

Les Cahiers sont rédigés par l'EDEM, l'équipe Droits et migrations\*, constituée à l'UCLouvain au sein du CeDIE. Chaque mois, ils se proposent de présenter quelques arrêts récents d'une juridiction nationale ou internationale dans le domaine des migrations. Les Cahiers contiennent des commentaires en français et en anglais.

**S'ABONNER**

\* L'EDEM a changé de nom pour devenir l'équipe Droits et Migrations. Pour en savoir plus sur l'évolution que ce changement reflète, voyez <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/edem.html>.

These Commentaries are written by the Research Team on Laws and Migration\*\* (EDEM), which is part of UCLouvain. Each month, they present recent judgments from national or International courts in the migration field. The Commentaries are written in French or English.

**SUBSCRIBE**

\*\* EDEM has changed its name to Research Team on Laws and Migration. To learn more about the evolution that this change reflects, see <https://uclouvain.be/en/research-institutes/juri/cedie/edem.html>.

Depuis mars 2023, les Cahiers vous proposent chaque mois le récit d'un des membres de l'EDEM et son projet de recherche. Ces récits partagés visent à montrer comment un projet émerge, évolue et interagit avec les autres et la société. Le projet est soutenu par UCLCulture.

Les récits ont été recueillis au cours d'entretiens avec Béatrice Chapaux. Ces entretiens commencent par cette question : quelle est votre première expérience de migration ou quelle en est votre représentation et comment celle-ci a évolué depuis que vous avez rejoint l'équipe de recherche l'EDEM ? Les récits peuvent prendre la forme d'un texte écrit, d'un podcast ou d'une vidéo.

**Sommaire**

- 1. C.C.T., 21 avril 2023, N.U. c. Finlande, comm. n° 1044/2020 – L'alternative de fuite interne n'est pas fiable ou effective face à un risque prévisible, réel et personnel ..... 3**  
*Bertin Nalukoma Irengé*

**Alternative de fuite interne – Risque prévisible, réel et personnel.**

La Finlande estime qu'en Fédération de Russie une alternative de fuite interne est possible pour un demandeur d'asile qui craint avec raison d'être soumis à la violation de l'article 3 de la Convention contre la torture par un État membre de la Fédération plutôt que par la Fédération elle-même. Le Comité contre la torture (ci-après C.C.T.) estime que l'alternative n'est ni fiable ni effective tant que le risque de violation de l'article 3 est prévisible, réel et personnel. En conséquence, le demandeur ne peut être expulsé ni refoulé vers un territoire où il court un tel risque.

- 2. Cour eur. D.H., 30 mai 2023, Azzaqui c. Pays-Bas, req. n° 8757/20 – Nécessité de prendre en considération la condition médicale globale d'une personne lors d'une décision d'expulsion..... 7**  
*Jonas Kakule Sindani*

**Expulsion – Ordre public – Vie privée – Santé mentale – Violence sexuelle – Proportionnalité.**

L'affaire concerne la révocation pour motifs d'ordre public du permis de séjour de Mr Azzaqui, citoyen marocain, accompagnée d'une interdiction de séjour sur le territoire néerlandais pendant une période de dix ans. Mr Azzaqui avait été reconnu coupable de plusieurs infractions, dont un viol en 1996. Au moment de la commission de cette dernière infraction, il souffrait d'un trouble mental

CeDIE – Centre Charles De Visscher  
pour le droit international et européen  
EDEM – Équipe droits et migrations  
Place Montesquieu, 2  
1348 Louvain-la-Neuve  
Belgique  
cedie@uclouvain.be

Éditeur responsable :  
Sylvie Sarolea [[sylvie.sarolea@uclouvain.be](mailto:sylvie.sarolea@uclouvain.be)]

Équipe :



Les Cahiers de l'EDEM ont vu le jour dans le cadre du projet de recherche Fonds européen pour les réfugiés – UCL.



et il a passé la majeure partie des années suivantes dans une clinique pénitentiaire. L'arrêt prononcé à l'unanimité conclut à la violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée) de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour précise que lorsqu'elles ordonnent une expulsion, les autorités doivent prendre en compte les circonstances individuelles, en ce compris les troubles mentaux et, en l'occurrence, le fait que Mr Azzaoui soit détenu dans une clinique pénitentiaire.

**3. Cour suprême du Canada, 16 juin 2023, Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada, 2023 CSC 17 – La notion des tiers pays sûrs pour les demandeurs d'asile vue de la Cour suprême du Canada .....14**

*Benjamin Kagina Senga*

**Pays tiers sûrs – Entente Canada-États-Unis – Contestation – Charte canadienne des droits et libertés.**

*Par un arrêt du 16 juin 2023, la Cour suprême du Canada a jugé que le régime législatif mettant en œuvre l'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis est conforme à l'article 52 de la loi constitutionnelle de 1982. Elle a également conclu que ce régime législatif ne violait pas l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. Elle a cependant renvoyé l'examen au titre de l'article 15 de la Charte à une autre Cour fédérale. Le présent commentaire revient sur les implications de cet arrêt dans une démarche comparative avec le droit de l'Union européenne.*

**4. Trib. Bruxelles (fr.) (civ.), ch. réf. extr., ordonnance du 23 mai 2023, R.G. n° 22/283/C – Demander un visa sans comparution personnelle : de la Cour de justice au juge national .....24**

*Isabelle Fontignie*

**Tribunal de première instance de Bruxelles – Ordonnance – Question préjudicielle – Cour de Justice de l'Union européenne – Arrêt C-1/23 – Directive 2003/86/CE – Demande de visa de regroupement familial – Obligation de comparution personnelle au moment de l'introduction de la demande – Dérogations – Situations particulières – Adaptation des pratiques de l'Office des étrangers.**

*L'État belge est tenu de prévoir des dérogations à l'obligation pour un demandeur de comparaître personnellement au moment de l'introduction de sa demande de visa de regroupement familial.*

**5. Récit de vie – Comprendre .....34**

## 1. C.C.T., 21 AVRIL 2023, N.U. C. FINLANDE, COMM. N° 1044/2020

### *L'alternative de fuite interne n'est pas fiable ou effective face à un risque prévisible, réel et personnel*

Bertin NALUKOMA IRENGE

#### A. Décision

##### 1. Faits

N.U. est un ressortissant de la Fédération de la Russie né en 1991 (§ 1.1). Il est né en Tchétchénie, dans l'ancienne Union des républiques socialistes soviétiques. Le requérant est citoyen russe, de « nationalité » tchéchène et sa religion est l'islam. Son lieu de résidence permanente et d'enregistrement est Sernovodskoye, en Tchétchénie, dans la Fédération de Russie. Il a été temporairement enregistré à Ivanovo, dans la province d'Ivanovo, pendant ses études, et à Petrozavodsk, en Carélie, de 2013 à 2017.

Le requérant n'a pas été politiquement actif. Cependant, ses amis proches ont participé à des activités en tant que combattants étrangers dans la République arabe syrienne (§ 2.1). Le 10 août 2017, plusieurs hommes en armes l'ont arrêté dans la maison de sa mère à Sernovodskoye, l'ont violemment agressé, le frappant au niveau de la tête et des reins et l'ont forcé à monter dans un véhicule. Il a été emmené dans un poste de police à Grozny et placé dans une cellule consistant en une cave froide, humide et sans fenêtre, avec de nombreux autres détenus et seulement quelques matelas. Le premier jour, il n'a pas reçu de nourriture et, par la suite, il en recevait rarement. Il a été détenu pendant environ dix jours. Ses conditions de sa détention sont à l'origine d'une douloureuse infection de l'oreille. Il a été interrogé plusieurs fois. Durant son premier interrogatoire, il a été battu de manière répétitive au niveau des épaules et ailleurs sur le corps. Son téléphone a fait l'objet de fouilles suite auxquelles il a été interrogé sur les photos et les conversations qui y étaient contenues. Y apparaissaient ses amis proches M. I. et A.V. partis combattre dans le conflit armé en République arabe syrienne.

En mai 2016, A.V. a été extradé vers la Fédération de Russie où il a été inculpé d'organisation ou de participation à une formation armée illégale en vertu de l'article 208 du Code pénal de la Fédération de Russie (§ 2.2). Le 20 août 2017, il est déplacé vers l'unité d'enquête criminelle où un inspecteur l'informe qu'il y a beaucoup d'éléments de preuve pour le poursuivre. Il est relâché mais interdit de quitter Sernovodskoye. Il est suspecté de crimes, de participation à des crimes ou à des formations armées illégales. Le simple fait d'être en contact avec des combattants en Syrie constitue un crime (§ 2.3).

Le 18 novembre 2017, il parvient à quitter la république de Tchétchénie après que la police lui ait remis son passeport interne suite à de multiples requêtes de son avocat et après avoir signé la décision lui interdisant de quitter son milieu de résidence. Il a obtenu ces faveurs grâce à sa bonne conduite durant la période d'enquête qui a précédé. Il arrive en Finlande le 27 décembre 2017 et introduit une demande d'asile deux jours plus tard. Informé de son départ, l'enquêteur va interpellé de manière agressive son frère en l'informant qu'une procédure judiciaire était en cours. Le requérant ne savait pas qu'il y avait un mandat officiel contre lui (§ 2.4).

Sa demande d'asile est rejetée le 8 juillet 2019 par le service finlandais d'immigration. Le service a trouvé son récit crédible, mais a aussi considéré qu'il n'a pas fait l'objet d'une détention préventive ou d'un mandat d'arrêt et qu'on lui a remis son passeport. Le service n'était pas convaincu qu'il pouvait faire l'objet des poursuites et être condamné. Il pourrait juste être réinterrogé en Tchétchénie. Les coups reçus n'ont pas été une persécution et l'agression n'a eu lieu que lors du premier interrogatoire. Comme il a eu à vivre en Carélie, à Petrozavodsk, sans problème, et étant

donné qu'il a pu facilement obtenir le visa pour la Finlande, qu'il a franchi officiellement la frontière, l'État Tchétchène ne l'a pas profilé politiquement ou religieusement et le mandat d'arrêt n'était pas fédéral. Il pourrait donc s'installer à Petrozavodsk d'où il ne serait pas contraint à retourner en Tchétchénie. Il n'a pas un profil tel que la Tchétchénie le chercherait au-delà de son territoire.

La décision du service d'immigration a été confirmée par la Cour administrative d'Helsinki le 13 août 2020 qui a tout de même reconnu qu'il avait subi un traitement inhumain. Le 10 novembre 2020, la Cour administrative suprême va rejeter la demande d'annulation du requérant qui alléguait qu'il suffisait qu'il se fasse enregistrer à Petrozavodsk pour qu'il soit repéré par la Tchétchénie (§§ 2.5-2.8).

C'est ainsi qu'il a saisi le Comité contre la torture en date du 4 décembre 2020.

## **2. Décision du C.C.T.**

### *– Sur la recevabilité*

Le Comité a noté que l'État partie n'a contesté la recevabilité de la communication que sous l'angle de sa faible motivation et de son caractère manifestement mal fondé. Le Comité quant à lui estime que la plainte est suffisamment motivée et comporte beaucoup de détails de sorte qu'il ne trouve pas d'obstacle à sa recevabilité. Par conséquent, la communication est déclarée recevable (§§ 7.1-7.3).

### *– Sur le fond*

Le Comité souligne que, malgré le constat que le requérant risquait de subir des atteintes à ses droits en Tchétchénie, les autorités finlandaises ont conclu que son profil n'intéressait pas les autorités tchétchènes ou d'autres autorités russes au point qu'il serait recherché à Petrozavodsk. Le Comité estime que ce raisonnement est insuffisant pour dissiper le danger personnel d'une violation de l'article 3 de la Convention. À cet égard, le Comité note, selon les informations contenues dans le dossier, qu'une enquête pénale est en cours contre le requérant, enquête dans le contexte duquel il a été battu durant les interrogatoires et soumis à des conditions de détention déplorables. Le Comité note aussi que la Finlande a admis que les autorités tchétchènes étaient capables de retrouver la localisation du requérant, quel que soit l'endroit de Russie où il se ferait enregistrer. De surcroît, toutes les parties s'accordent sur l'existence d'enlèvements forcés vers la République tchétchène à partir d'autres régions de la Fédération de Russie.

Il s'en suit que le requérant ferait face à un risque prévisible, réel et personnel d'être soumis à la torture s'il retournait en Fédération de Russie en violation de l'article 3 de la Convention (§ 8.8). Au regard de ce qui précède, le refoulement du requérant vers la Fédération de Russie constitue une violation de l'article 3 de la Convention (§ 9). Conformément à l'article 3, la Finlande a l'obligation de réexaminer la demande d'asile du requérant à la lumière de ses obligations sous la Convention et de la présente décision. L'État ne devrait pas expulser le requérant tant que sa demande est encore sous examen (§ 10).

## **B. Éclairage**

La présente décision démontre l'exigence de la rigueur de l'examen de la possibilité d'une alternative de fuite interne face l'allégation d'un risque prévisible, réel et personnel. Le Comité le laisse apparaître sous deux angles : l'angle de l'existence d'un réel risque personnel prévisible et l'angle de la capacité ou de l'intérêt de l'auteur de la menace à réaliser le risque.

### **1. La prévisibilité du risque personnel**

Examinant une décision récente du C.C.T., [Alice Simon](#) résume la manière dont le Comité pose les exigences de l'examen d'un risque prévisible et réel. En tenant compte du contexte général du pays, le risque est prévisible, réel, individuel et actuel « lorsque des faits crédibles, relatifs au risque en lui-même, existent au moment de la décision et qu'en cas d'expulsion, ces faits affecteraient les droits de la requérante consacrés par la Convention ». En ce qui concerne l'argument du lieu de l'alternative de fuite, Petrozavodsk, où le requérant serait censé ne pas être en danger pour y avoir vécu sans danger par le passé, dans l'une de ses affaires, [Uttam Mondal c. Suède](#), le comité a jugé que « la notion de "danger local" ne prévoit pas de critères mesurables et n'est pas suffisante pour dissiper totalement le risque d'être torturé » (§ 7.4). Un examen rigoureux restera donc exigé au cas par cas.

Dans la présente affaire, le requérant a été physiquement agressé et battu lors de son interrogatoire dans le cadre d'une enquête officielle. La Cour administrative d'appel de Helsinki a qualifié les faits de traitements inhumains (§ 2.7). Toutes les parties reconnaissent qu'il s'est agi d'un comportement d'agents étatiques tchéchènes dans le but d'instruire ou d'enquêter sur les activités armées illégales de M.I. et A.V. qui sont des amis du requérant (§§ 2.2 et 2.5). Celui-ci a été informé que le simple fait d'être en contact avec un combattant en République arabe de Syrie constitue un crime (§ 2.3). La fuite du requérant a suscité une agressivité de l'enquêteur à l'égard de son frère (§ 2.4) et aucun élément ne prouve que les poursuites engagées contre le requérant se sont éteintes ou que, conformément aux points 19 à 20 de l'[Observation générale n° 4](#), l'État finlandais a cherché à obtenir des assurances diplomatiques contre le risque de traitements inhumains. Les poursuites contre le requérant étant toujours en cours, le risque d'être encore soumis à de mêmes traitements reste à son égard réel et personnel. La Finlande a négligé non seulement d'examiner le caractère sérieux des poursuites engagées contre le requérant, mais aussi la capacité de la République tchéchène à l'arrêter de n'importe où sur le territoire fédéral russe. D'où l'intérêt d'examiner la capacité ou la volonté de la Tchétchénie à poursuivre le requérant en violation de l'article 3 de la Convention contre la torture.

### **2. La capacité et l'intérêt de l'État à poursuivre le requérant sur le territoire fédéral**

La capacité de localiser le requérant à n'importe quel endroit du territoire fédéral russe a été reconnue par les autorités finlandaises (§ 4.4) si le requérant venait à se faire enregistrer quelque part (voy. aussi §§ 2.8, 3.1, 4.4 et 8.8), ce qui est une obligation pour le séjour sur le territoire d'un État membre (§ 3.3). Dans le cadre d'une procédure judiciaire, les institutions fédérales peuvent être mises à contribution pour arrêter le requérant où qu'il se trouve. On a pu le voir dans l'affaire [Navalnyy c. Russie \(n° 2\)](#) (§§ 46 et 42) où les services de sécurité ont mis sous surveillance un activiste politique qui a été empoisonné par des substances chimiques ([Navalnyy c. Russie \(n° 3\)](#)).

La manière dont il a été arrêté la première fois témoigne de l'énergie utilisée par la Tchétchénie dans les causes sur lesquelles elle enquête. Cela démontre à suffisance l'intérêt qu'elle a à poursuivre l'anéantissement de la participation illégale à des activités militaires en République arabe de Syrie.

La détermination d'une possibilité d'alternative interne devrait pousser l'État finlandais à analyser rigoureusement ces paramètres de capacité et de l'intérêt de l'État tchéchène à poursuivre le requérant au-delà de son propre territoire.

### **Conclusion**

La décision du C.C.T. n'est pas une intrusion dans les affaires internes de l'État finlandais qui a allégué que Comité ne devrait pas se constituer en une quatrième instance de recours après un examen rigoureux de la demande d'asile (§ 4.5). Elle constitue plutôt un moyen de garantir de manière raisonnable et rigoureuse la réduction de la possibilité pour un demandeur d'asile d'être soumis à la torture ou un traitement inhumain par une décision de renvoi vers une alternative de fuite intérieure

dangereuse. L'alternative n'est ni fiable ni effective tant que le risque de violation de l'article 3 est prévisible, réel et personnel. En conséquence, le demandeur ne peut être expulsé ni refoulé vers une alternative de fuite interne où il court un tel risque.

### C. Pour aller plus loin

**Lire l'arrêt :** C.C.T., 21 avril 2023, *N.U c. Finlande*, comm. n° 1044/2020.

#### **Jurisprudence :**

- C.C.T., 23 mai 2011, *Uttam Mondal c. Suède*, comm. n° 338/2008.
- Cour eur. D.H., 9 avril 2019, *Navalnyy c. Russie (n° 2)*, req. n° 43734/14.
- Cour eur. D.H., 6 juin 2023, *Navalnyy c. Russie (n° 3)*, req. n° 36418/20.

#### **Doctrine :**

- A. Sinon, « *Le C.C.T. juge contraire au principe de non-refoulement le renvoi vers l'Érythrée d'une demandeuse d'asile déboutée* », *Cahiers de l'EDEM*, mars 2023.
- C.C.T., *Observation générale n° 4 sur l'application de l'article 3 de la Convention dans le contexte de l'article 22*, 2017.

**Pour citer cette note :** B. NALUKOMA, « L'alternative de fuite interne n'est pas fiable ou effective face à un risque prévisible, réel et personnel », *Cahiers de l'EDEM*, juin 2023.

## 2. COUR EUR. D.H., 30 MAI 2023, AZZAQUI C. PAYS-BAS, REQ. N° 8757/20

### *Nécessité de prendre en considération la condition médicale globale d'une personne lors d'une décision d'expulsion*

Jonas KAKULE SINDANI

#### A. Arrêt

##### 1. Les faits

L'affaire concerne un citoyen de nationalité marocaine (ci-après « le requérant ») entré aux Pays-Bas en 1982 à l'âge de 10 ans ; il a obtenu un permis de séjour permanent en 1991. Entre 1987 et 1996, il a été condamné pour plusieurs infractions pénales et a purgé plusieurs peines de prison. En 1996, il a été condamné pour viol. Le tribunal a estimé qu'au moment des faits, le requérant souffrait d'un trouble de la personnalité, de caractéristiques antisociales et d'expériences psychotiques épisodiques qui réduisaient sa responsabilité pénale et a décidé de l'incarcérer dans une clinique pénitentiaire. La décision de maintien dans cette clinique a été prolongée par périodes d'un an ou de deux ans par les autorités judiciaires néerlandaises entre 2000 et 2015.

En 2016, les experts comportementaux du centre de traitement ont rédigé un rapport soulignant le bon comportement constant pendant son congé autorisé, les remords exprimés ainsi que la volonté du requérant de se prendre en main. Ce dernier n'a enfreint aucune règle et ne s'est soustrait ni aux traitements ni aux conseils. Le rapport souligne que bien que le requérant ne soit pas en mesure de fonctionner de manière indépendante en raison d'un manque permanent de capacités d'adaptation et de jugement, il n'a montré aucun signe de déviance sexuelle. Le rapport conclut que le risque de récidive pourrait être maintenu durablement à un faible niveau dans un centre de vie assistée. La même année, sur recommandation des experts de l'unité de traitement, la décision a été prolongée d'un an et une libération conditionnelle de l'incarcération dans la clinique a été accordée le 27 mai 2016 (§ 10).

Neuf mois plus tard, soit en février 2017, se référant au casier judiciaire du requérant, le vice-ministre de la Justice et de la Sécurité a informé le requérant de son intention de lui retirer son permis de séjour et de lui imposer une interdiction d'entrée au motif qu'il représentait une menace pour l'ordre public. Le requérant a présenté des observations écrites en réponse invoquant notamment le rapport du centre de traitement et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans la procédure concernant une autre extension de l'ordonnance de maintien en détention pénitentiaire, les services de probation ont indiqué, le 23 mars 2017, que l'intention du vice-ministre de révoquer le permis de séjour avait gravement perturbé le requérant et qu'il n'avait pas été préparé à retourner au Maroc. Dans cette situation, le requérant avait violé les conditions de sa libération conditionnelle en fumant de la marijuana et en buvant de l'alcool. Les services de probation avaient conseillé la prorogation de la décision de maintien en clinique pénitentiaire pour une durée de deux ans, au cours de laquelle ils élaboreraient un plan de préparation au retour du requérant au Maroc. Ce conseil n'aura pas été suivi par la Cour régionale de Gelderland qui prorogera ce délai d'un an seulement en date du 21 juillet 2017 (§§ 11-15).

Six mois plus tard, soit en janvier 2018, le vice-ministre a révoqué le permis de séjour du requérant et lui a imposé une interdiction d'entrée de dix ans. Il a jugé que les liens du requérant avec les membres adultes de sa famille aux Pays-Bas ne relevaient pas du champ d'application de l'article 8 CEDH. Se référant à la jurisprudence de la Cour strasbourgeoise, le vice-ministre a estimé que les droits du requérant en matière de vie privée ne l'emportaient pas sur les intérêts de la population en général. Le vice-ministre a précisé qu'il n'y avait aucune preuve que le requérant ait des liens sociaux forts avec les Pays-Bas, qu'il ne prouvait pas de contribution positive à la société néerlandaise. Il



ajoute que le traitement dans le cadre de l'ordonnance de détention à la clinique pénitentiaire ne constituait pas une vie privée au sens de l'article 8 CEDH mais était plutôt une mesure imposée dans le cadre d'une procédure pénale. En ce qui concerne le retour au Maroc, le vice-ministre a estimé que le requérant était un homme adulte dont on pouvait attendre qu'il se débrouille seul après un rapatriement assisté (§§ 16-18).

Le requérant, débouté du recours introduit contre cette décision, aux motifs notamment qu'il pouvait parler la langue locale ou devrait être en mesure de l'apprendre, qu'il avait de la famille au Maroc avec laquelle il était resté en contact, et qu'il serait préparé à son retour par la clinique a interjeté appel de celle-ci auprès du tribunal régional de La Haye. Il invoquait à nouveau le fait qu'il avait noué des liens relevant de la vie privée, y compris pendant sa détention. Il soulignait le fait que, résidant depuis 35 ans sur le territoire des Pays-Bas, il devait être considéré comme un « migrant établi » dont l'expulsion nécessite des « raisons très sérieuses ». Le requérant faisait, en outre, valoir que la révocation de son permis de séjour interférait avec les objectifs de sa détention en clinique pénitentiaire, à savoir sa resocialisation aux Pays-Bas (§ 19).

En date du 6 juillet 2018, la Cour régionale de Gelderland a, à nouveau, prolongé l'ordonnance de détention à la clinique pénitentiaire pour une durée d'un an. La Cour soulignait le fait que si l'intéressé avait été autorisé à rester aux Pays-Bas, elle n'aurait pas jugé son maintien en clinique pénitentiaire nécessaire. Elle l'estimait nécessaire en raison de l'effet déstabilisant de la décision d'expulsion prise à son égard (§§ 20-21). Le requérant a envoyé une copie de ce jugement au tribunal régional de La Haye, siégeant à Arnhem, pour être jointe à son recours contre la révocation de son permis de séjour. Le 6 novembre 2018, la chambre administrative du tribunal régional de La Haye a déclaré le recours du requérant contre la révocation de son permis de séjour irrecevable et a rejeté son recours contre l'interdiction d'entrée. L'appel supplémentaire du requérant contre le jugement du tribunal régional du 6 novembre 2018 a été rejeté par la section du contentieux administratif du Conseil d'État le 13 août 2019 (§ 25). C'est dans ce contexte que le requérant a saisi la Cour européenne des droits de l'homme.

## **2. Décision de la Cour**

L'arrêt du 5 mai 2023 réaffirme la jurisprudence constante selon laquelle un État a le droit, en vertu du droit international et sous réserve de ses obligations conventionnelles, de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur son territoire. La Convention ne garantit pas le droit d'un étranger d'entrer ou de séjourner dans un pays donné et, dans le cadre de leur mission de maintien de l'ordre public, les États contractants ont le droit d'expulser un étranger reconnu coupable d'infractions pénales. Toutefois, une ingérence dans la vie privée ou familiale d'une personne constitue une violation de l'article 8 CEDH, à moins qu'elle ne puisse être justifiée au titre du paragraphe 2 de cette disposition comme étant prévue par la loi, poursuivant un ou plusieurs des buts légitimes qui y sont énumérés, et nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire justifiée par un besoin social impérieux et, en particulier, proportionnée au but légitime poursuivi.

En se basant sur ces critères, la Cour note que les parties ne contestent pas l'existence d'une ingérence dans le droit du requérant au respect de sa vie privée ou le fait que cette ingérence a été conforme à la loi, ou encore que les mesures litigieuses poursuivent les buts légitimes d'assurer la sécurité publique et de prévenir le désordre ou la criminalité (§§ 43-45). Il reste donc à déterminer si elles sont nécessaires dans une société démocratique. Les critères pertinents ont été définis par la Cour dans sa jurisprudence antérieure que l'arrêt met en application pour vérifier si les autorités néerlandaises ont mis en balance de manière adéquate les intérêts du requérant et ceux d'intérêt public. À cet égard, la Cour note qu'en raison de son état mental, le requérant était plus vulnérable qu'un « migrant installé » moyen menacé d'expulsion. Cet élément devait intervenir. En outre, la Cour observe que le vice-ministre, dans la décision révoquant le permis de séjour du requérant, s'est



contenté de mentionner la gravité des multiples infractions commises par le requérant et les prolongations de son ordonnance de détention en clinique pénitentiaire, et a noté qu'il subsistait un risque de récidive et donc une menace pour l'ordre public (§ 47). La Cour déduit de ce qui précède que ni le vice-ministre ni le tribunal administratif n'ont tenu compte, dans leur appréciation de la nature et de la gravité de l'infraction commise par le requérant, du fait que celui-ci souffrait, selon le tribunal pénal, d'une grave maladie mentale, qui avait atténué sa culpabilité pénale, au moment où il a perpétré l'acte en question (§ 57).

S'agissant du critère du « temps écoulé depuis la commission de l'infraction et le comportement du requérant pendant cette période », la Cour note que cette période est longue de plus de 20 ans et donc significativement importante (§ 58). Dans l'exercice de mise en balance effectué dans le cadre de la procédure de révocation, peu d'attention a été accordée aux questions relatives à la situation personnelle du requérant qui avaient pourtant été prises en compte par les juridictions pénales dans leurs décisions relatives à la prorogation de l'ordonnance de détention en clinique pénitentiaire. Le requérant a adopté un bon comportement pendant son traitement en détention médicalisée et a progressé de manière positive dans les années qui ont suivi la commission de sa dernière infraction, ce qui avait conduit la chambre pénale du tribunal régional de Gelderland à accorder au requérant une libération conditionnelle et la possibilité de poursuivre son traitement dans un établissement de vie assistée.

Au vu de ce qui précède, et nonobstant la marge d'appréciation de l'État défendeur, la Cour estime que, dans les circonstances particulières de la présente affaire, les autorités internes n'ont pas dûment pris en compte et mis en balance les intérêts en jeu, et conclut unanimement que de tels agissements constituent une violation de l'article 8 CEDH.

## B. Éclairage

La décision reconnaît que les États gardent une marge d'appréciation, en vertu du droit international, dans le contrôle de l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire, même si ces derniers y ont séjourné pendant un laps de temps relativement long. La Cour confirme que les principes jurisprudentiels de la révocation d'un permis de séjour doivent être appréciés au cas par cas (1). La Cour note que dans la marge d'appréciation dont dispose les États dans la révocation d'un permis de séjour, la condition médicale générale de la personne doit être prise en compte, en ce compris la disponibilité et l'accessibilité des soins médicaux dans le pays qui va l'accueillir (2).

### 1. Rappel des critères dégagés par la jurisprudence en matière de révocation d'un permis de séjour et d'imposition d'une interdiction d'entrée

En vertu du droit international et sous réserve de ses obligations conventionnelles, les États ont le droit de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire. À cette fin, ils ont le pouvoir d'expulser les étrangers condamnés pour des infractions pénales<sup>1</sup>, ou tout autre motif d'ordre public et de sécurité nationale<sup>2</sup>. L'expulsion d'étrangers en séjour légal interfère directement ou indirectement avec des droits consacrés par la Convention, dont le droit à la vie privée et familiale protégé par l'article 8 CEDH. À maintes reprises, la Cour a rappelé qu'exclure une personne d'un pays dans lequel elle a ses attaches familiales et sociales peut constituer une ingérence dans le droit au

<sup>1</sup> Voy. Cour eur. D.H., 28 mai 1985, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, req. n<sup>os</sup> 9214/80, 9473/81 et 9474/81, § 67 ; Cour eur. D.H., 21 octobre 1997, *Boujlifa c. France*, req. n<sup>o</sup> 25404/94, § 42.

<sup>2</sup> C. MACQ, « L'ordre public et la sécurité nationale comme instruments de contrôle étatique en matière migratoire : quelles limites la jurisprudence européenne fixe-t-elle à l'exercice de ces prérogatives étatiques ? », *Rev. trim. D.H.*, 2020, n<sup>o</sup> 123, pp. 640-684 ; C. MACQ, « Expulsion on the Grounds of Public Policy or Public Security : What Are the Limits of Punishment ? », in N.K. ŠALAMON (éd.), *Causes and Consequences of Migrant Criminalization*, lusgent, vol. 81, Springer, 2020, pp. 213-233.

respect de sa vie privée et familiale consacré à l'article 8 (1) CEDH<sup>3</sup>, à moins qu'une telle exclusion puisse être justifiée au titre du paragraphe 2 de l'article 8.

Dans sa jurisprudence constante, la Cour européenne des droits de l'homme<sup>4</sup> a fixé les critères suivants :

- la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant ;
- la durée du séjour du requérant dans le pays d'où il doit être expulsé ;
- le temps écoulé depuis la commission de l'infraction et le comportement du demandeur pendant cette période ;
- les nationalités des différentes personnes concernées ;
- la situation familiale du demandeur, telle que la durée du mariage et d'autres facteurs exprimant l'efficacité de la vie familiale d'un couple ;
- la connaissance par le conjoint de l'infraction au moment où il s'est engagé dans une relation familiale ;
- l'existence d'enfants issus du mariage et, le cas échéant, leur âge ;
- la gravité des difficultés que le conjoint est susceptible de rencontrer dans le pays vers lequel le demandeur doit être expulsé ;
- l'intérêt supérieur et le bien-être des enfants, en particulier la gravité des difficultés que les enfants du demandeur risquent de rencontrer dans le pays vers lequel le demandeur doit être expulsé ;
- la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux avec le pays d'accueil et le pays de destination ; et
- la durée de la mesure d'éloignement.

Le cas sous examen appelle deux observations. Premièrement, en ce qui concerne les critères de la nature et de la gravité de l'infraction commise par le requérant, ceux-ci doivent s'apprécier par rapport à l'ensemble des antécédents judiciaires de l'intéressé et aux circonstances dans lesquelles le ou les crimes ayant motivé l'expulsion ont été commis. En l'espèce, le requérant a été condamné entre 1987 et 1996 pour de multiples délits et pour viol en 1996. Ces condamnations comprenaient des crimes de nature violente et sexuelle qui peuvent, à supposer que les autres critères pertinents soient adéquatement pris en compte par les autorités nationales dans une mise en balance globale des intérêts, constituer un « motif très grave » de nature à justifier l'expulsion<sup>5</sup>. Si les condamnations du requérant, notamment pour des infractions à caractère violent et sexuel, pouvaient constituer un « motif/raison solide » de son expulsion, les autorités néerlandaises n'ont cependant pas tenu compte du fait que le requérant souffrait, selon le juge pénal, d'une grave maladie mentale qui avait atténué sa culpabilité au moment où il avait commis l'acte incriminé. En outre, il n'avait pas été tenu compte de l'évolution positive de la situation personnelle du requérant.

Deuxièmement, le temps écoulé depuis la commission de l'infraction est long, étant de plus de 20 ans. Contrairement à ce que prétendait le requérant, le fait qu'un laps de temps se soit écoulé depuis sa condamnation ne peut signifier que les autorités néerlandaises renoncent à leur droit de révoquer son permis de séjour. Toutefois, pour un migrant installé qui a passé légalement la totalité ou la majeure partie de son enfance et de sa jeunesse dans le pays d'accueil, l'expulsion ne peut être justifiée que par des motifs très graves. Dans le cas présent, la Cour européenne des droits de l'homme regrette que le sous-ministre néerlandais se soit borné à évoquer la gravité des multiples

<sup>3</sup> Cour eur. D.H., 18 février 1991, *Moustaquim c. Belgique*, req. n° 12313/86, § 36 ; 26 mars 1992, *Beldjoudi c. France*, req. n° 12083/86 ; Cour eur. D.H. (G.C.), 7 décembre 2021, *Savran c. Danemark*, req. n° 57467/15 ; 13 décembre 2016, *Paposhvili c. Belgique*, req. n° 41738/10.

<sup>4</sup> Voy. Cour eur. D.H., 2 août 2001, *Boultif c. Suisse*, req. n° 54273/00, § 41 ; Cour eur. D.H. (G.C.), 18 octobre 2006, *Üner c. Pays-Bas*, req. n° 46410/99, § 54 ; 23 juin 2008, *Maslov c. Autriche*, req. n° 1638/03, §§ 68, 76 et 98.

<sup>5</sup> Cour eur. D.H. (G.C.), *Savran c. Danemark*, § 194.

infractions commises par le requérant et les prolongations des décisions d'internement, sans démontrer un risque de récidive et donc une menace actuelle pour l'ordre public. La Cour rappelle l'exigence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société<sup>6</sup>. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues<sup>7</sup>. À ce titre, l'existence d'une condamnation ne peut être invoquée que dans la mesure où les circonstances qui ont donné lieu à cette condamnation font apparaître l'existence d'un comportement personnel constituant une menace grave et actuelle pour l'ordre public<sup>8</sup>.

## **2. Dans l'appréciation d'une éventuelle révocation, la situation médicale et la disponibilité des soins dans le pays d'accueil comptent**

Pour déterminer si la condamnation précédente du requérant constituait une justification de son expulsion du territoire néerlandais, les autorités ne peuvent ignorer les rapports établis par un psychiatre et un psychologue dans le cadre de la procédure pénale. Ils ont révélé qu'au moment où il avait commis cette infraction, le requérant souffrait d'un trouble de la personnalité avec des traits schizotypiques et antisociaux et des expériences psychotiques épisodiques, à tel point que l'infraction ne pouvait lui être imputée que dans une mesure réduite.

Ainsi, en concluant à l'existence d'une menace pour l'ordre public dans le cadre de la procédure de retrait, les autorités n'ont pas suffisamment tenu compte de la situation personnelle du requérant, et notamment des conclusions des juridictions pénales étayées par des éléments d'ordre médical. La détérioration de l'état de santé mentale du requérant et sa rechute dans la toxicomanie 20 ans après le début de son traitement semblent avoir été causées par l'intention du vice-ministre de révoquer son permis de séjour et par les décisions prises par la suite dans le cadre de la procédure de révocation. Cette rechute s'explique par le fait que jusqu'alors, son traitement visait la réintégration dans la société néerlandaise et aucune mesure n'avait donc été prise pour le préparer à son retour au Maroc.

La Cour souligne aussi que face à un étranger malade, les autorités de l'État de renvoi doivent s'interroger sur la possibilité « effective » pour l'intéressé d'avoir accès au traitement nécessaire, dans son pays d'origine compte tenu notamment de son coût, de l'existence d'un réseau social et familial et de la distance à parcourir pour accéder aux soins requis<sup>9</sup>. Or, les autorités néerlandaises n'ont pas tenu compte de la disponibilité des médicaments et des traitements au Maroc, ni des difficultés qu'il pourrait rencontrer là-bas en raison de sa vulnérabilité mentale. La Cour européenne des droits de l'homme rappelle le principe selon lequel une personne malade ne peut être expulsée vers un pays où elle ne peut accéder aux médicaments nécessaires pour le traitement de sa maladie.

Le vice-ministre s'est contenté de constater que le requérant était un homme adulte dont on pouvait attendre qu'il se débrouille seul après un rapatriement assisté, qu'il connaissait ou pouvait se familiariser avec la langue locale et qu'il avait de la famille au Maroc avec laquelle il était resté en contact. Les aspects médicaux, y compris la disponibilité et l'accessibilité au Maroc de médicaments et de traitements, n'ont pas été pris en compte. Dans l'évaluation de l'accessibilité et de la disponibilité des soins, la Cour européenne des droits de l'homme tient compte du coût des

<sup>6</sup> Voy. M. ABNER, « L'éloignement d'un citoyen pour des raisons impérieuses de sécurité publique », *R.A.E., L.E.A.*, 2013/2, pp. 309-313.

<sup>7</sup> C. MACQ, « Le point sur le retrait du droit au séjour et l'éloignement pour motifs d'ordre public des étrangers en séjour légal », *R.D.E.*, n° 218, 2018, p. 181.

<sup>8</sup> C.J.U.E., 31 janvier 2006, *Commission des Communautés européennes*, C-503/03, § 40, cité par C. MACQ, *ibid.*, p. 186.

<sup>9</sup> Cour eur. D.H. (G.C.), *Savran c. Danemark*, § 130.

médicaments et des soins, de la distance à parcourir pour en bénéficier et de la disponibilité en milieu médical d'un accompagnement dans une langue que le requérant parlait<sup>10</sup>.

La décision commentée renforce la protection des étrangers malades, en particulier ceux atteints de troubles psychiques, résidant sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne en réaffirmant qu'une décision d'expulsion doit prendre en compte la protection de leur santé mentale notamment en termes d'accès et de disponibilité des soins. En effet, pour que les soins soient conformes au droit à la santé, ils doivent englober un vaste ensemble de services intégrés et coordonnés pour la promotion, la prévention, le traitement, la réadaptation, les soins et le rétablissement<sup>11</sup>.

Finalement, dans l'affaire commentée, le requérant n'a pas invoqué la violation de l'article 3 CEDH contrairement aux affaires précédentes soumises devant la Cour<sup>12</sup>. L'article 3 CEDH protège de manière absolue face à la torture et aux traitements inhumains ou dégradants. L'expulsion d'un étranger malade dans un pays où il ne pourrait avoir accès à un traitement adapté entraîne de tels risques pour lui que cela peut constituer un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 dans certains cas<sup>13</sup>. Dans l'affaire *Savran c. Danemark*, un arrêt de chambre concluait, dans un cas similaire au cas étudié, à la violation de l'article 3 CEDH. Cependant, la Grande Chambre, saisie ensuite, n'a pas suivi ce raisonnement. Elle a au contraire développé une approche restrictive des conditions dans lesquelles on peut conclure à une violation de l'article 3<sup>14</sup>, limitant ainsi l'avancée jurisprudentielle développée par la chambre dans la protection des individus atteints de troubles mentaux. La Grande Chambre a, toutefois, conclu, dans cette même affaire *Savran c. Danemark*, à la violation de l'article 8 CEDH, les autorités nationales n'ayant pas à suffisance pris en compte l'état de santé mentale du requérant dans le cadre de leur évaluation de la proportionnalité des mesures prises à son égard. Si cette jurisprudence offre une « porte de sortie » aux étrangers malades visés par des mesures d'expulsion qui ne remplissent pas les critères requis par l'article 3 CEDH, elle circonscrit par là même le champ de cet article et réduit les effets des décisions de la Cour sur la situation des autres personnes concernées<sup>15</sup>. L'absence dans le pays de renvoi d'un traitement qui entraînerait chez l'étranger une douleur d'une intensité contraire à la dignité humaine, et qui risquerait de lui causer des troubles psychiques graves et irréversibles, ainsi que des poussées suicidaires<sup>16</sup>, ne pourrait-elle pas finalement tomber dans le champ d'application de l'article 3 CEDH ?

## Conclusion

En conclusion, dans cette décision, la Cour européenne des droits de l'homme fournit des directives claires et précises que les autorités administratives et judiciaires doivent respecter dans le cadre de la procédure de révocation du titre de séjour. L'établissement et le contrôle de la validité d'une décision de retrait de titre de séjour et d'interdiction de séjour sur le territoire, doit se faire en considération de la situation médicale générale de la personne concernée ainsi que de la disponibilité des médicaments dans le pays de destination. Dans le cas d'espèce, la prise en compte insuffisante de la maladie mentale d'un ressortissant marocain dans le cadre de la prise d'une décision révoquant son permis de séjour aux Pays-Bas a conduit la Cour à conclure à la violation de l'article 8 CEDH. L'expulsion doit être exclue lorsqu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que le retour d'un

<sup>10</sup> *Ibid.*, § 192.

<sup>11</sup> Cour eur. D.H., Tierce intervention d'Amnesty International, *Savran c. Danemark*, 7 décembre 2021, § 16.

<sup>12</sup> S. SLAMA et K. PARROT, « Étrangers malades : l'attitude de Ponce Pilate de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Plein droit*, vol. 101, n° 2, 2014, p. I.

<sup>13</sup> S. AKKARI, M. LAGANE, A. PAWLITSKY et A. RATABOU, « L'expulsion des personnes étrangères atteintes de troubles psychiques : le maintien d'une jurisprudence stricte par la CEDH. Analyse de la décision *Savran c. Danemark* (GC - CEDH), 7 décembre 2021, n° 57467/15 », *Revue des droits de l'homme*, n° 23, 19 janvier 2023.

<sup>14</sup> *Ibid.*, § 33.

<sup>15</sup> *Ibid.*, § 34.

<sup>16</sup> *Ibid.*, § 38.

ressortissant dans son pays d'origine l'expose ou l'exposerait, en raison de l'indisponibilité de soins appropriés dans le pays de destination, à un risque réel de réduction significative de son espérance de vie ou de détérioration rapide, significative et irrémédiable de son état de santé, entraînant des douleurs intenses.

### C. Pour aller plus loin

**Lire l'arrêt :** Cour eur. D.H., 30 mai 2023, *Azzaqui c. Pays-Bas*, n° 8757/20.

#### Jurisprudence :

- Cour eur. D.H., 21 octobre 1997, *Boujlifa c. France*, n° 25404/94.
- Cour eur. D.H. (G.C.), 18 octobre 2006, *Üner c. Pays-Bas*, n° 46410/99.
- Cour eur. D.H. (G.C.), 23 juin 2008, *Maslov c. Autriche*, n° 1638/03.
- Cour eur. D.H. (G.C.), 7 décembre 2021, *Savran c. Danemark*, n° 57467/15.
- Cour eur. D.H., 28 mai 1985, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, n° 9214/80 ; 9473/81 ; 9474/81.
- Cour eur. D.H., 18 février 1991, *Moustaquim c. Belgique*, n° 12313/86 ;
- Cour eur. D.H., 26 mars 1992, *Beldjoudi c. France*, n° 12083/86 ;
- Cour eur. D.H. (G.C.), 7 décembre 2021, *Savran c. Danemark*, n° 57467/15 ;
- Cour eur. D.H. (G.C.), 13 décembre 2016, *Paposhvili c. Belgique*, n° 41738/10.

#### Doctrine :

- Abner M., « L'éloignement d'un citoyen pour des raisons impérieuses de sécurité publique », *R.A.E., L.E.A.*, 2013/2, pp. 309-313 ;
- Akkari S., Lagane M., Pawlotsky A. & Ratabou A., « L'expulsion des personnes étrangères atteintes de troubles psychiques : le maintien d'une jurisprudence stricte par la CEDH. Analyse de la décision *Savran c. Danemark* (GC – CEDH), 7 décembre 2021, n° 57467/15 », *Revue des droits de l'homme*, n° 23, 19 janvier 2023 ;
- Leboeuf L., « [Expulsion d'étrangers gravement malades. Une clarification du seuil de gravité conventionnel couplée à une responsabilisation des autorités nationales](#) », *Newsletter EDEM*, février 2017.
- Macq C., « L'ordre public et la sécurité nationale comme instruments de contrôle étatique en matière migratoire : quelles limites la jurisprudence européenne fixe-t-elle à l'exercice de ces prérogatives étatiques ? », *Rev. trim. D.H.*, 2020, n° 123, pp. 640-684.
- Macq C., « Le point sur le retrait du droit au séjour et l'éloignement pour motifs d'ordre public des étrangers en séjour légal », *R.D.E.*, 2018, n° 218, pp. 179-221.
- Macq C., « Expulsion on the Grounds of Public Policy or Public Security : What Are the Limits of Punishment ? », in N.K. Šalamon (éd.), *Causes and Consequences of Migrant Criminalization*, Iusgent, vol. 81, Springer, 2020, pp. 213-233.
- Slama S. et Parrot K., « Étrangers malades : l'attitude de Ponce Pilate de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Plein droit*, vol. 101, n° 2, 2014.

**Pour citer cette note :** J. SINDANI, « Nécessité de prendre en considération la condition médicale globale d'une personne lors d'une décision d'expulsion », *Cahiers de l'EDEM*, juin 2023.

### 3. COUR SUPRÊME DU CANADA, 16 JUIN 2023, CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS C. CANADA, 2023 CSC 17

#### *La notion des tiers pays sûrs pour les demandeurs d'asile vue de la Cour suprême du Canada*

Benjamin KAGINA SENGA

#### A. Arrêt

##### 1. Faits de la cause

Cet arrêt intervient dans le cadre d'une procédure initiée par des plaideurs agissant dans l'intérêt public<sup>1</sup> et des demandeurs d'asile individuels. Ces derniers sont identifiés comme étant ABC et ses filles (citoyennes du Salvador), Mme Mustefa (Éthiopie) et Mme Al Nahass et ses trois enfants (citoyens de la Syrie) (§§ 16, 17 et 18 de l'arrêt commenté).

En 2016, ABC et ses filles, citoyennes du Salvador ont fui leur pays d'origine pour les États-Unis au motif qu'elles étaient victimes de persécutions en raison de leur genre et de violences sexuelles perpétrées par des gangs. En 2017, elles sont arrivées au point d'entrée terrestre de Fort Érié, en Ontario, pour présenter une demande d'asile au Canada (§ 16).

Mme Mustefa est citoyenne de l'Éthiopie et membre du groupe ethnique des Oromos. Elle est arrivée aux États-Unis à l'âge de 11 ans pour recevoir un traitement médical. En 2017, Mme Mustefa s'est présentée au point d'entrée terrestre de Saint-Bernard-de-Lacolle, au Québec, pour demander l'asile au Canada.

Mme Al Nahass et ses trois enfants, de nationalité syrienne, sont arrivés aux États-Unis après avoir vécu en Arabie saoudite. Aux États-Unis, Mme Al Nahass a demandé l'asile en 2016 au motif qu'elle craignait de retourner en Syrie, pays dans lequel elle affirme avoir été enlevée, attaquée et reçu des menaces de violences sexuelles. Avant l'aboutissement de ses démarches d'asile aux États-Unis, elle décide avec sa famille de demander l'asile au Canada par le point d'entrée terrestre à Saint-Bernard-de-Lacolle (§ 18).

Les intéressé-e-s sont toutes et tous appelants dans l'arrêt commenté. Ils et elles se sont vu refuser l'asile au Canada au titre de l'[Entente relative aux tiers pays sûrs](#), en application de l'article 101(1e) de la [loi sur l'immigration et la protection des réfugiés](#) et de l'article 159.3 du [règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés](#).

Le 12 avril 2018, ces trois demandes ont été réunies pour être instruites conjointement devant la Cour fédérale qui se prononce par un [arrêt](#) du 22 juillet 2020. Cet arrêt déclare l'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis (ci-après « ETPS ») inconstitutionnelle et juge qu'elle viole l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés.

La Cour s'interroge quant à la question de savoir si « les actes des fonctionnaires canadiens, c'est-à-dire le renvoi des demandeurs dont la demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'ETPS aux États-Unis, où ils seront emprisonnés par les autorités américaines, constituent un lien de causalité suffisant pour mettre en jeu le droit à la liberté et à la sécurité de la personne » (§ 94), et ce même si l'emprisonnement est le fait des autorités américaines (§ 100). La jurisprudence [Suresh](#) pose comme principe qu'un lien causal suffisant est un lien dans lequel « la participation du Canada est un préalable nécessaire » à l'atteinte et « où cette atteinte est une conséquence parfaitement prévisible de la participation canadienne ». La Cour souligne que « le fait que les rapatriés au titre de l'ETPS soient emprisonnés par les autorités américaines ne libère pas les actes des fonctionnaires canadiens

---

<sup>1</sup> Ce sont des O.N.G. ou des structures sans but lucratif à savoir le Conseil canadien pour les réfugiés, Amnesty international, le Conseil canadien des églises et l'Association du barreau canadien.



de toute considération ». Après une analyse des faits des causes examinées et le recueil de témoignages de divers acteurs, la Cour juge que « les actes des fonctionnaires canadiens, à savoir le renvoi des demandeurs dont la demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'ETPS aux autorités américaines, participent à un processus qui mène à la détention » (§ 101). L'arrêt poursuit en estimant que « les éléments de preuve établissent que les conditions auxquelles sont confrontées les personnes détenues, telles qu'elles ont été exposées précédemment, mettent en jeu le droit à la sécurité de la personne garanti par l'article 7 de la Charte » (§ 115).

La Cour s'est ensuite posé la question de la compatibilité de la restriction à la liberté identifiée avec « les principes de justice fondamentale » (§ 116). Sans qu'il soit possible ici de revenir sur les longs développements de l'arrêt, relevons que la Cour a conclu que « les personnes renvoyées aux États-Unis par des fonctionnaires canadiens sont détenues à titre de sanction » (§ 138) et a jugé que « L'imposition d'une sanction pour le simple fait d'avoir demandé le statut de réfugié n'est pas conforme à l'esprit ou à l'intention de l'ETPS ou des Conventions à l'origine de sa création » (§ 139). La Cour a ensuite considéré qu'aucune justification suffisante ne permettait au Canada de démontrer que le moyen utilisé (détention et menaces à la sécurité de la personne) était proportionnel aux effets bénéfiques (efficacité administrative) (§ 149).

Les demandeurs invoquaient encore que la norme contrôlée avait des répercussions disproportionnées sur les femmes, emportant en cela violation de l'article 15 de la Charte. La Cour a estimé ne pas devoir répondre à cette question compte tenu de la violation retenue de l'article 7 (§ 154).

Cette affaire a été portée devant la Cour suprême dans l'arrêt commenté.

## 2. En droit

La question centrale posée à la Cour suprême de justice était de savoir si « le régime législatif canadien mettant en œuvre l'Entente sur les tiers pays sûrs – c'est-à-dire, les dispositions pertinentes de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (ci-après « LIPR ») et du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (ci-après « RIPR ») – sont conformes aux exigences du droit constitutionnel et administratif » (§ 4 de l'arrêt commenté).

Pour répondre à cette question, la Cour a abordé principalement deux questions :

- la conformité du régime législatif mettant en œuvre l'Entente au regard des droits consacrés à l'article 7 de la Charte ;
- et le caractère *ultra vires*<sup>2</sup> des dispositions du règlement sur la loi.

Elle a renvoyé le recours fondé sur l'article 15 de la Charte à l'examen d'une autre cour fédérale.

Nous nous arrêtons ici que sur l'article 7 de la Charte canadienne. Le pourvoi est accueilli en partie. La Cour a conclu qu'« aucune violation de l'article 7 de la Charte n'a été établie par les demandeurs ». Elle fonde cette conclusion sur le fait que « le régime législatif mettant en œuvre l'Entente sur les tiers pays sûrs n'a pas une portée excessive et n'est pas totalement disproportionné, car il prévoit des soupapes de sécurité qui les protègent contre de tels risques » (§ 163 de l'arrêt commenté). La Cour souligne que la nature de son contrôle est dictée en l'espèce par le fait que c'est la loi qui est contrôlée et non l'action administrative : « la contestation en l'espèce visait une disposition législative, et non la conduite administrative. Il se peut que des acteurs administratifs, comme les agents de l'ASFC, aient agi de façon déraisonnable ou inconstitutionnelle dans le traitement de certains demandeurs d'asile renvoyés ou dans leur interprétation du régime législatif, y compris des

---

<sup>2</sup> *Ultra vires* signifie qu'une action étatique va au-delà des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi ou qu'une loi de l'État va au-delà des pouvoirs législatifs de l'État qui sont énoncés dans la Constitution. Il est utilisé en droit constitutionnel et en droit administratif.



souppes de sécurité qu'il comporte. Comme nous l'avons déjà signalé, lorsque les préjudices allégués sont attribuables à une action ou une inaction administrative, c'est celle-ci, et non la loi elle-même, qui peut régulièrement faire l'objet d'un examen fondé sur la *Charte*. Toutefois, ces questions n'ont pas été soumises à notre Cour dans le cadre du présent pourvoi. Si, en raison d'une faute administrative, des personnes sont renvoyées aux États-Unis où elles se retrouveront dans une situation qui choquerait la conscience des Canadiens et des Canadiennes, par exemple si elles seront exposées à un risque réel et non spéculatif de refoulement, des recours constitutionnels et administratifs sont à leur disposition. Sans me prononcer davantage sur le sujet, je constate que les décisions administratives dans ce domaine exigent [traduction] «un examen des plus soucieux» (§ 164).

Il est essentiel de souligner dès ce résumé que ce n'est pas la situation des demandeurs d'asile aux États-Unis qui a « sauvé » la loi mais bien et uniquement le fait que le droit canadien prévoirait de solides soupapes de sécurité contre le renvoi vers les États-Unis. Ces soupapes « comprennent le report administratif des mesures de renvoi (*LIPR*, par. 48(2)), les permis de séjour temporaire (art. 24), les exemptions pour motifs d'ordre humanitaire (par. 25.1(1)) et les exceptions relatives à l'intérêt public (par. 25.2(1)) » (§ 148).

## B. Éclairage

Cet arrêt de la Cour suprême du Canada s'inscrit dans la ligne des contestations dont l'origine remonte à l'adoption même de l'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis (ci-après « ETPS ») à 2004.

Dans un premier temps, nous allons rappeler que le recours au concept de tiers pays sûrs ainsi que l'ETPS a toujours été contesté au Canada (1). Nous allons, pour cela, revenir sur ces premières contestations judiciaires à 2007 ; les éléments de cette contestation et la position de la Cour suprême sur ces éléments. Dans un deuxième temps, nous allons confronter ces notions à la lumière de la pratique de l'Union européenne en la matière (2).

### 1. Tiers pays sûrs dans le système canadien : un mécanisme de plus en plus contesté ou contestable ?

Dans le système canadien, le tiers pays sûr peut être compris comme « un pays ou une personne qui y passe [...] pourrait présenter une demande d'asile ».

Cette notion est introduite pour la première fois dans le système juridique canadien en 1989 grâce à l'entrée en vigueur du projet de loi C-55 modifiant la Loi sur l'immigration de 1976<sup>3</sup>. Toutefois, aucun État n'avait été désigné comme tel à cette occasion, parce que le règlement qui devrait s'en charger n'avait pas été adapté. Elle va réapparaître après l'adoption de l'ETPS en décembre 2002. L'article 102 de la LIPR mettant en œuvre cette entente définit les facteurs à prendre en compte dans la désignation d'un État comme un tiers pays sûr. En application de cet article 102, les États-Unis furent désignés comme tiers pays sûrs par l'article 159.3 du RIPR.

Ces facteurs sont :

- le fait que ces pays sont parties à la Convention sur les réfugiés de 1951 et à la Convention contre la torture de 1984 ;
- leurs politique et usages en ce qui touche la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention sur les réfugiés de 1951 et les obligations découlant de la Convention contre la torture de 1984 ;
- leurs antécédents en matière de respect des droits de la personne ;

<sup>3</sup> Parlement, *Aperçu de l'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis. Études de la Colline. Regards approfondis sur des questions canadiennes*, Publication 2020-70-F, 2022.

- le fait qu'ils sont ou non parties à un accord avec le Canada concernant le partage de la responsabilité de l'examen des demandes d'asile.

Depuis 2004, la désignation des États-Unis ainsi que l'existence même de l'entente font l'objet de contestations judiciaires et nourrissent le débat doctrinal sur son bien-fondé<sup>4</sup>. Ces contestations portaient principalement sur trois points à savoir :

- la désignation des États-Unis comme tiers pays sûrs (a) ;
- la constitutionnalité du régime législatif mettant en œuvre cette entente (b) ;
- ainsi que l'(in)compatibilité de ce régime législatif aux droits consacrés à la Charte canadienne des droits et libertés notamment ceux consacrés aux articles 7 et 15 (c).

*a) La première contestation de la désignation des États-Unis comme pays tiers sûr remonte à 2005, soit une année après l'entrée en vigueur de l'ETPS*

La première contestation avait été portée devant la Cour fédérale par le Conseil canadien pour les réfugiés aux côtés d'un demandeur d'asile colombien se trouvant aux États-Unis et d'autres organisations. Les demandeurs sollicitaient de la Cour qu'elle « déclar[e] invalide et illégale tant la désignation des États-Unis d'Amérique comme "pays tiers sûrs" pour les demandeurs d'asile que l'irrecevabilité de certains demandeurs d'asile à présenter une demande d'asile au Canada ». Ils soutenaient également que « le Règlement autorisant l'entente [...] est invalide parce que les conditions préalables à la prise de ce règlement n'ont pas été respectées ».

En réponse à ces arguments, la Cour avait conclu que « les politiques et les usages des États-Unis ne respectent pas les conditions prévues pour autoriser le Canada à conclure une entente ». Elle décidait également que « les États-Unis ne satisfont pas aux exigences de la Convention relative aux réfugiés et [...] la Convention contre la torture. L'Entente n'est pas conforme aux dispositions pertinentes de la Charte canadienne » (§ 7 de l'arrêt de la Cour fédérale de 2007). Elle avait également conclu que « le gouvernement canadien n'a pas procédé à l'examen permanent exigé par le Parlement [...] malgré les éléments de preuve récents qui existent au sujet des usages suivis aux États-Unis ». Pour toutes ces raisons, la Cour fédérale déclarait la désignation des États-Unis invalide.

Toutefois, en 2008, la Cour d'appel fédérale avait infirmé cet arrêt de la Cour fédérale. Elle avait notamment conclu que :

« [...] Une fois que l'on reconnaît, comme on doit le faire en l'espèce, que le GC a tenu compte de ces quatre facteurs de manière appropriée et qu'il est arrivé à la conclusion que le pays candidat se conforme aux articles pertinents des conventions, il n'y a plus rien qui puisse faire l'objet d'un contrôle judiciaire. »

Plus de dix ans plus tard, saisie d'une affaire portant sur les faits presque similaires, la Cour fédérale s'est alignée sur la position de la Cour d'appel fédérale de 2008. Dans son arrêt du 22 juillet 2020, la Cour fédérale a conclu que « [...] la question de savoir si l'article 159.3 du RIPR est *ultra vires* de la LIPR a été tranchée par la Cour d'appel fédérale en 2008 et [qu'il n'y a] aucune raison d'aller à l'encontre d'une décision qui force de précédent ». C'est cette même position que la Cour suprême du Canada a rappelée dans son arrêt commenté. Elle a souligné que « les conditions préalables à la désignation pour l'application de l'article 101 (1) e) [...] doivent être remplis avant, et non après, la désignation du pays ». Elle rajoute que « bien que le §102(3) crée l'obligation pour le gouverneur en Conseil d'assurer le suivi de l'examen des facteurs énumérés §102(2), ces examens ne visent pas à établir si le règlement excède les limites imposées par la loi ». Ainsi, il ressort de toutes ces décisions que l'article 102 de la LIPR ne doit pas être compris comme imposant une « conformité rigoureuse »,

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

mais plutôt comme décrivant des facteurs généraux qui doivent être vérifiés avant de procéder à la désignation.

- b) La question de la constitutionnalité du régime législatif mettant en œuvre l'ETPS au regard de l'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 fait également l'objet de débats depuis la mise en place de cette entente et, depuis 2007, elle est portée devant les instances judiciaires canadiennes*

L'article 52 de la [loi constitutionnelle canadienne de 1982](#) dispose que « la Constitution du Canada est la loi suprême du Canada ; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit ». Dans l'arrêt commenté, les parties sollicitaient que la Cour suprême « [...] déclare l'article 101(1)e de la LIPR et l'article 159.3 du RIPR inopérants en application de l'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 » du fait, selon elles, des lacunes de ce régime législatif.

À cette allégation, la Cour suprême a répondu que « [...] lorsque le ministre exerçait son pouvoir discrétionnaire, ces dispositions remédiaient à l'inconstitutionnalité qu'aurait entraînée l'application de l'interdiction générale » (§ 66 de l'arrêt commenté). Autrement, l'inconstitutionnalité du régime législatif mettant en œuvre l'entente est remédiée par l'existence des soupapes de sécurité préventives et curatives que ce régime prévoit, notamment les dispositions de l'article 6 de l'entente. Cet article 6 de l'entente qui dispose que « [...] l'une des parties, ou l'autre, peut à son gré, décider d'examiner toute demande du statut de réfugié qui lui a été faite si elle juge qu'il est dans l'intérêt public de le faire ». Cette disposition conventionnelle constitue donc une mesure corrective contre les lacunes du régime législatif en vigueur.

- c) L'(in)compatibilité du régime législatif mettant en œuvre l'entente avec les droits consacrés dans la Charte canadienne des droits et libertés fait aussi l'objet de contestation judiciaire depuis 2007*

Dans l'arrêt de 2007, la Cour fédérale avait conclu « qu'en tout état de cause le Règlement et l'entente contreviennent à la Charte canadienne des droits et libertés » en ce sens que leur application porte atteinte aux droits garantis (§ 338 de l'arrêt de la Cour fédérale de 2007).

Dans un autre arrêt rendu en 2020, la Cour fédérale avait également conclu que « [...] les demandeurs ont établi l'existence d'une violation de l'article 7 de la Charte [puisque] l'imposition d'une sanction pour le simple fait d'avoir demandé le statut de réfugié n'est pas conforme à l'esprit ou à l'intention de l'ETPS ou des conventions à l'origine de sa création » (§ 140 de l'arrêt).

La Cour d'appel fédérale avait déjà rejeté cette analyse en 2008. C'est la même position qu'elle a rappelée dans son arrêt de 2021 en soulignant que « la conclusion d'irrecevabilité de la demande d'asile [...] n'a pas d'effet disproportionné par rapport à l'objectif qui consiste à partager la responsabilité de l'examen des demandes d'asile avec des pays signataires... » (§ 168 de l'arrêt de la cour fédérale de 2021).

Sur la même question, l'arrêt de la Cour suprême de 2023 conclut que « l'article 159.3 ne contrevient pas à l'article 7 de la Charte » en ce sens que « le régime législatif canadien prévoit des soupapes de sécurité [qui] protègent contre [des risques d'atteintes aux droits garantis dans la Charte] » (§ 163 de l'arrêt commenté).

En ce qui concerne la violation possible des droits consacrés en l'article 15 de la Charte, la Cour suprême a jugé qu'« il est dans l'intérêt de la justice de renvoyer l'affaire à la Cour fédérale pour qu'elle statue sur celle-ci » (§ 182 de l'arrêt commenté).

Tout ce qui précède révèle l'existence d'une véritable tension au sujet de cette entente et particulièrement, sur les violations éventuelles des droits fondamentaux des demandeurs d'asile occasionnées par cette entente. Cette tension trouve également un écho au niveau des instances

politiques avec notamment la modification à demi-teinte de cette entente par les deux parties : le Canada et les États-Unis<sup>5</sup>, le 24 mars 2023. Cette modification a consisté en l'extension de ses effets à toute la frontière terrestre, y compris les voies navigables intérieures.

## 2. Le concept de pays tiers sûrs en droit canadien est-il similaire au même concept en droit de l'Union européenne ?

Au sein de l'Union européenne, on peut relever trois types de mécanismes s'apparentant à l'ETPS à savoir :

- le règlement Dublin en interne(a) ;
- les pays d'origine sûrs (b) ; et
- les pays tiers sûrs (c). Plusieurs variantes existent aux côtés du « simple » pays tiers sûr, étant le « premier pays d'asile » (un pays tiers dans lequel le demandeur bénéficie d'un statut de réfugié ou d'un autre statut de protection - art. 35 dir. procédure) et le « pays tiers européen sûr » (un pays tiers partie à la CEDH – art. 39 dir. procédure).

Le premier mécanisme est inscrit dans le règlement dit de Dublin tandis que les deux suivants le sont dans la directive procédure. Le règlement Dublin III qui prévoit le transfert de demandeurs entre pays de l'Union et vers des pays associés, telle la Suisse, est l'exemple d'une entente multilatérale. Les renvois opèrent entre les pays de l'Union européenne présumés sûrs.

Le recours au concept de pays tiers sûrs, « tiers » signifiant en droit de l'Union extérieur à l'espace régional intégré, est un mécanisme unilatéral (même si des ententes avec des pays tiers ont été nouées via les *compacts– soft law*).

Ces mécanismes font l'objet de contestations réitérées et de tentatives de réformes depuis plusieurs années. Ces tentatives en ordre dispersé ont fait l'objet de nombreux analyses et commentaires. Les paragraphes qui suivent comparent ces mécanismes au droit canadien.

Le récent accord politique de juin 2023 renforce ces mécanismes. [Le règlement Dublin est confirmé dans son principe et les procédures frontières seraient multipliées face aux requérants dont la demande de protection est désignée comme étant irrecevable](#). Contrairement au Canada, les nouveaux projets n'abandonnent pas la notion de pays sûrs, au contraire le recours au mécanisme du pays tiers sûr est réaffirmé.

### a) *Le règlement Dublin en interne : les pays de l'Union européenne et les pays associés sont présumés sûrs dans le cadre du mécanisme de répartition des demandeurs d'asile*

Le droit européen présume que « l'ensemble des États membres de l'Union sont sûrs »<sup>6</sup>. Cette présomption est à mettre en lien avec le fait que la directive qualification exclut de son champ les citoyens européens.

La présomption de sûreté vise à éviter les mouvements secondaires et le forum shopping de la part des demandeurs d'asile qui sont censés bénéficier du même niveau de protection dans chaque État membre. D'après l'article 3(1) du [règlement](#), le demandeur d'asile « n'a pas en principe le choix de son pays d'asile au sein de l'Union européenne ».

En droit canadien, il n'existe pas en principe de dispositions similaires au règlement Dublin dès lors que l'espace Canada-États-Unis n'est pas un espace intégré de libre circulation comme peut l'être

<sup>5</sup> E. Vigneau, *L'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis : un instrument d'exclusion des demandeurs d'asile sud-américains et caribéens*, Observatoire des politiques publiques de l'Université de Sherbrooke, novembre 2016.

<sup>6</sup> S. SAROLEA et J-Y. CARLIER, *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016, p.431.

l'Union européenne. Toutefois, le préambule de l'ETPS repose sur une présomption similaire de sécurité : « les États-Unis et le Canada offrent un régime généreux de protection des réfugiés... ».

*b) Les pays d'origine sûrs permettant le recours à des procédures accélérées ?*

En droit de l'Union européenne, la notion de pays d'origine sûrs se retrouve notamment aux articles 36 et 37 de la [directive procédure](#). Elle est aussi reprise à l'article 48 du projet du [nouveau règlement](#) sur la procédure. L'actuelle directive permet non seulement aux États membres de l'Union de désigner certains pays d'origine comme sûrs<sup>7</sup>, mais aussi « d'accélérer l'examen de la procédure d'asile »<sup>8</sup>. Elle permet également à un demandeur d'asile de contester cette désignation pour son cas particulier<sup>9</sup>. L'application de cette procédure a soulevé des contestations notamment sur son caractère discriminatoire<sup>10</sup> ou non. Dans son [arrêt](#) du 31 janvier 2013, la Cour de justice de l'Union européenne a conclu :

« afin d'éviter une discrimination entre les demandeurs d'asile d'un pays tiers déterminé dont les demandes feraient l'objet d'une procédure d'examen prioritaire et les ressortissants d'autres pays tiers dont les demandes seraient examinées selon la procédure normale, cette procédure prioritaire ne doit pas priver les demandeurs relevant de la première catégorie des garanties exigées par l'article 23 de la directive 2005/85... »

« La provenance d'un pays d'origine sûr est sans conséquence sur la recevabilité de la demande d'asile. Elle permet plutôt d'alléger les règles procédurales et de raccourcir les délais d'évaluation des demandes et donc [...] accélérer les rejets et les renvois »<sup>11</sup>.

En droit canadien ou du moins, dans le régime juridique mis en place par l'ETPS, la notion de pays d'origine sûrs n'est pas prise en compte. L'article 3 de l'ETPS interdit à toutes les parties « d'envoyer ou de renvoyer » un demandeur d'asile dans un pays tiers ou dans le dernier pays où il a résidé sans avoir préalablement traité sa demande d'asile. Toutefois, il y a quatre années, le Canada disposait bien de ce mécanisme de pays d'origine sûr ou pays d'origine désigné. Ce [mécanisme](#) avait été introduit en 2012 dans le but de « décourager les personnes venant de pays généralement considérés comme étant sûrs d'abuser du système de protection des réfugiés [...] et de permettre aux demandes émanant des citoyens de ces pays d'être traitées plus rapidement ». Mais, il a été abandonné par le Canada le [19 mai 2019](#), car non seulement il « n'avait pas atteint son objectif », mais aussi, certaines de ces dispositions avaient été déclarées contraires à la Charte canadienne des droits et libertés par la Cour fédérale.

*c) Les pays tiers sûrs, étant des pays de transit ou de séjour antérieurs à l'arrivée dans l'Union, permettant également le recours à des procédures accélérées*

- **Sur la désignation d'un État comme un tiers pays sûr**

En droit de l'Union européenne, il est permis à un État membre d'« appliquer le concept de pays tiers sûr [...] lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que dans le pays tiers concerné, le demandeur de protection internationale sera traité conformément aux principes énoncés à l'article 38 de la Directive ». D'après l'article 3(3) du règlement Dublin, « tout État membre conserve le droit d'envoyer un demandeur vers un pays tiers sûr... ». La Cour de justice de l'Union européenne l'avait rappelé dans son [arrêt](#) du 17 mars 2016 en ces termes : « [...] le fait qu'un État membre ait

<sup>7</sup> Article 37 de la directive procédure. Voy. S. SAROLEA et J-Y. CARLIER, *ibid.*

<sup>8</sup> Article 31(8b) de la directive procédure.

<sup>9</sup> Article 36(1) de la directive procédure.

<sup>10</sup> C.C., 16 janvier 2014, n° 1/2014.

<sup>11</sup> L. LEBOEUF, « [Procédure accélérée, examen rigoureux et recours effectif. La Cour eur. D.H. clarifie les garanties auxquelles les procédures accélérées sont soumises](#) », *Newsletter EDEM*, octobre 2014.

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 ».

En droit canadien, la désignation des États-Unis comme tiers pays sûrs est faite par l'article 159.3 du RIPR, et cela conformément à l'ETPS. Sur le moment de désignation des États-Unis, la Cour suprême a noté que « la question de savoir si la disposition réglementaire contestée est *intra vires* de sa loi habilitante doit être examinée en fonction du moment où le règlement a été pris ». Autrement, c'est au moment de la désignation des États-Unis comme tiers pays sûrs que doivent être analysés les facteurs prévus à l'article 102 de la LIPR.

- **Sur le caractère réfragable de la désignation**

En droit de l'Union européenne, la désignation d'un État comme un tiers pays sûr revêt un caractère réfragable : d'une part, elle peut être contestée par le demandeur d'asile et d'autre part, les facteurs qui ont conduit à cette désignation doivent également faire l'objet d'un suivi régulier par l'État membre. En outre, l'examen du niveau de sûreté se fait *in concreto*, c'est-à-dire « en tenant compte de la situation personnelle du candidat réfugié »<sup>12</sup> et le demandeur doit bénéficier d'un recours effectif<sup>13</sup>.

La difficulté centrale est la détermination du niveau de sûreté suffisant. Pour les autorités, il est plus facile de déterminer *a priori* une liste de pays sûrs, qu'il s'agisse de pays d'origine ou de pays tiers. Il suffit alors d'appliquer une présomption réfragable d'irrecevabilité des demandes de protection introduites par des requérants, qui soit viennent d'un pays d'origine sûr, soit ont transité par un pays sûr qui, l'un ou l'autre, figurent sur la liste des pays d'origine sûrs ou des pays tiers sûrs.

Les difficultés de l'évaluation sont illustrées par le retrait de la République du Kosovo et de l'Albanie par le [Conseil d'État français](#) comme tiers pays sûrs en 2012 et celui l'Albanie par le Conseil d'État belge le [23 octobre 2014](#).

Les réflexions de la Grèce quant au caractère sûr ou non de la Turquie ont déjà fait couler beaucoup d'encre jurisprudentielle et doctrinale<sup>14</sup>. Depuis juin 2021, la Grèce estime que la Turquie est un pays sûr pour les demandeurs d'asile d'Afghanistan, du Bangladesh, de Somalie, de Pakistan et de Syrie<sup>15</sup>. Ces cinq pays forment la moitié des demandes faites dans l'Union en 2022. Toutefois, l'Agence européenne pour les droits fondamentaux souligne qu'à défaut de réadmissions en Turquie depuis 2020, les personnes concernées se retrouvent dans une situation précaire en Grèce, la demande d'asile y étant jugée irrecevable. En février 2023, le Conseil d'État grec a posé une [question préjudicielle à la Cour de justice](#) quant à la mise en œuvre du concept de pays tiers sûr à défaut de réadmissions par la Turquie<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> S. SAROLEA et J-Y. CARLIER, *op. cit.*, p. 468.

<sup>13</sup> C.C., 16 janvier 2014, n° 1/2014.

<sup>14</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2023-asylum-migration-progress-challenges\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2023-asylum-migration-progress-challenges_en.pdf).

<sup>15</sup> Grèce, Décision ministérielle conjointe n° 42799/2021, *Government Gazette* 2425/B/7-6-2021, 7 juin 2021 (référéncée dans le rapport de l'Agence européenne pour les droits fondamentaux).

<sup>16</sup> « Convient-il d'interpréter l'article 38 de la directive 2013/32/UE, lu en combinaison avec l'article 18 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce sens qu'il s'oppose à une norme nationale (de nature réglementaire) laquelle désigne comme généralement sûr pour certaines catégories de demandeurs de protection internationale un pays tiers, lorsque celui-ci a certes souscrit une obligation légale de permettre la réadmission sur son territoire de ces catégories de demandeurs de protection internationale mais qu'il s'avère que ledit pays refuse la réadmission depuis une longue période (laquelle excède en l'espèce les vingt mois) et lorsque la possibilité d'un changement de position de ce pays dans un avenir proche n'a pas été examinée ? ou

Cette disposition doit-elle être interprétée en ce sens que la réadmission dans le pays tiers ne constitue pas l'une des conditions cumulatives pour l'adoption de l'acte (réglementaire) national par lequel un pays tiers est désigné comme généralement sûr pour certaines catégories de demandeurs de protection internationale, mais constitue l'une des



En droit canadien, c'est l'article 102(3) de LIPR qui le prévoit en ces termes : « le gouverneur en conseil assure le suivi de l'examen des facteurs à l'égard de chacun des pays désignés ». En 2015, soit 11 ans après l'entrée en vigueur de l'entente, furent adoptées les directives permettant d'assurer le suivi régulier des facteurs prévus à l'article 102 du LIPR. Ces directives prévoient que « le ministre canadien de la Citoyenneté et de l'Immigration procède au suivi régulier des facteurs prévus à l'article 102(2) et fait rapport au gouverneur en conseil ». C'est dans ce cadre qu'il a été conclu que les États-Unis continuent de respecter [ces facteurs](#).

- **Sur les recours contre une telle qualification**

En droit canadien, les demandeurs qui souhaitent contester la désignation d'un État comme un tiers pays sûr disposent des moyens administratifs et judiciaires pour le faire. La Cour suprême a conclu que la disposition réglementaire (article 159.3 du RIPR) désignant les États-Unis comme tiers pays sûrs peut faire l'objet d'un recours administratif visant à la « déclar[er] inopérante pour cause d'incompatibilité avec la Charte » (§ 80 de l'arrêt commenté). Elle ajoute qu'il existe d'autres recours en faveur des demandeurs notamment « celui sur la façon dont les examens prévus au para. 102(3) ont été effectués, ou sur la réparation individuelle relativement à des décisions administratives défavorables liées aux mécanismes curatifs prévus à l'art. 24 et aux paras. 25.1(1), 25.2(1) ou 48(2) » (§ 80 de l'arrêt commenté).

En droit de l'Union européenne, la décision de renvoyer un demandeur d'asile dans un tiers pays sûr est soumise à l'examen individuel et *in concreto* conformément à l'article 38 de la directive sur la procédure.

### C. Pour aller plus loin

**Lire l'arrêt :** [Conseil canadien pour les réfugiés et autres c. Canada](#) (Citoyenneté et Immigration), 2023 CSC 17, 16 juin 2023.

#### Jurisprudence :

- [Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada](#) (Citoyenneté et Immigration), 2020 CF 770, 22 juillet 2020 ;
- [Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada](#) (Citoyenneté et Immigration), 2021 CAF 72, 15 avril 2021 ;
- [Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada](#) (Citoyenneté et Immigration), 2007 CF 1262, 29 novembre 2007 ;
- [Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada](#) (Citoyenneté et Immigration), 2008 CAF 229, 27 juin 2008.

#### Doctrines :

- Farcy J-B., « [L'application du concept de pays tiers sûr dans le régime Dublin : énonciateur du régime à venir ?](#) », *Newsletter EDEM*, mai 2016 ;
- Leboeuf L., « [Procédure accélérée, examen rigoureux et recours effectif. La Cour eur. D.H. clarifie les garanties auxquelles les procédures accélérées sont soumises](#) », *Newsletter EDEM*, octobre 2014 ;
- Parlement, [Aperçu de l'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis. Études de la Colline. Regards approfondis sur des questions canadiennes](#), Publication 2020-70-F, 2022 ;

---

conditions cumulatives pour l'adoption de l'acte individuel par lequel une demande concrète de protection internationale est rejetée comme irrecevable en application du concept de "pays tiers sûr" ? ou

Cette disposition doit-elle être interprétée en ce sens que la réadmission dans le "pays tiers sûr" ne doit être vérifiée qu'au moment de l'exécution d'une décision, lorsque cette décision de rejet de la demande de protection internationale est fondée sur le concept de "pays tiers sûr" ? »



- Sarolea S. et Carlier J-Y., *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016 ;
- Vigneau E., *L'entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis : un instrument d'exclusion des demandeurs d'asile sud-américains et caribéens*, Observatoire des politiques publiques de l'Université de Sherbrooke, novembre 2016.

**Pour citer cette note** : B. KAGINA SENGA, « La notion des tiers pays sûrs pour les demandeurs d'asile vue de la Cour suprême du Canada », *Cahiers de l'EDEM*, juin 2023.

#### 4. TRIB. BRUXELLES (FR.) (CIV.), CH. RÉF. EXTR., ORDONNANCE DU 23 MAI 2023, R.G. N° 22/283/C

***L'État belge est tenu de prévoir des dérogations à l'obligation pour un demandeur de comparaître personnellement au moment de l'introduction de sa demande de visa de regroupement familial***

Isabelle FONTIGNIE

##### A. Ordonnance

Monsieur X, d'origine syrienne, a fui la Syrie et a été reconnu réfugié le 25 août 2022 par les instances d'asile belges.

Son épouse, madame X, et leurs enfants, tous de nationalité syrienne, sont quant à eux restés à Afrin<sup>1</sup>, une ville située au nord-ouest de la Syrie où règne une insécurité croissante<sup>2</sup>. Ils s'y trouvent bloqués, sans réelle possibilité de sortir de ce territoire dans un avenir proche.

Comme le prévoit l'article 10, § 1, 4°, de la [loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers](#)<sup>3</sup> (ci-après, la loi du 15 décembre 1980), l'épouse et les enfants mineurs d'une personne bénéficiaire du statut de réfugié ont le droit de rejoindre en Belgique et de venir vivre avec leur époux et père respectif, le regroupant.

L'article 10, § 2, al. 5, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que si la demande de regroupement familial a « été introduite dans l'année suivant la décision reconnaissant la qualité de réfugié », les conditions de revenus stables, réguliers et suffisants, de logement suffisant et de couverture mutuelle ne s'appliquent pas<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Les intéressés se trouvent toujours à Afrin au moment de la rédaction de la présente.

<sup>2</sup> Le 6 février 2023, un violent tremblement de terre est survenu dans les zones situées à la frontière entre la Turquie et la Syrie, touchant notamment la ville d'Afrin, et y augmentant la précarité et l'insécurité.

<sup>3</sup> Cet article dispose : « Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume : [...] 4° les membres de la famille suivants d'un étranger admis ou autorisé, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé, depuis au moins douze mois, à s'y établir. Ce délai de douze mois est supprimé si le lien conjugal ou le partenariat enregistré préexistait à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume ou s'ils ont un enfant mineur commun. Ces conditions relatives au type de séjour et à la durée du séjour ne s'appliquent pas s'il s'agit de membres de la famille d'un étranger admis à séjourner dans le Royaume en tant que bénéficiaire du statut de protection internationale conformément à l'article 49, § 1er, alinéas 2 ou 3, ou à l'article 49/2, §§ 2 ou 3 : - son conjoint étranger ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui vient vivre avec lui, à la condition que les deux personnes concernées soient âgées de plus de vingt et un ans. Cet âge minimum est toutefois ramené à dix-huit ans lorsque le lien conjugal ou ce partenariat enregistré, selon le cas, est préexistant à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume; - leurs enfants, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires; - les enfants de l'étranger rejoint, de son conjoint ou du partenaire enregistré visé au premier tiret, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires, pour autant que l'étranger rejoint, son conjoint ou ce partenaire enregistré en ait le droit de garde et la charge et, en cas de garde partagée, à la condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord; (...) ».

<sup>4</sup> L'article 10, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose : « Les étrangers visés au § 1er, alinéa 1er, 2° et 3°, doivent apporter la preuve qu'ils disposent de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers pour subvenir à leurs propres besoins et ne pas devenir une charge pour les pouvoirs publics. Les étrangers visés au § 1er, alinéa 1er, 4° à 6°, doivent apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose d'un logement suffisant pour pouvoir recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et qui répond aux conditions posées à un immeuble qui est donné en location à titre de résidence principale, comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil, ainsi que d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la manière dont l'étranger prouve que l'immeuble répond aux conditions posées. L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, 4° et 5°, doit en outre apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels que prévus au § 5 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. Cette condition n'est pas applicable si l'étranger ne se fait rejoindre que par les membres de sa famille visés au § 1er, alinéa 1er, 4°, tirets 2 et 3. L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, 6°, doit apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels

Les 28 et 29 septembre 2022, le conseil des demandeurs, les regroupés, a adressé un courriel et un courrier recommandé à l'Office des étrangers (bureau visa regroupement familial) pour exposer les circonstances exceptionnelles dans lesquelles se trouvent ses clients, l'impossibilité qui en découle pour eux de se rendre au poste diplomatique belge compétent (et n'importe quel poste diplomatique belge d'ailleurs) pour y introduire la demande de regroupement familial en personne, et pour demander que la demande puisse dès lors être introduite par écrit.

Le bureau compétent de l'Office des étrangers (ci-après, l'O.E.) a refusé l'introduction, par écrit, d'une telle demande.

Par conséquent, le conseil des requérants a assigné l'État belge devant le tribunal de première instance francophone de Bruxelles par une citation en référé, le 9 novembre 2022.

Il a initialement demandé que l'État belge soit, à titre principal, condamné à enregistrer la demande de visa des intéressés sur pied de l'article 10, § 1, 4°, de la loi du 15 décembre 1980. À titre subsidiaire et avant dire droit, il a proposé de poser la question préjudicielle suivante à la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après, la C.J.U.E.) :

« La législation d'un État membre ne permettant aux membres de la famille d'un réfugié reconnu que l'introduction d'une demande d'entrée et de séjour auprès d'un poste diplomatique de l'État membre, alors que celui-ci n'est matériellement pas accessible pour ces membres de la famille, est-elle compatible avec l'article 5.1 de la [Directive 2003/86](#) lu conjointement avec les articles 23 et 24 de la [Directive 2011/95](#), les articles 7 et 24 de la [Charte \[des droits fondamentaux\]](#) et l'obligation de garantir l'effet utile de ces deux directives ? »

Par une ordonnance du 2 janvier 2023, le tribunal a posé la question préjudicielle (quelque peu reformulée) à la C.J.U.E. et a réservé à statuer sur le surplus, dans l'attente de la réponse de la Cour.

Avant que celle-ci ne se prononce, le 3 février 2023, l'O.E. a indiqué par écrit à l'avocat des regroupés qu'à titre exceptionnel, il autorisait l'introduction des demandes de visa sans qu'ils ne doivent, à ce stade, se présenter auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge. L'O.E. a indiqué que les intéressés devaient tout de même choisir eux-mêmes le poste belge où introduire leurs demandes. L'État belge a aussi mentionné que cette situation ne les dispensait pas de devoir remplir les formulaires de visa, payer les droits de visa éventuellement dus, déposer un dossier complet ou expliquer les raisons pour lesquelles le dossier ne peut pas être complété. Cela ne les dispensait pas non plus de l'obligation de comparaître en personne auprès d'un poste belge par la suite, éventuellement en cours de procédure si l'examen des demandes le requiert, et en tous cas pour se voir remettre les visas s'ils leur sont accordés.

Dans un arrêt daté du 18 avril 2023 (*X, Y, A et B c. État belge*, [C-1/23](#)), la C.J.U.E. a répondu à la question préjudicielle de la juridiction de renvoi. Elle juge que :

« À cet égard, premièrement, il convient de rappeler que l'article 12 bis, paragraphe 1, alinéa premier, de la loi du 15 décembre 1980, qui transpose dans le droit belge l'article 5,

---

que prévus au § 5 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. Les alinéas 2, 3 et 4 ne sont pas applicables aux membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié et d'un étranger bénéficiant de la protection subsidiaire visés au § 1er, alinéa 1er, 4° à 6°, lorsque les liens de parenté ou d'alliance ou le partenariat enregistré sont antérieurs à l'entrée de cet étranger dans le Royaume et pour autant que la demande de séjour sur la base de cet article ait été introduite dans l'année suivant la décision reconnaissant la qualité de réfugié ou octroyant la protection subsidiaire à l'étranger rejoint. Le ministre ou son délégué peut cependant exiger, par une décision motivée, la production des documents visés aux alinéas 2, 3 et 4 lorsque le regroupement familial est possible dans un autre pays avec lequel l'étranger rejoint ou le membre de sa famille a un lien particulier, en tenant compte des circonstances de fait, des conditions fixées dans cet autre pays en ce qui concerne le regroupement familial et de la mesure dans laquelle les étrangers concernés peuvent réunir celles-ci. Tous les étrangers visés au § 1er doivent en outre apporter la preuve qu'ils ne sont pas atteints d'une des maladies pouvant mettre en danger la santé publique, énumérées dans l'annexe à la présente loi. »

paragraphe 1, de la directive 2003/86, prévoit qu'il appartient aux membres de la famille du regroupant et non pas au regroupant lui-même d'introduire une demande d'entrée et de séjour au titre d'un regroupement familial et que ces membres de la famille doivent introduire une telle demande en se présentant auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de leur résidence ou de leur séjour à l'étranger.

Ainsi que le souligne la juridiction de renvoi, le droit belge ne prévoit pas de dérogations à cette exigence de comparution personnelle lors de l'introduction de la demande de regroupement familial pour des situations où une telle comparution est impossible ou excessivement difficile, en particulier celles où les membres de la famille du regroupant vivent dans une zone de conflit et risquent, en se déplaçant, de s'exposer à des traitements inhumains ou dégradants, voire de mettre leur vie en danger.

Or, il convient de relever que, afin d'atteindre l'objectif de la directive 2003/86 de favoriser le regroupement familial, tel que celui-ci est rappelé au point 42 du présent arrêt, il est indispensable que les États membres fassent preuve, dans de telles situations, de la flexibilité nécessaire pour permettre aux intéressés d'introduire effectivement leur demande de regroupement familial en temps utile, en facilitant l'introduction de cette demande et en admettant, en particulier, le recours aux moyens de communications à distance.

En effet, en l'absence d'une telle flexibilité, l'exigence, sans exception, de comparution personnelle au moment de l'introduction de la demande, telle que celle prévue par la réglementation nationale en cause au principal, ne permet pas de prendre en compte les éventuels obstacles qui pourraient empêcher l'introduction effective d'une telle demande et, partant, rendre impossible l'exercice du droit au regroupement familial, perpétuant ainsi la séparation du regroupant des membres de sa famille et la situation souvent précaire de ces derniers. En particulier, lorsque ceux-ci se trouvent dans un pays marqué par un conflit armé, les possibilités de se déplacer vers des postes diplomatiques ou consulaires compétents peuvent être considérablement limitées, de sorte que, afin de se conformer à l'exigence de comparution personnelle, ces personnes, qui peuvent, de surcroît, être des mineurs, se verraient contraintes d'attendre que la situation sécuritaire leur permette de se déplacer, sauf à s'exposer à des traitements inhumains ou dégradants, voire à mettre leur vie en danger.

Il convient d'ajouter, en ce qui concerne la situation particulière des réfugiés, tels que M. Y dans l'affaire au principal, que l'absence de toute flexibilité de la part de l'État membre concerné, empêchant les membres de leur famille d'introduire leur demande de regroupement familial quelles que soient les circonstances, peut avoir pour conséquence que les intéressés n'arriveront pas à respecter le délai prévu à l'article 12, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2003/86, ou par la disposition du droit national transposant celui-ci, et que leur regroupement familial pourrait donc être soumis à des conditions supplémentaires plus difficiles à remplir, visées à l'article 7, paragraphe 1, de cette directive, en méconnaissance de l'objectif, rappelé au point 43 du présent arrêt, de prêter une attention particulière à la situation des réfugiés.

Eu égard à ces considérations, il convient de constater que l'exigence de comparution personnelle au moment de l'introduction d'une demande de regroupement, sans que soient admises des dérogations à cette exigence pour tenir compte de la situation concrète dans laquelle se trouvent les membres de la famille du regroupant et notamment du fait qu'il leur est impossible ou excessivement difficile de se conformer à ladite exigence, aboutit à rendre en pratique impossible l'exercice du droit au regroupement familial, si bien qu'une telle réglementation, appliquée sans la flexibilité nécessaire, porte atteinte à l'objectif poursuivi par la directive 2003/86 et prive celle-ci de son effet utile.

Deuxièmement, ainsi que cela a été rappelé au point 44 du présent arrêt, la directive 2003/86 reconnaît les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la Charte.

À cet égard, il convient de relever qu'une disposition nationale qui requiert, sans exception, la comparution personnelle des membres de la famille du regroupant pour l'introduction d'une demande de regroupement familial, même lorsque cette comparution est impossible ou excessivement difficile, enfreint le droit au respect de l'unité de la famille énoncé à l'article 7 de la Charte, lu, le cas échéant, en combinaison avec l'article 24, paragraphes 2 et 3, de celle-ci.

En effet, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général, au point 65 de ses conclusions, une telle obligation constitue une ingérence disproportionnée dans le droit au respect de l'unité familiale par rapport au but, certes légitime, invoqué par le gouvernement belge, de lutter contre les fraudes liées au regroupement familial, en méconnaissance de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

Les considérations exprimées aux points 56 et 57 du présent arrêt sont confortées par la circonstance que la procédure de demande de regroupement familial se déroule par étapes, ainsi que cela ressort de la structure de l'article 5 de la directive 2003/86. Ainsi, les États membres peuvent demander la comparution personnelle des membres de la famille du regroupant à un stade ultérieur de cette procédure, afin, notamment, de vérifier les liens familiaux et l'identité des intéressés, sans qu'il soit nécessaire d'imposer, aux fins du traitement de la demande de regroupement familial, une telle comparution dès l'introduction de la demande.

Toutefois, afin qu'il ne soit pas porté atteinte à l'objectif poursuivi par la directive 2003/86 de favoriser le regroupement familial et aux droits fondamentaux que celle-ci vise à protéger, lorsque l'État membre exige la comparution personnelle des membres de la famille du regroupant à un stade ultérieur de la procédure, cet État membre doit faciliter une telle comparution, notamment par l'émission de documents consulaires ou des laissez-passer, et réduire au strict nécessaire le nombre des comparutions. Ainsi, il lui incombe de prévoir la possibilité d'effectuer les vérifications des liens familiaux et de l'identité nécessitant la présence de ces membres de la famille à la fin de la procédure et, si possible, au même moment où, le cas échéant, leur sont délivrés les documents autorisant l'entrée sur le territoire de l'État membre concerné. » (§§ 49-59.)

Pour conclure et répondre à la question préjudicielle :

« L'article 5, paragraphe 1, de la Directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial, lu en combinaison avec l'article 7 ainsi que l'article 24, paragraphes 2 et 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être interprété en ce sens que : il s'oppose à une réglementation nationale qui requiert, aux fins de l'introduction d'une demande d'entrée et de séjour au titre du regroupement familial, que les membres de la famille du regroupant, en particulier d'un réfugié reconnu, se rendent personnellement au poste diplomatique ou consulaire d'un État membre compétent pour le lieu de leur résidence ou de leur séjour à l'étranger, y compris dans une situation dans laquelle il leur est impossible ou excessivement difficile de se rendre à ce poste, sans préjudice de la possibilité pour l'État membre d'exiger la comparution personnelle de ces membres à un stade ultérieur de la procédure de demande de regroupement familial. »

Le tribunal de première instance francophone de Bruxelles, fort de cette réponse et plus généralement des enseignements de la Cour, a alors statué (au provisoire) dans l'ordonnance qui fait l'objet de la présente analyse.

Dans ce cadre, le conseil des requérants a modifié sa demande au tribunal (vu le changement de position de l'État belge depuis l'ordonnance du 2 janvier dernier), afin qu'il dise pour droit que les demandeurs ont (déjà) introduit une demande d'entrée et séjour au titre de regroupement familial sur pied de l'article 10, § 1, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 en date du 28 septembre 2022, et qu'il condamne l'État belge à prendre une décision quant à cette demande endéans les huit jours de la signification de l'ordonnance à venir.

Quant à l'État belge, ce dernier a demandé à titre principal que le tribunal se déclare sans juridiction pour connaître des demandes et, à titre subsidiaire, qu'il déclare l'action en référé non fondée à défaut d'urgence ou d'apparence de droit.

En termes d'ordonnance, le tribunal s'est d'abord déclaré compétent pour connaître des (nouvelles) demandes de madame X et des enfants, jugeant que l'action porte directement sur leur droit (subjectif) au respect de la vie familiale (garanti par l'article 8 de la [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#), l'article 22 de la [Constitution belge](#) et par le droit de l'Union européenne, en particulier la directive européenne 2003/86/C).

Ensuite, le juge a reconnu l'urgence au sens de l'article 584, al. 1, du [Code judiciaire](#)<sup>5</sup>, au motif que les regroupés redoutent la perte de temps qui s'est écoulée depuis les 28 et 29 septembre 2022 au regard du délai visé par l'article 12bis, § 2, de la loi du 15 décembre 1980<sup>6</sup>. Le tribunal a souligné, en citant la C.J.U.E., que Monsieur X et Madame X et les enfants ont déjà été séparés depuis plus de trois ans, et que « la prolongation de cette situation, qui découlerait de l'absence d'enregistrement

---

<sup>5</sup> Cette disposition prévoit en son alinéa 1<sup>er</sup> que : « Le président du tribunal de première instance statue au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence, en toutes matières, sauf celles que la loi soustrait au pouvoir judiciaire. »

<sup>6</sup> L'article 12bis, §§ 1-2, de la loi du 15 décembre 1980, prévoit : « L'étranger qui déclare se trouver dans un des cas visés à l'article 10 doit introduire sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger. Il peut toutefois introduire sa demande auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne dans les cas suivants : 1° s'il est déjà admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume à un autre titre et présente toutes les preuves visées au § 2 avant la fin de cette admission ou autorisation ; 2° s'il est autorisé au séjour pour trois mois au maximum et, si la loi le requiert, qu'il dispose d'un visa valable en vue de conclure un mariage ou un partenariat en Belgique, si ce mariage ou partenariat a effectivement été conclu avant la fin de cette autorisation et s'il présente toutes les preuves visées au § 2 avant la fin de cette autorisation ; 3° s'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent de retourner dans son pays pour demander le visa requis en vertu de l'article 2 auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent, et présente toutes les preuves visées au § 2 ainsi qu'une preuve de son identité ; 4° s'il est autorisé au séjour pour trois mois au maximum et est un enfant mineur visé à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4°, tirets 2 et 3, ou s'il est l'auteur d'un mineur reconnu réfugié ou d'un mineur bénéficiant de la protection subsidiaire visé à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 7°. Lorsque l'étranger visé au § 1er introduit sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger, celle-ci doit être accompagnée des documents qui prouvent qu'il remplit les conditions visées à l'article 10, §§ 1er à 3, dont notamment un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies énumérées à l'annexe à la présente loi ainsi qu'un extrait de casier judiciaire ou un document équivalent, s'il est âgé de plus de dix-huit ans. La date du dépôt de la demande est celle à laquelle tous ces documents, conformes à l'article 30 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou aux conventions internationales portant sur la même matière, sont produits. La décision relative à l'admission au séjour est prise et notifiée dans les plus brefs délais et au plus tard dans les neuf mois suivant la date du dépôt de la demande définie à l'alinéa 2. La décision est prise en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier. S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée à l'article 10, § 5, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres de l'étranger rejoint et des membres de sa famille, les moyens d'existence nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant. Dans des cas exceptionnels liés à la complexité de l'examen de la demande ainsi que dans le cadre d'une enquête concernant un mariage visé à l'article 146bis du Code civil ou les conditions du partenariat visé à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 5°, le ministre ou son délégué peut, à deux reprises, prolonger ce délai par période de trois mois, par une décision motivée, portée à la connaissance du demandeur. A l'expiration du délai de neuf mois suivant la date du dépôt de la demande, éventuellement prolongé conformément à l'alinéa 5, si aucune décision n'a été prise, l'admission au séjour doit être reconnue. »

de la demande du mois de septembre 2022 [...] pourrait nuire sérieusement à la relation future de ces enfants avec leur père »<sup>7</sup> et à la relation des parents entre eux.

Au niveau de l'examen des apparences de droit, après avoir exposé les enseignements de la C.J.U.E. (§§ 49-59 de l'arrêt C-1/23), le tribunal a décidé que l'interprétation de l'article 12bis, § 1, al. 1, de la loi du 15 décembre 1980 doit se faire de manière conforme à la directive 2003/86/CE lue à la lumière du droit au respect de la vie familiale, en permettant au candidat au regroupement familial dont la comparution personnelle est impossible ou excessivement difficile d'introduire sa demande de visa auprès du poste diplomatique compétent par courrier, par un moyen électronique ou par un mandataire.

Il a constaté que l'O.E. a adapté sa pratique, en publiant sur son [site internet](#), suite à l'arrêt C-1/23 de la C.J.U.E., les informations suivantes sur la « dérogation au principe de comparution personnelle dès l'introduction de la demande de visa » :

« [CJUE – Arrêt du 18 avril 2023 dans l'affaire C-1/23 PPU]

Le demandeur qui se trouve dans une situation dans laquelle il lui est impossible ou excessivement difficile d'introduire sa demande de visa en personne peut adresser cette demande au Visa Application Center du prestataire de services extérieur avec lequel le poste diplomatique ou consulaire compétent collabore (VFS Global, TLS Contact, Gerry's, Capago), par un moyen de communication à distance (courrier postal, courrier électronique, courrier express).

=> Une demande de regroupement familial ne peut pas être introduite directement à l'Office des étrangers par un moyen de communication à distance. »

Cependant, dans le cas d'espèce, l'État belge a refusé de considérer que le courrier/courriel de l'avocat des demandeurs des 28 et 29 septembre 2022 constituait une demande valable, pour des motifs juridiques et factuels que le tribunal a rejetés. Ce dernier a conclu qu'il n'existait apparemment aucun motif sérieux empêchant l'État belge de considérer le courrier/courriel en question comme une demande de regroupement familial de madame X et des enfants qu'elle a eus avec monsieur X, et de transmettre cette demande au poste diplomatique compétent pour traitement.

À cet égard, le tribunal a encore jugé qu'en vertu de « l'obligation de l'État belge de faire preuve "de la flexibilité nécessaire pour permettre aux intéressés de pouvoir effectivement introduire leur demande de regroupement familial en temps utile, en facilitant l'introduction de cette demande" »<sup>8</sup>, ce n'était pas aux demandeurs de choisir le poste diplomatique auprès duquel introduire leur demande, mais que cette tâche revenait à l'État belge. Il a indiqué que celui-ci est « *a priori* mieux placé qu'eux pour savoir lequel de ses postes diplomatiques (i) sera en mesure de traiter leur demande de regroupement familial de la manière la plus diligente [...] et/ou (ii) sera le plus facilement accessible pour Mme [...] et ses enfants, compte tenu de la situation sécuritaire dans la région qu'ils devront traverser pour effectuer leur comparution personnelle »<sup>9</sup>. Et cela, « sans préjudice de la possibilité pour Mme [...] et ses enfants de se rendre finalement à un autre poste pour y effectuer leur comparution personnelle, s'ils estiment y avoir accès plus facilement qu'à celui désigné par l'État belge »<sup>10</sup>.

En outre, partant du constat que le courrier/courriel de l'avocat des demandeurs des 28 et 29 septembre 2022 est bel et bien une demande de regroupement familial au sens des articles 10 et

<sup>7</sup> Ordonnance commentée, p. 11.

<sup>8</sup> Ordonnance commentée, p. 19.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*



12bis de la loi du 15 décembre 1980, le tribunal a indiqué que c'est la date de ce courrier/courriel (soit le 28 septembre 2022) qui doit valoir comme point de départ du délai de traitement de la demande par l'O.E.

L'article 12bis, § 2, de la loi du 15 décembre prévoit que « la décision relative à l'admission au séjour est prise et notifiée dans les plus brefs délais et au plus tard dans les neuf mois suivant la date de dépôt de la demande ». La même disposition prévoit que ce délai de neuf mois peut toutefois être prorogé « à deux reprises », « par période de trois mois », dans « des cas exceptionnels » et par « une décision motivée ». Il a conclu qu'en principe donc, le délai de traitement doit s'achever le 28 juin 2023<sup>11</sup> *in casu*, sauf prolongation dûment motivée.

Ici, le tribunal a refusé de faire droit à la prétention des demandeurs de condamner l'État belge à prendre une décision dans les huit jours de la signification de l'ordonnance. D'une part, il a constaté que le terme du 28 juin 2023 était proche, compte tenu de la date du prononcé de sa décision. D'autre part, selon lui, imposer un délai de huit jours est irréaliste au vu du fait que l'État belge doit de toute façon effectuer une analyse de la demande des intéressés (analyse qu'il n'a pas encore entamée puisqu'il considérait – à tort – ne pas être saisi d'une demande valable), impliquant qu'il dispose d'un délai suffisant pour ce faire.

Le tribunal en est venu à conclure que la future décision entreprise par l'État belge sera, selon que les regroupés remplissent ou non les conditions de séjour prévues par la loi, soit une décision autorisant leur entrée sur le sol belge, soit une décision refusant celle-ci, soit une décision exigeant leur comparution personnelle auprès d'un poste diplomatique ou consulaire. Dans le premier cas, le tribunal a souligné que conformément aux recommandations de la C.J.U.E., l'État belge devra délivrer des documents autorisant leur entrée en Belgique aussi vite que possible après leur comparution personnelle, « idéalement “au même moment” ou à la même date que cette dernière »<sup>12</sup>. Dans le dernier cas, le tribunal a rappelé que, toujours selon les recommandations de la C.J.U.E., l'État belge devra faciliter leur comparution personnelle par l'émission de documents consulaires ou de laissez-passer qui permettront aux intéressés d'accéder au poste diplomatique ou consulaire compétent ou, si nécessaire, à d'autres postes que celui désigné par l'État belge.

En conclusion, le tribunal a déclaré l'action des demandeurs recevable et fondée dans la mesure où il est ordonné à l'État belge de prendre une décision sur la demande de regroupement familial introduite par madame X et ses enfants par le courrier/courriel du 28 septembre 2022 de leur conseil, et de notifier sa décision à ce dernier au plus tard le 28 juin 2023. En cas de prolongation du délai de traitement sur la base de l'article 12bis, § 2, al. 5, de la loi du 15 décembre 1980, l'échéance du 28 juin 2023 est reportée à la date déterminée comme prévu par la disposition précitée. La décision entreprise doit prendre la forme de l'une des trois alternatives énumérées par le tribunal, et doit, en fonction du cas, respecter les recommandations énoncées par la C.J.U.E.

## B. Éclairage

L'[ordonnance](#) au cœur de ce commentaire est intéressante à bien des égards, mais le présent éclairage se concentre particulièrement sur la question de l'obligation de comparution personnelle des regroupés qui introduisent une demande de visa de regroupement familial à partir de l'étranger<sup>13</sup>.

En Belgique, en application de l'article 5, § 1, de la directive 2003/86/CE, il revient aux regroupés, les membres de la famille qui souhaitent rejoindre le regroupant, d'introduire leur demande de visa en

<sup>11</sup> Date à laquelle une décision doit avoir été prise et notifiée.

<sup>12</sup> Ordonnance commentée, p. 25.

<sup>13</sup> On ne vise que le cas où la demande de visa est introduite à partir de l'étranger, puisque c'est dans un tel cas que des problèmes liés à la comparution personnelle peuvent se poser.

vue d'un regroupement familial auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent à l'étranger<sup>14</sup>.

Avant l'existence de la présente affaire, les demandeurs (regroupés) devaient, sans exception, comparaitre en personne au moment de l'introduction de leur demande de visa.

S'il a déjà été accepté qu'un demandeur se présente auprès d'un autre poste diplomatique que le poste théoriquement compétent pour accueillir sa demande en raison de circonstances humanitaires, il reste que le demandeur devait toujours se présenter en personne auprès dudit poste pour pouvoir introduire sa demande de long séjour<sup>15</sup>.

Comme le révèle le cas d'espèce, ce principe indérogeable en droit belge empêchait, en pratique, dans certains cas, l'introduction de demandes de visa de regroupement familial.

En l'occurrence, ces personnes syriennes coincées à Afrin se trouvent dans l'impossibilité de quitter cette région du territoire syrien et ne peuvent dès lors se rendre en personne dans un poste diplomatique ou consulaire belge en vue d'introduire une telle demande, sans prendre de risque pour leur vie ou leur intégrité physique.

Une telle situation est contraire à l'effet utile et à l'objectif de la directive 2003/86/CE de favoriser le regroupement familial et d'accorder une protection aux ressortissants de pays tiers, comme l'a rappelé la C.J.U.E. dans son arrêt C-1/23 (§ 42) ainsi qu'à répétition dans sa jurisprudence<sup>16</sup>.

Elle est d'autant plus contraire à l'objectif de la directive européenne que celle-ci prévoit aussi, pour le cas des personnes réfugiées, une attention et une souplesse particulières pour favoriser « l'exercice de leur droit au regroupement familial » (considérant 8)<sup>17</sup>.

L'affaire dont il est question a le mérite d'avoir mis cette réalité en lumière, et d'avoir porté le problème devant la plus haute juridiction du droit de l'Union, pour interpréter le droit belge de manière conforme au droit de l'Union et son objectif et par là tenter de dégager des solutions concrètes pour les demandeurs<sup>18</sup>.

Ces premières avancées concrètes (bien qu'elles fassent émerger un tas de questions, *infra*) constituent de vraies perspectives pour les familles étrangères séparées, parfois coincées à l'étranger, qui étaient jusqu'à présent sans moyen pour se réunir<sup>19</sup>.

Comme l'a justement souligné le tribunal de première instance francophone de Bruxelles, même si cela ne signifie pas forcément que les regroupés seront rapidement réunis avec leur regroupant, « il ne peut être exclu que l'introduction d'une demande de regroupement familial voire – en cas de décision favorable de l'Office des étrangers – la délivrance d'un titre de séjour [aux demandeurs], leur permette de quitter [leur pays d'origine] »<sup>20</sup>.

Grâce à la présente affaire (qui a donné lieu à l'arrêt C-1/23 de la C.J.U.E.), la comparution personnelle du demandeur n'est donc plus requise dès l'introduction de la demande de visa de

<sup>14</sup> L'article 12bis, § 1, al. 1, de la loi du 15 décembre 1980 a transposé cette disposition européenne en droit belge.

<sup>15</sup> J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 396.

<sup>16</sup> Voy., par exemple, les arrêts du 12 avril 2018, *A et S*, C-550/16, § 44, ainsi que l'arrêt du 13 mars 2019, *E.*, C-635/17, § 45.

<sup>17</sup> Affaire C-1/23, § 43.

<sup>18</sup> Dans cette affaire, il est question de membres de famille d'un regroupant reconnu réfugié, mais force est de constater que l'arrêt qu'a rendu la C.J.U.E. (C-1/23) intéresse et s'applique également aux membres de familles de personnes regroupantes qui ne sont pas bénéficiaires d'une protection internationale. L'O.E. a d'ailleurs publié sa nouvelle pratique dans la rubrique générale du visa de regroupement familial, et non celle réservée aux membres de famille d'une personne à la protection internationale.

<sup>19</sup> Myria, communiqué de presse, « La CJUE contraint les instances à prévoir des modes alternatifs d'introduction des demandes de regroupement familial », 18 avril 2023.

<sup>20</sup> Ordonnance commentée, p. 12.

regroupement familial ; elle n'est donc plus, comme telle, une condition pour pouvoir introduire une demande, mais elle peut être différée dans le temps, dans certaines situations.

Ces situations sont exposées par l'O.E. sur son [site internet](#), comme suit :

« Sont notamment visées les situations suivantes :

- Le demandeur et/ou le VAC<sup>[21]</sup> se trouve dans une zone de guerre ou de conflit ;
- Le demandeur doit traverser une zone de guerre ou de conflit pour se rendre au VAC ;
- Le demandeur est le conjoint ou l'enfant mineur d'un étranger dont la Belgique a reconnu le statut de réfugié ou auquel elle a accordé une protection subsidiaire ;
- Le demandeur est un enfant mineur non accompagné. »

Il est également indiqué que la personne qui introduit une demande de visa par un moyen de communication à distance doit impérativement y joindre des documents (ceux-ci sont listés sur le site de l'O.E.). Les documents en format original ne sont pas exigés à l'introduction de la demande, mais à tout le moins leur copie recto verso, en couleur et de bonne qualité.

Même si le site ne le dit pas explicitement, il faut bien sûr aussi prévoir de déposer les éléments et/ou informations qui prouvent la situation particulière dans laquelle se trouve le demandeur qui souhaite faire valoir une dérogation à sa comparution personnelle au moment de l'introduction de sa demande à partir de l'étranger.

Enfin, le site internet de l'O.E. indique que la comparution personnelle du demandeur et la présentation de ses documents originaux (et leur légalisation) et d'un document de voyage valide<sup>22</sup>, restent obligatoires à un stade ultérieur de la procédure et au plus tard lors de la délivrance du visa dans le cas où la décision est favorable. Autrement dit, aucun visa ne sera délivré au demandeur qui n'a pas comparu personnellement au moins une fois au cours de la procédure et/ou qui n'a pas présenté les documents nécessaires originaux.

Il faut noter que l'O.E. n'exclut pas que d'autres situations que celles qu'il a énumérées émergent en pratique. Si une telle position est *a priori* rassurante, il reste à voir comment et avec quelle marge d'appréciation les autorités belges analyseront les diverses situations qui se présentent à elles. Par exemple, la situation dans laquelle un demandeur invoque l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous dans un délai raisonnable ou dans un délai légal imparti<sup>23</sup> auprès du poste diplomatique belge compétent (ou son extension) à l'étranger, vaudra-t-elle pour introduire la demande à distance ?

L'introduction de la demande à distance soulève encore de nombreuses autres questions comme, pour n'en citer que quelques-unes, le fait de savoir :

- si les postes diplomatiques et consulaires (au sens large) sont capables de recevoir et de traiter diligemment les demandes de ce type qui leur parviennent ;
- si ce sont bien les postes eux-mêmes qui analyseront la situation invoquée, ou si la demande sera envoyée à l'O.E., bureau visa regroupement familial ;
- si ces postes accusent réception des demandes qu'ils reçoivent et, dans pareil cas, si l'accusé de réception fait courir les délais de l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 ;

---

<sup>21</sup> Visa Application Center.

<sup>22</sup> Le même site de l'O.E., sous la rubrique « Document de voyage » indique que « les membres de la famille d'un étranger dont la Belgique a reconnu le statut de réfugié, ou auquel elle a accordé une protection subsidiaire, qui n'ont pas de document de voyage valable et qui ne peuvent pas obtenir un tel document [...] peuvent introduire une demande sans présenter un document de voyage ».

<sup>23</sup> On pense par exemple aux demandes de regroupement familial qui doivent être introduites dans l'année de la reconnaissance de la qualité de réfugié du regroupant afin de bénéficier de conditions légales très souples.

- quels moyens utiles existent si une demande a été introduite à distance mais n'est pas traitée pendant de nombreux mois ;
- si une décision de « recevabilité » doit dans un premier temps être attendue, et ce, dans un délai particulier ;
- si une absence de réponse dans ce délai particulier vaut « recevabilité » (du point de vue de la situation particulière invoquée par rapport à la dérogation à la comparution personnelle) ;
- si une décision « négative » de « recevabilité » (soit une décision qui estime que le demandeur ne se trouve pas dans une situation telle qu'il peut obtenir une dérogation au principe de comparution personnelle) peut être attaquée auprès du Conseil du contentieux des étrangers ;
- si la légalisation des documents que doit présenter le demandeur peut s'obtenir aussi au moment de sa (parfois unique) comparution personnelle.

Beaucoup de questions se posent aussi une fois que la situation particulière et la dérogation à laquelle elle donne lieu ont été admises, comme c'est le cas dans le cadre de la présente affaire.

Certes, il faut saluer que le tribunal bruxellois a envisagé les différents scénarios de la suite de la procédure des ressortissants syriens et a tenté, en reprenant les diverses recommandations de la C.J.U.E., d'offrir des solutions concrètes à madame X et ses enfants. Cependant, comment en pratique faciliter la comparution personnelle de tels demandeurs (que ce soit pour qu'ils se voient délivrer un visa ou pour qu'ils prennent part à des devoirs d'instruction complémentaires comme la réalisation d'un test ADN par exemple) ?

La C.J.U.E. évoque l'émission de documents consulaires ou de laissez-passer qui permettent aux intéressés d'accéder au poste diplomatique où ils sont attendus pour comparaître, mais comment, en pratique, réaliser une telle démarche et mettre les demandeurs en possession de tels documents ?

### C. Pour aller plus loin

**Lire l'ordonnance :** Trib. Bruxelles (fr.) (civ.), ch. réf. extr., [ordonnance](#) du 23 mai 2023, R.G. n° 2/283/C.

#### Jurisprudence :

- C.J.U.E., 18 avril 2023, *X, Y, A et B c. État belge*, [C-1/23](#).
- C.J.U.E., 13 mars 2019, *E*, [C-635/17](#).
- C.J.U.E., 12 avril 2018, *A et S*, [C-550/16](#).

#### Doctrine :

- Carlier, J.-Y. et Sarolea, S., *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016.
- Myria, [communiqué de presse](#), « La CJUE contraint les instances à prévoir des modes alternatifs d'introduction des demandes de regroupement familial », 18 avril 2023.

#### Site internet :

- Site de [l'Office des étrangers](#).

**Pour citer cette note :** I. FONTIGNIE, « L'État belge tenu de prévoir des dérogations à l'obligation pour un demandeur de comparaître personnellement au moment de l'introduction de sa demande de visa de regroupement familial », *Cahiers de l'EDEM*, juin 2023.

## 5. RÉCIT DE VIE – COMPRENDRE

Ma première expérience d'immigration vient de ma famille, de ma branche maternelle. Ma maman est la première à être née en Belgique, toutes les générations précédentes sont nées en Grèce, la plupart à Rhodes. Je suis la première femme à être aussi éduquée dans ma lignée maternelle, la première à faire des études universitaires et dans toute ma famille, la première femme à faire un doctorat.

Mon arrière-grand-père est venu travailler dans les mines avec ses cinq filles, ma grand-mère avait 16 ans lors de son arrivée en Belgique. Toutes mes tantes sont rentrées, ont épousé des Grecs. Ma grand-mère s'était mariée avec un Belge. Je ne crois pas qu'elle l'ait vraiment « choisi », je ne suis pas sûre que ça ait vraiment été « l'amour ». Elle a divorcé et est restée en Belgique où elle a élevé ses filles – ma mère et ma tante – seule.

Ma Yaya a hérité des carcans d'un autre temps, elle est précaire mais en même temps puissante. Quand elle est arrivée en Belgique, elle a dû aller à l'école de couture, c'était l'alternative proposée aux jeunes filles qui ne parlaient pas le français. Elle y a appris à compter, car cela était utile. Elle n'a par contre pas vraiment appris à écrire.

Je trouve très touchant la maladresse de ceux qui ne peuvent écrire, comme elle, et la manière dont ils approchent un bic comme un objet étranger. Je remarque la défiance dans la position de la main. Cela m'émeut. Ma grand-mère est une référence pour moi, même si nous sommes très différentes. Moi je fais une thèse, la plupart de mon travail réside dans l'écriture. L'écriture qu'elle ne maîtrise pas, qui lui est étrangère.

La grande différence entre elle et moi c'est qu'elle n'a pas pu beaucoup décider, alors que j'ai l'impression que mes parents m'ont laissé tous les choix. Ma grand-mère est ma contemporaine, pourtant le gap est immense entre nous. Je ne le sens pas de la même façon entre ma maman et moi. Ma maman a été aussi prisonnière des carcans du genre. Petite, elle a beaucoup frotté, nettoyé, servi, mais elle a pas mal contesté aussi. Elle pense que quelque chose a percolé de l'expérience familiale, que quelque chose « s'est transmis » qui explique mon intérêt pour les questions de la migration et la question de la place des femmes aujourd'hui.

Mon choix d'étudier les sciences politiques après mes humanités s'explique sans doute par ma curiosité et mon souhait de réfléchir et comprendre certains phénomènes dans le monde. Ce choix m'a fait grandir. À Liège, la fac de sciences-po est dans le même bâtiment que la fac de droit. Le lien entre les deux disciplines semble évident pour moi, organique. Après mon premier master, j'ai pu passer en filière juridique, en droit humains, à Maastricht. L'enseignement en anglais et le thème des droits humains attirent des gens aux profils extrêmement variés, qui viennent de partout dans le monde. L'esprit est plus « cosmopolite », ça m'a beaucoup plu.

Mon parcours est atypique, hybride. Les juristes disent que je ne fais pas partie des leurs et les politologues puristes que je les ai « trahis ». Je pense que sciences-po est ma fabrique de base. Même si je fais une thèse en droit, j'ai fait le choix d'y intégrer une recherche de terrain. Cela me paraissait essentiel. Je ne peux pas imaginer parler des centres d'accueil sans y avoir moi-même passé du temps.

Mes deux mémoires portaient sur les questions migratoires et d'asile. Le premier sur le principe de solidarité dans la jurisprudence et le rôle des juges dans son interprétation. Le second analysait les décisions du C.C.E. au regard des violences de genre subies par des femmes demandeuses d'asile. Pour mon premier mémoire, j'ai fait un entretien exploratoire avec Luc Leboeuf qui avait écrit sur le principe de solidarité. C'était la première fois que je venais à la faculté de droit à Louvain-la-Neuve et que je découvrais les couloirs de l'EDEM.

J'ai alors découvert qu'il existait des groupes de recherche qui étudient les questions de migrations en droit. J'ai ensuite commencé à suivre la newsletter de l'EDEM. À la fin de mes études, j'y ai lu que le centre avait reçu un financement européen pour un doctorat et un post-doctorat sur le concept de vulnérabilité (le projet VULNER). Ce concept n'est pas seulement issu du discours politique mais a pris depuis quelques années un ancrage juridique dans le droit européen, national et dans la jurisprudence. Il est censé permettre d'identifier les demandeurs d'asile qui font preuve de besoins particuliers, qui nécessitent une assistance particulière. Cette notion est susceptible de multiples interprétations qui varient en fonction des contextes.

J'ai présenté ma candidature et j'ai eu un interview avec Sylvie, ma directrice actuelle. Très vite, elle m'a dit : « Je pense que c'est vous ». Je lui en suis reconnaissante, je débarquais de nulle part. Grâce à elle, j'ai été engagée sur le projet, et je commençais en parallèle une thèse, le tout pour quatre ans.

J'ai commencé quelques mois avant le confinement à travailler pour l'UCL avec un financement européen. Cela a été très compliqué de m'approprier les lieux. Je ne connaissais pas plus les amphis de la fac de droit que mes collègues, je n'avais pas étudié avec eux. Je suis restée pendant un an chez moi à tenter de programmer des visites de terrain. La période était anxiogène en soi et tout était nouveau pour moi.

L'équipe de l'EDEM n'est pas pour moi liée à la ville de Louvain-la-Neuve avec laquelle je n'ai aucune attache. Je m'y sens toujours perdue, pas seulement géographiquement. La ville ressemble pour moi au village des Schtroumpfs, tout se ressemble, c'est fonctionnel que tout soit piétonnier mais je ne lui trouve pas vraiment de charme. Je m'y sens étrangère.

Par contre, pour moi, l'EDEM, c'est un esprit, des gens avec lesquels je partage un intérêt ou une sensibilité commune. Avec Francesca, ma collègue, j'ai eu une sorte de « coup de foudre d'amitié ». Nous avons toutes les deux été engagées sur le projet VULNER. Francesca avait déjà terminé sa thèse, c'est une pure juriste, elle a été sélectionnée pour le post-doc. Il y a une citation que j'aime bien qui dit que les gens qu'on aime, on ne les rencontre pas, on les reconnaît. Francesca je l'ai reconnue, voilà. Elle a aussi permis de finaliser mon ancrage méditerranéen : mon frère en Espagne, ma sœur de travail et de cœur en Italie et mes tantes et mes cousins en Grèce.

Francesca a trouvé, il y a quelques mois, un emploi au ministère de la Culture en Italie. J'ai appris qu'elle partait pour de bon quand je réalisais un séjour de recherche au Max Planck, en Allemagne. C'était un peu violent, un peu dur. Quand des personnes qui connaissaient notre binôme et nos relations me croisaient, ils me demandaient toujours : « Ce n'est pas trop difficile ? »

Je sais qu'ils posaient la même question à Francesca. Je pense que c'était une sorte de rupture, j'ai pleuré beaucoup, moi. Bien sûr, on s'écrit toujours beaucoup, et nous nous sommes organisées pour parler de nos prochaines présentations pour le projet, de nos deadlines. Parfois, cela a lieu pendant ses pauses de midi, on se débrouille ! En attendant, d'autres ont pris dans le relais pour m'aider dans l'équipe. Je partage maintenant le bureau de Christine qui avait une expérience de terrain et a repris avec moi sur le projet.

Aller à la rencontre des personnes précaires n'est pas toujours facile. Parfois, elles ne sont pas ravies de vous voir. Leur appréhension est légitime, personne ne souhaite être observé comme une sorte « d'animal dans un zoo ». Un jour, dans un centre d'accueil, après que nous ayons expliqué avec Francesca, notre démarche, une personne a dit haut et fort : « Elles viennent voir les petits singes. Qu'on leur donne une chambre, elles verront ce que c'est, un centre ! ». Évidemment, ça m'a marqué. Je pense que cette personne devait être blessée et fatiguée de voir des personnes extérieures qui prétendent vouloir comprendre mais qui au fond, ne comprendront jamais tout à fait. La réaction se comprend, quand nous rentrons le soir chez nous, nous retrouvons notre confort, entourées de personnes qui nous aiment avec un frigo tout plein, ce ne sera jamais pareil.



Quand une personne accepte de discuter avec moi dans le centre, j'ai l'impression de gagner sa confiance, un tout petit peu. Mais à de nombreuses reprises, elle ne vient pas. Ma démarche, vise à tenter de créer et de maintenir le lien. Je peux voir certaines personnes pendant plusieurs mois, je vois alors comment le centre d'accueil modèle les corps. Ils s'épaississent, les pas deviennent plus lents, la vivacité s'amenuise. La plupart des personnes que je rencontre disparaissent. Parfois pour de bonnes raisons, elles ont obtenu un statut, mais dans la plupart des cas, parce qu'elles ne l'ont pas obtenu et parce qu'elles n'avaient pas le choix.

Je ne travaille que depuis deux ans dans les centres d'accueil, mais j'ai déjà vu des changements importants. La réalité de l'urgence modifie tous les paramètres. La seule exigence est aujourd'hui de créer de l'espace, le reste devient superflu. Cette pression constante mine toutes les volontés d'adaptation.

Je voudrais dans le cadre de ma thèse étudier la manière dont est traitée la question genre et comment les structures d'accueil réservées aux femmes sont adaptées à leurs besoins particuliers. Comment celles-ci permettent ou garantissent leur autonomie.

Sylvie parle beaucoup des silences du droit, à ce que le droit ne dit pas, ne régule pas, ne permet pas de saisir. Grâce au terrain, on peut découvrir la latitude de ces silences, ou en tout cas, ce qui existe entre ce que la norme dit et ce que les pratiques révèlent. C'est en tout cas comme cela que je l'envisage.

Je cherche une justesse au niveau de mon positionnement, parfois aussi une forme d'empathie. C'est comme ça que je suis la plus ressemblante à moi-même. Ma thèse me permet d'être en équation avec ce positionnement. Grâce au terrain, ma recherche n'est pas que littéraire. Je me sens plus à l'aise de rapporter les paroles de personnes, dont je ne partage pas la vie, ni la condition, mais que j'ai rencontrées. Elles rendent mon travail peut-être un peu moins biaisé.

J'adore la recherche, surtout avec un ancrage de terrain. J'ai besoin de cette connexion, elle m'aide à comprendre. Je ne saisis pas uniquement de manière théorique.

**Pour citer cette note :** « Comprendre », Récit de vie recueilli par Béatrice Chapaux dans le cadre d'un projet Migrations et récits de vie financé par le Fonds de développement culturel d'UCLouvain Culture, juin 2023.