La définition du bénéficiaire de la protection internationale

Luc Leboeuf

Doctorant – Université catholique de Louvain

Formation ADDE (Maison des sports de Liège, 7 Novembre 2014)

Centre Charles De Visscher pour le droit international et européen
www.uclouvain.be/cedie
Equipe droits européens et migrations
www.uclouvain.be/edem

Introduction

- Protection internationale = ?
  - Le statut de réfugié
  - Le statut de protégé subsidiaire
- Sources
  - Droit international
    - » Convention de Genève du 28 juillet 1951
    - » Art. 3 C.E.D.H.
  - Droit de l'Union européenne
    - » Directive 2011/95/UE dite « qualification »
    - » Effet direct
  - Loi du 15 décembre 1980
    - » Art. 48 et s. L80 (chapitre II du Titre II)

Plan

1. Le réfugié
2. Le protégé subsidiaire
3. L'exclusion de la protection
4. La fin de la protection

1. Le réfugié

- Art. 1, A, §2, de la Convention de Genève

  « Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne:

  […]

  craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner »

CONDITION 1. Hors du pays d'origine

- Pas d'asile diplomatique
  - Art. 9 L80 : visa pour motif humanitaire (pouvoir d'appréciation discrétionnaire des autorités)
- Réfugié « sur place »
  - Art. 5§§1er et 2 DQ
  - Pas de transposition en droit belge

    MAIS confère un droit suffisamment clair, précis et inconditionnel : EFFET DIRECT

    C.C.E. (trois juges), n° 56585 du 23 février 2011

    DA sénégalais – engagé dans les associations LGBTI en Belgique

CONDITION 2. La crainte fondée

- Principe: *actori incumbat probatio*
- MAIS application souple de la charge de la preuve
  - Le devoir de coopération concerne tant le demandeur d'asile que l'Etat
    - » Arrêt *M.M.* de la C.J.U.E., §66: « Cette exigence de coopération à la charge de l'État membre signifie dès lors concrètement que, si, pour quelque raison que ce soit, les éléments fournis par le demandeur d'une protection internationale ne sont pas complets, actuels ou pertinents, il est nécessaire que l'État membre concerné coopère activement, à ce stade de la procédure, avec le demandeur pour permettre la réunion de l'ensemble des éléments de nature à étayer la demande. D'ailleurs, un État membre peut être mieux placé que le demandeur pour avoir accès à certains types de documents »

» Arrêt *Singh c. Belgique* de la Cour eur. D.H., §41: « Si le fait de ne pas accorder plein crédit aux déclarations des requérants et d'instiguer un doute quant à la nationalité et au parcours des requérants relevait à l'évidence de l'appréciation de l'instance d'asile, la Cour observe que le CGRA n'a posé aucun acte d'instruction complémentaire, telle que l'authentification des documents d'identité présentés par les requérants, qui lui aurait permis de vérifier ou d'écarter de manière plus certaine l'existence de risques en Afghanistan »

› Le bénéfice du doute

Art. 48/6 L80: Lorsque le demandeur d'asile n'étaye pas certains aspects de ses déclarations par des preuves documentaires ou autres, il sera jugé crédible et le bénéfice du doute lui sera accordé si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

a) le demandeur d'asile s'est réellement efforcé d'étayer sa demande;

b) tous les éléments pertinents en possession du demandeur d'asile ont été présentés et une explication satisfaisante a été fournie quant à l'absence d'autres éléments probants;

c) les déclarations du demandeur d'asile sont jugées cohérentes et plausibles et elles ne sont pas contredites par les informations générales et particulières connues et pertinentes pour sa demande;

d) le demandeur d'asile a présenté sa demande de protection internationale dès que possible, ou a pu avancer de bonnes raisons pour ne pas l'avoir fait;

e) la crédibilité générale du demandeur d'asile a pu être établie.

- Art. 48/7 L80: présomption de crainte fondée en cas de persécution passée
  - Il revient en pareil cas au CGRA de démontrer « de bonnes raisons de croire » que cette persécution ne se reproduira pas

CONDITION 3. La persécution

- Une violation grave des droits fondamentaux
- Art. 48/3, §2, L80:
  - Seuil de gravité: la violation d'un droit consacré de façon indérogeable par la C.E.D.H. (art. 15 C.E.D.H.)
    - » Peut être atteint par une accumulation de diverses mesures
    - » Voy. par ex. C.C.E., arrêt n°26565 du 28 avril 2009 (Kosovo, couple mixte gorano-bosniaque): « Le Conseil estime en outre que la partie défenderesse ne pouvait analyser la crainte du requérant sans prendre en considération l'ensemble des difficultés rencontrées par ce dernier. (…) les agressions survenues en 2006 s'ajoutent à une succession d'événements contribuant à justifier son manque de confiance à l'égard de ses autorités nationales et à expliquer que la vie au Kosovo lui soit devenue insupportable. »

- La persécution peut être de nature socio-économique
  - Guide des procédures et critères du H.C.R., §63: « Derrière les mesures économiques qui atteignent une personne dans ses moyens d'existence peuvent se cacher des manœuvres d'inspiration raciale, religieuse ou politique dirigées contre un groupe particulier. Lorsque des mesures économiques compromettent la survie économique d'un groupe particulier au sein de la population (par exemple par le retrait du droit de faire du commerce ou par une imposition discriminatoire, ou excessive frappant les membres de certains groupes ethniques ou religieux), les victimes de ces mesures peuvent, compte tenu des circonstances, devenir des réfugiés lorsqu'elles quittent le pays. »
- Art. 48/5, §2 L80: la persécution peut être infligée par un acteur privé

CONDITION 4. Les motifs de persécution

- Race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social, opinions politique
- Groupe social = ?
  - DEFINITION 1: la caractéristique commune
    - Forment un « groupe social » les individus qui partagent une caractéristique commune protégée parce qu'immuable (p. ex. le sexe) OU essentielle (p. ex. la langue)
  - DEFINITION 2: la perception sociale
    - Forment un « groupe social » les individus qui sont considérés comme distincts du reste de la société du pays d'origine (p. ex. la caste)
  - DQ: approche cumulative ⇔ L80: approche alternative (« entre autres »)
  - EN PRATIQUE: concerne principalement les persécutions liées au genre (mariages forcés, MGF, homosexualité…)

Le motif de persécution peut être imputé

- Art. 48/3, §5, L80: « Dans le cadre de l'évaluation du caractère fondé de la crainte de persécution du demandeur, il est indifférent qu'il possède effectivement la caractéristique liée à la race, à la religion, à la nationalité, à l'appartenance à un groupe social déterminé ou aux opinions politiques à l'origine de la persécution, pour autant que ces caractéristiques lui soient attribuées par l'acteur de persécution. »
- Voy. par ex. C.C.E., arrêt n°95310 du 17 janvier 2013 (requérante djiboutienne persécutée en raison de l'engagement politique d'opposition de membres de sa famille)

Il ne peut pas être exigé du demandeur d'asile qu'il demeure « discret » pour échapper à la persécution

- Arrêt *Y. et Z.* de la C.J.U.E., §65: « les actes qui, par leur gravité intrinsèque jointe à celle de leur conséquence pour la personne affectée, peuvent être considérés comme une persécution doivent être identifiés **non pas** en fonction de l'élément de la liberté de religion auquel il est porté atteinte, **mais** en fonction de la nature de la répression exercée sur l'intéressé et des conséquences de cette dernière »
- Arrêt *X., Y. et Z.* de la C.J.U.E., §71: « Il n'est donc pas permis de s'attendre à ce que, pour éviter d'être persécuté, un demandeur d'asile dissimule son homosexualité dans son pays d'origine. »

CONDITION 5. L'absence de protection

- Art. 48/5, §2, L80: la protection peut émaner:
  - De l'Etat;
  - D'acteurs non-étatiques qui contrôlent l'Etat ou une part importante de son territoire
    - Des O.N.G. ne sont en principe pas des acteurs de protection

      Voy. par ex. C.C.E., arrêt n°49821 du 20 octobre 2010 (Macédonienne victime d'un réseau de prostitution): « le Conseil rappelle que les ONG ne rentrent pas dans le champ d'application de l'article 48/5, §2 de la loi du 15 décembre 1980. Elles ne peuvent être considérées comme des acteurs de protection, à moins qu'elles ne contrôlent l'État ou une partie importante de son territoire, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.»

- Art. 48/5, §3, L80: l'alternative de protection interne
  - 3 conditions cumulatives:
    - Antidote: absence de persécution ou autres atteintes graves
      - Voy. l'arrêt *Sufi et Elmi c. R.U.* de la Cour eur. D.H., §291: les conditions de vie dans les camps de déplacés internes en Somalie violent l'article 3 C.E.D.H.
    - Accessibilité
      - Voy. l'arrêt *Salah Sheekh c. P.B.* de la Cour eur. D.H., §141: « pour qu'un Etat puisse valablement invoquer l'existence d'une possibilité de fuite interne, certaines garanties doivent être réunies : la personne dont l'expulsion est envisagée doit être en mesure d'effectuer le voyage vers la zone concernée **et** d'obtenir l'autorisation d'y pénétrer **et** de s'y établir ».
    - Caractère raisonnable
      - Voy. par ex. C.C.E., arrêt n° 51447 du 23 novembre 2010 (femme seule originaire du Togo)

2. Le protégé subsidiaire

A. L'atteinte grave individuelle

- Art. 48/4, §2, a) et b), L80: « a) la peine de mort ou l'exécution, ou b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine »
- En pratique: octroyée en cas d'absence de lien entre l'atteinte grave risquée et les motifs de persécution
  - Voy. par ex. C.C.E., arrêt n° 104 673 du 10 juin 2013 (camerounais qui fuit un conflit familial)

B. La violence aveugle

- Art. 48/4, §2, c), L80: « des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international »
- Violence aveugle ⇔ menaces individuelles?
  - Arrêt *Elgafaji* de la CJUE, §35: « (…) le terme «individuelles» doit être compris comme couvrant des atteintes dirigées contre des civils sans considération de leur identité (…) »
- Conflit armé = ?
  - Arrêt *Diakité* de la CJUE, §34: « le constat de l'existence d'un conflit armé ne doit pas être subordonné à un niveau déterminé d'organisation des forces armées en présence ou à une durée particulière du conflit »
  - Pas de définition suivant le droit international humanitaire

- Civil?
  - Dans le doute, la qualité de civil est présumée (CCE, arrêt n°1244 du 17 août 2007 relatif à un irakien)

3. L'exclusion de la protection

A. L'exclusion « objective »

- Art. 55/2 L80 – art. 1,D, Convention de Genève
- QUI?
  - Uniquement les réfugiés palestiniens qui ont effectivement bénéficié de l'assistance de l'UNRWA (arrêt *Bolbol* de la CJUE)
- CONSEQUENCE?
  - Reconnaissance de la qualité de réfugié:
    - » lorsque le réfugié palestinien a quitté la zone d'action de l'UNRWA pour des raisons indépendantes de sa volonté (arrêt *El Kott* de la CJUE)
    - » OU lorsqu'il est incapable d'y retourner pour des raisons indépendantes de sa volonté (C.C.E., arrêt n°37912 du 29 janvier 2010)

B. L'exclusion « subjective »

- Art. 55/2 L80 – art. 1,F, Convention de Genève (pour le réfugié) et art. 55/4 L80 (pour le protégé subsidiaire)
- Vise l'individu qui a commis, instigué ou est impliqué dans la commission de:
  - Crime contre la paix, crime de guerre, crime contre l'humanité;
  - Agissements contraires aux buts et aux principes de la Charte ONU;
  - Crime grave de droit commun.

- Arrêt *B. et D.* de la CJUE, §94: nécessité d'un « examen de faits individuels précis »
  - L'appartenance à une organisation qualifiée de terroriste n'implique pas l'exclusion automatique du statut de réfugié
    - » Une contribution essentielle aux activités de l'organisation en question est requise (C.C.E., arrêt n°n°121 274 du 21 mars 2013 - syrien déserteur des forces de sécurité)
  - MAIS: le rôle exercé dans une organisation qui commet des actes relevant des clauses d'exclusion peut s'avérer déterminant (C.C.E., arrêt n°2752 du 18 octobre 2007 – Irak, occupation de hautes fonctions au sein du parti Baas)

- Exclusion ne signifie pas nécessairement expulsion
  - L'interdiction du renvoi vers la torture et/ou les traitements inhumains et dégradants (art. 3 CEDH) est absolue

    Cour. eur. D.H., *Chahal c. R.U.*, §80: « L'interdiction des mauvais traitements énoncée à l'article 3 est tout aussi absolue en matière d'expulsion. Ainsi, chaque fois qu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire qu'une personne courra un risque réel d'être soumise à des traitements contraires à l'article 3 si elle est expulsée vers un autre Etat, la responsabilité de l'Etat contractant - la protéger de tels traitements - est engagée en cas d'expulsion. Dans ces conditions, les agissements de la personne considérée, aussi indésirables ou dangereux soient-ils, ne sauraient entrer en ligne de compte. La protection assurée par l'article 3 est donc plus large que celle prévue aux articles 32 et 33 de la Convention des Nations unies de 1951 relative au statut des réfugiés. »

4. La fin de la protection

A. La fin « objective »

- Cessation: changement de circonstances dans le pays d'origine
  - art. 55/3 L80 – 1, C, Convention de Genève pour le réfugié; art. 55/5 L80 pour le protégé subsidiaire
  - Arrêt *Aydin Salahadin Abdulla* de la CJUE, §73: « Le changement de circonstances a un caractère 'significatif et non provisoire' […] lorsque les facteurs ayant fondé les craintes du réfugié d'être persécuté peuvent être considérés comme étant durablement éliminés. »
  - Présomption réfragable de cessation lorsque le protégé s'adresse à nouveau aux autorités de son pays d'origine (C.C.E., arrêt n° 29469 du 30 juin 2009 - Rwanda)
- CONSEQUENCE: abrogation du statut (art. 57/6, 4°, L80)

B. La fin « subjective »

- Fraude, établissement *a posteriori* des clauses d'exclusion, menace pour l'ordre public et la sécurité nationale
- CONSEQUENCE: retrait (art. 57/6, 6°, et 57/6, 7°, L80)

Conclusion

- Le praticien de l'asile est un jongleur
  - Normes multiples
    - » Droit des réfugiés
    - » Droits de l'homme
  - Sources multiples
    - » Droit international (Convention de Genève; CEDH)
    - » Droit de l'Union européenne (Directive qualification)
    - » Droit belge (Loi du 15 décembre 1980)
  - Acteurs multiples
    - » H.C.R. et Cour eur. D.H.
    - » C.J.U.E.
    - » C.E. et C.C.E.

Université catholique de Louvain UCL

- Merci pour votre attention
- Pour en savoir plus: www.uclouvain.be/edem

EDEM
équipe droits européens et migrations