

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.

**Pour rappel, les cinq ouvrages du colloque
« La seconde génération du droit européen de l'asile en droit belge.
Le temps des juges »
sont disponibles ici.**

Sommaire

- 1. C.J.U.E., 1^{er} mars 2016, Alo et al., aff. C-443/14 et C-444/14, EU:C:2016:127 :
« La Cour de justice soumet le plan de répartition des bénéficiaires d'une
protection subsidiaire en Allemagne au respect du principe
d'égalité ».....3**

Par l'arrêt Alo, la Cour de justice de l'Union européenne se prononce sur le plan de répartition des protégés subsidiaires établi par l'Allemagne. Elle juge que l'obligation de résider dans le Land déterminé par le plan de répartition ne constitue, en soi, ni une ingérence disproportionnée à la liberté de circulation, ni un obstacle disproportionné à l'accès aux prestations sociales. Elle souligne, toutefois, que pareil plan de répartition doit respecter le principe d'égalité de traitement entre les protégés subsidiaires et les ressortissants de pays tiers autorisés au séjour à un autre titre, ce qu'il revient aux juridictions allemandes d'apprécier.

Convention de Genève – directive 2011/95/UE dite « qualification » – statut de réfugié – statut de protégé subsidiaire – plan national de répartition – liberté de circulation – prestations sociales – principe d'égalité.

- 2. C.J.U.E., 17 mars 2016, Mirza, aff. C-695/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:188 :
«L'application du concept de pays tiers sûr dans le régime Dublin : énonciateur
du régime à venir ?».....7**

La Cour de justice juge que le concept de pays tiers sûr peut être appliqué par tous les Etats membres, que ce soit l'Etat membre désigné comme responsable pour l'examen d'une demande de protection internationale en vertu des critères fixés par le règlement Dublin III ou tout autre Etat membre. En n'excluant pas qu'un demandeur d'asile puisse

être envoyé vers un pays tiers jugé sûr par un Etat qui n'est pas responsable de l'examen de la demande, la Cour va dans le même sens que la proposition de refonte du règlement Dublin III publiée par la Commission le 4 mai 2016.

Règlement 604/2013/UE (Dublin III) – Directive 2013/32/UE – Pays tiers sûr – Irrecevabilité de la demande – Application pour tous les Etats membres.

3. C.C.E., 11 mars 2016, n° 163 942 – Retrait du statut de réfugié : la fraude doit véritablement avoir porté sur les éléments constitutifs de la crainte 12

Le CCE réforme la décision de retrait du statut de réfugié prise par le CGRA à l'encontre d'une ressortissante guinéenne – reconnue réfugiée sur la base d'un risque d'excision dans le chef de sa fille – et justifiée par les contradictions et les incohérences entre ses déclarations et celles de son mari ayant introduit, ultérieurement, une demande d'asile. Le CCE estime que le CGRA n'a pas établi à suffisance le caractère frauduleux des déclarations de la requérante dès lors qu'il n'a pas démontré que la fraude a porté sur les éléments constitutifs de la crainte.

Loi du 15 décembre 19080, art. 57/6, al. 1^{er}, 7° – retrait du statut de réfugié – ressortissante guinéenne – crainte excision fille – demande d'asile mari – refus – contradictions et incohérences – déclarations frauduleuses – situation personnelle – impossibilité de protection contre l'excision en Guinée – réformation.

1. C.J.U.E., 1^{er} MARS 2016, *ALO ET AL.*, AFF. C-443/14 ET C-444/14, *EU:C:2016:127*

« La Cour de justice soumet le plan de répartition des bénéficiaires d'une protection subsidiaire en Allemagne au respect du principe d'égalité »

A. Arrêt

Une juridiction allemande interroge la Cour de justice sur le plan de répartition des bénéficiaires de la protection subsidiaire en Allemagne. Elle souhaite savoir, en substance, si l'obligation de résidence qui leur est imposée contrevient aux dispositions de la directive qualification garantissant la liberté de circulation, d'une part, et l'accès aux prestations sociales, d'autre part¹.

La Cour de justice s'intéresse, d'abord, au droit à la liberté de circulation. Elle commence par en préciser la portée : ce droit comprend-il celui de choisir librement le lieu de sa résidence ? La Cour apporte une réponse positive, en interprétant la directive qualification conformément à la Convention de Genève². Cette dernière prévoit expressément, en son article 26, que « tout Etat contractant accordera aux réfugiés se trouvant régulièrement sur son territoire *le droit d'y choisir leur lieu de résidence* et d'y circuler librement »³. La Cour précise que cette interprétation conforme bénéficie non seulement aux réfugiés, mais également aux protégés subsidiaires, en raison du choix du législateur européen de consacrer un statut uniforme, conférant les mêmes droits aux réfugiés et aux protégés subsidiaires « sauf dérogations nécessaires et objectivement justifiées »⁴.

Il en résulte que l'obligation de résidence imposée aux protégés subsidiaires en Allemagne constitue une restriction à leur liberté de circulation. Pareille restriction ne peut, à suivre le texte de la directive qualification et de la Convention de Genève, être imposée à un bénéficiaire de la protection internationale que si elle concerne tous les ressortissants de pays tiers⁵. La Cour en déduit qu'une obligation de résidence qui concerne exclusivement les protégés subsidiaires ne respecte, en principe, pas le prescrit du droit de l'Union.

La Cour de justice aborde, ensuite, le droit de bénéficier de prestations sociales. Elle constate qu'à suivre le texte de la directive qualification et de la Convention de Genève, l'accès aux prestations sociales ne peut être soumis à des restrictions différentes de celles imposées aux nationaux⁶. Conditionner pareilles prestations au respect d'une obligation de résidence, en ce qui concerne les seuls protégés subsidiaires, ne respecte, en principe, pas le prescrit du droit de l'Union européenne.

Il en va toutefois différemment, selon la Cour, si les protégés subsidiaires ne se trouvent pas dans une situation comparable à celle des réfugiés, ressortissants de pays tiers et ressortissants nationaux. En pareil cas, une différence de traitement pourrait être admise.

¹ Art. 29 et 33 de la directive 2011/95/UE dite « qualification ».

² C.J.U.E., 1er mars 2016, *Alo et al.*, aff. C-443/14 et C-444/14, *EU:C:2016:127*, §35.

³ Notre emphase.

⁴ *Ibidem*, §32.

⁵ *Ibidem*, §43.

⁶ *Ibidem*, §50.

Dans ses questions préjudicielles, la juridiction de renvoi envisageait deux justifications à l'imposition d'une obligation de résidence aux seuls protégés subsidiaires. La première serait de répartir la charge de fournir une assistance sociale entre les différentes institutions compétentes sur le territoire national. La seconde serait de faciliter l'intégration, en évitant l'apparition de foyers de tensions sociales et permettant un suivi approprié des protégés subsidiaires.

La Cour de justice écarte la première justification, liée à l'objectif de répartir la charge d'octroyer les prestations sociales. Elle ne conteste pas sa légitimité, mais constate qu'elle n'implique pas que les protégés subsidiaires ne seraient pas dans une situation comparable aux autres bénéficiaires des prestations sociales : « Le déplacement de personnes bénéficiant desdites prestations ou leur concentration inégale sur le territoire de l'État membre concerné est susceptible d'impliquer une répartition inappropriée de cette charge entre les différentes institutions compétentes en la matière, *sans que la qualité éventuelle de bénéficiaire du statut conféré par la protection subsidiaire de ces personnes présente une pertinence particulière à cet égard* »⁷.

La Cour de justice se montre, toutefois, prête à admettre la seconde justification, liée à l'objectif de faciliter l'intégration. Les ressortissants de pays tiers et les ressortissants allemands ne se trouvent pas dans une situation comparable au regard de cet objectif, qui justifie en conséquence une différence de traitement⁸. Il se pourrait également, selon la Cour, que les protégés subsidiaires se trouvent dans une situation différente de celle des ressortissants de pays tiers qui séjournent régulièrement en Allemagne à un autre titre, eu égard à cet objectif de faciliter l'intégration. En pareil cas, une différence de traitement pourrait également se justifier, ce qu'il revient aux juridictions allemandes de vérifier⁹.

B. Éclairage

Bien que l'arrêt ici commenté concerne au premier chef l'Allemagne, ses enseignements intéressent l'ensemble des États membres, à plus d'un titre. Premièrement, la Cour de justice use de la Convention de Genève pour préciser les droits conférés par la directive qualification, quand bien même il s'agit de protégés subsidiaires et non de réfugiés. Elle participe, ce faisant, à l'émergence du statut de protection uniforme souhaité par le législateur européen. Deuxièmement, la Cour de justice précise les contours du principe d'égalité entre les protégés subsidiaires, les réfugiés, les ressortissants de pays tiers en séjour régulier et les nationaux, imposé par la Convention de Genève et la directive qualification. Elle donne, ce faisant, des précieuses indications quant au contenu des droits dont bénéficient les réfugiés et les protégés subsidiaires. L'arrêt *Alo* ne répond, cependant, pas à l'ensemble des questions que les plans de répartition des réfugiés et/ou protégés subsidiaires sont susceptibles de poser au regard des droits fondamentaux.

(a) Vers un statut de protection uniforme. La directive qualification consacre deux statuts de protection internationale : le statut de réfugié et celui de protégé subsidiaire. Le statut de réfugié correspond à celui consacré par la Convention de Genève. Le statut de protégé subsidiaire

⁷ *Ibidem*, §55 (notre emphase).

⁸ *Ibidem*, §59.

⁹ *Ibidem*, §62.

complète le statut de réfugié, en protégeant contre le risque d'atteintes graves aux droits fondamentaux qui ne sont pas liées à l'un des motifs de persécution exigé par la Convention de Genève (race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social et opinions politiques). Il s'inspire de la protection de l'article 3 C.E.D.H., sans y correspondre parfaitement¹⁰.

La refonte de la directive qualification a présenté l'occasion pour le législateur européen de réaffirmer sa volonté de fusionner ces deux statuts, telle qu'elle avait été exprimée par le Programme de Stockholm¹¹. La refonte entend, notamment, procéder à un alignement de principe des droits du protégé subsidiaire sur ceux des réfugiés.

L'arrêt annoté s'inscrit dans le prolongement de cette volonté du législateur. La Cour se réfère à la Convention de Genève pour interpréter les droits dont bénéficie le protégé subsidiaire. Elle confirme le rôle prééminent de la Convention de Genève au sein du système européen commun d'asile, en étendant, par le truchement du droit de l'Union, son champ d'application aux protégés subsidiaires. Comme l'a noté l'Avocat général dans ses conclusions, il s'agit là d'une inflexion de la position jurisprudentielle antérieure de la Cour, qui constatait dans l'arrêt *N.* que « le statut de réfugié offre une protection plus étendue que celui conféré par la protection subsidiaire »¹².

(b) Les précisions quant au principe d'égalité. De nombreux droits consacrés par la Convention de Genève au bénéfice des réfugiés sont relatifs. Leur contenu n'est pas strictement défini par la Convention, qui renvoie au traitement dont bénéficient soit les ressortissants de pays tiers qui séjournent régulièrement à un autre titre, soit les nationaux. Ainsi, en ce qui concerne la liberté de circulation des réfugiés, la Convention de Genève précise qu'elle peut subir les mêmes restrictions que celles imposées aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier¹³. De même, en ce qui concerne l'accès aux prestations sociales par les réfugiés, la Convention de Genève énonce qu'il peut être soumis aux mêmes conditions que celles imposés aux nationaux¹⁴.

Par l'arrêt annoté, la Cour de justice précise les contours de ce principe d'égalité. Elle lui apporte une relative souplesse, en appelant à un examen au regard de l'objectif poursuivi par la différence de traitement. S'il s'avère qu'une différence de traitement repose sur un objectif au regard duquel les réfugiés et/ou protégés subsidiaires se trouvent dans une situation différente de celle des ressortissants de pays tiers admis au séjour à un autre titre ou de celle des nationaux, pareille différence de traitement respecte le droit de l'Union.

Le test mis en place par la Cour de justice nous paraît, toutefois, relativement faible. La Cour se concentre sur la comparabilité des situations, sans opérer d'examen de proportionnalité approfondi, comme cela est habituellement le cas devant les juridictions internationales et nationales appelées à vérifier le respect du principe d'égalité. En l'espèce, il nous semble

¹⁰ Un ressortissant de pays tiers peut être exclu de la protection subsidiaire (art. 17 de la directive qualification) et ne peut pas bénéficier de la protection subsidiaire quand bien même il est gravement malade (C.J.U.E., 18 décembre 2014, *M'Bodj*, aff. C-542/13, *EU:C:2014:2452*).

¹¹ Cons. 9 et 39 de la directive qualification ; Le programme de Stockholm. Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, *J.O.*, n° C 115, 4 mai 2010, p. 11.

¹² Conclusions de l'Avocat général Pedro Cruz Villalon, présentées le 6 octobre 2015 dans *Alo et al.*, aff. C-443/14 à C-444/14, *EU:C:2015:665*, §89.

¹³ Art. 26 de la Convention de Genève.

¹⁴ Art. 23 de la Convention de Genève.

regrettable que le raisonnement de la Cour de justice ne prenne pas en considération les autres droits éventuellement concernés par le plan de répartition, comme celui à la vie familiale. Dans l'arrêt, *Agraw c. Suisse*, par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné le plan de répartition des demandeurs d'asile entre les cantons suisses, en ce qu'il a eu pour effet de séparer la requérante de son époux¹⁵. Bien que l'arrêt *Agraw* concerne des demandeurs d'asile, ses conclusions nous semblent d'autant plus transposables aux protégés subsidiaires que ceux-ci bénéficient d'un droit de séjour. Leur statut juridique est, par conséquent, davantage appelé à durer que celui de demandeur d'asile.

L.L.

C. Pour en savoir plus

Pour lire l'arrêt :

C.J.U.E., 1er mars 2016, *Alo et al.*, aff. C-443/14 et C-444/14, *EU:C:2016:127*

Pour lire les conclusions de l'Avocat général :

Conclusions de l'Avocat général Pedro Cruz Villalon, présentées le 6 octobre 2015 dans *Alo et al.*, aff. C-443/14 à C-444/14, *EU:C:2015:665*

Pour citer cette note : L. LEBOEUF, « La Cour de justice soumet le plan de répartition des bénéficiaires d'une protection subsidiaire en Allemagne au respect du principe d'égalité », *Newsletter EDEM*, mai 2016.

¹⁵ Cour eur. D.H., 29 juillet 2010, *Agraw c. Suisse*, req. n° 3295/06.

2. C.J.U.E., 17 MARS 2016, *MIRZA*, AFF. C-695/15 PPU, *ECLI:EU:C:2016:188*

« L'application du concept de pays tiers sûr dans le régime Dublin : énonciateur du régime à venir ? »

A. Les faits

A l'origine de la question préjudicielle posée par une juridiction hongroise, le tribunal administratif et du travail de Debrecen, se trouve un demandeur d'asile d'origine pakistanaise, M. Mirza, ayant franchi illégalement la frontière serbo-hongroise au mois d'août 2015. Avant de quitter la Hongrie, M. Mirza avait introduit une première demande de protection internationale dans ce pays, en date du 7 août. En raison du départ de l'intéressé, l'administration hongroise a décidé de clore l'examen de la demande, considérée comme ayant été implicitement retirée.

Alors que M. Mirza tentait de rejoindre l'Autriche, celui-ci a été interpellé en République tchèque. Par application du règlement Dublin III, les autorités tchèques ont requis de la Hongrie qu'elle reprenne l'intéressé, ce qu'elle a fait. Suite à cela, M. Mirza a introduit une seconde demande de protection internationale en Hongrie, le 2 novembre 2015. Le jour même, M. Mirza a été entendu par l'Office hongrois de l'immigration et de la nationalité, avant d'être placé en rétention le temps de la procédure.

Lors de l'audition, M. Mirza a été averti du fait que sa demande pouvait être déclarée irrecevable dès lors que la Serbie constitue, en vertu de la législation hongroise, un pays tiers sûr, à moins que M. Mirza ne démontre en quoi la Serbie n'est pas un pays tiers sûr compte tenu de sa situation particulière. Ne l'ayant pas fait, la demande de M. Mirza a été rejetée comme irrecevable, par une décision du 19 novembre motivée par l'existence d'un pays tiers sûr. L'intéressé a ainsi reçu un ordre de quitter le territoire.

Estimant qu'il ne serait pas en sécurité en Serbie et que donc la Hongrie devait traiter sa demande, M. Mirza a introduit un recours contre ladite décision. La juridiction hongroise a alors décidé de surseoir à statuer et de poser une question préjudicielle à la Cour de justice en vertu de la procédure d'urgence étant donné la mesure de privation de liberté dont fait l'objet l'intéressé. En substance, la juridiction de renvoi demande à la Cour de préciser dans quelles conditions un Etat membre peut appliquer l'exception d'irrecevabilité tirée de l'existence d'un pays tiers sûr, conformément à l'article 3, §3 du règlement Dublin III.

B. L'arrêt

La première question préjudicielle dont la Cour était saisie porte sur la question de savoir si l'Etat membre désigné comme responsable du traitement d'une demande de protection internationale en vertu du règlement Dublin III a le droit d'envoyer le demandeur vers un pays tiers sûr, également lorsque le demandeur a été repris en charge par ledit Etat.

En réponse à cette question, la Cour commence par rappeler que le règlement Dublin III se limite à établir les critères et les mécanismes pour déterminer l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale et que, par conséquent, celui-ci ne s'oppose pas à l'envoi d'un demandeur vers un pays tiers sûr « tant avant qu'après la détermination de l'Etat membre responsable » (§39). Effectivement l'article 3, §3, du règlement Dublin III ne prévoit

aucune limitation dans le temps et stipule que le droit d'envoyer un demandeur vers un pays tiers sûr appartient à « [t]out Etat membre », y compris donc celui qui n'est pas l'Etat membre responsable (§42). Ainsi, comme l'affirme l'Avocat général Kokott dans ses conclusions, « [r]ien ne permet ... de penser que le droit de procéder à l'éloignement de l'intéressé devrait prendre fin suite à la détermination de l'État membre responsable », et d'ajouter qu'il serait « pour le moins étrange de priver de cette faculté précisément celui des Etats membres qui est effectivement responsable de l'examen du dossier »¹.

Suivant l'avis de l'Avocat général, la Cour conclut en ces termes :

« le fait qu'un État membre ait admis être responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en application du règlement Dublin III ne fait pas obstacle à ce que cet État membre envoie, par la suite, le demandeur vers un pays tiers sûr » (§46).

La Cour énonce également que la portée de l'article 3, §3, du règlement Dublin III n'est pas restreint par l'article 18 dudit règlement en ce qu'il énonce que, dans le cadre d'une procédure de reprise en charge, « les Etats membres veillent à ce que l'examen de la demande soit menée à terme ». Comme l'énonce la Cour, le contraire créerait une différence de traitement injustifiée et inciterait les mouvements secondaires :

« interdire à un État membre d'exercer le droit énoncé à l'article 3, paragraphe 3, du règlement Dublin III dans des circonstances telles que celles en cause au principal aurait pour conséquence qu'un demandeur ayant fui, sans attendre qu'il soit définitivement statué sur sa demande, vers un État membre autre que celui dans lequel il l'a présentée se trouverait, en cas de reprise en charge par l'État membre responsable, dans une situation plus favorable que celui qui aurait attendu le terme de l'examen de sa demande dans l'État membre responsable » (§51).

Eu égard à la seconde question préjudicielle, la Cour énonce que l'Etat membre responsable ne perd pas le droit d'envoyer le demandeur vers un pays tiers sûr s'il manque d'informer l'Etat membre procédant au transfert au sujet de sa réglementation et de sa pratique administrative relativement à l'envoi de demandeurs d'asile vers des pays tiers sûrs. En effet, aucune obligation d'information à ce sujet ne peut être déduite du règlement Dublin III et, en outre, cette absence d'information ne porte pas atteinte, selon la Cour, au droit du demandeur à un recours effectif dès lors que celui-ci dispose d'un droit de recours à la fois contre la décision de transfert, en vertu de l'article 27 dudit règlement, et contre la décision d'irrecevabilité fondée sur le concept de pays tiers sûr, en vertu de l'article 46 de la directive 2013/32 (dite « directive procédures »)².

C. Éclairage

L'affaire en cause s'inscrit dans le contexte de ce qu'on a appelé « la crise de l'asile » faisant suite aux flux importants de ressortissants de pays tiers désireux de demander le bénéfice de la protection internationale en Europe. Faisant route le long des Balkans en vue d'atteindre, notamment, l'Autriche, nombreux sont les candidats réfugiés à avoir transité par la Hongrie avant que celle-ci n'érige un mur le long de sa frontière avec la Serbie. Parmi les mesures adoptées par la

¹ Conclusions de l'Avocat général J. Kokott présentée le 8 mars 2016 dans *Mirza*, aff. C-695/15 PPU, §§38 et 39.

² C.J.U.E., 17 mars 2016, *Mirza*, aff. C-695/15 PPU, §§60 et 62.

Hongrie pour faire face à l'afflux de migrants se trouve le décret gouvernemental du 21 juillet 2015 dressant deux listes identiques de pays tiers sûrs et de pays d'origine sûrs (bien que les deux concepts soient différents), dont fait partie la Serbie au titre d'Etat candidat à l'adhésion à l'Union européenne.

Si les enseignements tirés de l'arrêt commenté ne doivent pas surprendre, celui-ci offre néanmoins l'occasion de revenir sur le concept de pays tiers sûr au vu du contexte actuel et de la proposition de refonte du règlement Dublin III publiée le 4 mai 2016 par la Commission européenne.

Dès lors que l'article 3, §3, du règlement Dublin III énonce que « [t]out État membre conserve le droit d'envoyer un demandeur vers un pays tiers sûr, sous réserve des règles et garanties fixées dans la directive 2013/32/UE » (nous soulignons), on ne peut s'étonner de la conclusion de la Cour selon laquelle le concept de pays tiers sûr peut être appliqué par tous les Etats membres, que ce soit l'Etat membre désigné comme responsable pour l'examen d'une demande de protection internationale en vertu des critères fixés par ledit règlement ou tout autre Etat membre, *a fortiori* même un Etat membre qui ne serait pas responsable.

En ce sens, l'application du concept de pays tiers sûr précède celle de la hiérarchie des critères fixée par le règlement Dublin III. Une telle préséance est toutefois cohérente avec l'idée fondatrice du concept de pays tiers sûr puisqu'il repose sur l'idée selon laquelle un demandeur d'asile aurait dû déposer sa demande dans le premier pays sûr qu'il a atteint. Dès lors qu'il n'existe pas un droit de choisir le pays où l'on introduit une demande de protection internationale, la règle du pays tiers sûr agit comme une exception d'irrecevabilité sans préjuger du fond de la demande. Ce faisant, la Cour autorise une application large du concept de pays tiers sûr tant avant qu'après que la procédure Dublin ne soit lancée.

Or, à l'heure où l'Union européenne peine à trouver des solutions communes à la gestion de l'arrivée de migrants, poussant ainsi les 28 à conclure un accord controversé avec la Turquie aux termes duquel cet Etat est considéré comme sûr, le concept de pays tiers sûr permet aux Etats d'externaliser la protection des personnes en besoin d'une protection internationale. En outre, l'application de ce concept, tenant compte du jugement commenté, se marie difficilement avec l'objectif du règlement Dublin III qui est de déterminer l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en établissant des critères uniformes. Il suffit d'envisager deux cas de figure pour réaliser que l'application du concept de pays tiers sûr met à mal la réalisation des objectifs d'efficacité et de protection du règlement Dublin III³.

Premièrement, comme dans le cas d'espèce, l'Etat membre non-responsable active la procédure Dublin et transfère le demandeur vers l'Etat membre responsable qui, lui, juge qu'il existe un pays tiers sûr justifiant le renvoi du demandeur vers ce dernier. Dans ce cas de figure, l'application du concept de pays tiers sûr s'opère dans un second temps ce qui entraîne une procédure plus longue et, tout en voulant éviter les mouvements secondaires, on procède à un transfert secondaire, garant ni de l'efficacité ni de l'uniformité recherchées.

³ Commission européenne, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (Refonte)*, 3 décembre 2008, COM(2008) 820 final, p. 6.

Deuxièmement, un Etat membre non-responsable en vertu du règlement Dublin III peut, suivant l'enseignement de l'arrêt commenté, envoyer directement le demandeur vers un pays tiers sûr alors même que l'Etat responsable, lui, ne qualifie pas cet Etat comme sûr. Ainsi, un demandeur d'asile arrivant en Grèce, et ayant de la famille en Belgique, pourrait être renvoyé vers un pays tiers sûr sans que la Belgique, Etat en principe responsable du traitement de la demande en vertu de l'article 8 du règlement Dublin III, n'examine la demande. Dans un tel cas, les critères de détermination de l'Etat responsable ne sont pas pris en compte et, par conséquent, si les Etats aux frontières extérieures de l'Union européenne, telles la Hongrie et la Grèce, dressent des listes de pays tiers sûrs douteuses (incluant la Serbie et de la Turquie notamment), les demandeurs d'asile risquent de ne pas introduire une demande de protection internationale dans ces Etats, ne les incitant donc pas à introduire une demande dans l'Etat membre de première entrée et engendrant des mouvements secondaires.

Pour éviter de telles situations, il serait sans doute préférable de dresser une liste européenne de pays tiers sûrs mais une telle liste n'existe pas encore à l'heure actuelle.

En lien avec ce qu'il vient d'être dit, il est intéressant, enfin, d'aborder la proposition de refonte du règlement Dublin III publiée par la Commission européenne au début du mois de mai. Les insuffisances structurelles du système Dublin ne sont pas nouvelles et étaient connues avant la « crise », dont celles-là sont en partie la cause de celle-ci, mais le contexte actuel a poussé la Commission à revoir les textes en vue d'établir un système durable et plus équitable⁴. Comme promis, la Commission a proposé une réforme du règlement Dublin III, le texte deviendrait ainsi « Dublin IV » s'il venait à être adopté, en tant que première étape d'une révision plus large du régime d'asile européen commun⁵.

Au rang des nombreuses modifications proposées se trouve l'article 3 en ce qui concerne l'exception d'irrecevabilité tirée de l'existence d'un pays tiers sûr. L'article 3, §3, serait ainsi complètement modifié pour créer une obligation (qui est actuellement une option sous forme d'un droit) à charge de l'Etat membre où la première demande de protection a été introduite d'examiner, avant d'appliquer la hiérarchie de critères pour déterminer l'Etat responsable, si la demande est irrecevable au motif qu'il existe un pays tiers sûr, conformément à la « directive procédures ». Cette mesure vise à appliquer de manière large le concept de pays tiers sûr. Il en résulte qu'un demandeur d'asile, pour voir sa demande traitée au fond, devra alors arriver *directement* depuis un Etat où il est ou craint d'être persécuté. Comme l'énonce Steve Peers, une telle modification vise à consolider l'accord entre l'UE et la Turquie, et peut-être dans un avenir proche avec un pays comme la Libye⁶. L'objectif recherché de renvoyer le plus de candidats réfugiés possibles vers un pays tiers sûr se fait alors au détriment de l'application des critères de détermination de l'Etat membre responsable, telle que l'existence de liens familiaux, confirmant ainsi l'arrêt commenté. La nouvelle définition plus large de « membres de la famille » proposée par la Commission, incluant les frères et sœurs et supprimant l'exigence que les liens familiaux préexistaient dans le pays d'origine, perdrait ainsi une grande partie de son utilité.

⁴ COM(2016) 197 final, p. 3.

⁵ COM(2016) 270 final.

⁶ Steve Peers, « The Orbanisation of EU asylum law: the latest EU asylum proposals », *EU Law Analysis*, 6 May 2016.

La proposition de réforme du règlement Dublin III va également plus loin. Par l'insertion de deux paragraphes à l'article 3, la proposition énonce que l'Etat membre qui considère une demande comme irrecevable doit être considéré responsable. La formulation laisse pour le moins perplexe. S'il existe un pays tiers sûr alors la demande devrait être jugée irrecevable et la personne renvoyée vers ce pays, et si la demande est recevable alors l'Etat membre responsable devrait être déterminé par application des critères du règlement Dublin. Combiné à l'obligation faite aux demandeurs d'asile d'introduire leur demande dans l'Etat membre de première entrée sous peine de sanctions (articles 4 et 5 de la proposition), le nouvel article 3 semble vouloir limiter significativement la possibilité qu'a un demandeur d'asile d'accéder à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale dans un autre Etat membre que celui d'arrivée.

L'approche permissive adoptée par la Cour de justice dans l'arrêt commenté au sujet de l'application du concept de pays tiers sûr est ainsi confirmée par la récente proposition de refonte du règlement Dublin III qui s'inscrit dans un contexte migratoire poussant les Etats membres à négocier avec des Etats tiers plus ou moins sûrs.

J-B.F.

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt :

[C.J.U.E., 17 mars 2016, *Mirza*, aff. C-695/15 PPU, ECLI:EU:C:2016](#)

Doctrine :

[Conclusions de l'Avocat général J. Kokott présentée le 8 mars 2016 dans *Mirza*, aff. C-695/15 PPU ;](#)

C. Hruschka, « Dublin is dead! Long live Dublin! The 4 May 2016 proposal of the European Commission », *EU Immigration and Asylum Law* (blog), 17 mai 2016.

Document législatif :

Commission européenne, *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)*, 4 mai 2016, COM(2016) 270 final.

Pour citer cette note : J.-B. FARCY, « L'application du concept de pays tiers sûr dans le régime Dublin : énonciateur du régime à venir ? », Newsletter EDEM, Mai 2016.

3. C.C.E., 11 MARS 2016, N° 163 942

Retrait du statut de réfugié : la fraude doit véritablement avoir porté sur les éléments constitutifs de la crainte

A. Arrêt

La **requérante** est de nationalité guinéenne, d'origine peule et de confession musulmane. Elle a introduit une demande d'asile en janvier 2012 sur la base des activités politiques de son mari – militaire et militant UFDG (Union des forces démocratiques pour la Guinée) – et de la crainte que sa fille, née en Belgique, se fasse exciser par la famille de son mari, comme la tradition l'exige.

Le 18 janvier 2013, le **CGRA** a pris une décision de reconnaissance du statut de réfugié à l'égard de la requérante en raison de la crainte d'excision existant dans le chef de sa fille.

Le mari de la requérante a introduit une demande d'asile le 8 août 2013 ; la requérante a été entendue. Le CGRA a relevé des contradictions entre leurs déclarations concernant des éléments essentiels de leur récit d'asile, à savoir la profession du mari, la date de son arrestation et la durée de sa détention. Il déduit de ce constat que la requérante a tenté de tromper les autorités quant aux circonstances pour lesquelles elle a quitté son pays d'origine et quant à sa situation personnelle. Par ailleurs, le CGRA remet en cause la crainte invoquée par la requérante que sa fille soit victime d'une excision en cas de retour en Guinée, se basant à cet égard sur des éléments concernant la situation personnelle, à savoir notamment le fait qu'elle n'explique pas en quoi elle ne pourrait pas créer les conditions nécessaires pour protéger sa fille de l'excision en cas d'un renvoi en Guinée, sur la déclaration de son mari suivant laquelle ils seraient en mesure de protéger leur fille en cas d'un retour en Guinée ainsi que sur les informations relatives aux MGF figurant dans le dossier administratif. Partant, le **CGRA** a conclu que le statut de réfugié avait été reconnu à la requérante sur la base de fausses déclarations qui ont été déterminantes dans la reconnaissance et a pris une décision de retrait du statut de réfugié en application de l'article 57/6, 7°, de la loi du 15 décembre 1980.

La requérante a introduit un recours contre cette décision devant le CCE. *A titre préliminaire*, celui-ci rappelle qu'en regard à la gravité des conséquences du retrait du statut de réfugié, l'article 57/6, 7°, devait être interprété strictement, et viser les hypothèses où il est démontré que la fraude a porté sur les éléments constitutifs de la crainte. Autrement dit, la crainte doit être d'une nature telle qu'il peut être établi que le demandeur n'aurait pas été reconnu réfugié s'il n'y avait pas eu fraude. *En l'espèce*, le Conseil a considéré que les contradictions relatives aux problèmes politiques du mari de la requérante n'étaient pas en lien direct avec la question du risque d'excision de sa fille. Il a, en outre, estimé que compte tenu du caractère fluctuant des déclarations du mari de la requérante, il ne pouvait leur prêter foi, ce qui l'a par ailleurs amené à refuser toute protection (C.C.E., 11 mars 2016, n° 163 941). Enfin, il a jugé qu'au vu de la désinvolture et du désintérêt de ce dernier quant au risque d'excision de sa fille, il était venu en Belgique en vue de saboter le statut reconnu à la requérante et ainsi ramener sa fille en Guinée.

Par conséquent, le **CCE** a conclu que le CGRA n'avait pas établi à suffisance le caractère frauduleux des déclarations de la requérante quant à sa situation personnelle et à l'impossibilité de protection

de sa fille contre l'excision en Guinée et a réformé la décision de retrait du statut de réfugié prise à l'encontre de la requérante, maintenant ainsi la qualité de réfugié octroyée.

B. Eclairage

La loi du 15 décembre 1980 envisage le *retrait* du statut de réfugié à l'article 55/3/1, § 2, 2°, nouveau, introduit par la [loi du 10 août 2015 modifiant la loi du 15 décembre 1980](#). L'article 55/3/1 remplace l'article 57/6, 7°. Il dispose que le CGRA peut retirer le statut de réfugié « à l'étranger dont le statut a été reconnu sur la base de faits qu'il a présentés de manière altérée ou qu'il a dissimulés, de fausses déclarations ou de documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans la reconnaissance du statut ou l'étranger dont le comportement personnel démontre ultérieurement l'absence de crainte de persécution dans son chef ». La loi autorise le retrait de la protection subsidiaire dans les mêmes termes, à l'article 55/5/1, § 2, 2°.

L'article 14, § 3, de la [directive qualification](#) prévoit la *révocation* du statut de réfugié s'il apparaît que le demandeur a altéré ou omis des faits, y compris l'utilisation de faux documents, qui « ont joué un rôle déterminant dans la décision d'octroyer le statut » ; l'article 19, § 3, consacre les mêmes motifs de révocation pour la protection subsidiaire.

L'UNHCR, dans une [note sur l'annulation du statut de réfugié](#), apporte certaines précisions sur la manière d'évaluer la fraude du demandeur concernant les aspects centraux relatifs à son éligibilité au statut de réfugié, la fraude étant classée dans la catégorie reprenant les motifs d'*annulation*, qu'il distingue de la révocation et de la cessation. Il dispose qu'il ressort de la législation et de la jurisprudence des Etats que lorsque la fraude est considérée comme le motif d'annulation, il est systématiquement requis la présence des trois éléments suivants : des déclarations objectivement incorrectes du demandeur ; un lien de causalité entre ces déclarations et la détermination du statut de réfugié ; l'intention du demandeur d'induire en erreur (pt 20). Par « causalité », est entendu le fait que les fausses déclarations ou les dissimulations doivent porter sur des « pertinents » ou « essentiels », c'est-à-dire des éléments qui étaient clairement déterminants pour la reconnaissance. En pratique, les fausses déclarations concernent l'identité et/ou la nationalité du demandeur ainsi que les circonstances principales ayant déclenché sa fuite. Dans la mesure où de fausses déclarations concernant ces éléments sont importantes et posent question quant à la crédibilité générale d'une demande, elles sont en principe un facteur décisif dans la détermination du statut du demandeur (pt 22). L'UNHCR précise également que les autorités chargées de prendre la décision doivent être sensibles aux circonstances particulières qui entourent la demande d'asile lorsqu'il y a lieu d'établir s'il y a eu « intention de tromper ». En effet, les expériences traumatisantes, le temps écoulé ou l'intensité des événements passés ont pour conséquent qu'un demandeur éprouve certaines difficultés à parler librement et à fournir un compte rendu factuel complet sans incohérences ou confusion. L'UNHCR estime dès lors que les omissions ou imprécisions mineures, les déclarations vagues ou incorrectes qui ne sont pas fondamentales ne doivent pas être utilisées comme des facteurs décisifs remettant en cause la crédibilité d'un demandeur, et encore moins être considérées comme suffisante pour établir une « intention de tromper », et souligne que l'annulation ne fait pas office de « punition » pour des déclarations incorrectes. La fraude pouvant également être manifestée par le recours à de faux documents,

l'UNHCR dispose que les circonstances du cas doivent aussi être prises en considération dans l'évaluation dès lors que, bien souvent, les demandeurs d'asile ont besoin de faux documents pour quitter leur pays d'origine. Partant, il considère que l'utilisation de documents falsifiés ne rend pas en soi une demande frauduleuse et ne doit jamais entraîner automatiquement l'annulation du statut de réfugié, à condition que les véritables identité et nationalités du demandeur soient connues et aient formé le fondement de la décision de reconnaissance (pt 23).

La position constante du CCE quant à l'interprétation stricte des conditions qui encadrent le retrait du statut de réfugié, qu'il rappelle et dont il fait application dans la décision commentée, concorde tant avec le prescrit de la directive qualification qu'avec la note de l'UNHCR. La fraude doit véritablement avoir porté sur les éléments constitutifs de la crainte, c'est-à-dire avoir une nature telle qu'il peut être établi que le demandeur n'aurait pas été reconnu réfugié s'il n'y avait pas eu recours.

Ainsi, comme en l'espèce, dans une décision relative à une requérante burundaise, trois juges du CCE ont estimé que les incohérences entre sa version et la version donnée par son fils lors de sa propre demande d'asile introduite quelques années plus tard ne suffisaient pas :

« Le fait que le fils expose des motivations autrement plus personnelles ne permet pas de considérer le récit de la requérante comme comportant des propos dissimulés ou altérés d'une nature telle qu'ils remettent en question le statut alloué. La lecture des rapports d'audition, en effet, ne démontre rien d'autre que la requérante, lorsqu'elle s'explique sur les circonstances de l'engagement de son mari et de son fils, procède à une interprétation personnelle compte tenu des éléments dont elle dispose. En ce sens, le Conseil estime qu'on ne peut y voir une quelconque altération ou dissimulation. » (C.C.E., 20 octobre 2010, n° 50 015, pt. 5.7. Dans le même sens, voy. C.C.E., 20 octobre 2010, n° 50 016, pts 4.1 à 4.7, au sujet des incohérences entre le récit du requérant russe d'origine tchétchène et celui de sa mère lors de sa propre demande d'asile).

En outre, dans un arrêt récent traitant également du risque de mutilation de la fille de la requérante en cas de renvoi vers la Guinée, le CCE a considéré que :

« la seule affirmation par le mari de la requérante qu'il serait en mesure de protéger S.B.B. contre la pratique de l'excision ne suffit pas, au regard des circonstances propres à l'espèce et des informations figurant au dossier administratif sur cette question, à porter atteinte au bien-fondé de la crainte à l'appui de la demande d'asile de la requérante de ne pas être en mesure d'empêcher cette excision en cas de retour dans son pays. D'une part, le Conseil constate à la lecture de la documentation figurant au dossier administratif, que le taux de prévalence des mutilations génitales féminines en Guinée était de 96 % en 2005 et qu'aucune des parties ne fournit d'informations récentes attestant que cette pratique aurait récemment connu une régression sensible. D'autre part, la partie requérante dépose des informations invitant à nuancer l'argumentation de la partie défenderesse selon laquelle « de plus en plus de parents, surtout en milieu urbain et parmi les intellectuels, ne veulent plus que leur fille soit excisée et créent les conditions nécessaires pour la protéger jusqu'à sa

majorité. » La partie requérante rappelle à cet égard à juste titre que la requérante elle-même a subi une excision, que les trois filles aînées des requérants ont également été excisées et qu'il résulte de leurs dépositions qu'ils ne sont pas parvenus à empêcher l'excision de leur troisième fille en 2006. Enfin, à l'instar de la partie requérante, le Conseil n'aperçoit pas comment les requérants pourraient assurer une protection effective à leur plus jeune fille jusqu'à sa majorité en cas de retour dans leur pays, compte tenu de leur faible degré d'instruction, de leur environnement familial favorable à l'excision et de leur obligation d'exercer une activité professionnelle en dehors de leur domicile afin de subvenir aux besoins des membres de leur famille. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Conseil estime que la crainte exprimée par les requérants de voir leur plus jeune fille excisée en cas de retour en Guinée demeure fondée, en dépit de la volonté exprimée à cet égard par le requérant de la protéger contre cette pratique.

Par ailleurs, le Conseil n'aperçoit pas en quoi les éventuelles altérations de la réalité apparaissant dans le récit initial, par la requérante, des circonstances de l'excision de ses trois plus grandes filles, ou de la disparition de son mari ou encore des poursuites qu'elle dit avoir subies pour des raisons politiques seraient de nature à justifier une analyse différente.» (C.C.E., 30 mars 2016, n° 164 890, pts 4.4 et 4.5. Dans le même sens, voy. C.C.E., 29 mars 2016, n° 165 025, pts 3.1 à 3.9, concernant les démarches qu'aurait entreprises le requérant de nationalité russe auprès des autorités russes et des documents qu'il aurait obtenus auprès de ces dernières)

En revanche, toujours dans le même contexte, le CCE a estimé que :

« la décision visant la requérante lui retire la qualité de réfugié après avoir rappelé que cette qualité lui avait été reconnue le 9 juin 2011 au motif qu'elle avait fui une situation de persécutions du fait des activités politiques de son mari, et au motif qu'il existait un risque de mutilation génitale féminine dans le chef de leur fille en cas de retour en Guinée, à cause de sa belle-mère et suite à la disparition de son époux. Les considérations qui précèdent suffisent à démontrer que de telles affirmations étaient dénuées de fondement et procédaient d'une présentation significativement altérée, voire mensongère, de la réalité, qu'il s'agisse des antécédents politiques de son mari (prétendument disparu dans le cadre d'événements du 28 septembre 2009 auxquels il n'a manifestement pas participé) ou qu'il s'agisse de la situation d'isolement familial alléguée face aux menaces d'excision de sa belle-mère (son époux est à ses côtés pour la soutenir face à leur (belle-) mère, laquelle n'a par ailleurs jamais fait exciser ses propres filles, contrairement à ce que la requérante a soutenu lors de sa demande d'asile).

Il y a dès lors lieu de conclure que la qualité de réfugiée reconnue à la requérante le 9 juin 2011 doit lui être retirée. » (C.C.E., 28 octobre 2015, n° 155 559 pt 6.3.3.2. Dans le même sens, voy. C.C.E., 11 mars 2016, n° 163 912 pt 5.5.2)

Seule une fraude portant sur des éléments ayant réellement été déterminants dans l'appréciation d'une demande d'asile peut donc être de nature à remettre en cause le statut de réfugié. Si la

jurisprudence du CCE semble claire et constante, son application peut toutefois poser question dans le sens où il est parfois difficile de déterminer quels sont les éléments qui ont justifié la reconnaissance du statut. En effet, si le CGRA motive les décisions refusant de reconnaître le statut, il indique rarement les motifs qui l'ont amené à la reconnaissance. Les conséquences de cette pratique apparaissent dans une décision prise par la CPRR (N. Marquet, « La cessation et le retrait du statut de réfugié », *J.T.*, 2000/39, n° 5989, pp. 804-805). En l'espèce, le CGRA avait motivé le retrait du statut de la requérante par la découverte des contradictions émaillant son récit et celui de son époux, arrivé ultérieurement en Belgique. En raison de ces contradictions, sa propre demande d'asile avait été rejetée tant par le CGRA que par la CPRR. Le CGRA en avait conclu que la requérante, « reconnue réfugiée en raison des poursuites et arrestations, qui selon elle aurait été subies par son mari resté au Congo », avait fait de fausses déclarations et, partant, avait fait application de l'article 57/6, al. 1^{er}, 2^{bis} de la loi organique. Saisie d'un recours à l'encontre de cette décision, la CPRR a constaté que :

« en l'absence de toute motivation formelle, la décision prise le 12 mars 1998 par le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides n'offre aucun élément d'appréciation utile; que malgré cette carence, la décision entreprise soutient que la requérante s'est vue reconnaître la qualité de réfugiée en raison des poursuites et arrestations qui, selon elle, auraient été subies par son mari resté au Congo; que ce faisant le commissaire [...] effectue dans le cadre de sa compétence de retrait de la qualité de réfugié une reconstruction *a posteriori* des motifs qui ont fondé sa décision originelle; qu'un tel exercice qui vise en fin de compte à pallier l'absence de motivation formelle de l'acte administratif par lequel le commissaire a reconnu la qualité de réfugiée à la requérante, doit être accompli avec la plus grande prudence; qu'il ressort des éléments soumis à l'appréciation de la commission que les contradictions et incohérences relevées entre les déclarations de la requérante et celle de son mari permettent de mettre en doute plusieurs aspects du récit de ce dernier, mais ne suffisent pas à démontrer la fausseté des déclarations initiales de la requérante à son sujet. » (C.P.R.R., 26 septembre 2000, 00-588/F1038)

H.G.

C. Pour en savoir plus

Lire l'arrêt :

[C.C.E., 11 mars 2016, n° 163 942](#)

Jurisprudence

[C.C.E., 11 mars 2016, n° 163 941](#)

Doctrine :

N. Marquet, « La cessation et le retrait du statut de réfugié », *J.T.*, 2000/39, n° 5989, pp. 797-805 ;

- UNHCR, Section du conseil juridique et de la politique de protection, Département de la protection internationale, « Note sur l'annulation du statut de réfugié », 22 novembre 2004.

Sur le refus, l'exclusion et le retrait de la protection internationale :

- F. Bernard, « De nouvelles causes de refus, d'exclusion et de retrait de la protection internationale – La loi du 10 août 2015 "tendant à une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale" dans l'asile », *R.D.E.*, 2015, n° 184, pp. 347-362 ;
- S. Saroléa (dir.), L. Leboeuf, *La réception du droit européen de l'asile en droit belge. La directive qualification*, CeDIE, Louvain-la-Neuve, 2014, pp. 142-149

Pour citer cette note : H. GRIBOMONT, « Retrait du statut de réfugié : la fraude doit véritablement avoir porté sur les éléments constitutifs de la crainte », *Newsletter EDEM*, mai 2016.