



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## **Séminaire judiciaire 2017**

*Le non-refoulement comme principe du droit international  
et le rôle des tribunaux dans sa mise en œuvre*

Document d'information

## Table des matières

A. Introduction.....	3
<i>J.K. et autres c. Suède</i> [GC], n° 59166/12 .....	3
<i>Khlaifia et autres c. Italie</i> [GC], n° 16483/12, 15 décembre 2016.....	15
B. Atelier 1 .....	21
<i>F.G. c. Suède</i> [GC], n° 43611/11, CEDH 2016.....	21
C. Atelier 2 .....	30
1. Expulsion des migrants implantés : garanties et recours .....	30
2. Griefs des migrants installés.....	40

Le présent document a été rédigé par le greffe. Il ne lie pas la Cour.

## A. Introduction

*J.K. et autres c. Suède* [GC], n° 59166/12

Cet arrêt de Grande Chambre, prononcé le 23 août 2016, expose de manière détaillée les principes jurisprudentiels relatifs au principe du non-refoulement.

### *Exposé des faits*

La requête fut introduite par un couple marié et leur fils, tous de nationalité irakienne. Ils demandèrent l'asile en Suède parce qu'ils étaient exposés à un risque de persécution en Irak par Al-Qaïda, J.K. ayant travaillé pour des clients américains à partir d'une base militaire américaine en Irak pendant de nombreuses années. J.K. et sa famille étaient l'objet de graves menaces et violences de la part d'Al-Qaïda de 2004 à 2008. Ils furent la cible de tentatives de meurtre. J.K. fut blessé à deux reprises. Son frère fut enlevé en 2005. En octobre 2008, la fille de J.K. fut mortellement blessée par des coups de feu tirés en direction de la voiture dans laquelle elle et son père se déplaçaient. J.K. arrêta de travailler, à la suite de quoi la famille changea plusieurs fois d'adresse à Bagdad. Ses stocks commerciaux furent attaqués 4 ou 5 fois par des membres d'Al-Qaïda, mais la famille ne subit plus d'autres menaces après 2008 parce qu'elle avait déménagé plusieurs fois. En 2010, J.K. quitta l'Irak pour se rendre en Suède, où il fut rejoint l'année suivante par les autres membres de sa famille. L'office des migrations suédois rejeta sa demande d'asile. Sa décision fut confirmée par le tribunal des migrations en 2012, au motif que, les faits allégués étant anciens, il était difficile de voir en quoi la famille serait toujours menacée puisque J.K. ne travaillait plus pour les Américains. Le tribunal estima que les services répressifs irakiens auraient non seulement la volonté mais aussi la capacité d'offrir aux demandeurs la protection nécessaire contre toute menace qui pèserait encore sur eux.

### *Arrêt de chambre*

La chambre trancha l'affaire en juin 2015. Elle jugea, par cinq voix contre deux, que le refoulement des requérants n'emporterait pas violation de l'article 3.

L'affaire fut renvoyée devant la Grande Chambre en octobre 2015.

### *Arrêt de Grande Chambre*

La Grande Chambre a exposé les éléments pertinents sur la situation en Irak, évoquant la situation dans ce pays depuis le 3 avril 2014 (date d'un arrêt dans lequel la Cour avait analysé en détail la situation en Irak - *A.A.M. c. Suède*, n° 68519/10). Elle a examiné la situation en Irak en quatre volets :

- A. La situation générale en matière de sécurité
- B. La situation des personnes ayant collaboré avec les forces armées étrangères
- C. La capacité des autorités irakiennes à protéger leurs citoyens
- D. La réinstallation interne en Irak

Pour chacun de ces volets, elle a puisé dans les sources d'information suivantes :

- Amnesty International
- Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)
- Human Rights Watch
- Centre d'information sur l'asile et les migrations de l'office fédéral allemand des migrations et de l'asile
- Département d'État des États-Unis d'Amérique
- IraqiNews.com

- Ministère britannique de l'Intérieur
- Centre norvégien d'information sur les pays d'origine (Landinfo)
- Office des migrations suédois
- Amnesty International Allemagne

Pour ce qui est du droit de l'Union européenne, l'arrêt a cité le texte des articles 4 et 7 de la directive qualification (directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011). Il s'est également référé aux arrêts suivants de la Cour de justice de l'Union européenne :

- *M.M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform et autres*, affaire C-277/11, arrêt du 22 novembre 2012 ;
- Affaires jointes *X, Y et Z* (C-199/12 à C-201/12, arrêt du 7 novembre 2013 ;
- *Salahadin Abdulla et autres c. Bundesrepublik Deutschland* (affaires jointes C-175/08, C-176/08, C-178/08 et C-179/08, arrêt du 2 mars 2010, Rec. I-1493.

Cette partie de l'arrêt est complétée par des extraits de la Note du HCR de 1998 sur la charge et le critère d'établissement de la preuve dans les demandes d'asile et du Guide et principes directeurs du HCR sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés.

La Grande Chambre a examiné ensuite les principes pertinents de la jurisprudence relative à la Convention :

#### « 1. Principes généraux

##### **a) Le caractère général des obligations découlant de l'article 3**

77. Dans l'arrêt *Labita c. Italie* ([GC], n° 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV), la Cour a déclaré ce qui suit :

« L'article 3 de la Convention, la Cour l'a dit à maintes reprises, consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la Convention prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. L'article 3 ne prévoit pas de restrictions, en quoi il contraste avec la majorité des clauses normatives de la Convention et des Protocoles n<sup>os</sup> 1 et 4, et d'après l'article 15 § 2 il ne souffre nulle dérogation, même en cas de danger public menaçant la vie de la nation (arrêts *Selmouni c. France* [GC], no 25803/94, § 95, CEDH 1999-V, et *Assenov et autres c. Bulgarie* du 28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII, p. 3288, § 93). La prohibition de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants est absolue, quels que soient les agissements de la victime (arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1855, § 79) (...) »

##### **b) Le principe de non-refoulement**

78. La Cour a maintes fois reconnu l'importance du principe de non-refoulement (voir, par exemple, *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, § 286, CEDH 2011, et *M.A. c. Chypre*, n° 41872/10, § 133, CEDH 2013 (extraits)). La préoccupation essentielle de la Cour dans les affaires mettant en cause l'expulsion d'un demandeur d'asile « est de savoir s'il existe des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers le pays qu'il a fui » (voir, entre autres, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, précité, § 286, *Müslim c. Turquie*, n° 53566/99, §§ 72-76, 26 avril 2005, et *T.I. c. Royaume-Uni* (déc.), n° 43844/98, CEDH 2000-III).

### **c) Principes généraux concernant l'application de l'article 3 dans les affaires d'expulsion**

79. Les principes généraux concernant l'article 3 dans les affaires d'expulsion sont exposés dans l'arrêt *Saadi c. Italie* ([GC], n° 37201/06, §§ 124-133, CEDH 2008) et dans le très récent arrêt *F.G. c. Suède* ([GC], n° 43611/11, CEDH 2016). Les paragraphes pertinents de ce dernier arrêt se lisent ainsi :

« 111. La Cour rappelle que les États contractants ont le droit, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, y compris la Convention, de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux (voir, par exemple, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, § 113, CEDH 2012, *Üner c. Pays-Bas* [GC], n° 46410/99, § 54, CEDH 2006-XII, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 67, série A n° 94, et *Boujlifa c. France*, 21 octobre 1997, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI). Cependant, l'expulsion d'un étranger par un État contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3, et donc engager la responsabilité de l'État en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3. Dans ce cas, l'article 3 implique l'obligation de ne pas expulser la personne en question vers ce pays (voir, notamment, *Saadi c. Italie* [GC], n° 37201/06, §§ 124-125, CEDH 2008).

112. Pour établir s'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé court ce risque réel, la Cour ne peut éviter d'examiner la situation dans le pays de destination à l'aune des exigences de l'article 3 (*Mamatkoulov et Askarov c. Turquie* [GC], n°s 46827/99 et 46951/99, § 67, CEDH 2005-I). Au regard de ces exigences, pour tomber sous le coup de l'article 3, le mauvais traitement auquel le requérant affirme qu'il serait exposé en cas de renvoi doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause (*Hilal c. Royaume-Uni*, n° 45276/99, § 60, CEDH 2001-II). »

### **d) Risque de mauvais traitements émanant de groupes privés**

80. En raison du caractère absolu du droit garanti, l'article 3 de la Convention s'applique non seulement au danger émanant d'autorités publiques mais aussi au danger émanant de personnes ou de groupes de personnes qui ne relèvent pas de la fonction publique. Encore faut-il démontrer que le risque existe réellement et que les autorités de l'État de destination ne sont pas en mesure d'y obvier par une protection appropriée (*NA. c. Royaume-Uni*, n° 25904/07, § 110, 17 juillet 2008, *F.H. c. Suède*, n° 32621/06, § 102, 20 janvier 2009, et *H.L.R. c. France*, 29 avril 1997, § 40, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-III).

81. Dans ce contexte, la possibilité de protection ou de réinstallation du requérant dans le pays d'origine est également un élément pertinent. La Cour rappelle que l'article 3 n'empêche pas en soi les États contractants de prendre en considération l'existence d'une possibilité de fuite interne lorsqu'un individu allègue qu'un renvoi vers son pays d'origine l'exposerait à un risque réel de subir des traitements proscrits par cette disposition (*Salah Sheekh c. Pays-Bas*, n° 1948/04, § 141, 11 janvier 2007, *Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, § 98, *Recueil* 1996-V, et *Hilal c. Royaume-Uni*, n° 45276/99, §§ 67-68, CEDH 2001-II).

82. La Cour a dit cependant que le fait de tenir compte d'une possibilité de fuite interne n'enlève rien à la responsabilité de l'État contractant expulsant de veiller à ce que l'intéressé ne se trouve pas exposé, du fait de son expulsion, à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention (*Salah Sheekh*, précité, § 141, et *T.I. c. Royaume-Uni*, décision précitée). Dès lors, pour qu'un État 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, faute de quoi il peut y avoir un problème sous l'angle de l'article 3, surtout si en l'absence de pareilles garanties la possibilité existe que la personne concernée échoue dans une

partie de son pays d'origine où elle risque de subir des mauvais traitements (*Salah Sheekh*, précité, § 141, et *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, n<sup>os</sup> 8319/07 et 11449/07, § 266, 28 juin 2011).

#### e) Le principe d'une évaluation *ex nunc* des circonstances

83. Le principe de l'évaluation *ex nunc* des circonstances se trouve établi dans un certain nombre d'affaires qui ont été tranchées par la Cour. Très récemment, il a été exposé ainsi dans l'arrêt *F.G. c. Suède* (précité) :

« 115. Si le requérant n'a pas encore été expulsé, la date à retenir pour l'appréciation doit être celle de l'examen de l'affaire par la Cour (*Chahal*, précité, § 86). Une évaluation complète et *ex nunc* est requise lorsqu'il faut prendre en compte des informations apparues après l'adoption par les autorités internes de la décision définitive (voir, par exemple, *Maslov c. Autriche* [GC], n<sup>o</sup> 1638/03, §§ 87-95, CEDH 2008, et *Sufi et Elmi*, précité, § 215). Pareille situation se produit généralement lorsque, comme dans la présente affaire, l'expulsion est retardée en raison de l'indication par la Cour d'une mesure provisoire au titre de l'article 39 du règlement. Dès lors que la responsabilité que l'article 3 fait peser sur les États contractants dans les affaires de cette nature tient à l'acte consistant à exposer un individu au risque de subir des mauvais traitements, l'existence de ce risque doit s'apprécier principalement par référence aux circonstances dont l'État en cause avait ou devait avoir connaissance au moment de l'expulsion. L'appréciation doit se concentrer sur les conséquences prévisibles de l'expulsion du requérant vers le pays de destination, compte tenu de la situation générale dans ce pays et des circonstances propres à l'intéressé (voir, par exemple, *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, n<sup>o</sup> 1948/04, § 136, 11 janvier 2007, et *Vilvarajah et autres*, précité, §§ 107 et 108). »

#### f) Le principe de subsidiarité

84. Dans l'arrêt *F.G. c. Suède* (précité), la Cour a décrit comme suit la nature de son examen dans les affaires concernant l'expulsion de demandeurs d'asile :

« 117. Dans les affaires mettant en cause l'expulsion d'un demandeur d'asile, la Cour se garde d'examiner elle-même les demandes d'asile ou de contrôler la manière dont les États remplissent leurs obligations découlant de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Sa préoccupation essentielle est de savoir s'il existe des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers le pays qu'il a fui. En vertu de l'article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce sont en effet les autorités internes qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention (*M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n<sup>o</sup> 30696/09, §§ 286-287, CEDH 2011). La Cour doit toutefois estimer établi que l'appréciation effectuée par les autorités de l'État contractant concerné est adéquate et suffisamment étayée par les données internes et par celles provenant d'autres sources fiables et objectives, comme par exemple d'autres États contractants ou des États tiers, des agences des Nations Unies et des organisations non gouvernementales réputées pour leur sérieux (voir, notamment, *N.A. c. Royaume-Uni*, n<sup>o</sup> 25904/07, § 119, 17 juillet 2008).

118. De plus, lorsqu'il y a eu une procédure interne, il n'entre pas dans les attributions de la Cour de substituer sa propre vision des faits à celle des cours et tribunaux internes, auxquels il appartient en principe de peser les données recueillies par eux (voir, notamment, *Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n<sup>o</sup> 23458/02, §§ 179-180, CEDH 2011 (extraits), *Nizomkhon Dzhurayev c. Russie*, n<sup>o</sup> 31890/11, § 113, 3 octobre 2013, et *Savridin Dzhurayev c. Russie*, n<sup>o</sup> 71386/10, § 155, CEDH 2013 (extraits)). En règle générale, les autorités nationales sont les mieux placées pour apprécier non seulement les faits mais, plus particulièrement, la crédibilité de témoins, car ce sont elles qui ont eu la possibilité de voir, examiner et évaluer le comportement de la personne concernée (voir, par exemple, *R.C. c. Suède*, n<sup>o</sup> 41827/07, § 52, 9 mars 2010). »

## g) Appréciation de l'existence d'un risque réel

85. Dans l'arrêt *Saadi c. Italie* (précité, § 140), la Cour a déclaré :

« (...) pour qu'un éloignement forcé envisagé soit contraire à la Convention, la condition nécessaire – et suffisante – est que le risque pour l'intéressé de subir dans le pays de destination des traitements interdits par l'article 3 soit réel et fondé sur des motifs sérieux et avérés (...) »

86. Dans l'arrêt *F.G. c. Suède* (précité), la Cour a dit ce qui suit au sujet de l'appréciation de l'existence d'un risque réel :

« 113. Pour apprécier l'existence d'un risque réel de mauvais traitements, la Cour se doit d'appliquer des critères rigoureux (*Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, § 96, *Recueil* 1996-V, et *Saadi*, précité, § 128). Il appartient en principe au requérant de produire des éléments susceptibles de démontrer qu'il y a des raisons sérieuses de penser que, si la mesure incriminée était mise à exécution, il serait exposé à un risque réel de se voir infliger un traitement contraire à l'article 3 (voir, par exemple, *Saadi*, précité, § 129, et *N. c. Finlande*, n° 38885/02, § 167, 26 juillet 2005). (...) »

114. L'appréciation doit se concentrer sur les conséquences prévisibles de l'expulsion du requérant vers le pays de destination, compte tenu de la situation générale dans ce pays et des circonstances propres à l'intéressé (*Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni*, 30 octobre 1991, § 108, série A n° 215). À cet égard, et s'il y a lieu, la Cour examinera s'il existe une situation générale de violence dans le pays de destination (*Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, n°s 8319/07 et 11449/07, § 216, 28 juin 2011).

(...)

116. Dans une affaire d'expulsion, il appartient à la Cour de rechercher si, eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause portée devant elle, il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on le renvoie dans son pays, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 de la Convention. Si l'existence d'un tel risque est établie, l'expulsion du requérant emporterait nécessairement violation de l'article 3, que le risque émane d'une situation générale de violence, d'une caractéristique propre à l'intéressé, ou d'une combinaison des deux. Il est clair néanmoins que toute situation générale de violence n'engendre pas un tel risque. Au contraire, la Cour a précisé qu'une situation générale de violence serait d'une intensité suffisante pour créer un tel risque uniquement « dans les cas les plus extrêmes » où l'intéressé encourt un risque réel de mauvais traitements du seul fait qu'un éventuel retour l'exposerait à une telle violence (*Sufi et Elmi*, précité, §§ 216 et 218 ; voir aussi, notamment, *L.M. et autres c. Russie*, n°s 40081/14, 40088/14 et 40127/14, § 108, 15 octobre 2015, et *Mamazhonov c. Russie*, n° 17239/13, §§ 132-133, 23 octobre 2014). »

87. Pour ce qui est de l'appréciation des éléments de preuve, il est établi dans la jurisprudence de la Cour que « l'existence [du] risque doit s'apprécier principalement par référence aux circonstances dont l'État en cause avait ou devait avoir connaissance au moment de l'expulsion » (*F.G. c. Suède*, précité, § 115, cité au paragraphe 83 ci-dessus). L'État contractant a donc l'obligation de tenir compte non seulement des éléments de preuve soumis par le requérant, mais aussi de toute autre circonstance pertinente pour l'affaire examinée.

88. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que, pour apprécier l'importance à accorder aux données sur le pays en question, il convient de prendre en compte leur source, en particulier l'indépendance, la fiabilité et l'objectivité de celle-ci. En ce qui concerne les rapports, l'autorité et la réputation de l'auteur, le sérieux des enquêtes à leur origine, la cohérence de leurs conclusions et leur confirmation par d'autres sources sont autant d'éléments pertinents (*Saadi*, précité, § 143, *NA. c. Royaume-Uni*, précité, § 120, et *Sufi et Elmi*, précité, § 230).

89. La Cour reconnaît également qu'il convient de prendre en considération la présence de l'auteur des données dans le pays en question et sa capacité à rendre compte (*Sufi et Elmi*, précité, § 231). La Cour est consciente des nombreuses difficultés auxquelles se heurtent les

gouvernements et les ONG pour recueillir des informations dans des situations dangereuses et instables. Elle admet qu'il n'est pas toujours possible de mener des enquêtes au plus près d'un conflit et qu'en pareil cas il peut être nécessaire de s'appuyer sur des informations fournies par des sources ayant une connaissance directe de la situation (*Sufi et Elmi*, précité, § 232).

90. Pour apprécier le risque, la Cour peut se procurer d'office les éléments pertinents. Ce principe se trouve solidement établi dans la jurisprudence de la Cour (*H.L.R. c. France*, précité, § 37, *Hilal*, précité, § 60, et *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, § 116, CEDH 2012). Pour ce qui est des éléments qu'elle se procure d'office, la Cour estime que, compte tenu du caractère absolu de la protection offerte par l'article 3, elle doit estimer établi que l'appréciation effectuée par les autorités de l'État contractant concerné est adéquate et suffisamment étayée par les données internes et par celles provenant d'autres sources fiables et objectives, comme par exemple d'autres États contractants ou non contractants, des agences des Nations unies et des organisations non gouvernementales réputées pour leur sérieux (*F.G. c. Suède*, précité, § 117, cité au paragraphe 84 ci-dessus). Dans l'exercice de la mission de contrôle que lui confie l'article 19 de la Convention, la Cour adopterait une approche par trop étroite au regard de l'article 3 dans les affaires concernant des étrangers menacés d'expulsion ou d'extradition si, en sa qualité de juridiction internationale chargée de contrôler le respect des droits de l'homme, elle ne devait prendre en considération que les éléments fournis par les autorités internes de l'État contractant en question, sans comparer ces éléments avec ceux provenant d'autres sources fiables et objectives (*Salah Sheekh*, précité, § 136).

#### **h) La répartition de la charge de la preuve**

91. Concernant la charge de la preuve dans les affaires d'expulsion, la jurisprudence constante de la Cour dit qu'il appartient en principe au requérant de produire des éléments susceptibles de démontrer qu'il y a des raisons sérieuses de penser que, si la mesure incriminée était mise à exécution, il serait exposé à un risque réel de se voir infliger des traitements contraires à l'article 3 ; et que lorsque de tels éléments sont soumis, il incombe au Gouvernement de dissiper les doutes éventuels à ce sujet (*F.G. c. Suède*, précité, § 120, *Saadi*, précité, § 129, *NA. c. Royaume-Uni*, précité, § 111, et *R.C. c. Suède*, précité, § 50).

92. Selon la jurisprudence de la Cour, il incombe aux personnes qui allèguent que leur expulsion emporterait violation de l'article 3 de produire dans toute la mesure du possible des pièces et informations permettant aux autorités de l'État contractant concerné ainsi qu'à la Cour d'apprécier le risque allégué (*Said c. Pays-Bas*, n° 2345/02, § 49, CEDH 2005-VI). La Cour reconnaît toutefois que pour les demandes de reconnaissance du statut de réfugié il peut être difficile, voire impossible, pour la personne concernée de produire des preuves à bref délai, spécialement si pareilles preuves doivent être obtenues dans le pays qu'elle dit avoir fui. L'absence de preuves documentaires directes ne peut donc en soi être déterminante (*Bahaddar c. Pays-Bas*, 19 février 1998, § 45, *Recueil* 1998-I, et, *mutatis mutandis*, *Said*, précité, § 49).

93. Eu égard à la situation particulière dans laquelle se trouvent souvent les demandeurs d'asile, il est fréquemment nécessaire de leur accorder le bénéfice du doute lorsque l'on apprécie la crédibilité de leurs déclarations et des documents qui les appuient. Toutefois, lorsque des informations sont soumises qui donnent de bonnes raisons de douter de la véracité des déclarations du demandeur d'asile, il incombe à celui-ci de fournir une explication satisfaisante pour les inexactitudes contenues dans ces déclarations (*F.G. c. Suède*, précité, § 113, *Collins et Akaziebie c. Suède* (déc.), n° 23944/05, 8 mars 2007, et *S.H.H. c. Royaume-Uni*, n° 60367/10, § 71, 29 janvier 2013). La Cour a estimé que même lorsque certains détails dans le récit d'un requérant apparaissent quelque peu invraisemblables, cela n'est pas forcément de nature à nuire à la crédibilité générale des allégations de l'intéressé (*Said*, précité, § 53, et, *mutatis mutandis*, *N. c. Finlande*, n° 38885/02, §§ 154-155, 26 juillet 2005).



94. En règle générale, on ne peut considérer que le demandeur d'asile s'est acquitté de la charge de la preuve tant qu'il n'a pas fourni, pour démontrer l'existence d'un risque individuel, et donc réel, de mauvais traitements qu'il courrait en cas d'expulsion, un exposé étayé qui permette de faire la distinction entre sa situation et les périls généraux existant dans le pays de destination.

95. De plus, même si certains facteurs individuels peuvent ne pas constituer un risque réel quand on les examine séparément, ils sont néanmoins susceptibles d'engendrer un risque réel lorsqu'ils sont pris cumulativement et considérés dans le cadre d'une situation de violence générale et de sécurité renforcée (*NA. c. Royaume-Uni*, précité, § 130). Les éléments suivants peuvent représenter de tels facteurs de risque : l'existence d'antécédents judiciaires et/ou d'un mandat d'arrêt, l'âge, le sexe et l'origine de la personne à éloigner, le fait qu'elle ait auparavant été enregistrée comme membre présumé ou effectif d'un groupe persécuté, et l'existence d'une autre demande d'asile, déposée à l'étranger (*NA. c. Royaume-Uni*, précité, §§ 143-144 et 146).

96. La Cour note que l'obligation d'établir et d'évaluer tous les faits pertinents de la cause pendant la procédure d'asile est partagée entre le demandeur d'asile et les autorités chargées de l'immigration. Le demandeur d'asile est normalement la seule partie à pouvoir fournir des informations sur sa situation personnelle. Sur ce point, la charge de la preuve doit donc en principe reposer sur l'intéressé, lequel doit présenter, aussi rapidement que possible, tous les éléments relatifs à sa situation personnelle qui sont nécessaires pour étayer sa demande de protection internationale. Cette obligation est formulée dans les documents du HCR (paragraphe 6 de la Note du HCR et 196 du Guide du HCR, cités aux paragraphes 53-54 ci-dessus), à l'article 4 § 1 de la « directive qualification » de l'UE ainsi que dans la jurisprudence ultérieure de la CJUE (paragraphe 47 et 49-50 ci-dessus).

97. Toutefois, les règles relatives à la charge de la preuve ne doivent pas vider de leur substance les droits des requérants protégés par l'article 3 de la Convention. Il est également important de tenir compte de toutes les difficultés qu'un demandeur d'asile peut rencontrer à l'étranger pour recueillir des éléments de preuve (*Bahaddar*, précité, § 45, et, *mutatis mutandis*, *Said*, précité, § 49). Tant les critères élaborés par le HCR (paragraphe 12 de la note et 196 du guide, cités aux paragraphes 53-54 ci-dessus) que l'article 4 § 5 de la « directive qualification » reconnaissent, explicitement ou implicitement, qu'il faut accorder le bénéfice du doute à une personne en quête de protection internationale.

98. La Cour observe qu'il faut adopter une approche différente pour l'évaluation de la situation générale régnant dans un pays donné. À cet égard, les autorités nationales qui examinent une demande de protection internationale ont pleinement accès aux informations. Pour cette raison, la situation générale dans un autre pays, notamment la capacité de ses pouvoirs publics à offrir une protection, doit être établie d'office par les autorités nationales compétentes en matière d'immigration (voir, *mutatis mutandis*, *H.L.R. c. France*, précité, § 37, *Hilal*, précité, § 60, et *Hirsi Jamaa et autres*, précité, § 116). Le paragraphe 6 de la Note du HCR précitée préconise une approche similaire, selon laquelle les autorités statuant sur une demande d'asile doivent tenir compte d'office de « la situation objective qui règne dans le pays d'origine en question ». De même, l'article 4 § 3 de la « directive qualification » requiert la prise en considération de « tous les faits pertinents concernant le pays d'origine ».

#### **i) Mauvais traitements antérieurs, un indice de l'existence d'un risque**

99. Des questions particulières se posent lorsqu'un demandeur d'asile allègue qu'il a fait l'objet par le passé de mauvais traitements, car cela peut être pertinent pour évaluer le risque que l'intéressé subisse de tels traitements à l'avenir. Selon la jurisprudence constante de la Cour, pour évaluer pareil risque, il faut tenir dûment compte du fait que l'intéressé a indiqué de manière plausible avoir par le passé été soumis à un traitement contraire à l'article 3 de la

Convention. Ainsi, dans *R.C. c. Suède*, affaire dans laquelle le requérant avait déjà été torturé par le passé, la Cour a considéré qu'« il incomb[ait] à l'État de dissiper les doutes éventuels concernant le risque que l'intéressé [fût] à nouveau soumis à un traitement contraire à l'article 3 en cas de mise en œuvre de son expulsion » (*R.C. c. Suède*, précité, § 55). Dans *R.J. c. France*, tout en partageant les doutes du gouvernement français quant aux allégations du requérant – un Tamoul sri-lankais – sur ses conditions de détention et son soutien financier au mouvement des Tigres de libération de l'Eelam Tamoul (LTTE), la Cour a estimé que le gouvernement défendeur n'avait pas réfuté la forte présomption de traitement contraire à l'article 3 qui découlait du certificat médical (*R.J. c. France*, n° 10466/11, § 42, 19 septembre 2013). Dans l'affaire *D.N.W. c. Suède*, tout en admettant que le requérant avait par le passé subi détention et mauvais traitements aux mains des autorités éthiopiennes, la Cour a conclu que « l'intéressé n'a[va]it pas rendu plausible l'allégation selon laquelle il serait exposé à un risque réel d'être tué ou soumis à des mauvais traitements en cas de retour en Éthiopie » (*D.N.W. c. Suède*, n° 29946/10, §§ 42 et 45, 6 décembre 2012).

100. La question des mauvais traitements antérieurs est également évoquée dans la « directive qualification » de l'UE et dans les documents du HCR. Ainsi, l'article 4 § 4 de la « directive qualification » (paragraphe 47 ci-dessus) énonce – en ce qui concerne l'appréciation d'une demande d'octroi du statut de réfugié ou d'un autre besoin de protection internationale par les autorités des États membres de l'UE – que « [l]e fait qu'un demandeur a déjà été persécuté ou a déjà subi des atteintes graves ou a déjà fait l'objet de menaces directes d'une telle persécution ou de telles atteintes est un indice sérieux de la crainte fondée du demandeur d'être persécuté ou du risque réel de subir des atteintes graves, sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que cette persécution ou ces atteintes graves ne se reproduiront pas ».

101. Par ailleurs, cette question, qui est étroitement liée aux aspects généraux de l'appréciation des preuves, est abordée au paragraphe 19 de la Note du HCR, qui traite des éléments permettant d'apprécier le caractère fondé d'une crainte d'être persécuté, et énonce : « Si des persécutions ou mauvais traitements passés pèsent lourdement en faveur d'une appréciation positive du risque de persécution à venir, leur absence ne constitue pas un facteur décisif. De même, l'existence de persécutions passées n'est pas forcément concluante quant à l'éventualité de nouvelles persécutions, en particulier s'il y a eu de grands changements dans la situation du pays d'origine » (paragraphe 53 ci-dessus). La Cour considère que l'approche générale du HCR concernant la charge de la preuve présente aussi un intérêt en l'occurrence : si la charge de la preuve pèse sur le demandeur d'asile, l'agent de l'État qui examine la demande partage avec l'intéressé la tâche « d'établir et d'évaluer tous les faits pertinents » (paragraphe 6 de la Note du HCR et 196 du Guide du HCR – cités aux paragraphes 53 et 54 ci-dessus). En outre, concernant l'appréciation de la crédibilité générale d'une demande d'asile, le paragraphe 11 de la Note du HCR indique que la crédibilité est établie dès lors que l'intéressé a présenté une demande cohérente et plausible qui ne contredit pas les faits largement connus et peut donc en définitive être crue (paragraphe 53 ci-dessus).

102. La Cour considère que l'existence de mauvais traitements antérieurs fournit un indice solide d'un risque réel futur qu'un requérant subisse des traitements contraires à l'article 3, dans le cas où il a livré un récit des faits globalement cohérent et crédible qui concorde avec les informations provenant de sources fiables et objectives sur la situation générale dans le pays concerné. Dans ces conditions, c'est au Gouvernement qu'il incombe de dissiper les doutes éventuels au sujet de ce risque.

#### **j) L'appartenance à un groupe ciblé**

103. L'exigence susmentionnée selon laquelle un demandeur d'asile doit pouvoir faire la distinction entre sa situation et les périls généraux existant dans le pays de destination est toutefois assouplie dans certaines circonstances, par exemple lorsque l'intéressé allègue faire

partie d'un groupe systématiquement exposé à une pratique de mauvais traitements (*Salah Sheekh*, précité, § 148, *S.H. c. Royaume-Uni*, n° 19956/06, §§ 69-71, 15 juin 2010, et *NA. c. Royaume-Uni*, précité, § 116).

104. Par ailleurs, dans *Saadi* (précité), la Cour a déclaré ce qui suit :

« 132. Dans les affaires où un requérant allègue faire partie d'un groupe systématiquement exposé à une pratique de mauvais traitements, la Cour considère que la protection de l'article 3 de la Convention entre en jeu lorsque l'intéressé démontre, éventuellement à l'aide des sources mentionnées au paragraphe précédent, qu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire à l'existence de la pratique en question et à son appartenance au groupe visé (voir, *mutatis mutandis*, *Salah Sheekh*, précité, §§ 138-149). »

105. Dans ces conditions, la Cour n'insiste donc pas pour que le requérant démontre l'existence d'autres caractéristiques distinctives particulières si cette exigence doit avoir pour effet de rendre illusoire la protection offerte par l'article 3. Elle se prononce sur ce point à la lumière du récit du requérant et des informations sur la situation du groupe en question dans le pays de destination (*Salah Sheekh*, précité, § 148, et *NA. c. Royaume-Uni*, précité, § 116). »

Appliquant ces principes en l'espèce, la Grande Chambre a réaffirmé qu'elle devait se livrer à son appréciation à la lumière de la situation actuelle en Irak. Elle a estimé, au vu du dossier, que la situation générale en matière de sécurité dans ce pays n'était pas grave au point de constituer à elle seule un risque réel de traitement contraire à l'article 3 de la Convention.

Un examen de la situation personnelle des requérants s'imposait donc.

« 112. La Cour relève tout d'abord qu'en l'espèce les menaces en cause auraient visé plusieurs membres de la famille requérante, notamment la fille des premier et deuxième requérants et le frère du premier requérant. Ces menaces ayant résulté essentiellement des activités du premier requérant, la Cour se concentrera donc sur la situation de celui-ci. L'intéressé soutient qu'il courrait un risque réel de subir des mauvais traitements s'il était renvoyé en Irak, et ce d'après lui en raison, d'une part, des persécutions qu'Al-Qaïda lui aurait infligées du fait de ses relations commerciales avec les forces américaines jusqu'en 2008, et, d'autre part, des persécutions que les autorités irakiennes pourraient lui faire subir à cause d'un débat public télévisé auquel il avait participé.

113. La Cour rappelle qu'elle apprécie la situation des requérants du point de vue des conditions d'aujourd'hui. La principale question qui se pose est non pas de savoir comment les autorités suédoises chargées de l'immigration ont évalué le dossier à l'époque (lorsque l'office des migrations et le tribunal des migrations ont adopté leurs décisions, le 22 novembre 2011 et le 23 avril 2012 respectivement), mais de savoir si dans le contexte actuel les requérants seraient encore confrontés à un risque réel d'être persécutés pour les motifs indiqués ci-dessus s'ils étaient renvoyés en Irak (*F.G. c. Suède*, précité, § 115).

114. Il apparaît d'emblée à la Cour qu'il n'y a aucune raison de mettre en doute le constat de l'office des migrations que, de 2004 à 2008, la famille a été exposée aux formes les plus graves de violence (*ytterst allvarliga övergrepp*) de la part d'Al-Qaïda (paragraphe 17 ci-dessus ; voir aussi *F.G. c. Suède*, précité, §§ 117-118, cités au paragraphe 84 ci-dessus), constat qui ne paraît avoir été remis en cause ni dans les observations que l'office a adressées au tribunal des migrations ni dans les conclusions de ce dernier, et qui ne semble pas prêter à controverse dans la procédure devant la Cour. Celle-ci relève par ailleurs que les requérants ont allégué dans le cadre de la procédure devant l'office des migrations qu'il y avait encore eu après 2008 des menaces indirectes à leur endroit et des attaques contre le stock commercial du premier requérant, qu'ils n'étaient parvenus à échapper à de nouvelles exactions qu'en se cachant, et qu'ils n'avaient pas pu se prévaloir de la protection des autorités irakiennes parce que celles-ci

étaient selon eux infiltrées par Al-Qaïda. La Cour ne voit pas de motif de remettre en cause cette version. Ainsi, elle constate de manière générale que le récit des requérants quant aux faits survenus de 2004 à 2010 est globalement cohérent et crédible. Il est compatible avec les informations pertinentes sur le pays d'origine provenant de sources fiables et objectives (paragraphe 39 ci-dessus). Dès lors que les requérants ont subi des mauvais traitements de la part d'Al-Qaïda, la Cour estime qu'il existe un indice solide montrant qu'en Irak ils demeureraient exposés à un risque émanant d'acteurs non étatiques (paragraphe 102 ci-dessus).

115. C'est donc au Gouvernement qu'il incombe de dissiper les doutes éventuels au sujet de ce risque. À cet égard, la Cour relève que le Gouvernement a soutenu devant elle que l'office des migrations avait estimé devant le tribunal des migrations que les documents soumis par les requérants concernant les faits censément survenus en septembre et en novembre 2011 avaient un caractère sommaire et une faible valeur probante, et que le Gouvernement a par ailleurs demandé pourquoi les requérants n'avaient pas, à un stade antérieur de la procédure d'asile, présenté des observations plus précises sur la poursuite des exactions après 2008. Le Gouvernement a argué que la crédibilité des requérants avait été amoindrie par cette circonstance, de même que par la date et la manière choisies pour se prévaloir du DVD contenant l'enregistrement audiovisuel du débat télévisé auquel le premier requérant avait participé (paragraphe 71 ci-dessus). Les requérants ont quant à eux contesté cet argument (paragraphe 61 ci-dessus). Or la Cour observe que l'office des migrations n'a fait de commentaires ni sur la crédibilité des requérants ni sur le DVD. Le raisonnement du tribunal des migrations n'aborde pas non plus spécifiquement ces questions.

L'office et le tribunal des migrations n'ayant pas tenu dans leurs conclusions respectives un raisonnement concret plus poussé sur ces points, la Cour ne bénéficie pas de leur appréciation à cet égard.

Elle estime cependant qu'il n'y a pas lieu de résoudre le désaccord des parties sur ces questions puisque, quoi qu'il en soit, les décisions internes ne semblent pas exclure totalement l'existence d'un risque persistant émanant d'Al-Qaïda.

En fait, ces décisions semblent confirmer que – à la date de leur adoption – la capacité d'Al-Qaïda à opérer librement avait décliné, de même que l'infiltration des autorités par ce groupe, et qu'à l'inverse la capacité des autorités à protéger les requérants avait augmenté (paragraphe 17 et 19 ci-dessus).

116. D'après divers rapports émanant de sources fiables et objectives, les personnes qui ont collaboré d'une façon ou d'une autre avec les autorités des puissances occupantes en Irak après la guerre ont été et continuent d'être prises pour cible par Al-Qaïda et d'autres groupes. Le document d'information sur l'Irak du ministère britannique de l'Intérieur (« *Country of Origin Information Report: Iraq* ») de décembre 2009 indiquait que les civils employés par la force multinationale en Irak, ou d'une autre manière liés à celle-ci, étaient susceptibles d'être pris pour cible par des acteurs non étatiques. De même, il ressort de la directive du ministère britannique de l'Intérieur de 2014 que les personnes qui sont perçues comme collaborant ou qui ont collaboré avec le gouvernement irakien actuel et ses institutions, les anciennes forces américaines ou multinationales ou les sociétés étrangères sont exposées au risque de subir des persécutions en Irak. Les rapports en question désignent certains groupes particulièrement ciblés, comme les interprètes, les ressortissants irakiens employés par des entreprises étrangères, et les membres de certaines professions comme les juges, les universitaires, les enseignants, et des professions juridiques (paragraphe 39-42 ci-dessus).

117. Le premier requérant appartient à un groupe de personnes qui sont systématiquement prises pour cible en raison de leurs liens avec les forces armées américaines. La Cour est consciente que le niveau et la forme de la « collaboration » avec des troupes et autorités

étrangères sont variables et qu'en conséquence le niveau de risque peut lui aussi varier dans une certaine mesure. Il convient à cet égard de garder à l'esprit qu'il est déjà établi que le premier requérant a subi des mauvais traitements jusqu'en 2008. En outre, un autre facteur revêt de l'importance, à savoir que les contacts de l'intéressé avec les forces américaines étaient particulièrement visibles, puisque son bureau se trouvait à la base militaire américaine désignée par les requérants sous le nom de « *Victoria Camp* ». Les rapports susmentionnés ne corroborent guère, voire nullement, l'hypothèse – ressortant des décisions nationales – que les menaces d'Al-Qaïda avaient dû cesser lorsque le premier requérant avait mis fin à ses relations commerciales avec les forces américaines. Compte tenu des circonstances propres à cette affaire, la Cour estime que le premier requérant et les deux autres membres de sa famille qui sont aussi requérants en l'espèce, s'ils étaient renvoyés en Irak, seraient exposés à un risque réel de continuer à subir des persécutions de la part d'acteurs non étatiques.

118. Se pose une question connexe, à savoir si les autorités irakiennes seraient à même de fournir une protection aux requérants. Les intéressés le contestent, tandis que le Gouvernement soutient qu'il existe à Bagdad un système judiciaire fonctionnant convenablement.

119. La Cour observe à cet égard que, selon les normes du droit de l'UE, l'État ou l'entité qui assure une protection doit répondre à certaines exigences spécifiques : cet État ou cette entité doit en particulier « dispose[r] d'un système judiciaire effectif permettant de déceler, de poursuivre et de sanctionner les actes constituant une persécution ou une atteinte grave » (article 7 de la « directive qualification », cité au paragraphe 48 ci-dessus).

120. Les sources internationales objectives les plus récentes en matière de droits de l'homme indiquent des déficiences au niveau de la capacité comme de l'intégrité du système de sécurité et de droit irakien. Le système fonctionne toujours, mais les défaillances se sont accrues depuis 2010 (paragraphe 43 ci-dessus).

Par ailleurs, le Département d'État américain a relevé qu'une corruption à grande échelle, présente à tous les niveaux de l'État et de la société, avait exacerbé le défaut de protection effective des droits de l'homme et que les forces de sécurité n'avaient fourni que des efforts limités pour prévenir la violence sociétale ou y faire face (paragraphe 44 ci-dessus). La situation s'est donc manifestement détériorée depuis 2011 et 2012, époque où l'office des migrations et le tribunal des migrations respectivement avaient apprécié la situation, et où le tribunal avait conclu que, si des menaces devaient persister, il était probable que les services répressifs irakiens auraient non seulement la volonté mais aussi la capacité d'offrir aux demandeurs la protection nécessaire (paragraphe 19 ci-dessus). Enfin, cette question doit être envisagée dans le contexte d'une dégradation générale de la sécurité, marquée par un accroissement de la violence interconfessionnelle ainsi que par les attentats et les avancées de l'EIL, si bien que de vastes zones du territoire échappent au contrôle effectif du gouvernement irakien (paragraphe 44 ci-dessus).

121. À la lumière des informations ci-dessus, notamment sur la situation générale complexe et instable en matière de sécurité, la Cour estime qu'il y a lieu de considérer que la capacité des autorités irakiennes à protéger les citoyens est amoindrie. Si le niveau actuel de protection est peut-être suffisant pour la population générale de l'Irak, il en va autrement pour les personnes qui, à l'instar des requérants, font partie d'un groupe pris pour cible. Dès lors, compte tenu des circonstances propres à la cause des requérants, la Cour n'est pas convaincue que, dans la situation actuelle, l'État irakien serait à même de fournir aux intéressés une protection effective contre les menaces émanant d'Al-Qaïda ou d'autres groupes privés. Les effets cumulatifs de la situation personnelle des requérants et de la capacité amoindrie des autorités irakiennes à les protéger doivent donc être considérés comme engendrant un risque réel de mauvais traitements dans l'éventualité de leur renvoi en Irak.

122. La capacité des autorités irakiennes à protéger les requérants devant être tenue pour amoindrie dans l'ensemble du pays, la possibilité d'une réinstallation interne en Irak n'est pas une option réaliste dans le cas des requérants.

123. Dès lors, la Cour considère qu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que les requérants, s'ils sont renvoyés en Irak, y courront un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 de la Convention. En conséquence, la Cour estime que la mise en œuvre de la décision d'expulsion visant les requérants emporterait violation de l'article 3 de la Convention. »

## *Khlaifia et autres c. Italie* [GC], n° 16483/12, 15 décembre 2016

Il s'agit de l'arrêt le plus récent rendu par la Grande Chambre concernant le traitement des migrants (non demandeurs d'asile).

Les faits de l'espèce ont été résumés ainsi dans le communiqué de presse publié par le greffe :

« Les requérants, Saber Ben Mohamed Ben Ali Khlaifia, Fakhreddine Ben Brahim Ben Mustapha Tabal et Mohamed Ben Habib Ben Jaber Sfar sont des ressortissants tunisiens, nés respectivement en 1983, 1987 et 1988. M. Khlaifia réside à Om Laarass (Tunisie) ; MM. Tabal et Sfar résident à El Mahdia (Tunisie).

En septembre 2011, MM. Khlaifia, Tabal et Sfar quittèrent la Tunisie avec d'autres personnes sur des embarcations de fortune dans le but de rejoindre les côtes italiennes. Les embarcations furent interceptées par les garde-côtes italiens qui les escortèrent jusqu'au port de l'île de Lampedusa. Les requérants furent transférés au centre d'accueil initial et d'hébergement (« CSPA ») de Contrada Imbriacola sur l'île de Lampedusa où les autorités procédèrent à leur identification. Ils affirment avoir été accueillis dans des espaces surpeuplés et sales.

Le 20 septembre 2011, une violente révolte éclata parmi les migrants au CSPA. Les lieux furent ravagés par un incendie. Transférés au parc des sports de Lampedusa, les requérants échappèrent à la surveillance des autorités et gagnèrent le village de Lampedusa où ils provoquèrent avec 1 800 autres migrants environ des manifestations pour protester dans les rues de l'île. Interpellés par la police, ils furent d'abord reconduits dans le centre d'accueil, puis dirigés vers l'aéroport de Lampedusa.

Le 22 septembre 2011, MM. Khlaifia, Tabal et Sfar furent embarqués dans des avions à destination de Palerme. Une fois débarqués, ils furent transférés à bord de navires amarrés dans le port de la ville. M. Khlaifia monta sur le navire *Vincent* avec 190 autres personnes environ, tandis que MM. Tabal et Sfar furent conduits sur le navire *Audace*, avec 150 autres personnes environ. Les requérants restèrent quelques jours à bord des navires.

Le 27 septembre 2011, MM. Tabal et Sfar furent conduits à l'aéroport de Palerme dans le but d'être renvoyés en Tunisie et M. Khlaifia fut, quant à lui, refoulé le 29 septembre 2011. Avant de monter dans les avions qui les conduisaient en Tunisie, ils furent reçus par le consul de Tunisie qui, selon les requérants, se serait borné à enregistrer leurs données d'état civil conformément à l'accord italo-tunisien conclu en avril 2011. Les requérants affirment également qu'à aucun moment de leur séjour en Italie, il ne leur a été délivré un quelconque document. De son côté, le Gouvernement a produit trois décrets de refoulement pris à leur encontre, chacun de ces décrets étant accompagné d'un procès-verbal portant la mention manuscrite que l'intéressé refusait de signer et de recevoir une copie. Arrivés à l'aéroport de Tunis, MM. Khlaifia, Tabal et Sfar furent libérés.

Des associations de lutte contre le racisme portèrent plainte pour les traitements auxquels auraient été soumis les migrants à bord des navires dans le port de Palerme. Une procédure pénale pour abus de fonctions et arrestation illégale fut ouverte contre X. Par une ordonnance du 1er juin 2012, le juge des investigations préliminaires de Palerme (« GIP ») classa ces poursuites sans suite. Deux des migrants refoulés attaquèrent ces décrets devant le juge de paix d'Agrigente qui les annula. Le juge de paix observa que les plaignants avaient été trouvés sur le territoire italien respectivement les 6 mai et 18 septembre 2011 et que les actes de refoulement n'avaient été adoptés que les 16 mai et 24 septembre 2011. Tout en reconnaissant que la loi n'indiquait aucun délai pour l'adoption des décrets de refoulement, le juge conclut qu'un acte qui limitait la liberté de son destinataire devait être pris dans un délai raisonnablement court à compter de l'identification au risque de permettre une rétention de fait en l'absence d'une décision motivée de l'autorité. »

Dans ce long arrêt où sont examinés de nombreux griefs de violation de la Convention, le passage suivant concernant l'article 3 mérite d'être cité en particulier :

## « a) Sur l'existence d'une situation d'urgence humanitaire et sur ses conséquences

178. La Cour estime tout d'abord nécessaire de se pencher sur l'argument du Gouvernement selon lequel elle devrait tenir dûment compte du contexte d'urgence humanitaire dans lequel se sont déroulés les faits litigieux (paragraphe 151 ci-dessus).

179. À cet égard, à l'instar de la chambre, la Cour ne peut que constater l'existence, en 2011, d'une crise migratoire majeure à la suite des événements ayant entouré le « printemps arabe ». Comme la sous-commission ad hoc de l'APCE l'a noté dans son rapport publié le 30 septembre 2011 (voir notamment les §§ 9-13 du rapport en question, paragraphe 49 ci-dessus), à la suite des soulèvements en Tunisie et en Libye, il y a eu une nouvelle vague d'arrivées par bateaux, ce qui a poussé l'Italie à déclarer l'état d'urgence humanitaire sur l'île de Lampedusa et à en appeler à la solidarité des États membres de l'Union européenne. À la date du 21 septembre 2011, lorsque les requérants se trouvaient sur l'île, 55 298 personnes y étaient arrivées par la mer. Comme indiqué par le Gouvernement (paragraphe 150 ci-dessus), du 12 février au 31 décembre 2011, 51 573 ressortissants de pays tiers (dont environ 46 000 hommes et 26 000 Tunisiens) ont débarqué sur les îles de Lampedusa et Linosa. L'arrivée massive de migrants nord-africains n'a pu que créer, pour les autorités italiennes, de très importantes difficultés de caractère organisationnel, logistique et structurel, compte tenu des exigences concomitantes de procéder au sauvetage en mer de certaines embarcations, à l'accueil et à l'hébergement des personnes admises sur le territoire italien et à la prise en charge des personnes en situation de vulnérabilité particulière. À cet égard, la Cour observe que selon les données fournies par le Gouvernement (*ibid.*), et non contestées par les requérants, on comptait environ 3 000 femmes et 3 000 enfants parmi les migrants arrivés durant la période en question.

180. Compte tenu de la multitude de facteurs, de nature politique, économique et sociale, qui sont à l'origine d'une crise migratoire de ces dimensions et de l'ampleur des défis auxquels les autorités italiennes ont dû faire face, la Cour ne saurait souscrire à la thèse des requérants (paragraphe 140 ci-dessus), selon laquelle la situation de 2011 ne serait pas exceptionnelle. On risquerait de faire peser une charge excessive sur les autorités nationales si l'on exigeait qu'elles interprètent avec précision ces multiples facteurs et qu'elles prévoient à l'avance l'échelle et la chronologie d'une vague migratoire. À cet égard, il convient d'observer que la forte augmentation, en 2011, des arrivées par la voie maritime par rapport aux années précédentes est confirmée par le rapport de sous-commission ad hoc de l'APCE. Selon ce rapport, 15 527, 18 047, 11 749 et 31 252 migrants avaient débarqué à Lampedusa, respectivement, en 2005, 2006, 2007 et 2008. Les arrivées s'étaient raréfiées en 2009 et 2010, avec, respectivement, 2 947 et 459 personnes (voir, notamment, §§ 9 et 10 du rapport en question, paragraphe 49 ci-dessus). Cette diminution avait été tellement importante que les centres d'accueil de l'île de Lampedusa avaient été fermés (voir, notamment, *ibid.*, §§ 10 et 51). Il suffit de confronter ces données avec les chiffres relatifs à la période 12 février – 31 décembre 2011 (paragraphe 150 et 179 ci-dessus), qui a vu 51 573 ressortissants de pays tiers débarquer sur les îles de Lampedusa et Linosa, pour réaliser que l'année 2011 a été caractérisée par une très forte croissance du phénomène des migrations par voie maritime des pays nord-africains vers les îles italiennes situées au sud de la Sicile.

181. La Cour ne saurait non plus critiquer, en soi, le choix de concentrer l'accueil initial des migrants sur l'île de Lampedusa. De par sa situation géographique, celle-ci est un endroit privilégié pour l'arrivée d'embarcations de fortune qu'il faut souvent secourir dans l'espace maritime entourant l'île, et ce afin de protéger la vie et la santé des migrants. Il n'était donc pas déraisonnable d'acheminer, dans un premier temps, les rescapés de la traversée de la Méditerranée vers le lieu d'accueil le plus proche, à savoir le CSPA de Contrada Imbriacola.

182. Certes, comme noté par la chambre, les capacités d'accueil dont l'île de Lampedusa disposait étaient à la fois insuffisantes pour accueillir un tel nombre d'arrivants et inadaptées à



des séjours de plusieurs jours. Il est également vrai qu'à cette situation générale se sont ajoutés les problèmes spécifiques survenus juste après l'arrivée des requérants : le 20 septembre une révolte a éclaté parmi les migrants retenus au CSPA de Contrada Imbriacola et un incendie criminel a ravagé les lieux (paragraphe 14 et 26 ci-dessus). Le lendemain, 1 800 migrants environ ont entamé des manifestations de protestation dans les rues de l'île (paragraphe 14 ci-dessus) et des affrontements ont eu lieu au port de Lampedusa entre la communauté locale et un groupe d'étrangers qui avaient menacé de faire exploser des bouteilles de gaz. À cela se sont ajoutés des actes d'automutilation et de dégradation (paragraphe 26 et 28 ci-dessus). Ces incidents ont contribué à accroître les difficultés existantes et à instaurer un climat de vive tension.

183. Les éléments qui précèdent témoignent du nombre des problèmes que l'État a été appelé à affronter lors de vagues migratoires exceptionnelles et de la multitude de tâches qui, à l'époque des faits, pesaient sur les autorités italiennes, amenées à garantir, à la fois, le bien-être des migrants et de la population locale et à assurer le maintien de l'ordre public.

184. Cela étant, la Cour ne peut que réitérer sa jurisprudence bien établie, selon laquelle, vu le caractère absolu de l'article 3 de la Convention, les facteurs liés à un afflux croissant de migrants ne peuvent pas exonérer les États contractants de leurs obligations au regard de cette disposition (*M.S.S. c. Belgique et Grèce*, précité, § 223 ; voir également *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, §§ 122 et 176, CEDH 2012), qui exige que toute personne privée de sa liberté puisse jouir de conditions compatibles avec le respect de sa dignité humaine. À cet égard, la Cour rappelle également qu'aux termes de sa jurisprudence citée au paragraphe 160 ci-dessus, même un traitement infligé sans l'intention d'humilier ou de rabaisser la victime, et résultant, par exemple, de difficultés objectives liées à la gestion d'une crise migratoire, peut être constitutif d'une violation de l'article 3 de la Convention.

185. Or, si les contraintes inhérentes à une telle crise ne sauraient, à elles seules, justifier une méconnaissance de l'article 3, la Cour estime qu'il serait pour le moins artificiel d'examiner les faits de l'espèce en faisant abstraction du contexte général dans lequel ils se sont déroulés. Dans son examen, la Cour gardera donc à l'esprit, parmi d'autres facteurs, que les difficultés et les désagréments indéniables que les requérants ont dû endurer découlaient dans une mesure significative de la situation d'extrême difficulté à laquelle les autorités italiennes ont dû faire face à l'époque litigieuse. »

L'arrêt a examiné ensuite les conditions dans lesquelles les requérants avaient passé deux jours à Lampedusa, n'y voyant aucune violation de l'article 3, contrairement à ce que la chambre avait conclu dans cette affaire.

Un autre aspect de l'affaire était le grief tiré par le requérant de ce qu'il aurait été victime d'une expulsion collective contraire à l'article 4 du Protocole n° 4. Au vu du dossier, la chambre avait conclu à une violation de cette disposition.

La Grande Chambre a tiré la conclusion inverse, disant ceci :

« 248. La Cour tient à préciser que l'article 4 du Protocole n° 4 ne garantit pas en toute circonstance le droit à un entretien individuel ; les exigences de cette disposition peuvent en effet être satisfaites lorsque chaque étranger a la possibilité, réelle et effective, d'invoquer les arguments s'opposant à son expulsion, et que ceux-ci sont examinés d'une manière adéquate par les autorités de l'État défendeur.

249. En l'espèce, les requérants qui, eu égard aux modalités de leur arrivée sur les côtes italiennes, pouvaient raisonnablement s'attendre à être renvoyés vers la Tunisie, sont restés entre neuf et douze jours sur le territoire italien. Même en tenant compte des difficultés objectives qu'ils ont pu rencontrer au sein du CSPA ou à bord des navires (voir, notamment,

§§ 49 et 50 du rapport de la sous-commission ad hoc de l'APCE, paragraphe 49 ci-dessus), la Cour estime que pendant ce laps de temps non négligeable les intéressés ont eu la possibilité d'attirer l'attention des autorités nationales sur toute circonstance pouvant affecter leur statut et leur droit de séjourner en Italie.

250. La Cour note de surcroît que les 27 et 29 septembre 2011, avant de monter dans les avions à destination de Tunis, les requérants ont été reçus par le consul de Tunisie, qui a enregistré leurs données d'état civil (paragraphe 18 ci-dessus), et a donc procédé à une deuxième identification des intéressés. Bien qu'il se soit déroulé devant un représentant d'un État tiers, ce contrôle ultérieur a permis de confirmer la nationalité des migrants et a constitué une dernière chance pour invoquer des obstacles à l'expulsion. Le Gouvernement, dont les affirmations sur ce point ne sont pas contestées par les requérants, en veut pour preuve qu'à la suite de détails qui sont ressortis pendant les rencontres avec le consul tunisien quant à leur âge ou nationalité, certains des migrants figurant dans les listes dressées par les autorités italiennes n'ont pas été renvoyés (paragraphe 227 ci-dessus).

251. La chambre a souligné à juste titre que les décrets de refoulement étaient rédigés en des termes comparables, les seules différences concernant les données personnelles des migrants concernés, et a observé qu'un grand nombre de migrants tunisiens ont été expulsés à l'époque des faits incriminés. Cependant, en vertu de la jurisprudence citée au paragraphe 239 ci-dessus, ces deux circonstances ne sauraient, à elle seules, être décisives. La Cour estime qu'en l'espèce, la nature relativement simple et standardisée des décrets de refoulement peut s'expliquer par le fait que les requérants n'étaient en possession d'aucun document de voyage valable et n'avaient allégué ni des craintes de mauvais traitements en cas de renvoi ni d'autres obstacles légaux à leur expulsion. Il n'est donc pas en soi déraisonnable que ces décrets aient été motivés simplement par la nationalité des intéressés, par la constatation qu'ils avaient irrégulièrement franchi la frontière italienne et par l'absence des cas indiqués à l'article 10 § 4 du décret-loi n° 286 de 1998 (à savoir, l'asile politique, l'octroi du statut de réfugié ou l'adoption de mesures de protection temporaire pour des motifs humanitaires, paragraphes 19 et 33 ci-dessus).

252. Il s'ensuit que dans les circonstances particulières de l'espèce, les renvois quasi simultanés des trois requérants ne permettent pas de conclure que leur expulsion ait été « collective » au sens de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention. Ce fait peut en effet s'expliquer comme étant le résultat d'une série de décisions de refoulement individuelles. Ces considérations suffisent à distinguer la présente espèce des affaires *Čonka, Hirsi Jamaa et autres, Géorgie c. Russie (I) et Sharifi et autres* (précitées et décrites au paragraphe 242 ci-dessus) et à exclure le caractère « collectif » de l'expulsion des requérants.

253. Au demeurant, la Cour observe que ni dans leurs mémoires ni à l'audience devant elle (paragraphe 222 ci-dessus), les représentants des requérants n'ont été en mesure d'indiquer le moindre motif factuel et/ou juridique qui, selon le droit international ou national, aurait pu justifier le séjour de leurs clients sur le territoire italien et faire obstacle à leur renvoi. Cette circonstance permet de douter de l'utilité d'un entretien individuel dans le cas d'espèce.

254. En résumé, en l'espèce les requérants ont été identifiés à deux reprises, leur nationalité a été établie, et ils ont eu une possibilité réelle et effective d'invoquer les arguments s'opposant à leur expulsion.

Il n'y a donc pas eu violation de l'article 4 du Protocole n° 4. »

Le dernier point qui sera évoqué ici concerne l'article 13 en combinaison avec l'article 4 du Protocole n° 4. Partageant l'avis de la chambre, la Grande Chambre a constaté que les décrets de refoulement signifiés aux requérants pouvaient être attaqués devant le juge de paix compétent, lequel était habilité à dire si l'expulsion était collective ou non. Elle a examiné ensuite, en s'appuyant sur un

passage de l'arrêt *De Souza Ribeiro*<sup>1</sup>, l'absence d'effet suspensif, élément qui justifiait selon la chambre une violation de l'article 13. Se dissociant de la chambre, la Grande Chambre a dit ceci :

« 276. La Cour observe que s'il est vrai qu'elle semble établir la nécessité d'un « recours de plein droit suspensif (...) pour les griefs tirés de l'article 4 du Protocole n° 4 », la dernière phrase du paragraphe 82 précité ne saurait être lue isolément. Au contraire, elle doit être comprise à la lumière de l'ensemble du paragraphe, qui établit l'obligation des États de prévoir un tel recours lorsque l'intéressé allègue que l'exécution de l'expulsion l'exposerait à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 de la Convention ou d'atteinte à son droit à la vie, protégé par l'article 2 de celle-ci, et ce en raison de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque. Il convient également de noter que la dernière affirmation contenue dans le paragraphe 82 de l'arrêt *De Souza Ribeiro* est corroborée par la citation des arrêts *Čonka* (précité, §§ 81-83), et *Hirsi Jamaa et autres* (précité, § 206). Toutefois, ces derniers concernaient des situations où les intéressés souhaitaient alerter les autorités nationales quant au risque de soumission à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention dans les pays de destination, et non quant au caractère prétendument collectif de leur expulsion dans le pays d'accueil.

277. La Cour estime que lorsque, comme dans la présente affaire, un requérant n'allègue pas que des violations des articles 2 et 3 de la Convention pourraient survenir dans le pays de destination, l'éloignement du territoire de l'État défendeur ne l'expose pas à un préjudice potentiellement irréversible.

278. Le risque d'un tel préjudice n'existe pas, par exemple, lorsque l'intéressé soutient que son expulsion porterait atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale. Cette situation est envisagée au paragraphe 83 de l'arrêt *De Souza Ribeiro*, qui doit être harmonisé avec le paragraphe qui le précède, et qui se lit comme suit :

« En revanche, s'agissant d'éloignements d'étrangers contestés sur la base d'une atteinte alléguée à la vie privée et familiale, l'effectivité ne requiert pas que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif. Il n'en demeure pas moins qu'en matière d'immigration, lorsqu'il existe un grief défendable selon lequel une expulsion risque de porter atteinte au droit de l'étranger au respect de sa vie privée et familiale, l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 8 exige que l'État fournisse à la personne concernée une possibilité effective de contester la décision d'expulsion ou de refus d'un permis de séjour et d'obtenir un examen suffisamment approfondi et offrant des garanties procédurales adéquates des questions pertinentes par une instance interne compétente fournissant des gages suffisants d'indépendance et d'impartialité (*M. et autres c. Bulgarie*, n° 41416/08, §§ 122 à 132, 26 juillet 2011, et, *mutatis mutandis*, *Al-Nashif c. Bulgarie*, n° 50963/99, § 133, 20 juin 2002). »

279. Aux yeux de la Cour, des considérations analogues s'appliquent lorsqu'un requérant allègue que la procédure suivie pour ordonner son expulsion a eu un caractère « collectif » sans alléguer concomitamment qu'elle l'aurait exposé à un préjudice irréversible résultant d'une violation des articles 2 ou 3 de la Convention. Il s'ensuit que dans ce cas, la Convention

---

<sup>1</sup> « 82. Lorsqu'il s'agit d'un grief selon lequel l'expulsion de l'intéressé l'exposera à un risque réel de subir un traitement contraire à l'article 3 de la Convention, compte tenu de l'importance que la Cour attache à cette disposition et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 demande impérativement un contrôle attentif par une autorité nationale (...), un examen indépendant et rigoureux de tout grief aux termes duquel il existe des motifs de croire à un risque de traitement contraire à l'article 3 (...) ainsi qu'une célérité particulière (...). Dans ce cas, l'effectivité requiert également que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif (...). Les mêmes principes s'appliquent lorsque l'expulsion expose le requérant à un risque réel d'atteinte à son droit à la vie, protégé par l'article 2 de la Convention. Enfin, l'exigence d'un recours de plein droit suspensif a été confirmée pour les griefs tirés de l'article 4 du Protocole n° 4 (...). Références omises.

n'impose pas aux États l'obligation absolue de garantir un remède de plein droit suspensif, mais se borne à exiger que la personne concernée ait une possibilité effective de contester la décision d'expulsion en obtenant un examen suffisamment approfondi de ses doléances par une instance interne indépendante et impartiale. La Cour estime que le juge de paix d'Agrigente satisfaisait à ces exigences.

280. La Cour tient également à préciser que l'absence d'effet suspensif du recours dont le requérant disposait n'a pas été une considération décisive pour conclure, dans l'affaire *De Souza Ribeiro*, à la violation de l'article 13 de la Convention. Cette conclusion a été basée sur le fait que le grief « défendable » du requérant, tiré de l'incompatibilité de son éloignement avec l'article 8 de la Convention, avait été écartée avec des modalités rapides, voire expéditives (le requérant avait saisi le tribunal administratif le 26 janvier 2007 à 15 heures et 11 minutes, et avait été éloigné vers le Brésil le même jour à 16 heures – voir *De Souza Ribeiro*, précité, §§ 84-100, et en particulier, §§ 93-94 et 96).

281. Il s'ensuit que l'absence d'effet suspensif d'un recours contre une décision d'éloignement n'est pas en soi constitutive d'une violation de l'article 13 de la Convention lorsque, comme en l'espèce, les requérants n'allèguent pas un risque réel de violation des droits garantis par les articles 2 et 3 dans le pays de destination.

Il n'y a donc pas eu violation de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4. »

## **B. Atelier 1**

### *Appréciation de la crédibilité des demandeurs d'asile : la charge de la preuve et les limites du contrôle opéré par la Cour européenne des droits de l'homme*

*F.G. c. Suède [GC], n° 43611/11, CEDH 2016*

Cet arrêt, prononcé le 23 mars 2016, expose en détail les obligations des parties à une procédure d'asile.

#### *Exposé des faits*

Le requérant en l'espèce, de nationalité iranienne, arriva en Suède en novembre 2009 et y demanda l'asile politique. Peu après son arrivée dans le pays, il se convertit au christianisme. Dans sa demande d'asile, il précisait qu'il ne souhaitait pas faire fond sur cet élément, parce qu'il considérait qu'il s'agissait d'une question d'ordre privé. Au lieu de cela, il évoqua uniquement sa crainte d'être persécuté en raison de ses activités politiques en Iran. L'office des migrations considéra que, la religion étant pour le requérant une question d'ordre privé, celui-ci ne s'exposerait pas à des persécutions s'il devait revenir en Iran et y pratiquer sa religion dans la sphère privée. Le requérant attaqua la décision de l'office en mettant en avant sa conversion (attestée par un certificat de baptême) et en expliquant qu'il n'avait pas auparavant mis cet élément en avant parce qu'il n'avait pas voulu banaliser le sérieux de sa foi. Devant le juge, il déclara qu'il ne souhaitait pas invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile et qu'il s'agissait pour lui de quelque chose de personnel, même si cette conversion lui causerait clairement des problèmes en Iran. Le tribunal des migrations rejeta son recours fondé sur le motif politique. Pour ce qui est du motif religieux, il se contenta de constater que le requérant ne l'avait pas invoqué. Ce dernier demanda l'autorisation de saisir la cour d'appel des migrations, indiquant qu'il allait invoquer sa conversion devant cette instance. Il indiqua qu'il avait rejoint une autre congrégation et que ses activités religieuses n'étaient plus d'ordre privé puisqu'il participait à des activités diffusées sur Internet. La cour des migrations rejeta cette demande. Par la suite, l'office des migrations refusa de réexaminer la demande d'asile du requérant à la lumière de sa conversion au motif qu'elle ne pouvait être saisie que sur la base de faits nouveaux et que cette conversion ne pouvait être qualifiée ainsi. Ce refus confirmé en appel.

#### *Arrêt de Grande Chambre*

Le Grande Chambre s'est référée au droit pertinent de l'Union européenne :

- La directive qualification (directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection ;
- La directive procédures (directive 2005/85/CE du Conseil du 1<sup>er</sup> décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

Elle a également invoqué les deux arrêts pertinents de la Cour de justice de l'Union européenne :

- *Bundesrepublik Deutschland c. Y* (C-71/11) et *Z* (C-99/11), arrêt du 5 septembre 2012 ;
- *A* (C-148/13), *B* (C-149/13), *C* (C-150/13) *c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, arrêt du 2 décembre 2014.

Elle s'est ensuite référée à des éléments tirés des sources suivantes :

- HCR
- Cour suprême des États-Unis d'Amérique
- Ministère britannique de l'Intérieur
- Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- Département d'État des États-Unis d'Amérique
- Service danois de l'immigration

Voici son raisonnement :

## « C. Appréciation de la Cour

### 1. Introduction

110. La Cour observe d'emblée que, dans le contexte de l'expulsion, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire qu'un individu, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à la peine capitale, à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, tant l'article 2 que l'article 3 impliquent que l'État contractant ne doit pas expulser la personne en question. La Cour examinera donc les deux articles simultanément (voir, notamment, *mutatis mutandis*, *Mocanu et autres c. Roumanie* [GC], n<sup>os</sup> 10865/09, 45886/07 et 32431/08, § 314, CEDH 2014, *T.A. c. Suède*, n<sup>o</sup> 48866/10, § 37, 19 décembre 2013, *K.A.B. c. Suède*, n<sup>o</sup> 886/11, § 67, 5 septembre 2013, *Kaboulov c. Ukraine*, n<sup>o</sup> 41015/04, § 99, 19 novembre 2009, et *F.H. c. Suède*, n<sup>o</sup> 32621/06, § 72, 20 janvier 2009).

### 2. Principes généraux relatifs à l'appréciation des demandes d'asile au regard des articles 2 et 3 de la Convention

#### a) L'évaluation du risque

111. La Cour rappelle que les États contractants ont le droit, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, y compris la Convention, de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux (voir, par exemple, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n<sup>o</sup> 27765/09, § 113, CEDH 2012, *Üner c. Pays-Bas* [GC], n<sup>o</sup> 46410/99, § 54, CEDH 2006-XII, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 67, série A n<sup>o</sup> 94, et *Boujlifa c. France*, 21 octobre 1997, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI). Cependant, l'expulsion d'un étranger par un État contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3, et donc engager la responsabilité de l'État en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3. Dans ce cas, l'article 3 implique l'obligation de ne pas expulser la personne en question vers ce pays (voir, notamment, *Saadi c. Italie* [GC], n<sup>o</sup> 37201/06, §§ 124-125, CEDH 2008).

112. Pour établir s'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé court ce risque réel, la Cour ne peut éviter d'examiner la situation dans le pays de destination à l'aune des exigences de l'article 3 (*Mamatkoulov et Askarov c. Turquie* [GC], n<sup>os</sup> 46827/99 et 46951/99, § 67, CEDH 2005-I). Au regard de ces exigences, pour tomber sous le coup de l'article 3, le mauvais traitement auquel le requérant affirme qu'il serait exposé en cas de renvoi doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause (*Hilal c. Royaume-Uni*, n<sup>o</sup> 45276/99, § 60, CEDH 2001-II).

113. Pour apprécier l'existence d'un risque réel de mauvais traitements, la Cour se doit d'appliquer des critères rigoureux (*Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, § 96, *Recueil*

1996-V, et *Saadi*, précité, § 128). Il appartient en principe au requérant de produire des éléments susceptibles de démontrer qu'il y a des raisons sérieuses de penser que, si la mesure incriminée était mise à exécution, il serait exposé à un risque réel de se voir infliger un traitement contraire à l'article 3 (voir, par exemple, *Saadi*, précité, § 129, et *N. c. Finlande*, n° 38885/02, § 167, 26 juillet 2005). Sur ce point, la Cour reconnaît que, eu égard à la situation particulière dans laquelle se trouvent souvent les demandeurs d'asile, il est fréquemment nécessaire de leur accorder le bénéfice du doute lorsque l'on apprécie la crédibilité de leurs déclarations et des documents qui les appuient. Toutefois, lorsque des informations sont soumises qui donnent de bonnes raisons de douter de la véracité des déclarations du demandeur d'asile, il incombe à celui-ci de fournir une explication satisfaisante pour les incohérences de son récit (voir, notamment, *N. c. Suède*, n° 23505/09, 20 juillet 2010, *Hakizimana c. Suède* (déc.), n° 37913/05, 27 mars 2008, et *Collins et Akaziebie c. Suède* (déc.), n° 23944/05, 8 mars 2007).

114. L'appréciation doit se concentrer sur les conséquences prévisibles de l'expulsion du requérant vers le pays de destination, compte tenu de la situation générale dans ce pays et des circonstances propres à l'intéressé (*Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni*, 30 octobre 1991, § 108, série A n° 215). À cet égard, et s'il y a lieu, la Cour examinera s'il existe une situation générale de violence dans le pays de destination (*Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, n°s 8319/07 et 11449/07, § 216, 28 juin 2011).

115. Si le requérant n'a pas encore été expulsé, la date à retenir pour l'appréciation doit être celle de l'examen de l'affaire par la Cour (*Chahal*, précité, § 86). Une évaluation complète et *ex nunc* est requise lorsqu'il faut prendre en compte des informations apparues après l'adoption par les autorités internes de la décision définitive (voir, par exemple, *Maslov c. Autriche* [GC], n° 1638/03, §§ 87-95, CEDH 2008, et *Sufi et Elmi*, précité, § 215). Pareille situation se produit généralement lorsque, comme dans la présente affaire, l'expulsion est retardée en raison de l'indication par la Cour d'une mesure provisoire au titre de l'article 39 du règlement. Dès lors que la responsabilité que l'article 3 fait peser sur les États contractants dans les affaires de cette nature tient à l'acte consistant à exposer un individu au risque de subir des mauvais traitements, l'existence de ce risque doit s'apprécier principalement par référence aux circonstances dont l'État en cause avait ou devait avoir connaissance au moment de l'expulsion. L'appréciation doit se concentrer sur les conséquences prévisibles de l'expulsion du requérant vers le pays de destination, compte tenu de la situation générale dans ce pays et des circonstances propres à l'intéressé (voir, par exemple, *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, n° 1948/04, § 136, 11 janvier 2007, et *Vilvarajah et autres*, précité, §§ 107 et 108).

116. Dans une affaire d'expulsion, il appartient à la Cour de rechercher si, eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause portée devant elle, il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on le renvoie dans son pays, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 de la Convention. Si l'existence d'un tel risque est établie, l'expulsion du requérant emporterait nécessairement violation de l'article 3, que le risque émane d'une situation générale de violence, d'une caractéristique propre à l'intéressé, ou d'une combinaison des deux. Il est clair néanmoins que toute situation générale de violence n'engendre pas un tel risque. Au contraire, la Cour a précisé qu'une situation générale de violence serait d'une intensité suffisante pour créer un tel risque uniquement « dans les cas les plus extrêmes » où l'intéressé encourt un risque réel de mauvais traitements du seul fait qu'un éventuel retour l'exposerait à une telle violence (*Sufi et Elmi*, précité, §§ 216 et 218 ; voir aussi, notamment, *L.M. et autres c. Russie*, n°s 40081/14, 40088/14 et 40127/14, § 108, 15 octobre 2015, et *Mamazhonov c. Russie*, n° 17239/13, §§ 132-133, 23 octobre 2014).

## **b) La nature de l'examen de la Cour**

117. Dans les affaires mettant en cause l'expulsion d'un demandeur d'asile, la Cour se garde d'examiner elle-même les demandes d'asile ou de contrôler la manière dont les États remplissent leurs obligations découlant de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Sa préoccupation essentielle est de savoir s'il existe des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers le pays qu'il a fui. En vertu de l'article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce sont en effet les autorités internes qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention (*M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, §§ 286-287, CEDH 2011). La Cour doit toutefois estimer établi que l'appréciation effectuée par les autorités de l'État contractant concerné est adéquate et suffisamment étayée par les données internes et par celles provenant d'autres sources fiables et objectives, comme par exemple d'autres États contractants ou des États tiers, des agences des Nations Unies et des organisations non gouvernementales réputées pour leur sérieux (voir, notamment, *N.A. c. Royaume-Uni*, n° 25904/07, § 119, 17 juillet 2008).

118. De plus, lorsqu'il y a eu une procédure interne, il n'entre pas dans les attributions de la Cour de substituer sa propre vision des faits à celle des cours et tribunaux internes, auxquels il appartient en principe de peser les données recueillies par eux (voir, notamment, *Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n° 23458/02, §§ 179-180, CEDH 2011 (extraits), *Nizomkhon Dzhurayev c. Russie*, n° 31890/11, § 113, 3 octobre 2013, et *Savridin Dzhurayev c. Russie*, n° 71386/10, § 155, CEDH 2013 (extraits)). En règle générale, les autorités nationales sont les mieux placées pour apprécier non seulement les faits mais, plus particulièrement, la crédibilité de témoins, car ce sont elles qui ont eu la possibilité de voir, examiner et évaluer le comportement de la personne concernée (voir, par exemple, *R.C. c. Suède*, n° 41827/07, § 52, 9 mars 2010).

## **c) Les obligations procédurales dans le cadre de l'examen d'une demande d'asile**

119. Dans le contexte de l'expulsion, la Cour a énoncé à plusieurs reprises les obligations qui découlent pour les États du volet procédural des articles 2 et 3 de la Convention (voir, notamment, *Hirsi Jamaa et autres*, précité, § 198, *M.E. c. Danemark*, n°58363/10, § 51, 8 juillet 2014, et *Sufi et Elmi*, précité, § 214).

120. Concernant la charge de la preuve, la Cour a dit dans l'arrêt *Saadi* (précité, §§ 129-132 ; voir aussi, notamment, *Ouabour c. Belgique*, n° 26417/10, § 65, 2 juin 2015, et *Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni*, n° 8139/09, § 261, CEDH 2012 (extraits)) qu'il appartient en principe au requérant de produire des éléments susceptibles de démontrer qu'il y a des raisons sérieuses de penser que, si la mesure incriminée était mise à exécution, il serait exposé à un risque réel de se voir infliger des traitements contraires à l'article 3 ; et que lorsque de tels éléments sont soumis, il incombe au Gouvernement de dissiper les doutes éventuels à ce sujet (*Saadi*, précité, § 129). Pour vérifier l'existence d'un risque de mauvais traitements, la Cour doit examiner les conséquences prévisibles du renvoi du requérant dans le pays de destination, compte tenu de la situation générale dans celui-ci et des circonstances propres au cas de l'intéressé (*ibidem*, § 130). Lorsque les sources dont on dispose décrivent une situation générale, les allégations spécifiques d'un requérant dans un cas d'espèce doivent être corroborées par d'autres éléments de preuve (*ibidem*, § 131). Dans les affaires où un requérant allègue faire partie d'un groupe systématiquement exposé à une pratique de mauvais traitements, la Cour considère que la protection de l'article 3 de la Convention entre en jeu lorsque l'intéressé démontre, éventuellement à l'aide des sources susmentionnées, qu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire à l'existence de la pratique en question et à son appartenance au groupe visé (*ibidem*, § 132).



121. Quant aux procédures d'asile, la Cour observe que l'article 4 § 1 de la « directive qualification » (paragraphe 48 ci-dessus) énonce que les États membres de l'Union européenne peuvent considérer qu'il appartient au demandeur de présenter, aussi rapidement que possible, tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande de protection internationale. Par ailleurs, le paragraphe 67 du Guide du HCR (paragraphe 53 ci-dessus) est ainsi libellé :

« C'est à l'examineur qu'il appartient, lorsqu'il cherche à établir les faits de la cause, de déterminer le ou les motifs pour lesquels l'intéressé craint d'être victime de persécutions et de décider s'il satisfait à cet égard aux conditions énoncées dans la définition de la Convention de 1951. Il est évident que souvent les motifs de persécution se recouvrent partiellement. Généralement, plusieurs éléments seront présents chez une même personne. Par exemple, il s'agira d'un opposant politique qui appartient en outre à un groupe religieux ou national ou à un groupe présentant à la fois ces deux caractères, et le fait qu'il cumule plusieurs motifs possibles peut présenter un intérêt pour l'évaluation du bien-fondé de ses craintes. »

122. La Cour note également que le HCR a déclaré dans ses observations de tiers intervenant (paragraphe 109 ci-dessus) que, bien que la charge de la preuve incombe généralement à celui qui affirme, il y a une obligation partagée entre l'intéressé et l'examineur de vérifier et d'évaluer l'ensemble des faits pertinents, et que pour remplir leur part de l'obligation, les examinateurs peuvent dans certaines affaires avoir besoin de mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour recueillir les éléments nécessaires à l'appui de la demande.

123. En ce qui concerne les activités sur place, la Cour a reconnu qu'il est généralement très difficile d'apprécier si une personne s'intéresse sincèrement à l'activité en question – qu'il s'agisse d'une cause politique ou d'une religion – ou si elle ne s'y est engagée que pour justifier après coup sa fuite (voir, par exemple, *A.A. c. Suisse*, n° 58802/12, § 41, 7 janvier 2014). Ce raisonnement s'inscrit dans le droit fil des Principes directeurs du HCR sur la protection internationale relatifs aux demandes d'asile fondées sur la religion (28 avril 2004), qui indiquent ce qui suit : « [Dans les cas de demande « sur place »], des préoccupations particulières en terme de crédibilité ont tendance à émerger et un examen rigoureux et approfondi des circonstances et de la sincérité de la conversion sera nécessaire (...) Des activités soi-disant « intéressées » ne créent pas de crainte fondée de persécution pour un motif de la Convention dans le pays d'origine du demandeur si la nature opportuniste de ces activités est évidente pour tous, y compris pour les autorités du pays, et que le retour de l'intéressé n'aurait pas des conséquences négatives graves » (paragraphe 52 ci-dessus – voir également les conclusions de la Cour en ce sens, par exemple, dans *Ali Muradi et Selma Alieva c. Suède* (déc.), n° 11243/13, §§ 44-45, 25 juin 2013).

124. En outre, la Cour observe que, dans un arrêt (*A, B, C c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, précité) portant sur une décision de première instance relative aux conditions d'octroi de la protection nationale, la CJUE a dit notamment que l'article 4 § 3 de la directive [2004/83](#) et l'article 13 § 3 a) de la directive [2005/85](#) devaient être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que, dans le cadre de l'examen en cause, les autorités nationales compétentes concluent au défaut de crédibilité des déclarations du demandeur d'asile concerné au seul motif que sa prétendue orientation sexuelle n'a pas été invoquée par ce demandeur à la première occasion qui lui a été donnée d'exposer les motifs de persécution (paragraphe 51 ci-dessus).

125. Il appartient en principe à la personne qui demande une protection internationale dans un État contractant de présenter, dès que possible, sa demande d'asile accompagnée des motifs qui la sous-tendent et de produire des éléments susceptibles d'établir l'existence de motifs sérieux et avérés de croire que son expulsion vers son pays d'origine impliquerait pour elle un risque réel et concret d'être exposée à une situation de danger de mort visée par l'article 2 ou à un traitement contraire à l'article 3.

126. Concernant toutefois les demandes d’asile fondées sur un risque général bien connu, lorsque les informations sur un tel risque sont faciles à vérifier à partir d’un grand nombre de sources, les obligations découlant pour les États des articles 2 et 3 de la Convention dans les affaires d’expulsion impliquent que les autorités évaluent ce risque d’office (voir, par exemple, *Hirsi Jamaa et autres*, précité, §§ 131-133, et *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], précité, § 366).

127. En revanche, dans le cas d’une demande d’asile fondée sur un risque individuel, il incombe à la personne qui sollicite l’asile d’évoquer et d’étayer pareil risque. Dès lors, si un requérant décide de ne pas invoquer ou dévoiler tel ou tel motif d’asile individuel et particulier et s’abstient délibérément de le mentionner – qu’il s’agisse de croyances religieuses ou de convictions politiques, d’orientation sexuelle ou d’autres motifs –, l’État concerné n’est aucunement censé découvrir ce motif par lui-même. Eu égard toutefois au caractère absolu des droits garantis par les articles 2 et 3 de la Convention, et à la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent souvent les demandeurs d’asile, si un État contractant est informé de faits, relatifs à un individu donné, propres à exposer celui-ci à un risque de mauvais traitements contraires auxdites dispositions en cas de retour dans le pays en question, les obligations découlant pour les États des articles 2 et 3 de la Convention impliquent que les autorités évaluent ce risque d’office. Cela vaut spécialement pour les situations où il a été porté à la connaissance des autorités nationales que le demandeur d’asile fait vraisemblablement partie d’un groupe systématiquement exposé à une pratique de mauvais traitements et qu’il y a des motifs sérieux et avérés de croire à l’existence de la pratique en question et à son appartenance au groupe visé (paragraphe 120 ci-dessus). »

La Grande Chambre a ensuite appliqué ces principes au cas d’espèce.  
Concernant la conversion du requérant, voici son raisonnement :

« 144. En l’espèce, les autorités suédoises se sont trouvées confrontées à une conversion sur place. Au départ, elles ont donc dû vérifier si la conversion du requérant était sincère et avait atteint un degré suffisant de force, de sérieux, de cohérence et d’importance (voir, notamment, *S.A.S. c. France* [GC], n° 43835/11, § 55, CEDH 2014 (extraits), *Eweida et autres c. Royaume-Uni*, nos 48420/10, 59842/10, 51671/10 et 36516/10, § 81, CEDH 2013, et *Bayatyan c. Arménie* [GC], n° 23459/03, § 110, CEDH 2011), avant de rechercher si le requérant serait exposé au risque de subir un traitement contraire aux articles 2 et 3 de la Convention en cas de retour en Iran.

145. La Cour observe que dans les affaires d’asile, selon le Gouvernement (paragraphe 104 ci-dessus), les autorités suédoises se conforment généralement au Guide du HCR et aux Principes directeurs du HCR sur la protection internationale relatifs aux demandes d’asile fondées sur la religion, et apprécient au cas par cas si un étranger a établi de façon plausible que sa conversion sur place est sincère en ce sens qu’elle repose sur des convictions religieuses réelles et personnelles. Cela passe par une appréciation des circonstances dans lesquelles la conversion est intervenue et du point de savoir si l’on peut s’attendre à ce que le demandeur vive sa nouvelle foi à son retour dans son pays d’origine. Par ailleurs, le 12 novembre 2012, le directeur général des affaires juridiques de l’office suédois des migrations a publié un « avis juridique général » (paragraphe 46 ci-dessus) sur les demandes d’asile fondées sur des motifs religieux, notamment une conversion. Cet avis, qui s’appuie sur un arrêt de la cour d’appel des migrations (MIG 2011:29), sur les Principes directeurs du HCR et sur l’arrêt rendu le 5 septembre 2012 par la CJUE dans l’affaire *Bundesrepublik Deutschland c. Y (C-71/11)* et *Z (C-99/11)*, indique qu’il faut procéder à une appréciation minutieuse de la crédibilité d’une conversion afin de s’assurer de son authenticité. Il ajoute qu’une personne qui s’est sincèrement convertie ou qui risque de se voir attribuer ses nouvelles convictions religieuses et s’expose ainsi à la persécution ne doit pas être contrainte de cacher sa foi dans le seul but d’échapper à un tel traitement. En outre, le 10 juin 2013, le directeur général des affaires juridiques a émis un « avis juridique général » (paragraphe 47 ci-dessus) sur la méthodologie à suivre pour apprécier

la fiabilité et la crédibilité des demandes de protection internationale, avis qui s'inspire notamment du rapport du HCR sur l'appréciation de la crédibilité dans les dispositifs d'asile de l'Union européenne (« *Beyond Proof; Credibility Assessment in EU Asylum Systems* », mai 2013).

146. Dans le cadre de la première procédure d'asile, devant l'office des migrations, le requérant n'avait pas souhaité invoquer sa conversion. La question avait été évoquée par l'office, mais l'intéressé avait expliqué qu'il considérait sa religion comme une question d'ordre privé et « [ne voulait pas] tirer parti de sa récente et précieuse foi pour acheter l'asile ». Avec le recul, il pense qu'il n'a pas bénéficié à l'époque de suffisamment de conseils et d'assistance juridiques pour saisir les risques associés à sa conversion.

147. La Cour note que le requérant a passé pratiquement toute sa vie en Iran, qu'il s'exprime bien en anglais (paragraphe 97 ci-dessus) et qu'il a une grande expérience de l'informatique, des pages web et d'Internet. Par ailleurs, il a été critique vis-à-vis du régime. Il est donc difficile d'admettre que, de lui-même ou sensibilisé par la paroisse où il a été baptisé peu après son arrivée en Suède, ou encore par le pasteur qui lui a fourni l'attestation du 15 mars 2010 destinée à l'office des migrations, il n'ait pas pris conscience du risque auquel sont exposés les convertis en Iran. La Cour n'est pas non plus convaincue que le requérant n'ait pas bénéficié de suffisamment de conseils et d'assistance juridiques pour saisir les risques associés à sa conversion. Elle observe que le requérant n'a soulevé ces questions à aucun stade de la procédure interne. Lors de l'audition du 24 mars 2010 devant l'office des migrations, l'agent de l'office a même interrompu l'entretien pour permettre à l'intéressé d'échanger avec son avocat sur ce point précis. Le requérant a déclaré que sa conversion était une question d'ordre privé, mais ne semble pas avoir estimé que cela l'empêchait de parler de sa religion (paragraphe 13 ci-dessus). En outre, dans son recours devant le tribunal des migrations, il a invoqué sa conversion à l'appui de sa demande d'asile et soumis le certificat de baptême du 31 janvier 2010, expliquant que si au départ il n'avait pas souhaité invoquer sa conversion, c'était parce qu'il n'avait pas voulu banaliser le sérieux de sa foi. Par ailleurs, devant le tribunal des migrations, le 16 février 2011, s'il a répété qu'il ne souhaitait pas invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile, il a bien ajouté que « toutefois [cette conversion lui] causerait clairement des problèmes en cas de retour ».

148. Quant aux autorités suédoises, la Cour note qu'elles se sont rendu compte qu'elles étaient face à un cas de conversion sur place le 24 mars 2010, jour où l'office des migrations a procédé à un entretien avec l'intéressé, en présence de son avocat et d'un interprète. Plus précisément, l'office a pris connaissance de cet élément lorsque le requérant a remis l'attestation établie le 15 mars 2010 par un pasteur de sa paroisse, certifiant qu'il était membre de celle-ci depuis décembre 2009 et qu'il avait été baptisé. L'agent de l'office des migrations a donc interrogé le requérant de manière approfondie au sujet de sa conversion et a encouragé celui-ci et son avocat à s'entretenir à ce propos, puis a été informé par eux que le requérant ne souhaitait pas invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile (paragraphe 13 ci-dessus).

149. Le 29 avril 2010, l'office des migrations a rejeté la demande d'asile du requérant. Concernant la conversion de celui-ci au christianisme, il a estimé que l'attestation établie par le pasteur de la paroisse concernée ne pouvait s'analyser qu'en une demande à l'office des migrations d'octroyer l'asile au requérant. Il a relevé que celui-ci n'avait pas souhaité au départ invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile et avait déclaré que sa nouvelle confession était une question d'ordre privé. L'office a conclu que l'exercice par le requérant de sa foi dans un cadre privé ne constituait pas une raison plausible de penser qu'il risquait d'être persécuté à son retour et que l'intéressé n'avait pas démontré qu'il avait pour cette raison besoin de protection en Suède.

150. Dès lors, la Cour constate que, bien que le requérant n'ait pas souhaité invoquer sa conversion, l'office des migrations a bel et bien évalué le risque auquel cette circonstance était susceptible de l'exposer en cas de retour en Iran.

151. Elle relève par ailleurs que dans son recours devant le tribunal des migrations le requérant a invoqué sa conversion et expliqué pourquoi il n'avait pas souhaité le faire auparavant.

152. Lors de l'audience devant ledit tribunal, il a toutefois décidé de ne pas invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile, mais a ajouté que « toutefois [cette conversion lui] causerait clairement des problèmes en cas de retour ». Le point de vue de l'office des migrations a aussi été examiné. Celui-ci n'a pas remis en cause le fait que le requérant professait la foi chrétienne à l'époque, mais a estimé que cela ne suffisait pas en soi pour que l'on pût considérer qu'il avait besoin de protection et s'est référé à la directive opérationnelle du ministère britannique de l'Intérieur de janvier 2009.

153. Cependant, le tribunal des migrations ne s'est pas penché plus avant sur la conversion du requérant, sa manière de manifester sa foi chrétienne en Suède à l'époque, la façon dont il entendait la manifester en Iran si la décision d'éloignement était mise en œuvre, ou les « problèmes » que sa conversion risquait de lui causer en cas de retour. Dans sa décision du 9 mars 2011 rejetant le recours, le tribunal des migrations a relevé que l'intéressé n'évoquait plus ses conceptions religieuses comme motif de persécution. En conséquence, il n'a pas évalué les risques que le requérant courrait du fait de sa conversion en cas de retour en Iran.

154. Dans sa demande d'autorisation de saisir la cour d'appel des migrations, le requérant a allégué avoir invoqué sa conversion devant le tribunal des migrations. De plus, il a soutenu que sa crainte que sa conversion fût parvenue à la connaissance des autorités iraniennes avait augmenté. Jugeant ces arguments insuffisants pour justifier qu'elle accordât l'autorisation de faire appel, la cour d'appel des migrations a écarté la demande du requérant le 8 juin 2011, de sorte que la décision d'éloignement est devenue exécutoire.

155. Le 6 juillet 2011, le requérant a demandé à l'office des migrations de surseoir à l'exécution de la mesure d'expulsion. Il a invoqué sa conversion. Sa demande a été rejetée par l'office des migrations et le tribunal des migrations, qui ont estimé que la conversion de l'intéressé ne pouvait passer pour un « fait nouveau » propre à justifier le réexamen de sa cause. Le 17 novembre 2011, la cour d'appel des migrations a refusé au requérant l'autorisation de la saisir.

156. Ainsi, tout en sachant que l'intéressé s'était converti en Suède de l'islam au christianisme et qu'il était dès lors susceptible d'appartenir à un groupe de personnes qui, pour diverses raisons, pouvaient être exposées à un risque de subir un traitement contraire aux articles 2 et 3 de la Convention en cas de retour en Iran, l'office des migrations et le tribunal des migrations, en raison du refus du requérant d'invoquer sa conversion à l'appui de sa demande d'asile, ne se sont pas livrés à un examen approfondi de sa conversion, du sérieux de ses convictions, de sa manière de manifester sa foi chrétienne en Suède et de la façon dont il entendait la manifester en Iran si la décision d'éloignement était mise en œuvre. De plus, dans le cadre de la nouvelle procédure, la conversion du requérant n'a pas été considérée comme un « fait nouveau » susceptible de justifier le réexamen de sa cause. Les autorités suédoises n'ont donc à aucun stade évalué le risque que le requérant courrait, du fait de sa conversion, en cas de retour en Iran. Or, eu égard au caractère absolu des articles 2 et 3 de la Convention, une renonciation à la protection qui en résulte pour l'individu concerné est peu concevable. Il s'ensuit que, indépendamment de l'attitude du requérant, les autorités nationales compétentes ont l'obligation d'évaluer d'office tous les éléments portés à leur connaissance avant de se prononcer sur l'expulsion de l'intéressé vers l'Iran (paragraphe 127 ci-dessus).

157. En outre, le requérant a soumis à la Grande Chambre divers documents qui n'ont pas été présentés aux autorités nationales, par exemple sa déclaration écrite du 13 septembre 2014 (sur sa conversion, la manière dont il manifeste actuellement sa foi chrétienne en Suède et dont il entend le faire en Iran si la décision d'expulsion est mise en œuvre) et l'attestation écrite du 15 septembre 2014 que lui a fournie l'ancien pasteur de sa paroisse (§§ 96-97 ci-dessus). À la lumière des éléments qui lui ont été présentés et de ceux précédemment soumis par le requérant aux autorités nationales, la Cour conclut que l'intéressé a démontré à suffisance que sa demande d'asile fondée sur sa conversion mérite d'être examinée par lesdites autorités. C'est à celles-ci qu'il appartient de prendre en considération ces éléments, ainsi que toute évolution pouvant intervenir dans la situation générale en Iran et les circonstances propres au cas du requérant.

158. Il s'ensuit qu'il y aurait violation des articles 2 et 3 de la Convention si le requérant était renvoyé en Iran en l'absence d'une appréciation ex nunc par les autorités suédoises des conséquences de sa conversion. »

## C. Atelier 2

### *Accueil des migrants : garanties matérielles et procédurales offertes aux migrants implantés.*

#### 1. Expulsion des migrants implantés : garanties et recours

##### *(i) Article 8*

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

❖ *Üner c. Pays-Bas* [GC], n° 46410/99, CEDH 2006-XII.

C'est l'arrêt de principe en la matière. L'affaire avait été introduite par un ressortissant turc qui s'était installé aux Pays-Bas en 1981 à l'âge de 12 ans avec sa mère et ses frères pour y rejoindre leur père, de nationalité turque lui aussi. En 1988, le requérant se vit octroyer un permis de séjour permanent. Il entama une relation avec une néerlandaise avec qui il eut deux enfants, dont le cadet fut conçu alors qu'il purgeait une peine de sept ans d'emprisonnement pour homicide involontaire. Lorsqu'il fut libéré, son permis de séjour permanent lui fut retiré, et il fut expulsé vers la Turquie et interdit de territoire néerlandais pendant dix ans. Devant la Cour, il alléguait une violation de son droit au respect de sa vie familiale garanti par l'article 8 de la Convention.

##### **« 1. Principes généraux**

54. La Cour réaffirme d'emblée que, d'après un principe de droit international bien établi, les Etats ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, de contrôler l'entrée des non-nationaux sur leur sol (voir, parmi beaucoup d'autres, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 67, série A n° 94, *Boujlifa c. France*, 21 octobre 1997, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI). La Convention ne garantit pas le droit pour un étranger d'entrer ou de résider dans un pays particulier, et, lorsqu'ils assument leur mission de maintien de l'ordre public, les Etats contractants ont la faculté d'expulser un étranger délinquant. Toutefois, leurs décisions en la matière, dans la mesure où elles porteraient atteinte à un droit protégé par le paragraphe 1 de l'article 8, doivent être conformes à la loi et nécessaires dans une société démocratique, c'est-à-dire justifiées par un besoin social impérieux et, notamment, proportionnées au but légitime poursuivi (*Dalia c. France*, 19 février 1998, § 52, *Recueil* 1998-I, *Mehemi c. France*, 26 septembre 1997, § 34, *Recueil* 1997-VI, *Boultif*, précité, § 46, et *Slivenko c. Lettonie* [GC], n° 48321/99, § 113, CEDH 2003-X).

55. La Cour considère que ces principes s'appliquent indépendamment de la question de savoir si un étranger est entré dans le pays hôte à l'âge adulte ou à un très jeune âge ou encore s'il y est né. Elle renvoie sur ce point à la Recommandation 1504 (2001) sur la non-expulsion des immigrés de longue durée, dans laquelle l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommandait que le Comité des Ministres invite les Etats membres, entre autres, à garantir que les immigrés de longue durée nés ou élevés dans le pays hôte ne puissent en aucun cas être expulsés (paragraphe 37 ci-dessus). Si un certain nombre d'Etats contractants ont adopté des lois ou des règlements prévoyant que les immigrés de longue durée nés sur leur territoire ou arrivés sur leur territoire à un jeune âge ne peuvent être expulsés sur la base de leurs

antécédents judiciaires (paragraphe 39 ci-dessus), un droit aussi absolu à la non-expulsion ne peut être dérivé de l'article 8 de la Convention, dont le paragraphe 2 est libellé en des termes qui autorisent clairement des exceptions aux droits généraux garantis dans le paragraphe 1.

56. La recommandation de l'Assemblée parlementaire précitée préconise également que les immigrés de longue durée qui ont commis une infraction pénale, à l'exception de ceux relevant de la catégorie mentionnée au paragraphe 55 ci-dessus, soient soumis aux procédures et peines de droit commun applicables aux ressortissants nationaux et que la « sanction » d'expulsion soit pour eux réservée à des infractions particulièrement graves touchant à la sûreté de l'Etat dont ils ont été déclarés coupables (paragraphe 37 ci-dessus). La Cour considère néanmoins que même si un ressortissant étranger possède un statut non précaire de résident et qu'il a atteint un haut degré d'intégration, sa situation ne peut être mise sur le même pied que celle d'un ressortissant de l'Etat lorsqu'il s'agit du pouvoir précité des Etats contractants d'expulser des étrangers (*Moustaquim c. Belgique*, 18 février 1991, § 49, série A n° 193) pour une ou plusieurs des raisons énumérées au paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention. Elle estime de surcroît qu'une décision de révoquer un permis de séjour et/ou de prononcer une mesure d'interdiction du territoire à l'égard d'un immigré de longue durée à la suite d'une infraction pénale qui a valu à l'intéressé une condamnation à une sanction pénale ne constitue pas une double peine, ni aux fins de l'article 4 du Protocole n° 7 ni d'une manière plus générale. Les Etats contractants ont le droit de prendre à l'égard des personnes ayant été condamnées pour des infractions pénales des mesures de nature à protéger la société, pourvu bien entendu que, pour autant que ces mesures portent atteinte aux droits garantis par l'article 8 § 1 de la Convention, elles soient nécessaires dans une société démocratique et proportionnées au but poursuivi. Semblables mesures administratives doivent être considérées comme revêtant un caractère préventif plutôt que punitif (*Maaouia c. France* [GC], n° 39652/98, § 39, CEDH 2000-X).

57. Même si, dans ces conditions, l'article 8 de la Convention ne confère pas à une quelconque catégorie d'étrangers un droit absolu à la non-expulsion, la jurisprudence de la Cour démontre amplement qu'il y a des circonstances dans lesquelles l'expulsion d'un étranger emporte violation de cette disposition (voir, par exemple, les arrêts *Moustaquim et Bouloufi*, précités, *Beldjoudi c. France*, 26 mars 1992, série A 234-A ; voir également *Amrollahi c. Danemark*, n° 56811/00, 11 juillet 2002, *Yilmaz c. Allemagne*, n° 52853/99, 17 avril 2003, et *Keles c. Allemagne*, n° 32231/02, 27 octobre 2005). Dans l'affaire *Bouloufi* précitée, la Cour a énuméré les critères devant être utilisés pour l'appréciation de la question de savoir si une mesure d'expulsion était nécessaire dans une société démocratique et proportionnée au but légitime poursuivi. Ces critères, qui se trouvent reproduits au paragraphe 40 de l'arrêt de la chambre, sont les suivants :

- la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant ;
- la durée du séjour de l'intéressé dans le pays dont il doit être expulsé ;
- le laps de temps qui s'est écoulé depuis l'infraction, et la conduite du requérant pendant cette période ;
- la nationalité des diverses personnes concernées ;
- la situation familiale du requérant, et notamment, le cas échéant, la durée de son mariage, et d'autres facteurs témoignant de l'effectivité d'une vie familiale au sein d'un couple ;
- la question de savoir si le conjoint avait connaissance de l'infraction à l'époque de la création de la relation familiale ;
- la question de savoir si des enfants sont issus du mariage et, dans ce cas, leur âge ; et

– la gravité des difficultés que le conjoint risque de rencontrer dans le pays vers lequel le requérant doit être expulsé.

58. La Cour souhaite expliciter deux critères qui se trouvent peut-être déjà implicitement contenus dans ceux identifiés dans l'arrêt *Boultif* :

– l'intérêt et le bien-être des enfants, en particulier la gravité des difficultés que les enfants du requérant sont susceptibles de rencontrer dans le pays vers lequel l'intéressé doit être expulsé ;  
et

– la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux avec le pays hôte et avec le pays de destination.

Quant au premier point, la Cour note qu'il se reflète déjà dans sa jurisprudence actuelle (voir, par exemple, *Şen c. Pays-Bas*, n° 31465/96, § 40, 21 décembre 2001, *Tuquabo-Tekle et autres c. Pays-Bas*, n° 60665/00, § 47, 1er décembre 2005) et qu'il rejoint la Recommandation du Comité des Ministres Rec(2002)4 sur le statut juridique des personnes admises au regroupement familial (paragraphe 38 ci-dessus).

Quant au second point, il convient de relever que si le requérant dans l'affaire *Boultif* était déjà adulte lors de son arrivée en Suisse, la Cour a jugé que les « critères *Boultif* » s'appliquent à plus forte raison dans les cas où les requérants sont nés dans le pays hôte ou y sont arrivés à un jeune âge (*Mokrani c. France*, n° 52206/99, § 31, 15 juillet 2003). En effet, le motif sous-jacent à la décision de faire de la durée du séjour d'une personne dans le pays hôte l'un des éléments à prendre en considération réside dans la supposition que plus longtemps une personne réside dans un pays particulier, plus forts sont ses liens avec ce pays et plus faibles sont ses liens avec son pays d'origine. A la lumière de ces considérations, il est évident que la Cour tiendra compte de la situation particulière des étrangers qui ont passé la majeure partie, sinon l'intégralité, de leur enfance dans le pays hôte, qui y ont été élevés et qui y ont reçu leur éducation.

59. La Cour a jugé dans l'affaire *Boultif* qu'il lui fallait établir lesdits « principes directeurs » au motif qu'elle n'avait « connu que d'un nombre restreint d'affaires dans lesquelles le principal obstacle à l'expulsion résidait dans les difficultés pour les époux de demeurer ensemble et, en particulier, pour un conjoint et/ou des enfants de vivre dans le pays d'origine de l'autre conjoint » (*ibidem*, § 48). Il convient de noter toutefois que les trois premiers principes directeurs ne se rapportent pas directement à la vie familiale. Cela amène la Cour à examiner la question de savoir si les critères *Boultif* sont suffisamment compréhensifs pour pouvoir s'appliquer dans tous les cas concernant l'expulsion et/ou l'interdiction du territoire d'immigrés de longue durée ayant subi une condamnation pénale. Elle observe à cet égard que tous les immigrés installés, indépendamment de la durée de leur résidence dans le pays dont ils sont censés être expulsés, n'ont pas nécessairement une « vie familiale » au sens de l'article 8. Toutefois, dès lors que l'article 8 protège également le droit de nouer et entretenir des liens avec ses semblables et avec le monde extérieur (*Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, § 61, CEDH 2002-III) et qu'il englobe parfois des aspects de l'identité sociale d'un individu (*Mikulić c. Croatie*, n° 53176/99, § 53, CEDH 2002-I), il faut accepter que la totalité des liens sociaux entre les immigrés installés et la communauté dans laquelle ils vivent font partie intégrante de la notion de « vie privée » au sens de l'article 8. Indépendamment de l'existence ou non d'une « vie familiale », dès lors, la Cour considère que l'expulsion d'un immigré installé s'analyse en une atteinte à son droit au respect de sa vie privée. C'est en fonction des circonstances de l'affaire portée devant elle que la Cour décidera s'il convient de mettre l'accent sur l'aspect « vie familiale » plutôt que sur l'aspect « vie privée ».

Au vu des circonstances de l'espèce, la Cour n'a constaté aucune violation du droit du requérant au respect de sa vie familiale.



*(ii) Article 1, combiné avec l'article 8*

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

❖ *De Souza Ribeiro c. France* [GC], n° 22689/07, CEDH 2012.

Le requérant était un ressortissant brésilien qui habita en Guyane française avec sa famille lorsqu'il était âgé de 4 à 18 ans. En janvier 2007, il fut interpellé au cours d'un contrôle routier par la police française, laquelle constata qu'il ne pouvait justifier de la régularité de son séjour sur le territoire français. Il n'avait pas encore obtenu le permis de résidence temporaire auquel il avait droit du fait que ses deux parents étant titulaires d'un permis de séjour permanent en France. Un arrêté portant reconduite à la frontière fut délivré à son encontre le même jour et exécuté le lendemain, moins d'une heure avant l'introduction par lui devant le tribunal administratif d'un recours pour excès de pouvoir, assorti d'une demande en référé suspension. Plus tard pendant la même année, le tribunal administratif jugea illégal l'arrêté en question. Le requérant fut autorisé à revenir sur le territoire français et un permis de séjour renouvelable lui fut délivré. Compte tenu de cette reconnaissance d'une violation de ses droits découlant de l'article 8 et du recours dont il a bénéficié, il ne pouvait plus prétendre à la qualité de victime pour poursuivre devant la Cour son grief fondé sur l'article 8.

Il restait toutefois son grief tiré d'une absence de recours effectif, fondé sur l'article 13 en combinaison avec l'article 8.

La Cour a examiné l'affaire en tenant compte des principes directeurs du Comité des Ministres sur le retour forcé<sup>2</sup>, dont elle a ainsi cité le texte :

**« Principe 2. Adoption de la décision d'éloignement**

Les décisions d'éloignement ne doivent être prises qu'en application d'une décision conforme à la loi.

1. Une décision d'éloignement ne doit être prise que si les autorités de l'Etat d'accueil ont pris en considération toutes les informations pertinentes dont elles disposent et qu'elles sont convaincues, dans la mesure du raisonnable, que le respect ou la mise en œuvre de cette décision n'exposera pas la personne devant être éloignée :

a. à un risque réel d'être exécutée ou soumise à la torture ou à des traitements ou peines inhumains ou dégradants ;

b. à un risque réel d'être tuée ou soumise à des traitements inhumains ou dégradants par des agents non étatiques, si les autorités de l'Etat de retour, les partis ou les organisations qui contrôlent l'Etat ou une portion substantielle de son territoire, y compris les organisations internationales, n'ont pas la possibilité ou la volonté de fournir une protection adéquate et efficace ; ou

c. à d'autres situations qui, conformément au droit international ou à la législation nationale, justifieraient qu'une protection internationale soit accordée.

---

<sup>2</sup> « Vingt principes directeurs sur le retour forcé », adoptés par le Comité des Ministres le 4 mai 2005.

2. La décision d'éloignement ne doit être prise que si les autorités de l'Etat d'accueil sont convaincues, en tenant compte de toutes les informations pertinentes à leur disposition, qu'une éventuelle interférence dans le droit au respect de la vie familiale et/ou privée de la personne éloignée est, en particulier, proportionnée et poursuit un but légitime.

(...)

### **Principe 5. Recours contre une décision d'éloignement**

1. Dans la décision d'éloignement ou lors du processus aboutissant à la décision d'éloignement, la possibilité d'un recours effectif devant une autorité ou un organe compétent composé de membres impartiaux et jouissant de garanties d'indépendance doit être offerte à la personne concernée. L'autorité ou l'organe compétent doit avoir le pouvoir de réexaminer la décision d'éloignement, y compris la possibilité d'en suspendre temporairement l'exécution.

2. Le recours doit offrir les garanties de procédure requises et présenter les caractéristiques suivantes :

– le délai d'exercice du recours ne doit pas être déraisonnablement court ;

– le recours doit être accessible, ce qui implique notamment que, si la personne concernée par la décision d'éloignement n'a pas suffisamment de ressources pour disposer de l'aide juridique nécessaire, elle devrait obtenir gratuitement cette aide, conformément à la législation nationale pertinente en matière d'assistance judiciaire ;

– si la personne fait valoir que son retour entraînera une violation des droits de l'homme visés au principe directeur 2.1, le recours doit prévoir l'examen rigoureux de ces allégations.

3. L'exercice du recours devrait avoir un effet suspensif si la personne à éloigner fait valoir un grief défendable prétendant qu'elle serait soumise à des traitements contraires aux droits de l'homme visés au principe directeur 2.1. »

Voici le passage pertinent du raisonnement de la Cour :

#### **« a) Principes généraux applicables**

77. Dans les affaires concernant le droit des étrangers, la Cour a constamment affirmé que, d'après un principe de droit international bien établi, les Etats ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux des traités, de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux sur leur sol. La Convention ne garantit pas le droit pour un étranger d'entrer ou de résider dans un pays particulier, et, lorsqu'ils assument leur mission de maintien de l'ordre public, les Etats contractants ont la faculté d'expulser un étranger délinquant. Toutefois, leurs décisions en la matière, dans la mesure où elles porteraient atteinte à un droit protégé par le paragraphe 1 de l'article 8, doivent avoir une base légale, poursuivre un but légitime et se révéler nécessaires dans une société démocratique, (*Boultif*, précité, § 46, et *Üner c. Pays-Bas* [GC], n° 46410/99, § 54, CEDH 2006-XII).

En vertu de l'article 1 de la Convention, ce sont les autorités internes qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

78. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils y sont consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié. La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Les Etats jouissent en effet d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur impose cette disposition (*Jabari c. Turquie*, n° 40035/98, § 48, CEDH 2000-VIII). Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (*Kudla*, précité, § 157).

79. L'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'est pas nécessairement juridictionnelle. Cependant, ses pouvoirs et les garanties procédurales qu'elle présente entrent en ligne de compte pour déterminer si le recours est effectif (*Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 67, série A n° 28). S'agissant des « instances » non juridictionnelles, la Cour s'attache à en vérifier l'indépendance (voir, par exemple, *Leander c. Suède*, 26 mars 1987, §§ 77 et 81 à 83, série A n° 116, *Khan c. Royaume-uni*, n° 35394/97, §§ 44 à 47, CEDH 2000-V), ainsi que les garanties de procédure offertes aux requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, §§ 152 à 154, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V). En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (*Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 69, CEDH 2000-V).

80. Pour être effectif, le recours exigé par l'article 13 doit être disponible en droit comme en pratique, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (*Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, § 112, CEDH 1999-IV).

81. Une attention particulière doit aussi être prêtée à la rapidité du recours lui-même puisqu'il n'est pas exclu que la durée excessive d'un recours le rende inadéquat (*Doran c. Irlande*, n° 50389/99, § 57, CEDH 2003-X).

82. Lorsqu'il s'agit d'un grief selon lequel l'expulsion de l'intéressé l'exposera à un risque réel de subir un traitement contraire à l'article 3 de la Convention, compte tenu de l'importance que la Cour attache à cette disposition et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 demande impérativement un contrôle attentif par une autorité nationale (*Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, n° 36378/02, § 448, CEDH 2005-III), un examen indépendant et rigoureux de tout grief aux termes duquel il existe des motifs de croire à un risque de traitement contraire à l'article 3 (*Jabari*, précité, § 50) ainsi qu'une célérité particulière (*Batu et autres c. Turquie*, n°s 33097/96 et 57834/00, § 136, CEDH 2004-IV). Dans ce cas, l'effectivité requiert également que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif (*Gebremedhin* [*Gaberamadhin*], précité, § 66, et *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, § 200, CEDH 2012). Les mêmes principes s'appliquent lorsque l'expulsion expose le requérant à un risque réel d'atteinte à son droit à la vie, protégé par l'article 2 de la Convention. Enfin, l'exigence d'un recours de plein droit suspensif a été confirmée pour les griefs tirés de l'article 4 du Protocole n° 4 (*Čonka*, précité, §§ 81-83, et *Hirsi Jamaa et autres*, précité, § 206).

83. En revanche, s'agissant d'éloignements d'étrangers contestés sur la base d'une atteinte alléguée à la vie privée et familiale, l'effectivité ne requiert pas que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif. Il n'en demeure pas moins qu'en matière d'immigration, lorsqu'il existe un grief défendable selon lequel une expulsion risque de porter atteinte au droit

de l'étranger au respect de sa vie privée et familiale, l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 8 exige que l'Etat fournisse à la personne concernée une possibilité effective de contester la décision d'expulsion ou de refus d'un permis de séjour et d'obtenir un examen suffisamment approfondi et offrant des garanties procédurales adéquates des questions pertinentes par une instance interne compétente fournissant des gages suffisants d'indépendance et d'impartialité (*M. et autres c. Bulgarie*, n° 41416/08, §§ 122 à 132, 26 juillet 2011, et, *mutatis mutandis*, *Al-Nashif c. Bulgarie*, n° 50963/99, § 133, 20 juin 2002).

#### **b) Application de ces principes au cas d'espèce**

84. La Cour relève que la question qui se pose concerne l'effectivité des recours exercés en Guyane par le requérant, dont l'éloignement était en cours, pour faire valoir un grief tiré de l'article 8 de la Convention. A cet égard, la Cour estime nécessaire de souligner à nouveau qu'en ce qui concerne les requêtes relatives à l'immigration, telles que celle du requérant, elle se consacre et se limite, dans le respect du principe de subsidiarité, à évaluer l'effectivité des procédures nationales et à s'assurer que ces procédures fonctionnent dans le respect des droits de l'homme (voir, *mutatis mutandis*, *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, §§ 286-287, CEDH 2011, et *I.M. c. France*, n° 9152/09, § 136, 2 février 2012).

85. La Cour rappelle également que l'article 13 de la Convention ne va pas jusqu'à exiger une forme particulière de recours et que l'organisation des voies de recours internes relève de la marge d'appréciation des Etats (*Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni*, 30 octobre 1991, § 122, série A n° 215, et, parmi d'autres, *G.H.H. et autres c. Turquie*, n° 43258/98, § 36, CEDH 2000-VIII). »

La Cour a conclu ensuite que le requérant n'avait pas eu accès en pratique à un recours effectif à l'égard de son grief fondé sur l'article 8 de la Convention au moment où il était sur le point d'être expulsé.

\* \* \* \* \*

#### **(iii) Article 1 du Protocole n° 7**

« 1. Un étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et doit pouvoir :

- a) faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion,
- b) faire examiner son cas, et
- c) se faire représenter à ces fins devant l'autorité compétente ou une ou plusieurs personnes désignées par cette autorité.

2. Un étranger peut être expulsé avant l'exercice des droits énumérés au paragraphe 1 a), b) et c) de cet article lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou est basée sur des motifs de sécurité nationale. »

❖ *Lupsa c. Roumanie*, n° 10337/04, CEDH 2006-VII

C'est la première affaire dans laquelle la Cour a conclu à une violation de cette disposition. Elle a dit : « en cas d'expulsion, outre la protection qui leur est offerte notamment par les articles 3 et 8 de la Convention combinés avec l'article 13, les étrangers bénéficient des garanties spécifiques prévues par l'article 1 du Protocole n° 7 » (paragraphe 51). Et de poursuivre son raisonnement :

« 53. En l'espèce, la Cour note qu'il n'est pas contesté que le requérant résidait régulièrement sur le territoire roumain au moment de l'expulsion. Dès lors, bien qu'il ait été expulsé en urgence pour des motifs de sécurité nationale, cas autorisé par le paragraphe 2 de l'article 1, il était en droit de se prévaloir, après son expulsion, des garanties énoncées au paragraphe 1 (voir le rapport explicatif accompagnant le Protocole n° 7).

54. La Cour relève que la première garantie accordée aux personnes visées par cet article prévoit que celles-ci ne peuvent être expulsées qu'« en exécution d'une décision prise conformément à la loi ».

55. Le mot « loi » désignant la loi nationale, le renvoi à celle-ci concerne, à l'instar de l'ensemble des dispositions de la Convention, non seulement l'existence d'une base en droit interne, mais aussi la qualité de la loi : il exige l'accessibilité et la prévisibilité de celle-ci, ainsi qu'une certaine protection contre les atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention (paragraphe 34 ci-dessus).

56. La Cour réitère son constat fait lors de l'examen du grief tiré de l'article 8 de la Convention, à savoir que l'ordonnance d'urgence n° 194/2002, qui a constitué la base légale de l'expulsion du requérant, ne lui a pas offert des garanties minimales contre l'arbitraire des autorités.

57. Par conséquent, bien que l'expulsion du requérant ait eu lieu en exécution d'une décision prise conformément à la loi, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 7 dès lors que cette loi ne répond pas aux exigences de la Convention.

58. En tout état de cause, la Cour estime que les autorités internes ont également méconnu les garanties dont le requérant devait jouir en vertu du paragraphe 1 a) et b) de cet article.

59. A cet égard, la Cour note, d'une part, que les autorités n'ont pas fourni au requérant le moindre indice concernant les faits qui lui étaient reprochés et, d'autre part, que le parquet ne lui a communiqué l'ordonnance prise à son encontre que le jour de la seule audience devant la cour d'appel. Par ailleurs, la Cour observe que la cour d'appel a rejeté toute demande d'ajournement, empêchant ainsi l'avocate du requérant d'étudier l'ordonnance susmentionnée et de verser au dossier des pièces à l'appui de la contestation dirigée contre elle.

60. Rappelant que toute disposition de la Convention ou de ses Protocoles doit s'interpréter de façon à garantir des droits concrets et effectifs et non théoriques et illusoire, la Cour considère, au vu du contrôle purement formel opéré par la cour d'appel en l'espèce, que le requérant n'a pas véritablement pu faire examiner son cas à la lumière des raisons militent contre son expulsion.

61. Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 7. »

\* \* \* \* \*

*(iv) Article 4 du Protocole n° 4*

« Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites. »

❖ *Géorgie c. Russie (I)* [GC], n° 13255/07, CEDH 2014

« 1. Principes généraux

167. La Cour rappelle sa jurisprudence d'après laquelle il faut entendre par « expulsion collective, au sens de l'article 4 du Protocole n° 4, toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe » (voir *Čonka* précité, § 59). Par la suite, elle a précisé que « le fait que plusieurs étrangers fassent l'objet de décisions semblables ne permet pas en soi de conclure à l'existence d'une expulsion collective lorsque chaque intéressé a pu individuellement faire valoir devant les autorités compétentes les arguments qui s'opposaient à son expulsion » (voir, parmi d'autres, *Sultani* précité, § 81, et *Hirsi Jamaa et autres* précité, § 184). Cela ne signifie pas pour autant que là où il y a eu examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun, « les circonstances entourant la mise en œuvre de décisions d'expulsion ne jouent plus aucun rôle dans l'appréciation du respect de l'article 4 du Protocole n° 4 » (voir *Čonka* précité, *ibidem*).

168. Quant au champ d'application de l'article 4 du Protocole n° 4, la Cour note que son libellé ne fait aucune référence à la situation légale des personnes concernées, contrairement à l'article 1 du Protocole n° 7 que la Cour examinera ci-après (paragraphe 228 à 231 ci-dessous). Par ailleurs, il ressort du commentaire au projet de rédaction du Protocole n° 4 que selon le Comité d'experts, les étrangers auxquels l'article 4 se réfère ne sont pas seulement ceux résidant régulièrement sur le territoire, mais « tous ceux qui n'ont pas un droit actuel de nationalité dans l'État sans distinguer ni s'ils sont simplement de passage ou s'ils sont résidents ou domiciliés, ni s'ils sont des réfugiés ou s'ils sont entrés dans le pays de leur plein gré, ni s'ils sont apatrides ou possèdent une nationalité » (Article 4 du projet définitif du Comité, p. 505, § 34).

169. Conformément à cette interprétation, dans les affaires qu'elle a eu à connaître, la Cour a appliqué l'article 4 du Protocole n° 4 à des personnes qui résidaient, pour des motifs divers, sur le territoire d'un État ou qui étaient interceptées en haute mer sur des navires battant pavillon de l'État défendeur et renvoyées vers l'État de départ (voir notamment *Čonka*, *Sultani* et *Hirsi Jamaa et autres* précités).

2. Application de ces principes

170. En l'espèce, l'article 4 du Protocole n° 4 trouve donc à s'appliquer indépendamment de la question de savoir si les ressortissants géorgiens résidaient régulièrement ou non sur le territoire de la Fédération de Russie.

171. Sur le fond, la Cour devra déterminer si les mesures d'expulsion ont été prises à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des ressortissants géorgiens tout en tenant compte du contexte général à l'époque des faits.

172. À cet égard, elle se réfère là aussi à la description concordante du déroulement des procédures très sommaires devant les tribunaux russes par les témoins géorgiens et les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales (paragraphe 48 à 49 et paragraphes 68 à 71 ci-dessus).

Ainsi la commission de suivi de l'APCE indique que la « routine des expulsions » suivait le même schéma dans l'ensemble du pays : « les Géorgiens arrêtés dans la rue sous prétexte d'un contrôle de papiers étaient mis en détention, que leurs papiers soient en règle ou non, et conduits aux postes de la milice où ils étaient rassemblés en grands groupes puis envoyés

devant les tribunaux, dans lesquels des sanctions administratives et des décisions d'expulsion du territoire russe étaient prononcées à leur égard, conformément à des accords préalables avec les tribunaux, sans avocats ni examen des circonstances de l'espèce, au cours d'une procédure qui durait de 2 à 10 minutes. Souvent, les personnes concernées par ces mesures n'étaient même pas admises dans la salle d'audience, et les détenus restaient dans les couloirs, voire dans les voitures qui les avaient conduits au tribunal » (rapport APCE, § 59).

173. De plus, les organisations internationales ont indiqué que les arrestations et expulsions massives de ressortissants géorgiens avaient commencé au début du mois d'octobre 2006 et évoqué une coordination entre les pouvoirs administratifs et judiciaires (paragraphe 39 à 40 et paragraphes 68 à 71 ci-dessus).

174. D'après la Cour, la présente espèce se rapproche davantage de l'affaire *Čonka* précitée, où elle a conclu à l'existence d'une expulsion collective en prenant en compte toutes les circonstances entourant la mise en œuvre des décisions d'expulsion, que de l'affaire *Sultani*, où elle a considéré que l'organisme compétent avait pris en compte la situation personnelle du requérant, demandeur d'asile de nationalité afghane, ainsi que les risques allégués en cas de retour dans son pays d'origine.

175. La particularité de la présente affaire réside dans le fait qu'au cours de la période litigieuse il y a eu des milliers de décisions d'expulsion de ressortissants géorgiens rendues par les tribunaux russes (paragraphe 135 ci-dessus). Même si formellement chaque ressortissant géorgien a bénéficié d'une décision de justice, la Cour estime que le déroulement des procédures d'expulsion au cours de cette période suite à l'émission des circulaires et instructions litigieuses ainsi que le nombre de ressortissants géorgiens expulsés - à compter du mois d'octobre 2006 - rendait impossible un examen raisonnable et objectif de la situation individuelle de chacun d'entre eux.

176. De plus, la conclusion à laquelle la Cour est parvenue quant à la mise en place en Fédération de Russie d'une politique coordonnée d'arrestation, de détention et d'expulsion de ressortissants géorgiens à compter d'octobre 2006 (paragraphe 159 ci-dessus) démontre également le caractère collectif de ces expulsions.

177. Ce constat ne remet pas en cause le droit dont disposent les États d'établir souverainement leurs politiques d'immigration. Il importe toutefois de souligner que les difficultés dans la gestion des flux migratoires ne peuvent justifier le recours, de la part des États, à des pratiques qui seraient incompatibles avec leurs obligations conventionnelles (voir, *mutatis mutandis*, *Hirsi Jamaa et autres* précité, § 179).

178. Eu égard à tous ces éléments, la Cour considère que les expulsions des ressortissants géorgiens au cours de la période en question n'ont pas été prises à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun d'entre eux et qu'elles ont constitué une pratique administrative en violation de l'article 4 du Protocole n° 4. »

## 2. Griefs des migrants installés

### (i) Article 14, combiné avec l'article 8

❖ *Biao c. Danemark* [GC], n° 38590/10, CEDH 2016

Cette affaire concernait le régime danois en matière de regroupement familial. En vertu de ce régime, l'octroi d'un permis de séjour à un conjoint étranger était assorti d'une « condition d'attaches » ; autrement dit, il fallait démontrer que le couple avait au Danemark des attaches cumulées plus fortes que dans leur pays d'origine. Ce régime avait pour but de promouvoir l'intégration dans la société danoise des étrangers autorisés à séjourner dans le pays dans le cadre du regroupement familial. Une exception était prévue pour les personnes détentrices de la nationalité danoise depuis au moins 28 ans, ou résidant dans le pays pendant la même durée depuis leur naissance ou leur enfance. Le requérant, qui avait alors la nationalité togolaise, arriva au Danemark en 1992 à l'âge de 23 ans. Il épousa ultérieurement une ressortissante danoise et, sur cette base, un permis de séjour permanent lui fut délivré en 1997. En 2002, il avait satisfait aux critères de la naturalisation et acquit la nationalité danoise. L'année suivante, il épousa une ressortissante ghanéenne. Cette dernière se vit refuser un permis de séjour au Danemark faute pour son époux d'avoir satisfait à la règle des 28 ans. Le requérant estimait ce refus discriminatoire, cette mesure empêchant son épouse de le rejoindre au Danemark jusqu'en 2030.

Le requérant contesta le régime devant les juridictions internes et il fut débouté par une décision de la Cour suprême rendue à la majorité. Devant la Cour, il se disait victime d'une stimulation indirecte fondée sur son origine ethnique. La Cour a encadré ainsi son examen de cette question :

« 96. Il ne prête pas à controverse que les requérants se trouvent dans une situation comparable à celle d'autres couples composés d'un citoyen danois et d'un ressortissant étranger désireux d'obtenir un regroupement familial au Danemark. En outre, à l'instar des juridictions internes, le Gouvernement reconnaît que la règle des vingt-huit ans opère effectivement une différence de traitement entre les citoyens danois selon l'ancienneté de leur nationalité danoise. Les Danois qui possèdent la nationalité danoise depuis au moins vingt-huit ans peuvent bénéficier de la dérogation à la « condition des attaches », contrairement à ceux qui ne la possèdent pas depuis au moins vingt-huit ans. En conséquence, la question cruciale qui se pose en l'espèce est celle de savoir si, comme les requérants l'affirment, la règle des vingt-huit ans entraîne aussi entre les Danois de naissance et les Danois qui ont acquis la nationalité danoise après la naissance une différence de traitement constitutive d'une discrimination indirecte fondée sur la race ou l'origine ethnique. »

Elle a jugé établi ceci :

« 113. Il ne faut pas perdre de vue que la possibilité offerte aux personnes relevant de la catégorie c) – qui sont d'origine ethnique étrangère – de bénéficier de la règle des vingt-huit ans ne change rien au fait que celle-ci a pour conséquence indirecte de favoriser les Danois d'origine ethnique danoise et de désavantager les personnes d'origine ethnique étrangère qui, comme le requérant, ont acquis la nationalité danoise après la naissance ou d'avoir à leur égard un effet préjudiciable disproportionné (paragraphe 103 ci-dessus).

114. Dans ces conditions, il y a lieu de renverser la charge de la preuve et de la faire peser sur le Gouvernement, qui doit démontrer que cette différence d'effet de la législation poursuit un but légitime et qu'elle est le résultat de facteurs objectifs qui ne sont pas liés à l'origine ethnique (paragraphe 115 à 137 ci-dessus). Aucune différence de traitement fondée exclusivement ou dans une mesure déterminante sur l'origine ethnique d'un individu ne pouvant passer pour justifiée dans une société démocratique contemporaine et une différence de



traitement fondée exclusivement sur la nationalité ne pouvant être admise que si elle repose sur des considérations impérieuses ou très fortes (paragraphe 93 et 94 ci-dessus), il incombe au Gouvernement de prouver qu'il existait de telles considérations, qui n'étaient pas liées à l'origine ethnique, pour que cette discrimination indirecte puisse être considérée comme compatible avec l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention. »

Sur la question de la justification des buts poursuivis, elle a dit :

« 122. La Cour observe que l'instauration de la règle des vingt-huit ans (paragraphe 29, 35 et 74 ci-dessus) tenait notamment au fait que la modification apportée précédemment, en juillet 2002, à la loi sur les étrangers, qui avait étendu la condition des attaches aux citoyens danois, s'était révélée avoir des effets non voulus à l'égard de certaines personnes, notamment des Danois qui avaient choisi de vivre pendant une période prolongée à l'étranger en y fondant une famille et qui avaient des difficultés à satisfaire à la condition des attaches à leur retour au Danemark. Les autorités danoises ont estimé que les conditions requises pour une bonne intégration des membres de famille des Danois expatriés dans la société danoise étaient en principe réunies puisque ces derniers maintenaient souvent avec le Danemark de fortes attaches qu'ils partageaient avec leur conjoint ou concubin et, le cas échéant, avec les enfants issus de leur union.

123. La Cour rappelle que les travaux préparatoires consacrés à la règle dérogatoire des vingt-huit ans énoncent que « l'objectif principal ayant conduit au durcissement de [la] condition [des attaches] en 2002 », qui consistait à faciliter l'intégration des étrangers, n'était pas invalidé par l'introduction de cette dérogation. L'« objectif principal » du durcissement de la condition des attaches opéré en 2002 est exposé dans les travaux préparatoires de la modification en question (paragraphe 33 ci-dessus).

124. De l'avis de la Cour, il ressort des documents de la procédure législative que le gouvernement danois entendait, d'une part, contrôler l'immigration et faciliter l'intégration des « étrangers et [d]es Danois d'origine étrangère résidant au Danemark » chez qui l'on avait constaté une « pratique matrimoniale répandue » consistant à « épouser une personne de leur pays d'origine » et, d'autre part, s'assurer que la condition des attaches n'aurait pas d'effets non voulus « notamment à l'égard des citoyens danois ayant choisi de vivre à l'étranger de façon prolongée et y ayant fondé une famille » (paragraphe 33 et 36 ci-dessus).

125. La Cour estime que le motif invoqué par le Gouvernement pour justifier l'introduction de la règle des vingt-huit ans repose dans une large mesure sur des arguments spéculatifs, notamment en ce qui concerne le point de savoir à quel moment on peut considérer, de manière générale, qu'un citoyen danois a créé avec le Danemark des liens suffisamment forts pour qu'un regroupement familial avec un conjoint étranger présente des chances de succès du point de vue de l'intégration de ce dernier. Pour la Cour, la réponse à cette question ne peut dépendre exclusivement de la durée depuis laquelle l'individu concerné possède la nationalité danoise, qu'il s'agisse de vingt-huit ans ou d'une durée moindre. En conséquence, la Cour ne peut souscrire à l'argument du Gouvernement selon lequel les effets de la règle des vingt-huit ans à l'égard du requérant ne peuvent passer pour disproportionnés au regard de la situation de celui-ci dès lors qu'il ne possédait la nationalité danoise que depuis deux ans au moment du rejet de sa demande de regroupement familial. Elle relève que pareil raisonnement semble ne pas tenir compte du fait que, pour obtenir la nationalité danoise, le requérant avait résidé au moins neuf ans au Danemark, qu'il avait justifié de sa connaissance de la langue et de la société danoises, et qu'il avait fait la preuve de sa capacité à subvenir à ses besoins.

Plus précisément, lorsque la demande de regroupement familial présentée par M. Biao a été rejetée en août 2004, non seulement celui-ci était citoyen danois depuis près de deux ans mais il vivait au Danemark depuis plus de dix ans, avait été marié à une citoyenne danoise pendant

quatre ans environ, avait suivi plusieurs formations, travaillait au Danemark depuis plus de six ans et son enfant, né le 6 mai 2004, était danois par filiation paternelle. Aucun de ces éléments n'a été ni ne pouvait être pris en considération aux fins de l'application de la règle des vingt-huit ans au requérant alors même que, de l'avis de la Cour, ils étaient pertinents pour apprécier si M. Biao avait tissé avec le Danemark des attaches suffisamment fortes pour qu'un regroupement familial avec son épouse étrangère présentât des chances de succès du point de vue de l'intégration de celle-ci.

126. La Cour considère que certains des arguments avancés par le Gouvernement au cours des travaux préparatoires de la loi qui a étendu, à compter du 1er juillet 2002, la condition des attaches aux Danois résidant au Danemark (paragraphe 33 ci-dessus), reflètent une perception négative du mode de vie des Danois d'origine ethnique étrangère, notamment en ce qui concerne leur « pratique matrimoniale » qui, selon lui, « contribue à maintenir ces personnes dans une situation où elles souffrent plus fréquemment que les autres d'isolement et d'inadaptation à la société danoise (...) [et] constitue donc un obstacle à l'intégration des étrangers nouvellement arrivés au Danemark » (paragraphe 33 ci-dessus). À cet égard, la Cour renvoie à la conclusion à laquelle elle est parvenue dans l'arrêt *Konstantin Markin c. Russie* ([GC], n° 30078/06, §§ 142-143, CEDH 2012 (extraits)), selon laquelle des présupposés d'ordre général ou attitudes sociales majoritaires ayant cours dans un pays donné ne suffisent pas à justifier une différence de traitement fondée sur le sexe. Elle estime qu'il convient d'appliquer un raisonnement analogue à la discrimination dirigée contre les personnes qui ont acquis leur nationalité par naturalisation.

127. En conséquence, à ce stade de l'examen, la Cour estime que le Gouvernement n'a pas établi, par les arguments qu'il a exposés et les documents qu'il a produits devant elle, que la différence de traitement découlant de la législation incriminée était fondée sur des facteurs objectifs non liés à l'origine ethnique.

128. Dans le cadre de son contrôle juridictionnel de l'application aux requérants de la règle des vingt-huit ans, la Cour suprême danoise a jugé, à la majorité, que cette règle dérogatoire reposait sur un critère objectif, au motif selon elle qu'il était objectivement justifié de choisir une catégorie de citoyens danois ayant de fortes attaches avec le Danemark dès lors que, de manière générale, un regroupement familial ne poserait pas de problèmes en ce qui les concerne. Pour se prononcer ainsi, elle est partie du principe qu'il était normalement possible au conjoint ou concubin étranger des citoyens danois relevant de cette catégorie de bien s'intégrer dans la société danoise. En outre, les juges majoritaires de la Cour suprême ont estimé que les effets de la règle des vingt-huit ans à l'égard du requérant ne pouvaient passer pour disproportionnés (paragraphe 29 ci-dessus).

129. Dans son arrêt, la majorité de la Cour suprême s'est amplement référée à l'arrêt *Abdulaziz, Cabales et Balkandali* (précité), estimant que les circonstances factuelles de la présente affaire étaient pour l'essentiel identiques à celles de Mme Balkandali. À cet égard, elle a relevé que Mme Balkandali et M. Biao étaient arrivés dans leurs pays hôtes respectifs à l'âge adulte, que la demande de regroupement familial de conjoints présentée par M. Biao avait été rejetée alors que celui-ci résidait au Danemark depuis onze ans, dont deux en tant que ressortissant danois, et que Mme Balkandali avait été déboutée de la sienne alors qu'elle résidait au Royaume-Uni depuis huit ans, dont deux en tant que ressortissante britannique. En outre, s'appuyant notamment sur la conclusion de la Cour selon laquelle « il existe en général des raisons sociales convaincantes d'accorder un traitement spécial à ceux dont les attaches avec un pays découlent de leur naissance sur son territoire » (*idem*, § 88), les juges majoritaires de la Cour suprême ont estimé, comme indiqué ci-dessus, que « la condition de possession de la nationalité danoise depuis au moins vingt-huit ans poursui[vait] le même but que la condition de naissance au Royaume-Uni, que la Cour [européenne] a[vait] jugée non contraire à la Convention dans son arrêt de 1985, ce but consistant à établir une distinction entre une

catégorie de ressortissants qui, de manière générale, ont avec leur pays des attaches fortes et durables ».

130. Toutefois, la Cour tient à souligner qu'elle a conclu que la règle des vingt-huit ans a un effet indirectement discriminatoire en ce qu'elle favorise les citoyens Danois d'origine ethnique danoise et qu'elle désavantage les personnes d'origine ethnique étrangère qui ont acquis la nationalité danoise après la naissance ou qu'elle a à leur égard un effet préjudiciable disproportionné (paragraphe 113 ci-dessus). La Cour suprême a, au contraire, considéré que la discrimination alléguée était fondée exclusivement sur l'ancienneté de la nationalité des personnes concernées, circonstance assimilable selon elle à une « autre situation » au sens de l'article 14 de la Convention. En d'autres termes, le critère de proportionnalité employé par la Cour suprême n'est pas le même que celui appliqué par la Cour, lequel exige que l'effet indirectement discriminatoire de la règle des vingt-huit ans soit justifié par des considérations impérieuses ou très fortes non liées à l'origine ethnique (paragraphe 114 ci-dessus).

131. En matière de discrimination indirecte opérée par un État entre ses propres ressortissants selon leur origine ethnique, il est très difficile de concilier l'octroi d'un traitement spécial avec les normes et les évolutions internationales actuelles. La Convention étant avant tout un mécanisme de protection des droits de l'homme, la Cour doit en outre tenir compte de l'évolution de la situation dans les États contractants et réagir, par exemple, au consensus susceptible de se faire jour quant aux normes à atteindre (voir *Dhahbi c. Italie*, n° 17120/09, § 47, 8 avril 2014, *Konstantin Markin*, précité, § 126, et *Fabris c. France* [GC], n° 16574/08, § 56, CEDH 2013 (extraits)).

132. À cet égard, la Cour observe que les requérants invoquent l'article 5 § 2 de la Convention européenne sur la nationalité. Il importe de relever que cet instrument a été ratifié par vingt États membres du Conseil de l'Europe, dont le Danemark (paragraphe 47 ci-dessus). En outre, en ce qui concerne le second paragraphe de l'article 5, le rapport explicatif de cette convention (paragraphe 48 ci-dessus) précise que bien que cette clause ne soit pas une règle impérative à suivre dans tous les cas, elle constitue une déclaration d'intention visant à éliminer l'application discriminatoire des règles relatives à la nationalité entre les ressortissants dès la naissance et les autres ressortissants, y compris les personnes naturalisées. Aux yeux de la Cour, cela laisse entrevoir une tendance à l'émergence d'une norme européenne dont il convient de tenir compte en l'espèce.

133. Par ailleurs, il existe parmi les États membres du Conseil de l'Europe certaines différences en ce qui concerne les conditions à satisfaire pour un regroupement familial (paragraphe 61 ci-dessus). Toutefois, s'agissant de la fixation des conditions du regroupement familial, il apparaît qu'aucun des 29 États étudiés n'établit, comme le fait le Danemark, une distinction entre ses propres ressortissants selon qu'ils relèvent de telle ou telle catégorie.

134. En ce qui concerne le droit de l'Union européenne, la Cour tient en outre à souligner que les conclusions qu'elle a formulées dans des affaires telles que *Ponomyovi* (précité, § 54) et *C. c. Belgique* (7 août 1996, § 38, *Recueil* 1996-III), selon lesquelles « on peut considérer que le traitement préférentiel dont bénéficient les nationaux des États membres de l'Union européenne (...) repose sur une justification objective et raisonnable, l'Union européenne constituant un ordre juridique particulier, qui a en outre établi sa propre citoyenneté », se rapportaient à la question d'un traitement préférentiel fondé sur la nationalité, non à celle d'un traitement plus favorable réservé aux « citoyens de naissance » par rapport aux « citoyens ayant acquis leur nationalité après la naissance » ou à une discrimination indirecte opérée par un pays entre ses propres ressortissants selon leur origine ethnique. La Cour relève également que les règles du droit de l'Union européenne relatives au regroupement familial n'établissent aucune distinction entre les personnes selon qu'elles ont acquis une nationalité par la naissance, par enregistrement ou par naturalisation (paragraphe 87 ci-dessus).

135. En août 2004, les règles du droit de l'Union européenne relatives au regroupement familial n'étaient pas applicables à la situation des requérants (paragraphe 58 ci-dessus). Toutefois, il est intéressant de considérer les dispositions de la législation danoise incriminées à la lumière du droit de l'Union européenne. Du fait de l'installation du requérant en Suède, les intéressés et leur enfant ont désormais des chances d'obtenir un permis de séjour au Danemark s'ils en font la demande depuis la Suède, en application de la Directive 2004/38/CE du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, et au regard de l'arrêt rendu le 25 juillet 2008 par la CJUE dans l'affaire *Metock c. Minister for Justice, Equality and Law Reform* (paragraphe 59 ci-dessus).

136. En outre, il importe de noter que plusieurs organes indépendants se sont déclarés préoccupés par la discrimination indirecte découlant de la règle des vingt-huit ans. À cet égard, la Cour renvoie entre autres aux passages des rapports précités de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), dans lesquels celle-ci a déclaré qu'elle était « vivement préoccupée par le fait que la règle relative aux liens cumulés de vingt-huit ans avec le Danemark constitu[ait] une discrimination indirecte entre les personnes nées au Danemark et celles ayant acquis la citoyenneté de ce pays ultérieurement » (paragraphe 54 ci-dessus, point 49) et que « la règle selon laquelle les personnes qui poss[édaient] la nationalité danoise, que ce [fût] depuis plus de 28 ans ou 26 ans, qui [étaient] nées au Danemark, qui [étaient] venues dans ce pays dans leur petite enfance ou qui y résid[ai]ent légalement, que ce [fût] depuis plus de 28 ans ou 26 ans, [n'étaient] pas concernées par ce critère risqu[ait] aussi de toucher de manière disproportionnée les Danois d'origine étrangère » (paragraphe 55 ci-dessus, point 129). Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a exprimé des préoccupations analogues (paragraphe 60 ci-dessus, point 15).

137. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a lui aussi fait part de son inquiétude au sujet de l'application de la règle des vingt-huit ans (paragraphe 49 ci-dessus), estimant que celle-ci plaçait les citoyens danois naturalisés dans une situation très défavorable par rapport aux citoyens danois nés au Danemark. Il s'est exprimé dans les termes suivants : « [L]e fait que la condition des attaches cumulées ne puisse être levée qu'à un âge aussi avancé en ce qui concerne les citoyens naturalisés, qui auront inévitablement plus de difficultés à y satisfaire à cause de leur origine étrangère, constitue selon moi une restriction excessive au droit à la vie familiale et opère manifestement entre les citoyens danois une discrimination dans l'exercice de ce droit fondamental fondée sur leur origine (...) ».

#### *iv. Conclusion de la Cour*

138. En conclusion, eu égard à la marge d'appréciation très étroite dont jouit l'État défendeur en l'espèce, la Cour estime que le Gouvernement n'a pas démontré qu'il existait des considérations impérieuses ou très fortes non liées à l'origine ethnique propres à justifier l'effet indirectement discriminatoire de la règle des vingt-huit ans. En effet, celle-ci favorise les citoyens danois d'origine ethnique danoise et désavantage les citoyens danois d'une autre origine ethnique qui ont acquis la nationalité danoise après la naissance ou a un effet préjudiciable disproportionné à l'égard de ces derniers.

139. Il s'ensuit qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention. »

❖ *Dhahbi c. Italie*, n° 17120/09, 8 avril 2014.

Dans cette affaire, un ressortissant tunisien qui travaillait en Italie réclamait une prestation familiale particulière. Il soutenait que, bien que n'ayant pas la nationalité italienne, il pouvait prétendre à la prestation en vertu de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Tunisie. Devant les

juridictions internes, il fut débouté au motif que le versement de la prestation en question relevait non pas de la sécurité sociale mais de l'assistance sociale et n'était donc pas régie par cet accord.

Voici le raisonnement de la Cour par lequel elle a conclu que la situation relevait du champ d'application de l'article 8, entraînant l'application de l'article 14 :

« a) *Principes généraux*

45. Selon la jurisprudence constante de la Cour, pour qu'une question se pose au regard de l'article 14, il doit y avoir une différence dans le traitement de personnes placées dans des situations comparables. Une telle différence est discriminatoire si elle ne repose pas sur une justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (*X et autres c. Autriche* [GC], n° 19010/07, § 98, CEDH 2013, et *Vallianatos et autres c. Grèce* [GC], n°s 29381/09 et 32684/09, § 76, CEDH 2013). La notion de discrimination au sens de l'article 14 englobe également les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins bien traité qu'un autre, même si la Convention ne requiert pas le traitement plus favorable (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 82, série A n° 94).

46. Par ailleurs, les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des différences de traitement (*X et autres c. Autriche*, précité, § 98, et *Vallianatos et autres c. Grèce*, précité, § 76). L'étendue de cette marge d'appréciation varie selon les circonstances, les domaines et le contexte, mais il appartient à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention. Une ample latitude est d'ordinaire laissée à l'État pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (*Burden c. Royaume-Uni* [GC], n° 13378/05, § 60, CEDH 2008 ; *Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 42184/05, § 61, CEDH 2010 ; *Şerife Yiğit c. Turquie* [GC], n° 3976/05, § 70, 2 novembre 2010 ; et *Stummer c. Autriche* [GC], n° 37452/02, § 89, CEDH 2011). Toutefois, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité (*Gaygusuz*, précité, § 42 ; *Koua Poirrez c. France*, n° 40892/98, § 46, CEDH 2003-X ; *Andrejeva c. Lettonie* [GC], n° 55707/00, § 87, CEDH 2009 ; et *Ponomaryovi*, précité, § 52).

47. La Convention étant avant tout un mécanisme de protection des droits de l'homme, la Cour doit en outre tenir compte de l'évolution de la situation dans les États contractants et réagir, par exemple, au consensus susceptible de se faire jour quant aux normes à atteindre (*Konstantin Markin c. Russie* [GC], n° 30078/06, § 126, CEDH 2012, et *Fabris c. France* [GC], n° 16574/08, § 56, CEDH 2013).

b) *Sur le point de savoir s'il y a eu différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations similaires*

48. Aux yeux de la Cour, il ne fait pas de doute que le requérant a été traité de manière différente par rapport aux travailleurs ressortissants de l'Union européenne qui, comme lui, avaient une famille nombreuse. En effet, à la différence de ces derniers, le requérant n'avait pas droit à l'allocation familiale prévue par l'article 65 de la loi n° 448 de 1998. Le Gouvernement ne le conteste d'ailleurs pas.

49. La Cour observe de surcroît que le refus d'accorder au requérant le bénéfice de cette allocation avait pour fondement exclusif la nationalité de l'intéressé, qui à l'époque n'était pas

ressortissant d'un État membre de l'Union européenne. En effet, il n'a pas été allégué que le requérant ne remplissait pas les autres conditions légales pour l'attribution de la prestation sociale en question. À l'évidence, il a donc, en raison d'une caractéristique personnelle, été moins bien traité que d'autres individus se trouvant dans une situation analogue (voir, *mutatis mutandis*, *Ponomaryovi*, précité, § 50).

*c) Sur le point de savoir s'il existait une justification objective et raisonnable*

50. La Cour relève que dans plusieurs affaires précitées similaires à la présente (*Niedzwiecki ; Okpiz ; Weller ; Fawsie ; et Saidoun*) et qui concernaient également l'octroi de prestations sociales à des familles d'étrangers, la Cour a conclu à une violation de l'article 14 combiné avec l'article 8, du fait que les autorités n'avaient pas donné de justification raisonnable à la pratique consistant à exclure de certaines allocations les étrangers légalement installés sur le territoire de ces États, sur la seule base de leur nationalité.

51. Notamment, dans les affaires *Fawsie et Saidoun* précitées, qui, à l'instar de la présente, concernaient l'allocation pour famille nombreuse, son constat de violation se fondait, en particulier, sur le fait que les requérantes et les membres de leurs familles s'étaient vu reconnaître le statut de réfugié politique et que le critère choisi par le Gouvernement (qui s'était en l'occurrence essentiellement attaché à la nationalité ou à l'origine grecque des intéressés) pour déterminer les bénéficiaires de l'allocation ne semblait pas pertinent à la lumière du but légitime poursuivi (à savoir, faire face au problème démographique du pays).

52. La Cour considère que des considérations analogues s'appliquent, *mutatis mutandis*, en l'espèce. Elle note à cet égard qu'à l'époque des faits le requérant était titulaire d'un permis de séjour et de travail régulier en Italie, et qu'il était assuré auprès de l'INPS (paragraphe 6 ci-dessus). Il payait des contributions à cet organe d'assurance au même titre et sur la même base que les travailleurs ressortissants de l'Union européenne (voir, *mutatis mutandis*, *Gaygusuz*, précité, § 46). L'intéressé n'était pas un étranger séjournant sur le territoire pour une courte durée ou en violation de la législation sur l'immigration. Il n'appartenait donc pas à la catégorie des personnes qui, en règle générale, ne contribuent pas au financement des services publics et pour lesquelles un État peut avoir des raisons légitimes de restreindre l'usage de services publics coûteux – tels que les programmes d'assurances sociales, d'allocations publiques et de soins (voir, *mutatis mutandis*, *Ponomaryovi*, précité, § 54).

53. Quant aux « raisons budgétaires » avancées par le Gouvernement (paragraphe 44 ci-dessus), la Cour reconnaît que la protection des intérêts budgétaires de l'État constitue un but légitime de la distinction litigieuse. Ce but ne saurait toutefois, à lui seul, justifier la différence de traitement dénoncée. Il reste à établir s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre le but légitime susmentionné et les moyens employés en l'occurrence. À cet égard, la Cour rappelle que le refus des autorités nationales d'accorder au requérant le bénéfice de l'allocation familiale repose exclusivement sur le constat qu'il ne possédait pas la nationalité d'un État membre de l'Union européenne. Il n'est pas contesté qu'un citoyen d'un tel État se trouvant dans les mêmes conditions que le requérant se verrait accorder l'allocation litigieuse. La nationalité constitue donc le seul et unique critère de la distinction en cause ; or la Cour rappelle que seules des considérations très fortes peuvent l'amener à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité (paragraphe 46 ci-dessus). Dans ces circonstances, et nonobstant la grande marge d'appréciation dont bénéficient les autorités nationales en matière de sécurité sociale, l'argument invoqué par le Gouvernement ne suffit pas à convaincre la Cour de l'existence, dans la présente affaire, d'un rapport raisonnable de proportionnalité qui rendrait la distinction critiquée conforme aux exigences de l'article 14 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Andrejeva*, précité, §§ 86-89).

d) Conclusion

54. Compte tenu de ce qui précède, la justification avancée par le Gouvernement ne paraît pas raisonnable et la différence de traitement constatée s'avère ainsi discriminatoire au sens de l'article 14 de la Convention. Il y a donc eu violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention. »

\* \* \* \* \*

(ii) Article 14, combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1

❖ *Ponomaryovi c. Bulgarie*, n° 5335/05, CEDH 2011

Les requérants étaient deux ressortissants russes qui séjournaient régulièrement en Bulgarie. Ils se plaignaient de ne pas pouvoir bénéficier de l'école secondaire gratuite et, au lieu de cela, de devoir s'acquitter de frais de scolarité élevés. La Cour a jugé que la situation relevait du champ d'application de l'article 2 du Protocole n° 1, entraînant l'application de l'article 14. Elle a conclu que, par rapport aux ressortissants bulgares, les requérants avaient été moins bien traités que d'autres individus se trouvant dans une situation analogue, en raison d'une caractéristique personnelle.

« 3. La différence de traitement avait-elle une justification objective et raisonnable ?

51. La discrimination consiste à traiter différemment, sans justification objective et raisonnable, des personnes se trouvant dans une situation analogue. En d'autres termes, il y a discrimination si la distinction opérée ne poursuit pas un but légitime ou si les moyens employés pour parvenir à ce but ne respectent pas un rapport raisonnable de proportionnalité audit but (voir, parmi d'autres arrêts, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, §§ 175 et 196, CEDH 2007-IV).

52. Les Etats jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement. Son étendue varie selon les circonstances, les domaines et le contexte (voir, parmi d'autres arrêts, *Rasmussen*, précité, § 40). Ainsi, une ample latitude est d'ordinaire laissée à l'Etat pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (*Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], n°s 65731/01 et 65900/01, § 52, CEDH 2006-VI, *Runkee et White c. Royaume-Uni*, n°s 42949/98 et 53134/99, § 36, 10 mai 2007, *Burden c. Royaume-Uni* [GC], n° 13378/05, § 60 *in fine*, CEDH 2008, *Andrejeva*, précité, § 83, *Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 42184/05, § 61, CEDH 2010, *Clift c. Royaume-Uni*, n° 7205/07, § 73, 13 juillet 2010, et *J.M. c. Royaume-Uni*, n° 37060/06, § 54, 28 septembre 2010). D'autre part, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité (*Gaygusuz c. Autriche*, 16 septembre 1996, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, *Koua Poirrez c. France*, n° 40892/98, § 46, CEDH 2003-X, *Luczak c. Pologne*, n° 77782/01, § 48, 27 novembre 2007, *Andrejeva*, précité, § 87, *Zeibek c. Grèce*, n° 46368/06, § 46 *in fine*, 9 juillet 2009, *Fawsie c. Grèce*, n° 40080/07, § 35, 28 octobre 2010, et *Saidoun c. Grèce*, n° 40083/07, § 37, 28 octobre 2010).

53. La Cour tient à souligner d'emblée qu'elle n'est pas appelée ici à déterminer si et dans quelle mesure les Etats peuvent imposer des frais de scolarité pour l'enseignement secondaire ou d'ailleurs pour quelque niveau d'enseignement que ce soit. Par le passé, elle a reconnu que le droit à l'instruction appelait de par sa nature même une réglementation par l'Etat et que celle-ci pouvait varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins et des ressources de la

communauté (voir « *l'affaire linguistique belge* », précitée, p. 32, § 5, *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, 25 février 1982, § 41, série A n° 48, *Çiftçi c. Turquie* (déc.), n° 71860/01, CEDH 2004-VI, *Mürsel Eren*, précité, § 44, et *Konrad c. Allemagne* (déc.), n° 35504/03, CEDH 2006-XIII). La Cour doit seulement vérifier si, l'Etat ayant décidé de lui-même d'offrir cet enseignement gratuitement, il peut en refuser l'accès à un groupe d'individus distinct, car la notion de discrimination englobe les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins bien traité qu'un autre, même si la Convention ne requiert pas le traitement plus favorable (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 82, série A n° 94, *Ünal Tekeli c. Turquie*, n° 29865/96, § 51 *in limine*, CEDH 2004-X, *Zarb Adami c. Malte*, n° 17209/02, § 73, CEDH 2006-VIII, *Kafkaris c. Chypre* [GC], n° 21906/04, § 161 *in limine*, CEDH 2008, et *J.M. c. Royaume-Uni*, précité, § 45 *in fine*).

54. Ayant ainsi circonscrit l'examen de l'affaire, la Cour observe d'abord qu'un Etat peut avoir des raisons légitimes de restreindre l'usage que peuvent faire de services publics coûteux – tels que les programmes d'assurances sociales, d'allocations publiques et de soins – les étrangers séjournant sur le territoire à court terme ou en violation de la législation sur l'immigration, ceux-ci, en règle générale, ne contribuant pas au financement de ces services. Il peut aussi, dans certaines circonstances, opérer des distinctions justifiées entre différentes catégories d'étrangers résidant sur son territoire. Par exemple, on peut considérer que le traitement préférentiel dont bénéficient les nationaux des Etats membres de l'Union européenne – dont certains ont été exemptés des frais de scolarité lorsque la Bulgarie a adhéré à l'Union (paragraphe 32 ci-dessus) – repose sur une justification objective et raisonnable, l'Union européenne constituant un ordre juridique particulier, qui a en outre établi sa propre citoyenneté (voir, *mutatis mutandis*, *Moustaquim c. Belgique*, 18 février 1991, § 49 *in fine*, série A n° 193, et *C. c. Belgique*, 7 août 1996, § 38, *Recueil* 1996-III).

55. Même si des arguments semblables s'appliquent dans une certaine mesure au domaine de l'enseignement – qui est l'un des plus importants services publics dans un Etat moderne –, ils ne peuvent y être transposés sans nuances. Il est vrai que l'enseignement est un service complexe à organiser et onéreux à gérer tandis que les ressources que les autorités peuvent y consacrer sont nécessairement limitées. Il est vrai également que lorsqu'il décide de la manière de réglementer l'accès à l'instruction, et en particulier du point de savoir si l'enseignement doit ou non être payant et, dans l'affirmative, pour qui, l'Etat doit ménager un équilibre entre, d'une part, les besoins éducatifs des personnes relevant de sa juridiction et, d'autre part, sa capacité limitée à y répondre. Cependant, la Cour ne peut faire abstraction du fait que, à la différence de certaines autres prestations assurées par les services publics (*Nitecki c. Pologne* (déc.), n° 65653/01, 21 mars 2002, et *Pentiacova et autres c. Moldova* (déc.), n° 14462/03, CEDH 2005-I, dans le domaine de la santé, *Budina c. Russie* (déc.), n° 45603/05, 18 juin 2009, *Carson et autres*, précité, § 64, *Zeibek*, précité, §§ 37-40, et *Zubczewski c. Suède* (déc.), n° 16149/08, 12 janvier 2010, dans le domaine des pensions, et *Niedzwiecki c. Allemagne*, n° 58453/00, §§ 24 et 33, 25 octobre 2005, *Okpisz c. Allemagne*, n° 59140/00, §§ 18 et 34, 25 octobre 2005, *Weller c. Hongrie*, n° 44399/05, § 36, 31 mars 2009, *Fawsie*, précité, §§ 27-28, et *Saidoun*, précité, §§ 28-29, dans le domaine des allocations familiales), l'instruction est un droit directement protégé par la Convention. Ce droit est expressément consacré à l'article 2 du Protocole n° 1 (voir « *l'affaire linguistique belge* », précitée, pp. 30-31, § 3). De plus, l'enseignement est un type très particulier de service public, qui ne bénéficie pas seulement à ses usagers directs mais sert aussi d'autres buts sociétaux : premièrement, comme la Cour a déjà eu l'occasion de le souligner, « [d]ans une société démocratique, le droit à l'instruction [est] indispensable à la réalisation des droits de l'homme [et] occupe une place (...) fondamentale (...) » (*Leyla Şahin*, précité, § 137) ; deuxièmement, il est dans l'intérêt de la société d'intégrer les minorités afin de garantir le pluralisme et, ainsi, la démocratie (*Konrad*, *décision précitée*).



56. De l'avis de la Cour, la marge d'appréciation de l'Etat dans ce domaine s'accroît avec le niveau d'enseignement de manière inversement proportionnelle à l'importance de celui-ci pour les individus concernés et pour la société dans son ensemble. Ainsi, pour l'enseignement universitaire, qui demeure à ce jour facultatif pour bien des gens, l'imposition de frais plus élevés pour les ressortissants étrangers – de même d'ailleurs que l'imposition de frais en général – semble être la règle et peut, dans les circonstances actuelles, être considérée comme pleinement justifiée. A l'inverse, l'enseignement primaire, qui apporte une instruction de base – ainsi que l'intégration sociale et les premières expériences de vivre ensemble – et qui est obligatoire dans la plupart des pays, est généralement gratuit (*Konrad*, décision précitée).

57. L'enseignement secondaire, qui est en cause en l'espèce, se situe entre ces deux extrêmes. Cette distinction se trouve confirmée par la différence de formulation entre les alinéas a), b) et c) de l'article 28 § 1 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, le premier enjoignant aux Etats de « [rendre] l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous », tandis que les deux autres les appellent simplement à « [encourager] l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire (...) et [à prendre] des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin » et à « [assurer] à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés » (paragraphe 33 ci-dessus). Elle est confirmée également par la différence faite dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entre ces trois niveaux d'enseignement (paragraphe 34 ci-dessus). Cependant, la Cour est consciente du fait que de plus en plus de pays évoluent aujourd'hui vers ce qui a été qualifié de « société du savoir », où l'enseignement secondaire joue un rôle toujours croissant dans l'épanouissement personnel et l'intégration socioprofessionnelle de chacun : dans les sociétés modernes, le fait pour un individu de n'avoir que des connaissances et des compétences de base constitue un frein à son épanouissement personnel et à son évolution professionnelle, l'empêche de s'adapter à son environnement et est lourd de conséquences pour son bien-être économique et social.

58. Ces considérations militent en faveur d'un examen plus attentif par la Cour de la proportionnalité de la mesure appliquée aux requérants.

59. Pour procéder à cet examen, elle n'a pas besoin, dans les circonstances particulières de l'espèce, de déterminer si l'Etat bulgare a le droit de priver tous les étrangers en situation irrégulière de l'accès à l'instruction – notamment par l'enseignement gratuit – qu'il a accepté d'offrir à ses ressortissants et à certaines catégories restreintes d'étrangers. Il ne lui appartient pas, en effet, d'examiner dans l'abstrait la conformité à la Convention des lois nationales (voir, parmi d'autres, *McCann et autres c. Royaume-Uni*, 27 septembre 1995, § 153, série A n° 324, *Pham Hoang c. France*, 25 septembre 1992, § 33, série A n° 243, *Etxebarria et autres c. Espagne*, n°s 35579/03, 35613/03, 35626/03 et 35634/03, § 81, 30 juin 2009, et *Romanenko et autres c. Russie*, n° 11751/03, § 39, 8 octobre 2009). Elle doit, autant que possible, limiter la portée de son examen aux circonstances particulières de l'affaire dont elle est saisie (voir, parmi d'autres arrêts, *Wettstein c. Suisse*, n° 33958/96, § 41, CEDH 2000-XII, et *Sommerfeld c. Allemagne* [GC], n° 31871/96, § 86, CEDH 2003-VIII). La Cour examinera donc principalement la situation personnelle des requérants.

60. Sur ce point, elle observe d'emblée que les intéressés ne se trouvaient pas dans la situation d'individus arrivés dans le pays de manière irrégulière et souhaitant ensuite bénéficier de ses services publics, parmi lesquels la scolarité gratuite (paragraphe 10 ci-dessus). Même lorsqu'ils se sont trouvés, par une sorte de négligence, sans permis de séjour permanent (paragraphe 11 et 13-16 ci-dessus), les autorités ne s'opposaient pas, sur le fond, à leur maintien sur le territoire et ne semblent pas avoir jamais envisagé sérieusement de les reconduire à la frontière (voir les paragraphes 13 et 14 ci-dessus et la décision définitive sur la recevabilité de l'affaire, et comparer, *mutatis mutandis*, avec *Anakomba Yula c. Belgique*, n° 45413/07, § 38, 10 mars

2009). D'ailleurs, au moment des faits, ils avaient entrepris les démarches nécessaires pour régulariser leur situation (paragraphe 13-16 ci-dessus). Ainsi, leur cas ne relevait clairement pas de considérations relatives à la nécessité de bloquer ou de renverser le flux d'immigration illégale (comparer, *mutatis mutandis*, avec *15 étudiants étrangers c. Royaume-Uni*, n° 7671/76 et 14 autres requêtes, décision de la Commission du 19 mai 1977, *Décisions et rapports* 9, p. 185, *Sorabjee c. Royaume-Uni*, n° 23938/94, décision de la Commission du 23 octobre 1995, non publiée, *Dabhi c. Royaume-Uni*, n° 28627/95, décision de la Commission du 17 janvier 1997, non publiée, et *Vikulov et autres c. Lettonie* (déc.), n° 16870/03, 25 mars 2004).

61. On ne peut pas dire non plus que les requérants aient essayé d'abuser du système éducatif bulgare (voir, *mutatis mutandis*, *Weller*, précité, § 36). Ce n'était pas leur choix de s'installer en Bulgarie et d'y poursuivre leur scolarité : ils sont arrivés dans le pays alors qu'ils étaient très jeunes, parce que leur mère avait épousé un ressortissant bulgare (paragraphe 10 ci-dessus). Il ne serait pas réaliste de dire qu'ils pouvaient choisir d'aller dans un autre pays pour y poursuivre leurs études secondaires (paragraphe 9 et 10 ci-dessus). De plus, ils étaient parfaitement intégrés dans la société et parlaient couramment le bulgare (paragraphe 11 ci-dessus) : rien n'indique, dès lors, qu'ils aient eu des besoins éducatifs spéciaux qui auraient nécessité que leur établissement bénéficie d'un financement supplémentaire. »