. C. E., 29 mai 2015, arrêt n° 146. 816. Réfugiés palestiniens. L'examen des conditions de reconnaissance *ipso facto* de la qualité de réfugié ne dispense pas de l'examen des critères d'octroi de la protection subsidiaire... 20

Le Conseil du contentieux des étrangers annule une décision d'exclusion du statut de réfugié et de refus de protection subsidiaire à l'égard d'une requérante d'origine palestinienne ayant bénéficié de l'assistance de l'U.N.R.W.A en Jordanie. L'arrêt d'annulation, sans remettre en cause l'application de l'article 1, D, de la Convention de Genève, repose sur l'évaluation du risque réel d'atteintes graves au sens de l'article 48/4, § 2, a) et b) de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers. Le Conseil du contentieux des étrangers reproche à la partie défenderesse le refus de la protection subsidiaire à la suite d'une analyse focalisée sur l'absence d'un état personnel d'insécurité grave ayant occasionné la fuite hors de la zone d'action de l'U.N.R.W.A. alors que la requérante allègue des problèmes familiaux ultérieurs à sa fuite.

Art. 1, D, de la Convention de Genève – art. 12, §1^{er}, a), de la directive qualification – art. 55/2 de la loi du 15 décembre 1980 – reconnaissance *ipso facto* des réfugiés palestiniens – protection subsidiaire (annulation).

1. COUR EUR. D.H., V.M. ET AUTRES C. BELGIQUE, 7 JUILLET 2015, REQ. N° 60125/11

Conditions matérielles d'accueil et recours effectif : la pratique belge devant le juge de Strasbourg

A. Arrêt

1.1 Les faits

Dans cette affaire, la Cour eur. D.H. examine la compatibilité du traitement d'une famille de demandeurs d'asile avec cinq enfants, y compris un nourrisson et une fille handicapée moteur et cérébral qui souffrait de crises d'épilepsie et qui est décédée postérieurement à l'introduction de la requête, avec les articles 2, 3 et 13 de la CEDH. Le trajet procédural est d'une énorme complexité. Les requérants, serbes d'origine rom, ont vécu la plus grande partie de leur vie en Serbie. Ils ont fui la Serbie, où ils ont subi des discriminations et des mauvais traitements en raison de leur origine, d'abord pour le Kosovo, et après pour la France, en mars 2010. Une demande d'asile auprès des autorités françaises est rejetée le 4 juin 2010. Les requérants déclarent néanmoins avoir déjà quitté la France pour la Serbie avant cette date, en mai 2010, à cause des conditions d'accueil précaires dans ce pays.

Vu le fait que la situation n'a pas changé à leur égard en Serbie, les requérants fuient ce pays, cette fois pour la Belgique, où ils déposent une demande d'asile le 1^{er} avril 2011. Fedasil leur attribue par conséquent le centre d'accueil de Morlanwez comme lieu obligatoire d'inscription. Les autorités belges adressent le 12 avril 2011 une demande de reprise à la France sur la base du Règlement 343/2003 (ci-après Règlement Dublin), invoquant que les requérants n'ont pas pu prouver qu'ils avaient quitté le territoire de l'Union Européenne depuis leur séjour en France. La France rejette cette demande dans un premier temps, mais finalement revoit sa décision le 6 mai 2011, acceptant de reprendre la famille en charge sur la base du Règlement. Cette acceptation conduit l'Office des Etrangers (ci-après O.E.) à adopter, le 17 mai 2011, des décisions des refus de séjour avec ordre de quitter (ci-après OQT) le territoire vers la France.

Au cours du même mois, les requérants transfèrent à l'O.E. des éléments de preuve attestant leur sortie du territoire de l'UE pendant plus de trois mois. Le 25 mai 2011, les autorités belges prolongent les OQT jusqu'au 25 septembre 2011, en raison de la grossesse et de l'accouchement imminent de la mère. Le 16 juin 2011, les requérants saisissent le Conseil du Contentieux des Etrangers, (ci-après C.C.E.) d'une demande en annulation et en suspension ordinaire. D'une part, ils soutiennent que les autorités belges n'avaient pas examiné leurs craintes liées à un retour en Serbie et leurs problèmes de santé. D'autre part, ils contestent la désignation de la France en tant qu'Etat responsable de l'examen de leurs demandes d'asile vu qu'ils ont quitté le territoire de l'U.E. pendant plus de trois mois¹. Ils allèguent que pendant l'entretien initial avec l'O.E., ils n'ont pas été assistés par un conseil et que les autorités n'ont jamais demandé des documents prouvant leurs craintes de persécution ou attestant leur sortie du territoire de l'UE. Ils ajoutent qu'en tout cas, la

¹ Voy. Règlement Dublin, Article 16(3).

Belgique aurait dû faire usage de la clause de souveraineté ou de la clause humanitaire en raison de leur état de vulnérabilité particulière, ainsi que la situation déplorable de l'accueil des demandeurs d'asile en France. L'audience devant le C.C.E. a eu lieu le 26 août 2011.

Entre-temps, le 22 septembre 2011, ils introduisent une demande d'autorisation de séjour médical sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Ils invoquent l'état de santé de leur fille ainée. Ils avancent qu'ils n'ont aucune garantie de pouvoir bénéficier des soins requis, ni en Serbie, ni en Kosovo, à cause de la précarité extrême et des discriminations qu'ils affrontent en tant que Roms. Ils joignent un certificat médical, procuré le 26 juin 2011 par un neuropsychiatre, attestant les pathologies dont leur fille souffre. Celle-ci a été hospitalisée les 7 et 8 juillet en raison de ses crises d'épilepsie, ainsi que l'atteste un bilan neurologique. L'O.E. déclare la demande irrecevable le 30 septembre 2011, au motif que le certificat médical ne mentionne aucun énoncé quant au degré de gravité de la maladie. Cependant, les requérants allèguent qu'ils n'ont pris connaissance de cette décision qu'au cours de la procédure devant la Cour eur. D.H.

Le 23 septembre 2011, les requérants demandent une nouvelle prolongation de l'OQT dans l'attente de la décision du C.C.E. ; ceci est refusé. En outre, le 27 septembre 2011, ils saisissent la Cour eur. D.H. d'une demande de mesures provisoires qui est également rejetée. Le 26 septembre 2011, à l'expiration de l'OQT, les requérants sont sortis du centre d'accueil, ne pouvant plus bénéficier de l'aide matérielle. Ils se rendent à Bruxelles où ils trouvent une place pour quelques nuits dans un centre pour sans-abris jusqu'au 5 octobre 2011. Parallèlement, ils saisissent le Délégué Général de la Communauté française aux droits de l'enfant d'une demande d'intervention urgente auprès des autorités nationales en matière d'accueil. Suite à cette intervention, Fedasil leur désigne, le 7 octobre 2011, un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, le centre de Bovigny, qui se situe 160km de Bruxelles. Le Gouvernement affirme que la famille ne s'est jamais présentée à ce centre. Quant aux requérants, ils allèguent qu'ils s'y sont rendus en train, mais qu'ils furent renvoyés à Bruxelles, en raison de l'expiration de leur OQT. Le lieu de leur inscription obligatoire est, donc, modifié, en code 207 « no show ». La famille s'est trouvée dans la rue, à la gare du Nord, sans moyen de subsistance et sans hébergement. Vu leur destitution, elle a accepté, le 25 octobre 2011, c'est-à-dire après avoir vécu à la rue durant trois semaines, la proposition d'un retour organisé vers la Serbie. Ils furent rayés du registre d'attente le 25 novembre 2011.

Le C.C.E. ne rend son jugement sur le fond que le 29 novembre 2011. Il rejette le moyen lié à la saturation de l'accueil en France, comme non suffisamment prouvé. Cependant, il annule les décisions de transfert vers la France, au motif que l'O.E. n'a pas établi sur quelle base légale repose la désignation de la France en tant qu'Etat responsable d'examiner la demande d'asile des requérants. De retour en Serbie, les requérants déclarent avoir été victimes des agressions de la part des Serbes. En plus, la situation de santé de leur fille ainée s'empire. Elle est hospitalisée le 4 décembre 2011, en raison d'une infection pulmonaire, et décède en Serbie le 18 décembre 2011.

L'arrêt du C.C.E. est attaqué par l'Etat Belge devant le Conseil d'Etat le 23 décembre 2011. Ce recours est déclaré admissible, le 12 janvier 2012, mais le Conseil d'Etat le déclara irrecevable, le 28 février 2013, pour défaut d'intérêt actuel, étant donné que les requérants sont retournés en Serbie depuis plus de trois mois et que la responsabilité de l'Etat Belge d'examiner la demande a cessé.

1.2 Le raisonnement de la Cour eur. D.H.

La Cour eur D.H. a été appelée à analyser ces faits sous trois angles : si l'exclusion des requérants des structures d'accueil à partir du 26 septembre 2011 les a exposés à des risques pour la vie et à des traitements inhumains ou dégradantes (1.2.1.) ; si les conditions d'accueil en Belgique ont entraîné le décès de leur fille ainée (1.2.2.) ; et finalement si leur éloignement, direct ou indirect, vers la Serbie et le refus de régularisation de leur séjour les ont exposés à un risque pour la vie de leur fille ainée et au risque de subir des traitements inhumains et dégradants, sans avoir bénéficié d'un recours effectif pour faire valoir ces griefs (1.2.3.).

1.2.1. exclusion des structures d'accueil

La Cour commence par réaffirmer quelques principes généraux de sa jurisprudence : que la Convention et ses protocoles ne consacrent pas le droit à l'asile ; que pour tomber sous le coup de l'interdiction contenu à l'article 3, un traitement doit attendre un minimum de gravité, mais l'appréciation de ce minimum est relative ; et, finalement, que la prohibition de l'article 3 CEDH est absolue, quels que soient les circonstances et les agissements de la victime. La Cour rappelle également sa jurisprudence selon laquelle la gravité de l'article 3 est atteint quand le demandeur se trouve face à une impossibilité de subvenir à ces besoins fondamentaux, à ce point que la situation serait incompatible avec la dignité humaine². En particulier, la Cour souligne qu'après *MSS*, elle accorde un poids particulier au statut du demandeur d'asile, un groupe particulièrement défavorisé et vulnérable qui avait besoin d'une protection spéciale, évaluant si les autorités ont dûment pris en compte cette vulnérabilité³. En ce qui concerne plus spécifiquement les mineurs étrangers, accompagnés ou non-accompagnés, la Cour a établi que la qualité d'enfant prédomine sur celle des étrangers en séjour illégal⁴, et les conditions d'accueil doivent être adaptées à leur âge.⁵

La Cour applique ces principes en l'espèce. Elle note que même si, en théorie, il existe des possibilités de prolonger l'aide matérielle dans des cas exceptionnels, en pratique, à l'époque des faits, le réseau d'accueil était saturé et la politique suivie par le CPAS de la ville de Bruxelles et Fedasil était d'exclure des structures d'accueil les familles « en procédure Dublin » avec un OQT expiré. En plus, elle observe que le recours qui était ouvert aux requérants afin de redresser cette situation, notamment le recours devant les juridictions du travail, ne répondait pas aux exigences de l'effectivité requises par la Convention, et donc, ils n'étaient dispensés d'épuiser cette voie de recours. Enfin, pour ce qui concerne l'assignation au centre de Bovigny, la Cour admet qu'elle n'est pas en mesure de vérifier ce qui est passé. Néanmoins, vu les circonstances de la famille, qui n'était pas familiarisée avec la procédure nationale et s'est trouvée dépassée par la situation, la Cour estime qu'il incombait aux autorités belges de se montrer davantage diligentes pour trouver une solution d'hébergement.

² Voy. Cour eur. D.H., *Budina c. Russie*, 18 juin 2009, req. n° 45603/05 (inadmissible) ainsi que Cour eur. D.H., *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, req. n°30696/09, § 263.

³ *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, précité, § 251 et postérieurement Cour eur. D.H., *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, 28 juin 2011, req. n° 8319/07, §283 ainsi que Cour eur. D.H., *F.H. c. Grèce*, 31 juillet 2014, req. n° 78456/11, §§107-111.

⁴ Voy. par exemple Cour eur. D.H., *Kanagaratnam c. Belgique*, 19 janvier 2010, req. n° 15297/09, §62 ainsi que Cour eur. D.H., *Popov v. France*, 19 janvier 2012, req. n° 39472/07 et 39474/07, §91.

⁵ Cour eur. D.H., *Tarakhel c. Suisse*, 4 novembre 2014, req. n° 29217/12, §119.

Partant, la Cour rejette l'objection du Gouvernement quant au non-épuisement des voies des recours internes. Elle souligne que selon les principes exposés ci-dessus, la famille appartenait à un groupe vulnérable qui mérite une protection spéciale. Ce constat était encore plus renforcé en l'espèce, par la présence des enfants en bas-âge, y compris un nourrisson et une petite fille handicapée. Selon la Cour, le fait que les requérants étaient soumis à une « procédure Dublin » ne les plaçait pas dans une situation différente aux autres demandeurs d'asile au regard de la Convention, vu qu'aucune évaluation du bien-fondé de leur craintes n'a eu lieu. La Cour fait également référence à la jurisprudence de la CJUE⁶, selon laquelle la directive accueil exige l'octroi des conditions matérielles d'accueil aux demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure de la détermination de la responsabilité pour l'examen d'une demande d'asile. Ensuite, la Cour examine la situation vécue par les requérantes, qu'elle estime être « d'une particulière gravité ». Les requérants se sont trouvés à la rue, sans aide à faire face à leurs besoins les plus élémentaires : se nourrir, se laver et se loger. Cette situation aurait pu être évitée, ou à tout le moins abrégée, si le C.C.E. avait rendu sa décision plus rapidement.

Toutes ces observations, amènent la Cour à conclure que les autorités belges avaient manqué à leur obligation de ne pas exposer les requérants à des conditions de dénuement extrême pendant quatre semaines. Ces conditions, combinées avec l'absence de perspective d'amélioration, ont atteint le seuil de gravité de l'article 3 CEDH et constituaient un traitement dégradant.

1.2.2. décès de la fille ainée

La Cour rappelle que l'article 2 CEDH peut, dans certaines circonstances bien définies, entraîner l'obligation positive de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour le protéger contre autrui ou, dans certaines circonstances particulières, contre lui-même. Cependant, il faut interpréter cette obligation d'une manière rationnelle. Plus spécifiquement, pour qu'il y ait obligation positive, il doit être établi que les autorités savaient ou devaient savoir que la vie d'une personne donnée était menacée de manière réelle et immédiate, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque.⁷

En l'espèce, la Cour conclut que malgré le fait que les autorités belges ne pouvaient ignorer la situation de dénuement des requérants et les pathologies dont leur fille souffrait, plusieurs facteurs ont pu contribuer au décès, et en particulier la circonstance que les requérantes ont vécu pendant plusieurs semaines après leur retour en Serbie dans des conditions insalubres. Il n'était, donc, pas été démontré, au-delà de tout raisonnable, que le décès de la fille a été causé par les conditions de leur séjour en Belgique et la manque d'action de la part des autorités belges.

⁶ Voy. C.J.U.E., 27 septembre 2012, *Cimade and Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) v Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, C- 179/11, EU:C:2012:594 et C.J.U.E., 27 février 2014, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers c. Selver Saciri, Danijela Dordevic, Danjel Saciri et Sanela Saciri*, C-79/13, EU:C:2014:103.

⁷ Voy. par exemple Cour eur. D.H, *Keenan c. Royaume-Uni*, 3 avril 2001, req. n° 27229/95, §§ 89-90, Cour eur. D.H, *De Donder et De Clippel c. Belgique*, 6 décembre 2011, req. n° 8595/06, §§ 68-69, et Cour eur. D.H, *Nencheva et autres c. Bulgarie*, 18 juin 2013, req. n° 48609/06, §§ 105 et 108.

1.2.3. éloignement direct ou indirect vers la Serbie en l'absence d'un recours effectif

Tenant en compte le principe de subsidiarité, la Cour décide d'examiner les griefs liés à l'éloignement des requérants vers la Serbie et à l'absence d'accès à un recours effectif en pratique, sous l'angle de l'article 13 de la Convention, c'est-à-dire l'obligation pour l'Etat de fournir un recours effectif, combiné avec les articles 2 et 3, et non pas sous l'angle des articles 2 et 3 considérés isolément. La Cour précise que le départ « volontaire » des requérants est venu conforter l'extrême dénuement dans lequel se trouvaient au point de n'avoir pas d'autre option viable.

Le point de départ est de constater si les requérants présentaient des griefs défendables⁸. Pour la Cour, le moment qui est crucial pour cette évaluation, est le moment d'examen par les instances nationales⁹. La Cour constate que les griefs des requérantes auraient été dignes d'un examen au fond. Quant à la crainte d'un retour indirect en Serbie via la France, la Cour note que leur demande d'asile dans ce pays été rejetée depuis près d'un an ; il n'existait, donc, aucune garantie que les autorités ne les éloignent pas vers la Serbie. S'agissant à la situation en Serbie, la Cour estime que les rom sont l'objet de discrimination dans ce pays. Ce constat combiné avec les allégations des requérantes sur la discrimination et les mauvais traitements subis, et les facteurs de vulnérabilité propres à eux, à savoir la présence d'un enfant sévèrement handicapée et des jeunes enfants suffisent pour constituer un grief défendable.

En ce qui concerne l'effectivité des recours, la Cour rappelle que selon sa jurisprudence, les recours contre des griefs défendables liés à l'article 3 CEDH doivent présenter des garanties d'accessibilité, de qualité, de rapidité et un effet suspensif. Il est important de souligner qu'afin d'évaluer l'accessibilité d'un recours en pratique, la Cour prend, entre autres, en compte les facteurs suivants : les obstacles linguistiques, la possibilité d'accès aux informations nécessaires et à des conseils éclairés, les conditions matérielles auxquelles peut se heurter l'intéressé¹⁰. La garantie de qualité implique un contrôle attentif, un examen complet des griefs défendables tirés de l'article 3 ; les règles procédurales ne peuvent s'opposer à un examen *ex nunc* de tels griefs¹¹. Enfin, l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13, combiné avec l'article 3, suppose un recours qui soit de nature à éviter que le préjudice ne se réalise ; cela signifie que le recours interne doit être suspensif de plein droit de l'exécution de la mesure d'éloignement¹².

Appliquant ces principes en l'espèce, la Cour conclut que les requérants n'ont pas disposé d'un recours effectif, dans le sens d'un recours à la fois suspensif de plein droit et permettant un examen rapide et effectif des moyens tirés de la violation de l'article 3 de la Convention. S'agissant de la suspension, la Cour note que l'annulation d'un ordre de quitter le territoire n'était pas

⁸ Pour rappel un grief est défendable s'il n'est pas *prima facie* non-fondé et qu'il mérite un examen au fond par les instances nationales compétentes ; voy. par exemple Cour eur. D.H., *Çelik et İmret c. Turquie*, 26 octobre 2004, req. n° 44093/98, § 57.

⁹ Voy. par exemple Cour eur. D.H., *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France*, 26 avril 2007, req. n° 25389/05, § 56, Cour eur. D.H., *I. M. c. France*, 2 février 2012, req. n° 9152/09, § 100.

¹⁰ Voy. Cour eur. D.H., *I. M. c. France*, précité, § 102 ainsi que Cour eur. D.H., *A.C. et autres c. Espagne*, 22 avril 2014, req. n° 6528/11, §§ 85-86, et Cour eur. D.H., *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, 21 octobre 2014, req. n° 16643/09, §§ 167-169.

¹¹ Cour eur. D.H., *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique*, 20 novembre 2011, req. n° 10486/10, § 106, et Cour eur. D.H., *Singh et autres c. Belgique*, 2 octobre 2012, req. n° 33210/11, § 91.

¹² Voy. par exemple Cour eur. D.H., *Čonka c. Belgique*, 5 février 2002, req. n° 51564/99, §§ 81-83, Cour eur. D.H., *R.U. c. Grèce*, 7 juin 2011, req. n° 2237/08, § 77, *Singh et autres*, précité, § 92.

suspensive de l'exécution de l'éloignement. La suspension était possible par deux procédures distinctes, soit la procédure de l'extrême urgence, soit la procédure de suspension ordinaire. Or, selon la jurisprudence du C.C.E., la suspension pourrait être obtenue seulement quand l'étranger faisait l'objet d'une mesure de contrainte.

Selon la Cour ce système est critiquable. Premièrement, vu que la suspension est accordée sur demande, au cas par cas, elle peut être incorrectement refusée. Deuxièmement, le défaut de caractère suspensif, avant que les mesures de contrainte ne soient appliquées, entraîne la fin de l'aide matérielle. Dans le cas concret, les requérantes qui se sont trouvés dans une situation de destitution, ont dû quitter la Belgique avant que le bien fondé de leurs craintes ne soit examiné. Troisièmement, ce système amène les requérants, qui se trouvent déjà dans une position vulnérable, à agir *in extremis*, au moment de l'exécution forcée de la mesure. Quatrièmement, les délais de la procédure en cause étaient extrêmement longues vu les circonstances des requérantes et la nature des moyens invoqués. Par ce raisonnement, la Cour conclut à la violation de l'article 13, combiné avec l'article 3, de la Convention. Vu cette conclusion, la Cour décide qu'il n'est pas nécessaire d'examiner des griefs sous l'angle de l'article 13, combiné avec l'article 2, de la Convention.

B. Éclairage

L'arrêt *VM* est particulièrement riche. Nous focalisons notre analyse sur deux axes; premièrement nous commentons le dialogue de la jurisprudence de Strasbourg avec le droit européen d'asile, y compris la jurisprudence de la CJUE (2.1.). En outre, vu que les faits de l'arrêt *VM* ont eu lieu durant les années 2011 et 2012, nous examinons la compatibilité du droit et de la pratique belge actuelle avec les enseignements de l'arrêt *VM* (2.2.).

2.1. Le rapport entre Strasbourg et le droit européen d'asile

Cette affaire illustre le degré d'interconnexion entre le droit européen d'asile et la jurisprudence de la CJUE avec la Convention et la jurisprudence de la Cour eur. D.H. Même si la Convention ne consacre le droit à l'asile politique, et la Cour eur. D.H. n'a pas la juridiction d'interpréter directement le droit de l'Union, elle le prendra en compte en examinant les diverses situations factuelles qui relèvent de l'application des articles 2, 3, 5, 8 ou 13 CEDH. Une première manifestation de cette interconnexion, est l'allusion explicite de la Cour aux affaires *MSS*, *Tarakhel*, et également *V.M.*¹³, à l'importance qu'elle accorde au fait que les obligations de fournir des conditions matérielles décentes aux demandeurs d'asile démunis, font partie du droit positif des Etats en question. La Cour se réfère même à la jurisprudence de la CJUE au sujet des conditions matérielles d'accueil, afin d'établir le contenu et la durée de ces obligations¹⁴.

Un autre lien, quoique plus indirect, est la référence que fait la Cour à la notion de la dignité humaine. Notamment, elle interprète les droits liés à l'interdiction de tout traitement inhumain et dégradant en étant accordés aux personnes en raison de la dignité attachée à la personne

¹³ Voy. *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, précité, § 220, *Tarakhel c. Suisse*, précité, §96, *V.M. et autres c. Belgique*, arrêt commentée, §§ 136, 153-154.

¹⁴ *V.M. et autres c. Belgique*, arrêt commentée, §§ 154-155 faisant référence aux arrêts précités de la CJEU *Cimade et Gisti* ainsi que *Saciri*.

humaine¹⁵. La jurisprudence de la CJUE relative aux conditions d'accueil contient également ces idées. Dans *Cimade et Gisti* ainsi que dans *Saciri*, la CJUE s'est référé directement à l'article 1^{er} de la Charte sur la dignité humaine¹⁶, et a observé que « la directive vise en particulier à garantir le plein respect de la dignité humaine¹⁷ ». L'insistance de la CJUE sur ce concept de la dignité humaine reflète le texte de la refonte¹⁸.

L'autre « point de contact » entre les jurisprudences des deux cours en cette matière, est le critère applicable au *refoulement*, ce qui a constitué également l'axe central de l'opinion dissidente du juge Keller¹⁹. La Cour a réaffirmé dans l'affaire *Tarakhel*, que le contexte des « transferts Dublin » ne change en rien le critère central au regard des articles 2 et 3 qui est l'existence d'un risque réel de subir des traitements contraires à la Convention²⁰. Cette position reflète le raisonnement adopté par le UK Supreme Court dans l'affaire *EM Eritrea*²¹. De son côté, la CJUE a précisé que la confiance mutuelle et la présomption du respect du droit de l'Union par les autres Etats Membres n'est pas irréfragable²². Néanmoins, vu la place importante de la confiance mutuelle dans le droit de l'Union, il semble avancer le critère des « défaillances systémiques » de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'Etat membre responsable en tant que critère pertinent au contexte des transferts Dublin²³.

Il nous semble que cette position n'est pas solidement basée sur une analyse juridique, mais dévoile plutôt des tensions systémiques entre les deux cours. Il suffit de souligner que selon la Charte des droits fondamentaux de l'UE, le sens et la portée des droits correspondant à des droits garantis par la CEDH sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention²⁴. Selon le droit de l'Union, il n'est, donc, pas possible d'avoir deux critères distinctes afin d'opérationnaliser le principe du non-refoulement. Le droit de l'Union peut accorder une protection plus étendue, mais pas plus restrictive.²⁵ Néanmoins, le raisonnement de la CJUE, semble imprégner la juge Keller qui, dans son opinion dissidente avance qu'il « existe au sein du Conseil de l'Europe également une présomption selon laquelle chaque Etat partie respecte ses engagements lui incombant en vertu de la Convention »²⁶. Partant, elle conclut que les griefs des requérantes n'étaient pas défendables puisqu'ils n'existent pas d'informations selon lesquelles le système d'asile en France ne serait pas

¹⁵ *Voy. V.M. et autres c. Belgique*, arrêt commentée, § 160.

¹⁶ C.J.U.E., *Cimade et Gisti*, précité, points 42, 56 ; *Saciri* précité, point 35.

¹⁷ C.J.U.E., *Cimade et Gisti*, précité, point 35 ; voy. également L. TSOURDI, 'Reception conditions for asylum seekers in the EU: towards the prevalence of human dignity', 29(1) *Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law*, 2015, 9.

¹⁸ [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 \(refonte\)](#), *J.O.U.E.*, L180/96, 29 juin 2013.

¹⁹ Opinion dissidente du juge Keller dans l'affaire *VM* (arrêt commentée), §§ 9-12.

²⁰ *Tarakhel c. Suisse*, précité.

²¹ *Voy. (on the application of EM (Eritrea)) (appellant) v Secretary of State for the Home Department (respondent)* [2014] UKSC 12 ainsi que *Tabrizagh and others v SSHD* [2014] EWHC 1914 (Admin).

²² C.J.U.E., 21 décembre 2011, *N. S. c. Secretary of State for the Home Department et M. E. et autres c. Refugee Applications Commissioner et Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 et C-493/10, EU:C:2011:865, §105.

²³ *Voy. CJUE, Avis 2/13 de la Cour (assemblée plénière)*, 18 décembre 2014.

²⁴ *Voy. Charte des droits fondamentaux de l'UE, Article 52 § 3.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Opinion dissidente du juge Keller dans l'affaire *VM* (arrêt commentée), §11 faisant référence aux arrêts Cour eur. D.H, *T.I. c. Royaume-Uni*, 7 mars 2000, req. n° 43844/98 (admissibilité), ainsi que Cour eur. D.H, *K.R.S. c. Royaume-Uni*, 2 décembre 2008, req. n° 32733/08.

conforme aux exigences de la Convention²⁷. Pareils arguments sont soulevés respectivement par les juges Sajó et Kjølbros dans leurs opinions dissidentes²⁸.

Or, ces opinions semblent ignorer, premièrement, que le système d'accueil en France présente des défaillances, ce qui est attesté parmi d'autres moyens, par un nombre considérable des affaires pendantes devant la Cour où les requérantes, demandeurs d'asile en France, contestent les conditions dans lesquelles ils vivent et avancent que ces conditions constituent un traitement inhumain ou dégradant²⁹. En outre, ce raisonnement fait indûment écho à la notion des « défaillances systémiques ». Comme l'a bien rappelé la Cour dans son raisonnement, l'appréciation du minimum de gravité est relative ; il n'est guère nécessaire que tout un système national d'asile ne soit pas en conformité avec la Convention afin de conclure qu'un grief est défendable et doit être examiné sur le fond.

2.2. La pratique actuelle belge : en conformité avec les enseignements de l'arrêt VM ?

Etant donné que l'arrêt de la Cour se réfère à la période 2011-2012, il est important d'examiner la législation et la pratique belge actuelles en deux domaines : l'accès à un recours effectif (2.2.1.) et ainsi l'octroi des conditions matérielles d'accueil pour des demandeurs d'asile sous « procédure Dublin » (2.2.2.).

2.2.1. Accès à un recours effectif

En avril 2014, le législateur belge a modifié diverses dispositions concernant la procédure devant le C.C.E. et le Conseil d'Etat³⁰. La modification résultait principalement d'un arrêt rendu en janvier 2014 où la Cour Constitutionnelle a annulé la loi du 15 mars 2012 prévoyant que la décision de non-prise en considération de la demande d'asile introduite par un demandeur originaire d'un « pays d'origine sûr »³¹ est susceptible d'un seul recours en annulation³². En outre, le même mois, le C.C.E. a suspendu en extrême urgence une décision de refus de prise en considération d'une deuxième demande d'asile pour défaut de recours effectif³³. Le Conseil a estimé que les enseignements de la Cour constitutionnelle devraient s'appliquer au recours de la requérante alors qu'elle se trouve dans la situation d'une « demande d'asile multiple »³⁴.

²⁷ Ibid., para. 18.

²⁸ Voy. Opinion dissidente du juge Sajó dans l'affaire VM (arrêt commentée) ainsi que Opinion dissidente du juge Kjølbros dans l'affaire VM (arrêt commentée).

²⁹ Voy., Cour eur. D.H., *Panoji et Atayi c. France*, req. n° 30027/12 (pendante), Cour eur. D.H., *Gjutaj et autres c. France*, req. n° 63141/13 (pendante) ainsi que Cour eur. D.H., *B.L. et autres c. France*, req. n° 48104/14 (pendante). Voy. également pour la situation actuelle en France, M.-L. BASILIEN-GAINCHE et S. SLAMA, « Implications concrètes du droit des demandeurs d'asile aux conditions matérielles d'accueil dignes », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 05 mars 2014.

³⁰ Loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'état, M.B., 21 mai 2014, p. 40320. Pour les travaux préparatoires, voy. Doc. parl., Ch., sess. ord. 2013-2014, n° 3445/004.

³¹ Le Roi établit annuellement la liste des pays d'origine sûrs par arrêté royal (art. 57/6/1 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).

³² Voy. C.C., [arrêt n°1/2014 du 16 janvier 2014](#) ainsi que des commentaires de L. LEBOEUF, « Le Juge Garant Ultime de l'Équité de la Procédure d'Asile », 2 *Administration Publique*, 2014, 221 et T. WIBAULT, « Droit d'asile et recours effectif en Belgique : Procédure accélérée, mais pas amputée », *La Revue des droits de l'homme*, 24 février 2014 (Lien : <http://revdh.revues.org/600>).

³³ C.C.E., 31 janvier 2014, n°118.156.

³⁴ Ibid.

Les dispositions de cette loi ont fait l'objet d'une autre analyse détaillée dans notre newsletter³⁵. En l'espèce, il suffit de souligner que cette loi n'a pas changé la situation des demandeurs d'asile en procédure Dublin, comme les requérants dans l'affaire *V.M.* qui restent soumis au simple recours marginal de l'annulation. Pour ce qui concerne la suspension en extrême urgence, les délais sont étendus pour l'introduction de ce recours. Néanmoins, les conditions pour qu'il y a extrême urgence sont identiques ; il faut, alors, qu'un éloignement soit imminent, ce qui concerne principalement les détenus.

Nous concluons que les critiques avancées par la Cour dans *V.M.* restent actuelles. Notamment : le recours actuel prévoit un examen en droit et non en fait ; l'évaluation se fait au moment où la décision de transfert est prise (*ex nunc*) et non au moment où la juridiction se prononce (*ex tunc*) ; la suspension est accordée sur demande, au cas par cas, et n'est pas automatique ; le système reste en pratique extrêmement complexe et difficilement opérationnel ; le défaut du caractère suspensif entraîne la fin de l'aide matérielle ; et finalement, les requérants sont amenés à agir *in extremis*, au moment de l'exécution forcée de la mesure. La longue série des condamnations de la Belgique devant la Cour eur. D.H., la jurisprudence nationale, ainsi que la refonte du Règlement Dublin,³⁶ n'ont produit qu'une révision partielle de la loi nationale en question qui ne résout pas la situation inquiétante des demandeurs d'asile sous procédure Dublin.

2.2.1. Conditions matérielles d'accueil

Dans son arrêt, la Cour se réfère à la crise d'accueil³⁷. Il est vrai qu'entre-temps la situation en Belgique a été normalisée, sauf pour certaines catégories de demandeurs d'asile. Les demandeurs d'asile sous procédure Dublin en font partie. Le fait que la loi nationale prévoit un recours qui n'est pas suspensif de plein droit, en dépit de la jurisprudence et la législation européennes, implique que cette catégorie des demandeurs d'asile risque à se trouver dans le dénuement.

Une jurisprudence hétéroclite est apparue au niveau national³⁸. Une partie de la jurisprudence rejette l'opinion selon laquelle le « transfert effectif » au sens de la Cour de justice devrait s'étendre au moment durant lequel prend cours ou expire le délai de l'O.Q.T, et condamne FEDASIL à accorder à la requérante l'accueil prévu par la loi sur l'accueil³⁹. Une autre partie adopte une interprétation différente, avançant que 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'urgence⁴⁰. Une troisième interprétation est adoptée par le Tribunal du Travail de Bruxelles⁴¹. Ce

³⁵ S. SAROLEA et S. DATOUSSAID, « La loi du 14 avril 2014, une effectivité laborieuse : Note d'analyse », *Newsletter EDEM*, juin 2014.

³⁶ Voy. 27 § 3 du Règlement 604/2013 (refonte du Règlement Dublin).

³⁷ Pour une analyse voy., CIRE, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Les visages de la crise de l'accueil des demandeurs d'asile*, 2010.

³⁸ Pour une analyse plus approfondue voy. S. SAROLEA (dir.), L. TSOURDI, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : la directive accueil*, Louvain-la-Neuve, 2014, pp. 42-48.

³⁹ Voy. Trib. Trav. Bruxelles, (réf.), 24 janvier 2013, n° 12/220/C, ainsi que L. TSOURDI, « Trib. Trav. Bruxelles, (réf.), 24 janvier 2013, n°12/220/C (définitif) : L'accueil d'un demandeur d'asile sous procédure Dublin ne prend fin que lorsqu'il est effectivement transféré et non pas à l'expiration du délai de l'O.Q.T. », *Newsletter EDEM*, mars 2013. Voy. également en ce sens Cour Trav. Bruxelles, R.G. n° 2011/AB/1022 du 15 juillet 2013.

⁴⁰ Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13^e ch., (réf.), 28 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/2 ; Voy. également 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

Tribunal conclut que l'arrêt *Cimade et Gisti* ne paraît pas pouvoir justifier le maintien d'une aide matérielle à un demandeur d'asile refusant, sans motif valable, d'effectuer les démarches pour permettre son transfert effectif vers le pays responsable de l'examen de sa demande d'asile. Il convient de vérifier, dans chaque cas d'espèce, si le demandeur d'asile dispose de motifs sérieux de s'opposer au transfert et utilise à cette fin des recours mis à sa disposition. L'interprétation qui rejoint celle de la Cour de Travail de Liège analysée ci-dessus, est cependant nuancée, dans le sens d'une position que l'on peut qualifier de « médiane » vis-à-vis de l'application faite par les Cours de Bruxelles et de Liège⁴². Finalement, depuis l'entrée en vigueur du Règlement Dublin III, le même Tribunal de travail de Bruxelles a jugé que le recours ouvert contre le transfert Dublin devant le C.C.E. n'était pas un « recours effectif » au sens du Règlement Dublin III, notamment en ce que l'aide matérielle est interrompue malgré l'exercice de cette voie de recours⁴³. Selon le Tribunal un recours conforme au droit européen aurait suspendu les effets de la décision de transfert Dublin de l'O.E. et aurait permis à la cliente demandeuse d'asile de continuer à bénéficier de l'accueil à charge de FEDASIL⁴⁴.

Il ressort de cette analyse que ni la fin de la crise d'accueil, ni la modification de la loi en avril 2014, ni la jurisprudence nationale en matière d'accueil, n'ont réussi à sauvegarder d'une manière efficace les droits des demandeurs d'asile en procédure Dublin. Leur situation peut diverger selon la juridiction qui décidera leur affaire. En conclusion, l'argumentation de la Cour, et les enseignements de l'arrêt *V.M.* restent d'actualité. Seul une modification législative peut apporter la clarté nécessaire

L.T.

C. Pour en savoir plus

Consulter l'arrêt :

[V.M. et autres c. Belgique](#), 7 juillet 2015, req. n° 60125/11

Jurisprudence

Cour eur. D.H., *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, req. n°30696/09

Cour eur. D.H., *Panohi et Atayi c. France*, req. n° 30027/12 (pendante)

l'État membre compétent sauf circonstances particulières », *Newsletter EDEM*, août 2013. Cet arrêt de la Cour de travail de Liège suit une ligne jurisprudentielle 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 de demandeurs d'asile provenant de Libye qui étaient censés quitter la Belgique pour l'Italie en application du Règlement Dublin II. 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 en Italie. Voy. Cour Trav. Liège, sect. Namur, 13e ch., (réf.), 14 mai 2013, R.G. n° 2013/CN/3.

⁴¹ Trib. Trav. Bruxelles, (réf.), 17 septembre 2013, R.G. n° 13/62/C.

⁴² E. NERAUDAU, « Observations: L'évolution des conditions d'accueil des demandeurs d'asile sous procédure Dublin en Belgique, sous l'effet de l'arrêt *Cimade et Gisti* de la Cour de Justice de l'Union européenne », 174 *R.D.E.*, 2013, 463, p. 467.

⁴³ Tribunal du travail de Bruxelles, arrêt n°13/21/C du 1^{er} juillet 2014 ainsi que E. NERAUDAU, « Le recours national contre le transfert Dublin n'est pas un recours effectif au sens du droit de l'UE », *Newsletter EDEM*, août 2014. Voy. également Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 16^e chambre, arrêt RG 14/6.977 du 3 octobre 2014.

⁴⁴ Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 16^e chambre, arrêt RG 14/6.977 du 3 octobre 2014.

Cour eur. D.H., *Amadou c. Grèce*, req. n° 37991/11 (pendante)

Cour eur. D.H., *Gjutaj et autres c. France*, req. n° 63141/13 (pendante)

Cour eur. D.H., *B.L. et autres c. France*, req. n° 48104/14 (pendante)

C.J.U.E., 27 septembre 2012, *Cimade and Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) v. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, C- 179/11, EU:C:2012:594

C.J.U.E., 21 décembre 2011, *N. S. c. Secretary of State for the Home Department et M. E. et autres c. Refugee Applications Commissioner et Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 et C-493/10, EU:C:2011:865

C.J.U.E., 27 février 2014, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers c. Selver Saciri, Danijela Dordevic, Danjel Saciri et Sanela Saciri*, C-79/13, EU:C:2014:103

Doctrine

L. LEBOEUF, « Le juge, garant ultime de l'équité de la procédure d'asile », *Administration Publique*, 2014, p. 221 ;

E. NÉRAUDAU, « L'évolution des conditions d'accueil des demandeurs d'asile sous procédure Dublin en Belgique, sous l'effet de l'arrêt Cimade et Gisti de la Cour de Justice de l'Union européenne », *Revue du droit des étrangers*, 2013, p. 463 ;

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

S. SAROLEA et S. DATOUSSAID, « La loi du 14 avril 2014, une effectivité laborieuse : Note d'analyse », *Newsletter EDEM*, juin 2014 ;

L. TSOURDI, « Reception conditions for asylum seekers in the EU: towards the prevalence of human dignity », *Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law*, 2015, p. 9.

Pour citer cette note : L. TSOURDI, « Conditions matérielles d'accueil et recours effectif : la pratique belge devant le juge de Strasbourg », *Newsletter EDEM*, août 2015

2. ARRET H.T., C-373/13, EU:C:2015:543

Révocation du titre de séjour d'un réfugié et 'raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public' : clarification de la C.J.U.E.

A. Arrêt

- Faits

Le requérant, ressortissant turc d'origine kurde, est reconnu réfugié en Allemagne en 1993 en raison des activités politiques qu'il y mène en faveur du PKK et de la persécution politique dont il risque d'être victime en cas de retour en Turquie. Un titre de séjour à durée illimitée lui est délivré. Il est ensuite condamné en raison de sa participation aux activités du PKK en Allemagne. Il fait l'objet d'une décision d'expulsion au motif qu'il a accompli des actes de soutien en faveur du PKK et qu'il présente ainsi une « dangerosité actuelle ». Cette décision entraîne la caducité de son titre de séjour. Toutefois, eu égard à la communauté de vie familiale qu'il forme avec son épouse et ses enfants, à son titre de séjour à durée illimitée et à son statut de réfugié, l'autorité compétente surseoit à son éloignement.

Dans le cadre de l'appel formé contre la décision de rejet du recours introduit contre la décision d'expulsion, le tribunal administratif compétent exprime des doutes sur l'annulation du titre de séjour du requérant et se demande si la décision d'expulsion est justifiée à la lumière des articles 21, §§ 2 et 3, et 24 de la directive qualification. Partant, il pose trois questions préjudicielles à la C.J.U.E.

- Questions préjudicielles et raisonnement de la C.J.U.E.

Par ses **première et troisième questions**, le tribunal administratif demande si et dans quelles conditions l'article 24, § 1^{er}, de la directive qualification¹ autorise un Etat membre à révoquer le titre de séjour d'un réfugié alors que cette disposition, contrairement à l'article 21, § 3, ne prévoit pas explicitement cette possibilité. Dans l'affirmative, il demande si la révocation est autorisée uniquement par application de l'article 21, §§ 2 et 3, lorsque le réfugié n'est plus protégé contre le refoulement, ou également au titre de l'article 24, § 1^{er}, alors que le réfugié est encore protégé contre le refoulement. Pour répondre à ces questions, la Cour part du principe qu'il faut examiner la portée de ces articles ainsi que les rapports existant entre eux.

- L'article 21, § 2, prévoit une dérogation au principe de non-refoulement : « Lorsque cela ne leur est pas interdit en vertu des obligations internationales visées au paragraphe 1, les Etats membres peuvent refouler un réfugié, qu'il soit ou ne soit pas formellement reconnu comme tel: a) lorsqu'il y a des raisons sérieuses de considérer qu'il est une menace pour la sécurité de l'Etat membre où il se trouve, ou b) que, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société de cet Etat membre ». Si un réfugié se trouve dans l'une de ces deux situations, trois options sont possibles : le refoulement, l'expulsion vers un Etat tiers où il ne risque pas d'être persécuté ou d'être victime d'atteintes graves ou l'autorisation de rester sur le territoire. Lorsqu'un refoulement est possible, l'article 21, § 3, permet aux Etats de révoquer le titre

¹ Dir. n° 2004/83 du Conseil, du 29 avril 2004, concernant les normes 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, p. 12.

de séjour du réfugié, d'y mettre fin ou de refuser de le renouveler. Partant, si un réfugié ne constitue pas une menace pour la sécurité ou la société, le titre de séjour ne peut pas être révoqué (pts 42-44).

- Cela pose la question de savoir si un Etat peut révoquer le titre de séjour en application de l'article 24, § 1^{er}, qui prévoit l'obligation pour les Etats membres de délivrer au bénéficiaire du statut de réfugié ledit titre, à moins que des raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public ne s'y opposent. Cet article ne prévoit pas explicitement la possibilité de révoquer un tel titre ou d'y mettre fin, mais bien celle de ne pas le délivrer. Toutefois, la Cour estime que plusieurs arguments militent en faveur d'une interprétation permettant aux Etats de recourir à une telle mesure : le libellé de l'article 24, § 1^{er}, n'exclut pas expressément la possibilité de révoquer un titre de séjour, la révocation apparaît conforme à la finalité de cette disposition et cette interprétation est cohérente avec l'économie de la directive (pts 45-55).

Partant, la Cour considère que le **titre de séjour d'un réfugié peut être révoqué** :

- soit au titre de l'article 24, § 1^{er}, lorsqu'il existe des raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public ;
- soit en application de l'article 21, § 3, lorsqu'il existe des raisons d'appliquer la dérogation au principe de non-refoulement prévue à l'article 21, § 2.

Par sa **deuxième question préjudicielle**, le tribunal administratif demande si le soutien apporté par un réfugié à une association terroriste peut constituer une des « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public », au sens de l'article 24, § 1^{er}, de la directive qualification, et cela alors même qu'il n'entre pas dans le champ d'application de l'article 21, § 2.

- La Cour répond en déterminant la signification et la portée des notions de « raisons sérieuses » de l'article 21, § 2, et de « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public » de l'article 24, § 1^{er}, non définies par la directive. Elle constate que s'il existe entre les deux dispositions un certain chevauchement, puisque l'une et l'autre concernent la possibilité offerte aux Etats de refuser d'accorder un titre de séjour, de le révoquer, d'y mettre fin ou de refuser de le renouveler, mais également une complémentarité, il apparaît toutefois qu'elles ont des champs d'applications distincts et relèvent de régimes juridiques différents (pt 69). La Cour analyse les deux articles.

Les conséquences, pour le réfugié concerné, de l'application de la dérogation prévue à l'article 21, § 2, peuvent être extrêmement drastiques dès lors qu'il est susceptible d'être renvoyé vers un pays où il pourrait courir un risque de persécution. C'est la raison pour laquelle cette disposition soumet la pratique du refoulement à des conditions rigoureuses, puisque, en particulier, seul un réfugié ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave peut être considéré comme constituant une menace pour la société de l'Etat membre concerné (pts 70-72).

En revanche, l'article 24, § 1^{er}, ne porte que sur le refus de délivrer un titre de séjour à un réfugié et sur la révocation de ce titre, et non sur le refoulement de celui-ci. Cette disposition concerne donc uniquement les cas où la menace que fait peser l'intéressé sur la sécurité nationale, l'ordre public ou la société ne saurait justifier ni la perte du statut de réfugié ni, a fortiori, son refoulement. C'est

pourquoi la mise en œuvre de la dérogation prévue à l'article 24, § 1^{er}, ne présuppose pas l'existence d'un crime particulièrement grave, les conséquences étant moins lourdes (pts 73-74).

Par conséquent, la notion de « raisons impérieuses » au sens de l'article 24, § 1^{er}, a une portée plus étendue que la notion de « raisons sérieuses » figurant à l'article 21, § 2, et certaines circonstances qui ne présentent pas le degré de gravité autorisant un Etat à recourir à la dérogation prévue à l'article 21, § 2, et à prendre une décision de refoulement peuvent néanmoins lui permettre, sur le fondement de l'article 24, § 1^{er}, de priver l'intéressé de son titre de séjour (pt 75).

- Ces principes posés, la Cour considère que le soutien à une association terroriste peut constituer une des « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public », au sens de l'article 24, § 1^{er}. Les notions de « sécurité publique » et d'« ordre public » n'étant pas définies par cette disposition, elle se réfère à ce qu'elle a jugé quant à ces notions au sens des articles 27 et 28 de la directive circulation² et constate également que le PKK figure sur la liste annexe à la position commune 2001/931 du Conseil relative à l'application des mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (pts 76-82)³.

La Cour établit ensuite qu'il faut, *dans un premier temps*, vérifier, au cas par cas, si les actes de l'organisation en question peuvent menacer la sécurité nationale ou l'ordre public au sens de l'article 24, § 1^{er}. Elle rappelle les enseignements de l'arrêt *B. et D.* : s'agissant de l'article 12, § 2, sous b), de la directive qui traite des causes d'exclusion, les actes de nature terroriste sont des crimes graves de droit commun contraires aux principes des Nations Unies. Il s'ensuit qu'un Etat membre pourrait à bon droit invoquer l'existence de raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public au sens de l'article 24, § 1^{er}, en présence de tels actes (pts 83-85). Une fois cette vérification accomplie, la Cour établit que l'autorité compétente doit, *dans un second temps*, procéder à une évaluation des faits précis dont elle a connaissance, en vue de déterminer si le soutien à l'organisation concernée sous la forme d'une assistance à la collecte de fonds et d'une participation régulière à des événements organisés par celle-ci, tel qu'en l'espèce, relève du champ d'application de l'article 24, § 1^{er}. Pour ce faire, la juridiction de renvoi doit d'une part examiner le rôle joué effectivement par le requérant et d'autre part apprécier le degré de gravité de la menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public émanant des actes qu'il a commis (pts 85-93).

Partant, **le soutien à une association terroriste inscrite** sur la liste annexée à la position commune 2001/931 **peut constituer une des « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public »**, au sens de l'article 24, § 1^{er}, même si les conditions prévues à l'article 21, § 2, ne sont pas réunies. **Toutefois**, les autorités compétentes sont tenues de procéder, sous le contrôle des juridictions nationales, à une appréciation individuelle des éléments de fait spécifiques relatifs aux actions de l'association et du réfugié.

La Cour **ajoute** que lorsqu'un Etat membre décide d'éloigner un réfugié dont le titre de séjour a été révoqué mais suspend l'exécution de cette décision, il est incompatible avec la directive de le priver

² Dir. n° 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, *J.O.*, L 158, p. 77.

³ Position commune 2001/931/PESC du Conseil du 27 décembre 2001 relative à l'application des mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, *J.O.*, L 344, p. 93.

de l'accès aux avantages garantis par le chapitre VII⁴, à moins qu'une exception expressément prévue par la directive ne s'applique, et ce parce que ces avantages sont la conséquence de l'octroi du statut de réfugié et non de la délivrance du titre de séjour. Partant, aussi longtemps qu'il possède ce statut, l'intéressé doit bénéficier des droits qui lui ont ainsi garantis par la directive et ceux-ci ne peuvent être limités que dans le respect des conditions fixées par la directive (pts 94-98)..

B. Éclairage

Dans les arrêts antérieurs sur l'interprétation de la directive qualification, la C.J.U.E. s'est largement prononcée sur la définition du statut de réfugié et corrélativement sur les questions d'exclusion ou de cessation du statut. La Cour statue cette fois sur les avantages liés à l'octroi du statut, à savoir le titre de séjour. L'arrêt commenté porte sur la question des conditions dans lesquelles la révocation du titre de séjour d'un réfugié peut être prononcé et plus précisément, dans le cas d'accusations de soutien au terrorisme.

Si la Cour clarifie l'articulation entre les principes de non-refoulement et les règles relatives au titre de séjour d'un réfugié, et partant les modalités juridiques de la révocation d'un tel titre, par le recours à la logique et à l'économie de la directive, c'est la clarification quant à l'exception des « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public » qui constitue le point central de l'arrêt. Cette exception vaut, en vertu du libellé de l'article 24, § 1^{er}, pour la délivrance d'un titre de séjour aux bénéficiaires du statut de réfugié et, eu égard à la réponse de la Cour aux première et troisième questions préjudicielles posées, également pour la révocation d'un tel titre.

Outre les articles 21 et 24 ci-avant reproduits, la texte de la directive est plusieurs fois marquée par des concepts relatifs aux préoccupations sécuritaires, en lien avec le terrorisme international, trace de son adoption au lendemain des attentats du 11 septembre 2001: considérants n^{os} 22 (mesures visant à éliminer le terrorisme international) et 28 (association soutenant le terrorisme international), articles 12, § 2 (exclusion du statut de réfugié) et 14, § 4 (révocation, fin du statut de réfugié ou refus de le renouveler). Si ces concepts se multiplient, ils sont malheureusement différents mais tendant dans la même direction⁵ et « visent à encadrer l'exercice de la protection »⁶.

En l'espèce, la juridiction allemande interroge la Cour sur les recoupements éventuels des motifs sécuritaires présidant au retrait du titre de séjour (« raisons impérieuses » ; « sécurité nationale » ; « ordre public ») et au refoulement (« raisons sérieuses » ; « menace pour la sécurité » ; « menace pour la société »). Ce n'est pas là le premier ballon d'essai que la Cour lance dans l'interprétation de telles notions. Elle rappelle en effet plusieurs arrêts antérieurs, portant sur les articles 27 et 28 de la directive circulation relatifs à la limitation du droit d'entrée et de séjour pour des raisons d'ordre public et de sécurité publique. Dans l'arrêt *Tsakouridis*, elle a jugé que la lutte contre la criminalité liée au trafic de stupéfiants en bande organisée peut relever de la notion de « raisons impérieuses

⁴ A savoir notamment, le droit à la protection contre le refoulement, au maintien de l'unité familiale, à la délivrance de documents de voyage, à l'accès à l'emploi et à l'éducation, à la protection sociale, aux soins de santé, au logement, à la liberté de circulation à l'intérieur de l'Etat membre et à l'accès aux dispositifs d'intégration.

⁵ H. Labayle, « Titre de séjour d'un réfugié et soutien au terrorisme : de la nécessité d'une clarification par la Cour de justice », *GDR*, 22 septembre 2014.

⁶ *Ibid.*

de sécurité publique » susceptible de justifier une mesure d'éloignement d'un citoyen de l'Union ayant séjourné dans l'Etat membre d'accueil pendant les dix années précédentes⁷. L'arrêt *P. I.* a ensuite amené la Cour à en préciser les conditions d'application⁸. Elle a estimé qu'une « atteinte particulièrement grave à un intérêt fondamental de la société, susceptible de présenter une menace directe pour la tranquillité et la sécurité physique de la population » peut « relever de la notion de "raisons impérieuses de sécurité publique" ». Celle-ci peut légitimer une mesure d'éloignement, à la condition que « la façon selon laquelle de telles infractions ont été commises présente des caractéristiques particulièrement graves, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier sur le fondement d'un examen individuel du cas d'espèce dont elle est saisie »⁹.

Combinant cette jurisprudence antérieure au considérant n° 28 de la directive qualification et au fait que le PKK figure sur la liste annexée à la position commune 2001/931, la Cour déduit que le soutien apporté par un réfugié à une organisation se livrant à des actes de terrorisme constitue, en principe, une circonstance susceptible de relever de la notion de « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public ». Elle indique toutefois que les autorités compétentes sont tenues de procéder à une appréciation individuelle des éléments de fait spécifiques relatifs aux actions de l'association et du réfugié. Ceci précisé, la Cour raisonne par analogie avec l'arrêt *B. et D.* dans lequel elle a interprété les clauses d'exclusion prévues par la directive qualification dans le cadre d'un litige relatif à deux ressortissants turcs d'origine kurde auxquels le statut de réfugié avait été refusé ou retiré au motif de leur appartenance passée au PKK¹⁰. Elle a jugé que la seule circonstance de l'appartenance de l'intéressé à une organisation inscrite sur la liste précitée ne suffit pas à l'exclure automatiquement du statut de réfugié, les autorités compétentes ayant l'obligation de procéder à un examen particulier et complet de toutes les circonstances propres à chaque cas individuel, afin de déterminer s'il est possible de lui imputer une part de responsabilité pour des actes commis par l'organisation lorsqu'il en était membre. L'appréciation de cette responsabilité individuelle se fait au regard de critères tant objectifs que subjectifs tels que le rôle effectivement joué par l'intéressé, le degré de connaissance qu'il avait ou était censé avoir des activités de celle-ci, les éventuelles pressions ou facteurs susceptibles d'influencer son comportement¹¹. Notons que la Cour a également rendu en juin, l'arrêt *Z. Zh. et I. O.*¹² relatif à la notion de « danger pour l'ordre public » au sens de l'article 7, § 4, de la directive retour¹³ en vertu duquel si l'intéressé « constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale, les Etats membres peuvent s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou

⁷ Arrêt *Tsakouridis*, C-145/09, EU:C:2010:708.

⁸ H. Labayle, « Titre de séjour d'un réfugié et soutien au terrorisme : de la nécessité d'une clarification par la Cour de justice », *GDR*, 22 septembre 2014.

⁹ Arrêt *P. I.*, C-348/09, EU:C:2012:300, pt 33.

¹⁰ Sur l'exclusion de la protection internationale, voir : 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, pp. 17-20 ; 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. 121-142.

¹¹ Arrêt *B. et D.*, C-57/09 et C-101/09, EU:C:2010:661, pts 79-99. Sur l'examen individuel, voir : Conclusions de l'Avocat général dans l'arrêt *H.T.* présentées le 11 septembre 2014, pt 115.

¹² Arrêt *Z. Zh et I. O.*, C-554/13, EU:C:2015:377. Voir : P. d'Huart, « Le danger pour l'ordre public comme motif de refus d'octroi d'un délai de départ volontaire : un concept à l'autonomie cachée », *Newsletter EDEM*, juin 2015, pp. 3-6.

¹³ Dir. n° 2008/115 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.*, L 348, p. 98.

peuvent accorder un délai inférieur à sept jours ». Elle a notamment estimé qu'un ressortissant d'un pays tiers est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale ne saurait, à lui seul, justifier qu'il soit considéré comme constituant un danger pour l'ordre public, et que l'appréciation d'un tel danger doit se faire au cas par cas.

Il reste finalement l'essentiel : les avantages substantiels visés au chapitre VII de la directive auxquels le réfugié a droit. Il ressort de l'arrêt commenté que pour de nombreux réfugiés, la perte de leur titre de séjour n'aura pas de réelle conséquence en termes de droits sociaux. En revanche, cela aura un impact sur le regroupement familial, l'article 3, § 1^{er} de la directive y relative¹⁴ prévoyant que le regroupant doit être titulaire d'un titre de séjour délivré par un Etat membre¹⁵.

H.G.

C. Pour en savoir plus

Consulter l'arrêt :

[Arrêt H.T., C-373/13, EU:C:2015:543](#)

Doctrine :

- H. LABAYLE, « Titre de séjour d'un réfugié et soutien au terrorisme : de la nécessité d'une clarification par la Cour de justice », *GDR*, 22 septembre 2014.

Pour citer cette note : H. GRIBOMONT, « Révocation du titre de séjour d'un réfugié et 'raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public' : clarification de la C.J.U.E. », *Newsletter EDEM*, août 2015.

¹⁴ Dir. n° 2003/86 du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *J.O.*, L 251, p. 12.

¹⁵ S. Peers, « What if a refugee allegedly supports terrorism? The CJEU judgment in T », *EU Law Analysis*, 24 juin 2015.

3. C. C. E., 29 MAI 2015, ARRET N° 146. 816

Réfugiés palestiniens. L'examen des conditions de reconnaissance ipso facto de la qualité de réfugié ne dispense pas de l'examen des critères d'octroi de la protection subsidiaire.

A. Arrêt

- Les Faits

La requérante, d'origine palestinienne, introduit une deuxième demande d'asile après en avoir déposée une première sous une fausse identité et une fausse nationalité. Elle fonde sa nouvelle demande sur les problèmes familiaux avec son mari et les menaces de mort émanant de son demi-frère. Ce dernier avait désapprouvé leur mariage en préférant une union avec l'un de ses amis. Elle appuie sa requête sur plusieurs pièces justificatives notamment le contrat de mariage, l'acte de naissance et les rapports médicaux attestant les violences conjugales.

- Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Le Commissariat général lui oppose une exclusion du statut de réfugié et un refus de la protection subsidiaire.

Concernant l'exclusion, son examen se base sur l'évaluation de deux conditions d'application de l'article 1, D, de la convention de Genève.

Premièrement, l'examen de la possibilité de retour dans la zone d'action de l'U.N.R.W.A., en l'occurrence la Jordanie, conduit le Commissariat à l'exclure du statut. Cette exclusion découle de l'absence d'indications attestant l'impossibilité pratique de retourner en Jordanie. La détention de deux passeports jordaniens dont l'un en cours de renouvellement à l'ambassade jordannienne confirme cette possibilité de retourner. Or, selon l'actuel consul jordannien en Belgique, toute personne détentrice d'un passeport jordannien valide peut rentrer en Jordanie sans autre formalité.

Deuxièmement, l'absence de raisons indépendantes de la volonté de la requérante ayant occasionné sa fuite amène le Commissariat à justifier l'application de l'article 1, D. Il relève l'absence de crédibilité dans le récit de la requérante relatif à son mariage. Elle affirme avoir été victime des menaces de mort proférées par son demi-frère à la suite d'un mariage arrangé par les autres membres de sa famille. Pourtant, son avocat relève dans une correspondance adressée au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides l'opposition des membres de la famille à cette union. Le peu d'empressement à déposer une nouvelle demande d'asile depuis 1997, année de dépôt de la première demande, conforte davantage le manque de crédibilité et conduit le Commissariat à conclure à l'exclusion du statut de réfugié.

S'agissant de la protection subsidiaire, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides constate l'absence de motifs distincts de ceux invoqués dans le cadre de l'examen de l'exclusion du statut de réfugié. Il en déduit un refus d'octroi de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4,

§ 2, a) et b), de la loi sur les étrangers. L'examen de l'article 48/4, § 2, c), le conduit à constater l'absence de risque réel d'atteintes graves en raison d'une violence aveugle en Jordanie¹.

- Le Conseil du contentieux des étrangers

Le Conseil reproche à la partie défenderesse l'absence d'un examen individualisé du risque réel au sens de la protection subsidiaire à la suite d'une motivation considérant les motifs invoqués dans le cadre de l'analyse de l'état personnel d'insécurité grave selon l'article 1, D, de la convention de Genève comme impliquant le refus de la protection subsidiaire. Le Conseil considère le défaut de mener un examen distinct, alors que la requérante allègue les conflits familiaux survenus en Belgique, comme une application de l'article 48/4, § 2, a) et b), sans un examen individualisé du risque réel.

L'absence apparente d'examen des conflits familiaux en Belgique et le manque d'informations suffisantes concernant les conflits conjugaux en Jordanie amène le Conseil à annuler la décision du Commissariat pour instructions complémentaires. Selon le Conseil,

« ce volet du problème n'a pas été examiné dans la décision attaquée et il manque des éléments d'information concernant les conflits conjugaux en Jordanie pour évaluer correctement la demande de protection de la requérante »².

Le raisonnement du Conseil du contentieux des étrangers repose sur l'effet cumulatif de deux éléments de la demande dont le défaut d'examen ne lui permet pas de confirmer ou de reformer la décision attaquée. Il s'agit, d'une part, des problèmes familiaux attestés par les certificats médicaux et, d'autre part, de la situation peu favorable des femmes victimes des conflits conjugaux en Jordanie³ documentée par un rapport du Département d'Etat des Etats- Unis d'Amérique.

B. Éclairage

L'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers illustre une jurisprudence bien établie depuis l'arrêt *El kott* de la Cour de justice de l'Union européenne⁴. L'exclusion du statut de réfugié n'entraîne pas le refus de la protection subsidiaire dont les causes d'exclusion sont prévues à l'article 17 de la directive qualification⁵.

Dans l'affaire *El Kott*, la Cour de justice de l'Union européenne juge que le réfugié palestinien qui a quitté la zone d'action de l'U.N.R.W.A. en raison d'un « état personnel d'insécurité grave », sans qu'il puisse y trouver une protection, bénéficie de la reconnaissance *ipso facto* de la qualité de réfugié consacrée par l'article 1, D, de la convention de Genève⁶. Selon le HCR, un tel état implique

¹ Pour l'exposé de la décision du C.G.R.A, voy. C.C.E., 29 mai 2015, arrêt n°146 816, point 1.

² C. C. E., *op. cit.*, point 3. 4.

³ *Idem*, point 3. 4, p. 6.

⁴ Sur la jurisprudence du C. C. E., voy. S. Saroléa (Dir.), L. Leboeuf, « La réception du droit européen de l'asile : la directive qualification », Louvain-la-Neuve, 2014, pp. 124 - 27.

⁵ C. J. U. E., 19 décembre 2012, *El Kott*, C-364/11, EU:C:2012: 826, par. 68. Sur le commentaire de cet arrêt, voy. L. Tsourdi, « Réfugiés palestiniens et directive 2004/83/CE dite « qualification » : interprétation des notions de la cessation de la protection ou de l'assistance d'UNRWA « pour quelque raison que ce soit » et du pouvoir de se prévaloir « *ipso facto* » de la Directive qualification », *Newsletters EDEM*, Janvier 2013.

⁶ C. J. U. E., *op. cit.*, par. 63 à 65.

des menaces pour la vie, la sécurité physique ou d'autres raisons sérieuses liées à un manque de protection⁷. Le Conseil du contentieux des étrangers le distingue par ailleurs des difficultés socio-économiques pouvant occasionner le départ de la région d'origine⁸. Le HCR et le Conseil du contentieux des étrangers estiment que doit également bénéficier de la reconnaissance *ipso facto*, le réfugié palestinien confronté à une impossibilité pratique de retourner dans la zone d'action de l'U.N.R.W.A.⁹.

L'analyse de la demande d'un requérant palestinien enregistré à l'U.N.R.W.A. dispense les instances d'asile de la mener sous l'angle de l'article 1, A, de la Convention de Genève en raison de la qualité de réfugié détenue par celui-ci¹⁰. Cette analyse prend également en compte le risque réel d'atteintes graves par le biais de l'examen des conditions d'application de l'article 1, D, précisément de l'état personnel d'insécurité grave. Ce dernier correspond aux risques de subir la persécution et les atteintes graves selon le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides¹¹.

Toutefois, la dispense de l'examen de la demande sous l'angle de l'article 1, A, et la prise en compte du risque réel lors de l'examen de l'état personnel d'insécurité grave n'empêchent pas une analyse distincte du risque réel au regard de la protection subsidiaire, à moins de méconnaître l'existence de deux régimes distincts de protection consacrés dans la directive qualification (Protection subsidiaire et Genève). Dans l'arrêt objet du présent commentaire, le Conseil reproche à la partie défenderesse de ne pas distinguer l'examen du risque réel au sens de la protection subsidiaire, qui est futur, de celui de l'état personnel d'insécurité grave selon l'article 1, D de la convention de Genève, qui est passé. Or, la requérante invoque, en plus de raisons ayant justifiées son départ, les conflits familiaux avec son mari et les discriminations dont sont victimes les Palestiniens en Jordanie. L'arrêt sous examen ne remet pas en cause l'évaluation de l'article 1, D, de la Convention de Genève dont l'application n'est pas directement contestée par la requérante. Il concerne plutôt l'interprétation de l'article 48/4, § 2, a) et b), focalisée sur les raisons ayant justifiées le départ de la zone d'action sans un examen individualisé du risque engendré par les conflits familiaux survenus en Belgique.

En annulant la décision du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides pour instructions complémentaires orientées vers les conflits familiaux et la situation des femmes en Jordanie, le Conseil du contentieux saisit à juste titre la difficulté des instances d'asile de passer de l'examen de l'exclusion du statut de réfugié à celui de la protection subsidiaire.

T.M.

C. Pour en savoir plus

Consulter l'arrêt :

[C.C.E., 29 mai 2015, arrêt n°146 816](#)

⁷ H. C. R., « Note on UNHCR's Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection », 2013, p. 5.

⁸ Voy. S. Saroléa (Dir.), L. Leboeuf, *op. cit.*, p. 126.

⁹ C. C. E. (3 Juges), 29 janvier 2010, n° 37. 912 ; H. C. R., *op. cit.*, p. 5.

¹⁰ C. C. E., 27 mai 2013, arrêt n°103. 509, *R. D. E.*, 2013, n°174, p. 470.

¹¹ Voy. S. Saroléa (Dir.), L. Leboeuf, *op. cit.*, p. 126.

Jurisprudence :

C.J.U.E., 17 juin 2010, *Bolbol*, aff. C-31/09, EU:C:2010:351 ;

C. J. U. E., 19 décembre 2012, *El Kott*, C-364/11, EU:C:2012:826.

Doctrine :

CLAES M., « Niet-erkende beschermingsnood van Palestijnse vluchtelingen uit Libanon: de toepassing van artikel 1D Vluchtelingenverdrag in de Belgische asielprocedure », *T.Vreemd.*, 2014, p. 52 ;

H.C.R., « Note on UNHCR's Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection », 2013 ;

SAROLEA S. (Dir.), LEBOEUF L., « La réception du droit européen de l'asile : la directive qualification », Louvain-la-Neuve, 2014 ;

TSOURDI L., « Réfugiés palestiniens et directive 2004/83/CE dite « qualification » : interprétation des notions de la cessation de la protection ou de l'assistance d'UNRWA « pour quelque raison que ce soit » et du pouvoir de se prévaloir « *ipso facto* » de la Directive qualification », *Newsletters EDEM*, Janvier 2013.

Pour citer cette note : T. MAHESHE, « Réfugiés palestiniens. L'examen des conditions de reconnaissance *ipso facto* de la qualité de réfugié ne dispense pas de l'examen des critères d'octroi de la protection subsidiaire », *Newsletters EDEM*, août 2015.