



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{ME} ELEANOR SHARPSTON
présentées le 13 septembre 2012¹

Affaire C-364/11

**Mostafa Abed El Karem El Kott,
Chadi Amin A Radi,
Hazem Kamel Ismail
contre
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal**

[demande de décision préjudicielle formée par la Fővárosi Bíróság (Hongrie)]

«Directive 2004/83/CE — Conditions à remplir par les ressortissants de pays tiers ou les apatrides sollicitant l'octroi du statut de réfugié — Apatrides d'origine palestinienne qui se sont réclamés de l'assistance de l'UNRWA — Sens de '[s]i cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit' et de pouvoir 'se prévaloir de la présente directive'»

1. La Cour est à nouveau saisie d'une question d'interprétation de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83/CE² (qui transpose dans le droit de l'Union l'article 1^{er}, section D, de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951³) en ce qui concerne la signification de «se prévaloir de la présente directive», ce que les réfugiés palestiniens qui ont bénéficié de la protection ou de l'assistance de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)⁴ peuvent faire «si cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit».

2. Des questions relatives à l'interprétation des deux expressions ont été soulevées pour la première fois – dans des termes pratiquement identiques – dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol⁵. Dans cette affaire, toutefois, la demanderesse n'avait pas *reçu* une protection ou une assistance de la part de l'UNRWA avant de quitter la bande de Gaza pour chercher asile en Hongrie (sa demande était fondée sur un *droit* à la protection ou à l'assistance). Par conséquent, la Cour a constaté qu'il n'était pas nécessaire d'examiner les conditions auxquelles la protection ou l'assistance peut être considérée comme ayant cessé pour quelque raison que ce soit, ou la nature des droits conférés par la directive 2004/83 en raison d'une telle cessation.

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Directive du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (JO L 304, p. 12). Elle est désormais remplacée par la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, 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 (JO L 337, p. 9), qui n'apporte pas de modification aux dispositions principales applicables à la présente affaire.

3 — *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954), ci-après «la convention de Genève».

4 — Le mandat de l'UNRWA a été récemment prolongé jusqu'au 30 juin 2014 par la résolution 65/98 de l'assemblée générale, du 10 décembre 2010.

5 — Arrêt du 17 juin 2010 (C-31/09, Rec. p. I-5539).

3. Dans mes conclusions dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité, j'ai toutefois examiné ces questions. Dans une large mesure, le contexte historique et législatif pertinent est exposé dans ces conclusions et dans cet arrêt. Je ne répéterai ici que les dispositions clés. Je renvoie également à mon analyse, développée dans cette affaire, des deux questions dont est à nouveau saisie la Cour. À nouveau, je ne me répéterai que dans la mesure où cela semble nécessaire.

Les dispositions clés

4. L'article 1^{er}, section A, paragraphe 2, premier alinéa, de la convention de Genève définit un «réfugié» comme étant toute personne qui, «craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner».

5. L'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève dispose:

«Cette convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés [(HCR)⁶].

Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette convention.»

6. On peut faire observer que, en langue anglaise, l'autre langue faisant foi de la convention de Genève, la dernière proposition de la deuxième phrase indique que «these persons shall ipso facto be entitled to the benefits of this Convention» (ces personnes bénéficieront ipso facto des avantages découlant de la présente convention).

7. Faisant écho à ladite convention, l'article 2, sous c), de la directive 2004/83 définit un «réfugié» comme étant «tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou tout apatride qui, se trouvant pour les raisons susmentionnées hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner et qui n'entre pas dans le champ d'application de l'article 12».

6 — Il est constant que l'expression «organisme ou [...] institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés» se réfère en fait uniquement à l'UNRWA depuis l'année 1958. Le seul autre organisme ou agence ayant jamais fourni protection ou assistance aux réfugiés, l'Agence des Nations unies pour le relèvement de la Corée (UNKRA), a cessé ses activités cette année-là. Par conséquent, sauf indications contraires, je traiterai les expressions «organisme ou [...] institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés» et «UNRWA» comme des équivalents. Il est également constant que l'UNRWA n'a pas été établie pour fournir une «protection» aux réfugiés palestiniens et qu'elle n'en a jamais fourni. Elle n'est pas en position de fournir autre chose qu'une «assistance». Par conséquent, je parlerai de l'«assistance de l'UNRWA» plutôt que de la «protection et de l'assistance de l'UNRWA».

8. L'article 12, paragraphe 1, de la directive 2004/83, qui figure dans le chapitre III intitulé «Conditions pour être considéré comme réfugié», reflète l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève. Il dispose:

«Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié:

- a) lorsqu'il relève de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève, concernant la protection ou l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Si cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'assemblée générale des Nations unies, ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive;

[...] [7]»

9. Il peut également être utile d'avoir à l'esprit les dispositions suivantes, qui fournissent le contexte dans lequel ledit article 12, paragraphe 1, sous a), s'applique.

10. L'article 13 de la directive 2004/83, figurant au chapitre IV intitulé «Statut de réfugié», prévoit que le statut de réfugié doit être octroyé à tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui remplit les conditions pour être considéré comme réfugié conformément au chapitre II intitulé «Évaluation des demandes de protection internationale» et au chapitre III intitulé «Conditions pour être considéré comme réfugié». En ce qui concerne l'évaluation, l'article 4 de cette directive commande d'évaluer les demandes sur une base individuelle, en tenant compte d'une large gamme de faits pertinents, dont la preuve doit être apportée par le demandeur.

11. Le chapitre V de la directive 2004/83 traite des conditions pour bénéficier d'une protection subsidiaire et le chapitre VI de celle-ci du statut conféré par la protection subsidiaire. L'article 18 de ladite directive prévoit l'octroi de ce statut à un ressortissant d'un pays tiers ou à un apatride qui remplit les conditions pour être une personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire conformément auxdits chapitres II et V. La définition d'une personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, figurant à l'article 2, sous e), de la même directive, est similaire à celle d'un réfugié, mais diffère essentiellement par le fait que le critère d'une crainte fondée de persécution (en tant que membre d'un groupe) est remplacé par celui d'un risque réel de subir des atteintes graves (en tant qu'individu).

12. Le chapitre VII de la directive 2004/83 (articles 20 à 34) établit le contenu de la protection internationale (à la fois le statut de réfugié et celui de personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire) sans préjudice des droits inscrits dans la convention de Genève (article 20, paragraphes 1 et 2). L'article 21, paragraphe 1, de cette directive exige des États membres qu'ils respectent le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales. En général, le contenu de la protection internationale est le même tant pour le statut de réfugié que celui de personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire. Les principales différences portent sur la délivrance de titres de séjour et de documents de voyage, pour laquelle le statut de réfugié confère des droits plus importants⁸.

7 — Bien que, dans la version anglaise, la dernière proposition de la deuxième phrase reproduise mot pour mot le texte de ladite convention (se contentant de remplacer le mot «convention» par le mot «directive»), le texte français utilise une formulation différente: «ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive». À l'audience, l'agent de la Commission européenne a expliqué que l'intention avait été de rédiger l'ensemble des versions linguistiques de la directive 2004/83 sur la base de la version anglaise de la convention de Genève – et, en effet, la version française est plus proche de la version anglaise à la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive qu'au deuxième alinéa de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève.

8 — D'autres différences relatives à l'accès à l'emploi, aux soins de santé et à l'accès aux dispositifs d'intégration ont désormais été éliminées par la directive 2011/95, susmentionnée à la note en bas de page 2.

Les faits, la procédure et les questions déférées

13. La procédure au principal concerne trois apatrides d'origine palestinienne qui sont arrivés en Hongrie en demandant le statut de réfugié après avoir fui le Liban, où ils ont vécu dans des camps de réfugiés au sein desquels l'UNRWA a fourni une assistance en matière d'éducation, de santé, de secours et de services sociaux.

14. Selon la décision de renvoi, M. Abed El Karem El Kott vivait dans le camp Ein el-Hilweh. Il travaillait à l'extérieur du camp, mais, gagnant trop peu pour soutenir sa famille, il a commencé à vendre de l'alcool à l'intérieur du camp. Des militants du groupe Jund el-Sham ont ensuite brûlé sa maison et l'ont menacé. Il a quitté le camp et fui le Liban, où il se sentait certain d'être retrouvé. En Hongrie, le Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Office de l'immigration et de la nationalité, ci-après le «BAH») ne lui a pas reconnu le statut de réfugié, mais a édité un ordre de non-refoulement interdisant son retour.

15. M. A Radi a perdu sa maison dans le camp Nahr el Bared lorsqu'elle a été détruite à la suite d'affrontements entre l'armée libanaise et le Fatah islamique. Sa maison familiale et son magasin ont également été perdus. Comme il n'y avait pas de place dans le camp proche Baddawi, lui, ses parents, ses frères et sœurs ont séjourné chez une connaissance à Tripoli (Liban). Toutefois, des soldats libanais les insultaient et les maltrahaient, les arrêtaient arbitrairement, les torturaient et les humiliaient. Considérant que, en tant que Palestiniens, ils n'avaient pas de droit, M. A Radi a quitté le Liban avec son père. À nouveau, le BAH ne lui a pas reconnu le statut de réfugié, mais a édité un ordre de non-refoulement.

16. M. Kamel Ismail vivait avec sa famille dans le camp Ein el-Hilweh. Au cours d'affrontements armés entre le Fatah et le Jund al-Sham, des extrémistes ont voulu utiliser le toit de sa maison. Lorsqu'il a refusé, il a été menacé et suspecté d'être un agent ennemi. Dans l'impossibilité de faire appel à une organisation pour le protéger, il est parti avec sa famille pour Beyrouth (Liban). Ne s'y sentant pas en sécurité, il a fui vers la Hongrie. Il a produit une attestation du Conseil national palestinien, certifiant qu'ils ont dû quitter le camp Ein el-Hilweh pour des motifs de sécurité et en raison des menaces d'islamistes radicaux, accompagnée de photographies de leur maison vandalisée. Le BAH n'a pas reconnu à M. Kamel Ismail le statut de réfugié, mais a accordé à la famille une protection subsidiaire.

17. Il a été confirmé à l'audience que, lors de l'examen de leurs demandes, le BAH a traité M. Abed El Karem El Kott, M. A Radi et M. Kamel Ismail comme de simples demandeurs du statut de réfugié, qu'il a examiné leurs demandes en application de la directive 2005/85/CE⁹ et qu'il est parvenu à la conclusion qu'ils ne remplissaient pas les critères fixés à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83. Il a donc considéré qu'ils relevaient du champ d'application personnel de la directive 2004/83, mais non pas qu'ils bénéficiaient du statut de réfugié en vertu du seul fait qu'ils avaient reçu auparavant, mais qu'ils ne recevaient plus, l'assistance de l'UNRWA.

18. Tous trois ont introduit un recours auprès de la Fővárosi Bíróság (Cour de Budapest) (Hongrie) contestant le refus du BAH de leur reconnaître le statut de réfugié. Le HCR (en langue hongroise «ENSZ Menekültügyi Főbiztosság») est intervenu dans la procédure au principal.

9 — Directive du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (JO L 326, p. 13).

19. La Fővárosi Bíróság a déféré une demande de décision à titre préjudiciel portant sur les questions suivantes:

«Aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83[...]:

- 1) Le fait de pouvoir se prévaloir de la directive implique-t-il la reconnaissance du statut de réfugié, ou de l'une ou de l'autre des deux formes de protection comprises dans le champ d'application de [cette] directive (le statut de réfugié et l'octroi de la protection subsidiaire) selon le choix de l'État membre, ou, le cas échéant, n'implique-t-il la reconnaissance d'aucune de celles-ci de façon automatique, mais uniquement l'appartenance au champ d'application personnel de [ladite] directive?
- 2) La cessation de la protection ou de l'assistance d'une institution implique-t-elle un séjour en dehors de la zone d'opération de celle-ci, la cessation des activités de l'institution, la fin de la possibilité de bénéficier d'une protection ou d'une assistance de la part de cette institution, ou, éventuellement, un empêchement extérieur à sa volonté, légitime ou objectivement justifié, en raison duquel la personne ayant droit à la protection ou à l'assistance ne peut y avoir recours?»

20. La première de ces questions est littéralement identique à la troisième question soulevée par la même juridiction dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité. La seconde question est, en substance, identique à la deuxième question soulevée dans cette affaire.

21. Des observations écrites ont été déposées par M. Kamel Ismail, l'HCR, les gouvernements hongrois, belge, allemand, français, roumain et du Royaume-Uni, ainsi que par la Commission, tous ayant été représentés à l'audience du 15 mai 2012. Des observations écrites au nom de M. Abed El Kareem El Kott et de M. A Radi ont été reçues 18 jours après l'expiration du délai de deux mois fixé au deuxième alinéa de l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne. Par conséquent, elles ont été retournées. Leur avocat n'a pas répondu à l'invitation à participer à l'audience.

Appréciation

Introduction

22. Dans mes conclusions dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité, j'ai examiné les questions soulevées en envisageant en premier lieu l'interprétation de la convention de Genève, appliquant ensuite les résultats de cette interprétation à la directive 2004/83 aux fins de répondre aux questions effectivement déférées¹⁰.

23. Premièrement, j'ai déduit plusieurs principes directeurs de la convention de Genève. En bref:

- tous les véritables réfugiés méritent de bénéficier d'une protection et d'une assistance;
- les Palestiniens déplacés doivent bénéficier d'une attention ou d'un traitement particulier;
- les personnes qui reçoivent l'assistance de l'UNRWA ne peuvent pas demander le statut de réfugié tel que supervisé par l'HCR;

10 — La Cour a examiné l'interprétation de la directive 2004/83 seule, mais elle l'a lue de manière à garantir le respect des principes de la convention de Genève, des autres traités applicables cités à l'article 78, paragraphe 1, TFUE et de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (voir points 36 à 38 et jurisprudence citée). L'article 78, paragraphe 1, TFUE commande que la politique commune en matière d'asile soit conforme à ladite convention, à son protocole de 1967, ainsi qu'aux «autres traités pertinents» (non spécifiés).

- cependant, les personnes relevant de la deuxième phrase de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève bénéficient des avantages découlant de ladite convention et ne cessent pas simplement d'être exclues de son champ d'application;
- la condition relative à la cessation de l'assistance ne saurait être interprétée de sorte à bloquer ces personnes dans la zone UNRWA, sans pouvoir solliciter le statut de réfugié ailleurs tant que le problème de la Palestine n'est pas résolu et que l'UNRWA n'est pas dissoute;
- elle ne saurait non plus ouvrir le droit à chaque Palestinien déplacé de quitter la zone UNRWA volontairement et de solliciter ailleurs la reconnaissance automatique du statut de réfugié;
- les deux phrases dudit article 1^{er}, section D, doivent être lues ensemble pour établir un juste équilibre entre le traitement des Palestiniens déplacés et celui d'autres réfugiés potentiels¹¹.

24. J'ai ensuite tiré certaines conclusions de ces principes:

- tant qu'il reçoit une assistance de l'UNRWA, un Palestinien déplacé est exclu du champ d'application de la convention de Genève (pas de chevauchement entre l'UNRWA et l'HCR);
- un Palestinien déplacé qui ne reçoit pas l'assistance de l'UNRWA n'est pas exclu du champ d'application de cette convention, mais doit être traité comme tout autre demandeur sollicitant la reconnaissance du statut de réfugié (protection universelle, pas de chevauchement entre l'UNRWA et l'HCR);
- un Palestinien déplacé qui a bénéficié de l'assistance de l'UNRWA, mais qui ne peut plus en bénéficier, cesse d'être exclu du champ d'application de ladite convention (protection universelle).

La question de savoir s'il bénéficie alors du régime de la convention de Genève dépend des motifs pour lesquels il ne peut plus obtenir une telle assistance:

si c'est le résultat de circonstances sur lesquelles il n'a pas de contrôle, il bénéficie d'un droit automatique au statut de réfugié (traitement et attention particuliers),

- si c'est de son plein gré, il ne peut pas solliciter la reconnaissance automatique du statut de réfugié, mais il peut solliciter la reconnaissance du statut de réfugié comme toute autre personne (protection universelle, traitement équitable et interprétation mesurée)¹².

25. En transposant ces conclusions à l'interprétation de la directive 2004/83, je suis parvenue, en ce qui concerne la deuxième et la troisième questions déferées, à l'opinion que:

- «la protection ou l'assistance cesse» lorsque, autrement que de son propre gré, la personne concernée ne bénéficie plus de la protection ou de l'assistance dont elle avait auparavant bénéficié et
- le fait de pouvoir «se prévaloir de [ladite] directive» implique la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de plein droit du statut de réfugié¹³.

11 — Voir points 49 à 57 des présentes conclusions.

12 — Voir point 91 des présentes conclusions.

13 — Voir point 112 des présentes conclusions. Exprimé de manière plus complète, en ce qui concerne les personnes relevant de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, les avantages concernés impliquent la reconnaissance du statut de réfugié, avec pour résultat que de telles personnes acquièrent le droit, sans autre condition, à la reconnaissance du statut de réfugié.

26. À la suite de la procédure menée dans la présente affaire, la Cour dispose d'un jeu d'observations plus complet, développant plus en avant les observations avancées dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité, et tenant compte de cet arrêt. Après un examen minutieux de ces nouvelles observations, mes conclusions ne sont pas fondamentalement différentes de celles auxquelles je suis parvenue dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité. Par conséquent, je renvoie la Cour à mon analyse détaillée développée dans cette affaire. Sur un aspect, toutefois, mon opinion a changé dans une certaine mesure¹⁴, bien qu'il ne s'agisse pas d'un aspect qui affecte directement les réponses à apporter aux questions déferées.

27. Je pense qu'il est utile, avant de se pencher à nouveau sur ces réponses, et toujours dans le cadre de la présente section introductive, d'examiner cet aspect et de développer plusieurs autres considérations dont la pertinence est devenue plus apparente dans la présente procédure et qui pourraient clarifier le contexte dans lequel mon opinion devrait être considérée. Par conséquent, j'examinerai i) les textes que la Cour devrait prendre en considération dans le cadre de l'interprétation de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, ii) l'idée que cette disposition puisse identifier une catégorie distincte de réfugié, comparable à la catégorie identifiée à l'article 2, sous c), de cette directive, iii) les types de situation dans laquelle une personne peut se trouver au regard de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive, iv) le champ d'application personnel et temporel de l'exclusion du statut de réfugié établi dans cette disposition (c'est sur cet aspect que j'ai modifié mon opinion) et v) la nature interdépendante des questions. J'exposerai ensuite brièvement l'éventail des réponses proposées à ces questions avant d'examiner les questions elles-mêmes, l'une après l'autre.

Le texte applicable

28. Il est demandé à la Cour d'interpréter l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, en particulier les expressions «pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive» et «[s]i cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit». Cette disposition existe en 22 versions linguistiques faisant également foi, qui, malheureusement, ne contiennent pas des équivalents mot pour mot, notamment, de la première expression.

29. Selon une jurisprudence constante, d'une part, la formulation utilisée dans l'une des versions linguistiques d'une disposition du droit de l'Union ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer, à cet égard, un caractère prioritaire par rapport aux autres versions linguistiques. Les diverses versions linguistiques doivent plutôt être interprétées de façon uniforme. En cas de divergence, la disposition doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément¹⁵.

30. Dans la présente affaire, la première phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 se réfère à (au premier alinéa de) l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève, alors que la deuxième phrase en reproduit largement le deuxième alinéa. Cette convention fournit le contexte – et contribue donc à indiquer la finalité et l'économie générale – de ladite directive, qui y fait de fréquents renvois. Elle existe uniquement dans deux versions linguistiques faisant également foi, la version anglaise et la version française. Toutefois, à nouveau, les deux versions dudit article 1^{er}, section D, ne contiennent pas des équivalents mot pour mot¹⁶.

31. La Commission a indiqué que, lorsque la directive 2004/83 cherche à reproduire les dispositions de la convention de Genève, le texte est censé refléter la version anglaise de celle-ci¹⁷.

14 — Voir points 53 et suiv. ci-après.

15 — Voir, en dernier lieu, arrêt du 28 juin 2012, *Geltl* (C-19/11, point 43 et jurisprudence citée).

16 — Voir point 6 ci-dessus.

17 — Voir note en bas de page 7 ci-dessus.

32. Par conséquent, il me semble que, puisque c'est une interprétation de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 que l'on demande à la Cour de fournir, elle doit se référer à l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève lorsqu'elle fournira cette interprétation. Ce faisant, elle devrait tenir compte, en premier lieu, de la version anglaise de cette disposition, qui a été retenue comme base pour la disposition correspondante de ladite directive. Toutefois, puisque les versions anglaise et française de la convention de Genève font également foi, il est nécessaire de garantir que l'interprétation soit cohérente également avec la version française dudit article 1^{er}, section D.

Catégories de réfugié

33. À l'audience, l'HCR a soutenu que l'article 1^{er} de la convention de Genève prévoyait en fait trois catégories de personnes qui devaient se voir reconnaître le statut de réfugié. En vertu dudit article 1^{er}, section A, les réfugiés reconnus auparavant au titre de différents instruments antérieurs à la Seconde Guerre mondiale (réfugiés «historiques») et ceux remplissant le critère relatif à la «crainte justifiée de persécution» devaient se voir reconnaître immédiatement le statut de réfugié. La troisième catégorie, à savoir les réfugiés palestiniens recevant l'assistance de l'UNRWA, était mentionnée à l'article 1^{er}, section D, de cette convention. Leur droit à un tel statut, bien que réel, était différé jusqu'à la survenance d'un certain événement. En conséquence, l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 devrait également être interprété, selon lui, comme définissant une catégorie de personnes ayant le droit à un statut de réfugié différé.

34. Pour évaluer cette proposition, il faut envisager la structure de l'article 1^{er} de la convention de Genève dans son ensemble, ayant à l'esprit que le deuxième alinéa de cet article 1^{er}, section D, était une modification tardive censée clarifier la portée du premier alinéa¹⁸. Le contenu de l'article 1^{er} de ladite convention est reflété, dans la mesure où il est toujours applicable aux demandes de statut de réfugié dans les États membres de l'Union européenne, aux articles 2, sous c), 11 et 12 de la directive 2004/83. Il n'y a pas de raison de supposer que le réarrangement était en quoi que ce soit censé modifier le rapport structurel qui ressort clairement de l'article 1^{er} de la convention de Genève.

35. L'article 1^{er}, section A, de la convention de Genève prévoit en effet deux catégories de réfugié: les réfugiés historiques et ceux qui remplissent le critère de la «crainte fondée de persécution»¹⁹ (ledit article 1^{er}, section B, qui n'a désormais qu'une pertinence marginale en général, et aucune pertinence dans l'Union, prévoit certaines nuances dans la définition de la deuxième catégorie). L'article 1^{er}, section C, de cette convention énumère ensuite plusieurs circonstances dans lesquelles ladite convention cesse de s'appliquer à toute personne relevant dudit article 1^{er}, section A²⁰. Les trois dernières sections – article 1^{er}, sections D, E et F²¹ – définissent les catégories de personnes auxquelles la même convention «n'est pas applicable». Les articles 2 à 34 de la convention de Genève²² définissent le statut, les droits et obligations des réfugiés.

36. Cette structure est cohérente et claire. Il y a des réfugiés, définis à l'article 1^{er}, section A, de la convention de Genève auxquels ladite convention (en particulier les articles 2 à 34) s'applique. Il y a ceux auxquels, en raison d'un changement de circonstances, elle cesse de s'appliquer (article 1^{er}, section C) et il y a ceux auxquels, en raison de circonstances préexistantes, elle ne s'applique pas. Parmi ces derniers, il existe trois catégories: deux catégories (article 1^{er}, sections D et E) sont exclues

18 — Voir *The 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 protocol – a commentary*, éd. Zimmerman, Oxford 2011, p. 543 et 544.

19 — Voir point 4 ci-dessus, reflété à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83. Cependant, cette directive n'inclut pas la première catégorie – sans doute parce que, en 2004, il n'y avait plus de possibilité pour que des réfugiés «historiques» sollicitent le statut de réfugié dans un État membre.

20 — Les mêmes circonstances sont exposées à l'article 11 de la directive 2004/83.

21 — Ces catégories sont exposées, respectivement, à l'article 12, paragraphe 1, sous a), paragraphe 1, sous b), et paragraphe 2, de la directive 2004/83.

22 — Correspondant, essentiellement, aux articles 20 à 34 de la directive 2004/83.

en raison de leurs circonstances actuelles (ils bénéficient d'une protection ou d'une assistance, ou on leur reconnaît un statut équivalent à celui d'un ressortissant de l'État de résidence), la troisième catégorie (article 1^{er}, section F) en raison de circonstances passées (commission de certains actes criminels).

37. Il n'y a pas de raison de penser qu'une disposition qui, tel l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève, commence avec les mots «Cette Convention ne sera pas applicable aux» définit en fait une catégorie de personnes auxquelles la convention s'applique. Le deuxième alinéa de cette disposition vise clairement à élucider les circonstances dans lesquelles l'exclusion en raison du bénéfice d'une protection ou d'une assistance vient à cesser et le statut de ceux pour lesquels elle vient à cesser.

38. Par conséquent, je ne saurais admettre que l'article 1^{er}, section D, de ladite convention – ou, donc, l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, qui commence avec les mots «Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié, lorsqu'il» – définit une catégorie de réfugiés. Toutefois, cela ne signifie pas que le deuxième alinéa ne peut pas avoir pour effet de conférer un droit ultérieur au statut de réfugié à ceux auxquels il s'applique.

Implications possibles de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83

39. Lors de l'examen des questions déférées, il est utile d'avoir une notion claire des différentes situations dans lesquelles une personne peut se trouver au regard de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, et de ce que ces situations peuvent impliquer pour la personne concernée. Il me semble qu'il existe trois situations possibles.

40. *Premièrement*, puisque ledit article 12, paragraphe 1, commence avec les mots «Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié, lorsqu'il», la situation d'une personne visée par l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 peut être celle où la condition qui en résulte est remplie, à savoir celle d'être «exclu du statut de réfugié».

41. Si une personne est «exclue du statut de réfugié» au sens de la directive 2004/83, elle ne saurait se fonder sur cet instrument pour revendiquer un droit à être reconnue en tant que réfugiée et au statut qui découle d'une telle reconnaissance. Toute demande qu'elle introduit doit être considérée comme irrecevable, indépendamment de la question de savoir si elle peut satisfaire, ou non, à la définition figurant à l'article 2, sous c), de ladite directive.

42. Cependant, je soulignerai qu'une telle exclusion ne peut s'étendre qu'au droit du particulier à *prétendre* au statut de réfugié en application du droit de l'Union et n'affecte pas le droit de l'État *d'octroyer* un tel statut. L'article 3 de la directive 2004/83 autorise spécifiquement les États membres à «adopter ou [à] maintenir des normes plus favorables pour décider quelles sont les personnes qui remplissent les conditions d'octroi du statut de réfugié». Le droit de l'Union n'empêche en aucune façon un État membre d'octroyer le statut de réfugié à un particulier, quelles que soient les circonstances.

43. Dans la même veine, il convient d'avoir à l'esprit que la directive 2004/83 règle non seulement le statut de réfugié dans les États membres, mais également la protection subsidiaire, pour des personnes exposées à un risque réel de subir des atteintes graves. Ces atteintes graves incluent, au sens de l'article 15, sous c), de celle-ci, «des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international» – une définition qui peut être actuellement d'une pertinence particulière pour les réfugiés palestiniens en Syrie. L'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 se réfère uniquement au statut de réfugié. Il n'exclut personne de la protection subsidiaire, pas plus que les dispositions qui établissent

les exclusions de la protection subsidiaire (à l'article 17 de ladite directive) ne se réfèrent d'une quelconque façon au bénéfice d'une protection ou d'une assistance d'un organisme ou d'une agence de l'Organisation des Nations unies (ONU). Par conséquent, tout droit à la protection subsidiaire, ou tout octroi de celle-ci, n'est en rien affecté par ledit article 12, paragraphe 1, sous a).

44. Enfin, indépendamment de l'exclusion du statut de réfugié, les États membres doivent respecter le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales (article 21 de la directive 2004/83).

45. Une *deuxième* situation possible est manifestement celle d'une personne qui n'est pas «exclue du statut de réfugié» par l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, parce qu'elle ne bénéficie pas «actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés», au sens de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève.

46. Lorsque tel est le cas – et en l'absence d'autres circonstances pertinentes – il est clair que la personne concernée n'est pas immédiatement et automatiquement en droit d'exiger le statut de réfugié, mais qu'elle bénéficie simplement du droit de voir sa demande d'un tel statut examinée conformément aux procédures adéquates²³: la demande n'est plus irrecevable. La personne peut exiger le statut de réfugié seulement si, au cours de telles procédures, il peut être établi qu'elle satisfait à la définition de réfugié visée à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83. C'était la situation de la demanderesse au principal dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité, qui ne s'était jamais réclamée de l'assistance de l'UNRWA.

47. En l'absence de la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 (et du deuxième alinéa de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève), il semblerait logique de déduire qu'une personne qui a cessé de recevoir une telle protection ou assistance serait également dans la même situation.

48. Toutefois, cette disposition contient une déclaration spécifique en ce qui concerne la cessation de la protection ou de l'assistance: «[s]i cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'assemblée générale des Nations unies, ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive».

49. Les mots «bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention» (ou, en version anglaise, «shall ipso facto be entitled to the benefits of this Convention [Directive]») peuvent donc laisser entendre une *troisième* possibilité, à savoir qu'une personne à l'égard de laquelle l'assistance de l'UNRWA «cesse pour quelque raison que ce soit» doit se voir reconnaître le statut de réfugié, indépendamment de la question de savoir si elle satisfait, ou non, à la définition visée à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83. C'est cette possibilité en particulier que vise la première question de la juridiction nationale.

Champ d'application personnel et temporel de l'exclusion du statut de réfugié

50. Il ressort clairement de l'arrêt Bolbol, précité, qu'une personne n'est pas «exclue du statut de réfugié» en application de la première phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 si elle ne s'est pas réclamée de l'assistance de l'UNRWA. Il ressort également clairement de la deuxième phrase de cette disposition que – quels que soient les autres droits qui peuvent, ou non,

23 — C'est-à-dire conformément au chapitre II de la directive 2004/83 (désormais, directive 2011/95) et à la directive 2005/85, susmentionnée à la note en bas de page 9.

également être conférés – une personne n'est pas exclue du statut de réfugié si «cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'assemblée générale des Nations unies». En revanche, ceux «qui bénéficient actuellement» de l'assistance de l'UNRWA sont exclus.

51. Au moins deux États membres – la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord – ont soutenu (et cela découlait implicitement de mes conclusions dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité) que l'exclusion s'applique donc uniquement aussi longtemps que la personne concernée est physiquement présente dans la zone d'opération de l'UNRWA (à savoir, le Liban, la Syrie, la Jordanie, la Cisjordanie et la bande de Gaza). Dès que la personne quitte cette zone, elle ne peut plus «bénéficier actuellement» de l'assistance de l'UNRWA et elle ne peut donc plus être exclue du statut de réfugié. La conclusion que j'ai tirée quant à la situation précise d'une telle personne – à la différence de la conclusion tirée par le Royaume-Uni – opérait une distinction entre les effets d'un départ volontaire et d'un départ involontaire, mais je partageais son opinion quant à la cessation de l'exclusion.

52. Je ne considère plus que cette opinion soit défendable, particulièrement dans le régime de la directive 2004/83. Pour demander le statut de réfugié dans un État membre de l'Union, il est nécessaire d'être physiquement présent dans cet État et donc physiquement absent de la zone UNRWA. Par conséquent, si la simple absence de la zone UNRWA était suffisante pour mettre fin à l'exclusion établie par la première phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de cette directive, aucune personne sollicitant le statut de réfugié en application de ladite directive ne pourrait jamais être exclue, et l'exclusion serait dénuée de sens²⁴.

53. Par conséquent, étant donné que l'exclusion doit être présumée avoir certains effets réels, elle ne saurait cesser en raison du seul départ de la zone d'opération de l'UNRWA, indépendamment du motif du départ. Il doit y avoir un élément déclencheur additionnel. Clairement, il y a un tel élément déclencheur lorsque l'assistance cesse au sens de la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83. Toutefois, il reste à déterminer si le droit «de se prévaloir» de cette directive mentionnée dans cette phrase est limité à la fin de l'exclusion ou s'il implique l'octroi effectif du statut de réfugié, et l'on peut également envisager si d'autres événements peuvent mettre fin à l'exclusion²⁵.

54. Après avoir passé en revue ces questions liminaires, j'examine désormais plus particulièrement les questions déférées.

Les questions déférées

Nature interdépendante des questions

55. Les questions posées sont liées entre elles et, de plus, portent sur les deux propositions interdépendantes d'une seule phrase. La première demande ce que l'on entend par se prévaloir de la directive 2004/83, la seconde quel événement ouvre le droit de se prévaloir de cette directive. Les réponses proposées à la première question vont d'une simple possibilité d'introduire une demande de statut de réfugié ou d'une protection subsidiaire jusqu'au droit à une reconnaissance immédiate et automatique du statut de réfugié, avec tous les droits qui y sont attachés. Les réponses proposées à la seconde question vont de tout événement, quelle que soit son origine, qui éloigne la personne

24 — De nombreuses juridictions et autorités à travers l'Union ont débattu de l'interprétation de la clause d'exclusion figurant au premier paragraphe de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève. Si l'interprétation avancée ici par la République française et le Royaume-Uni est correcte, ces juridictions et autorités ont perdu leur temps sur l'interprétation d'une disposition qui était inapplicable à la procédure dont elles étaient saisies.

25 — Voir, ci-après, points 81 et 82.

concernée de la zone UNRWA à, exclusivement, la cessation de l'existence de l'UNRWA, ou à tout le moins un événement mettant cette dernière dans l'impossibilité de fournir une assistance. Il est remarquable que plusieurs des États membres ayant déposé des observations présentent une tendance à contrebalancer une réponse «plus généreuse» à une de ces deux questions par une réponse «moins généreuse» à l'autre. Cela laisse entendre que, à tout le moins, ils considèrent les réponses comme exerçant une influence réciproque l'une sur l'autre.

Bref aperçu des réponses proposées

56. De manière très générale, les parties ayant déposé des observations ont avancé cinq propositions de résultat:

- La possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 ne naît que si l'UNRWA est dissoute ou, sinon, mise dans l'incapacité de fournir une assistance. Jusqu'à ce moment, les bénéficiaires de l'assistance de l'UNRWA sont entièrement exclus du statut de réfugié; après ce moment, ils peuvent solliciter le statut de réfugié de la même manière que tout autre demandeur.
- La possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 ne naît que si l'UNRWA est dissoute ou, sinon, mise dans l'incapacité de fournir une assistance. Jusqu'à ce moment, les bénéficiaires peuvent solliciter le statut de réfugié de la même manière que tout autre demandeur aussi longtemps qu'ils ont une bonne raison pour se trouver en dehors de la zone UNRWA; après ce moment, on leur reconnaît automatiquement le statut de réfugié.
- La possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 naît dès qu'un bénéficiaire n'est pas en mesure de recevoir l'assistance de l'UNRWA pour des raisons qui échappent à son contrôle. Jusqu'à ce moment, les bénéficiaires sont exclus du statut de réfugié; après ce moment, ils peuvent solliciter le statut de réfugié de la même manière que tout autre demandeur.
- La possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 naît dès qu'un bénéficiaire n'est pas en mesure de recevoir l'assistance de l'UNRWA pour des raisons qui échappent à son contrôle. Jusqu'à ce moment, les bénéficiaires sont exclus du statut de réfugié; après ce moment, on leur reconnaît automatiquement le statut de réfugié.
- La possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 naît dès qu'un bénéficiaire n'est pas en mesure de recevoir l'assistance de l'UNRWA pour quelque raison que ce soit. Jusqu'à ce moment, les bénéficiaires peuvent solliciter le statut de réfugié de la même manière que tout autre demandeur aussi longtemps qu'ils se trouvent en dehors de la zone UNRWA; après ce moment, on leur reconnaît automatiquement le statut de réfugié.

57. Une autre variante est suggérée par la juridiction nationale elle-même: la possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 peut signifier une reconnaissance automatique, soit du statut de réfugié, soit de la protection subsidiaire, conformément au choix effectué par l'État membre concerné.

Première question – se prévaloir de la directive 2004/83

58. Il ressort de mes considérations préliminaires que l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 ne concerne en aucune façon la protection subsidiaire²⁶. Les réponses proposées relatives à la possibilité de «se prévaloir de la directive [2004/83]» dont bénéficient «ipso facto» les personnes concernées peuvent donc être réduites au droit de solliciter le statut de réfugié de la même manière que tout autre demandeur ou à la reconnaissance effective du statut de réfugié.

²⁶ — Voir point 44 ci-dessus.

59. Je maintiens l'avis, exprimé aux points 85 à 89 et 103 à 109 de mes conclusions dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité, selon lequel le droit en question se rapporte au régime matériel du statut de réfugié, dont on ne peut bénéficier que si ce statut est reconnu. Par conséquent, ceux auxquels s'applique la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 sont en droit de se voir reconnaître effectivement le statut de réfugié, indépendamment de la question de savoir s'ils satisfont à la définition visée à l'article 2, sous c), de ladite directive de la même manière que cela est exigé des autres demandeurs. J'ajouterai les considérations suivantes à celles que j'ai déjà avancées.

60. Premièrement, l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève utilise les termes «*ipso facto*» en version anglaise et «de plein droit» en version française²⁷. L'utilisation clairement délibérée d'une telle formulation ne saurait être traitée comme étant dénuée d'importance. Quelles que soient les nuances de sens qu'il pourrait y avoir entre elles, ces expressions indiquent clairement que la cessation de la protection ou de l'assistance, en soi et sans que d'autres conditions ne doivent être remplies, entraîne le droit en question. Étant donné qu'aucune condition ne doit être remplie pour *solliciter* le statut de réfugié (même les moins méritants peuvent introduire une demande, qui sera rejetée sauf si le demandeur satisfait à la définition de réfugié et s'il n'est pas exclu par une autre disposition), le droit qui naît en raison de la cessation de l'assistance de l'UNRWA doit être quelque chose de plus que le simple droit de solliciter un tel statut. Il doit s'agir d'une chose pour laquelle certaines conditions devraient normalement être remplies.

61. Deuxièmement, je voudrais attirer l'attention sur le texte complet de la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83: «[s]i cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit, *sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'assemblée générale des Nations unies*, ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive». La condition que j'ai mise en italique ne devrait pas être ignorée. Si la protection ou l'assistance cesse lorsque le sort de ceux qui ont bénéficié auparavant *a été* définitivement réglé de cette manière, il me semble que l'on ne peut simplement plus les exclure du statut de réfugié. Dans ce cas, ils doivent être en mesure de solliciter le statut de réfugié si, pour une quelconque raison, ils satisfont à la définition visée à l'article 2, sous c), de cette directive. A contrario, par conséquent, si leur sort n'a donc *pas* été réglé (mais que l'assistance cesse pour quelque raison que ce soit), leur statut à l'égard de ladite directive doit être différent – à nouveau, «se prévaloir de la présente directive» doit signifier davantage que simplement ne pas être exclu de la possibilité de se voir reconnaître le statut de réfugié s'ils satisfont aux conditions dudit article 2, sous c).

62. Il est inconcevable toutefois, ainsi que les gouvernements hongrois et allemand le font observer à juste titre, que le simple fait de la cessation de la protection ou de l'assistance entraîne automatiquement une reconnaissance *totale*ment *inconditionnelle* du statut de réfugié. L'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 n'est pas le seul à prévoir l'exclusion de ce statut. Surtout, ledit article 12, paragraphes 2 et 3, exclut (tout comme l'article 1^{er}, section F, de la convention de Genève) ceux qui ont commis une série de crimes particulièrement graves, en ont été les instigateurs ou y ont participé de quelque autre manière. De plus, en vertu de l'article 11 ou de l'article 12, paragraphe 1, sous b), de ladite directive, selon le cas, un changement de circonstances impliquant, de manière générale, le rattachement ou le réattachement d'une personne à un pays dans lequel il jouit de ses droits de manière satisfaisante et sûre signifie qu'il ne saurait, ou ne saurait plus, bénéficier de la protection en tant que réfugié²⁸.

27 — Voir point 33 ci-dessus.

28 — Ces dispositions sont le reflet, respectivement, de l'article 1^{er}, sections C et E, de la convention de Genève.

63. Il est également clair que – contrairement aux craintes du gouvernement roumain – il ne saurait jamais y avoir de reconnaissance automatique du statut de réfugié, c'est-à-dire, reconnaissance sans aucune sorte de procédure pour établir que les conditions pertinentes sont remplies²⁹.

64. En conséquence, les conditions auxquelles il est dérogé en raison de la cessation de l'assistance de l'UNRWA ne peuvent être que celles requises pour la reconnaissance du statut de réfugié conformément à la définition figurant à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83, et le droit conféré ne peut se rapporter qu'à la reconnaissance du statut de réfugié sans l'exigence spécifique de prouver le respect de ces conditions. Par conséquent, la possibilité de se prévaloir de ladite directive, à laquelle se réfère la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de celle-ci, ouvre droit aux avantages qui découlent de l'octroi du statut de réfugié.

65. Cependant, l'octroi de ce statut doit toujours être soumis à la condition que la personne concernée n'est pas exclue de ce statut par une autre disposition de la directive 2004/83. Le bénéficiaire devra toujours établir, conformément à l'arrêt Bolbol, précité, qu'il s'est effectivement réclamé de l'assistance de l'UNRWA et que, conformément à la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive, une telle assistance a cessé.

66. J'ajouterai que le fait d'écarter l'exigence de démontrer le respect des conditions fixées à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83 n'est pas aussi généreux que cela pourrait paraître à première vue, en ce qui concerne ceux visés à l'article 12, paragraphe 1, sous a), de cette directive. L'article 2, sous c), et la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive se chevauchent dans une certaine mesure, en ce qu'une condition des deux dispositions est l'absence de protection de l'individu concerné. Ainsi que je l'ai fait observer³⁰, l'UNRWA n'a pas été établie pour fournir une «protection» aux réfugiés palestiniens, et elle ne l'a jamais fait. Elle n'est pas en mesure de fournir autre chose qu'une «assistance». De plus, les faits décrits par la juridiction nationale en ce qui concerne les trois requérants dans la procédure dont elle est saisie laissent entendre que les autorités libanaises ne peuvent fournir qu'une faible protection, et il semble hautement improbable que les autorités syriennes soient actuellement en mesure de protéger des réfugiés sur leur territoire. En bref, de nombreuses personnes relevant de la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 peuvent déjà remplir une partie importante de la définition de «réfugié», au sens de l'article 2, sous c), de celle-ci, en ce qu'ils ne sont pas en mesure de se réclamer de la protection du pays dont ils ont la nationalité ou dans lequel ils avaient leur résidence habituelle.

67. Ces considérations confirment l'opinion que j'ai déjà exprimée en rapport avec la réponse à la première question déférée dans la présente affaire. Cependant, je dois également traiter une objection importante à cette opinion, qui a été avancée par plusieurs États membres. Ils font valoir que le fait d'autoriser une certaine catégorie de demandeurs d'acquiescer le statut de réfugié sans avoir démontré le respect des conditions fixées dans la définition visée à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83, alors que cela est exigé d'autres personnes, entraîne une discrimination injustifiée, interdite par le principe d'égalité de traitement.

68. Le principe d'égalité de traitement, consacré à l'article 20 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, commande que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale à moins qu'un tel traitement soit objectivement justifié.

29 — Voir points 94 et suiv. de mes conclusions dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol (précité à la note 5), ainsi que point 54 dudit arrêt.

30 — Voir note en bas de page 6 et page Internet <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=87>, dans laquelle il est indiqué que «[l'UNRWA] [...] n'est pas responsable de la sécurité et de l'ordre public dans les camps et elle ne dispose pas de force de police ou de service de renseignement. Cette responsabilité a toujours incombé au pays hôte ou à d'autres autorités».

69. Dans la présente affaire, l'interprétation que je propose signifie que deux catégories de demandeurs du statut de réfugié – ceux qui se sont réclamés de l'assistance de l'UNRWA et ceux qui, pour quelque raison que ce soit, ne l'ont pas fait – ont droit à la reconnaissance de ce statut (entraînant les mêmes avantages au titre de la directive 2004/83) à des conditions différentes. Les personnes du premier groupe, qui est un sous-groupe des personnes éligibles à l'assistance de l'UNRWA, doivent établir simplement qu'elles se sont réclamées de cette protection ou assistance et que celle-ci a cessé. Les personnes du deuxième groupe, qui inclut le reste des personnes éligibles à l'assistance de l'UNRWA, ensemble avec les autres demandeurs, doivent établir qu'elles satisfont à la définition de réfugié au sens de l'article 2, sous c), de ladite directive.

70. Toutefois, les situations factuelles des deux catégories ne sont pas comparables.

71. Les personnes qui sont tenues d'établir qu'elles satisfont à la définition de réfugié au sens de l'article 2, sous c), de la directive 2004/83 ont vécu auparavant une vie relativement normale, indépendante d'une assistance externe. Toutefois, les circonstances ont évolué de sorte qu'elles ont fui le pays dont elles ont la nationalité ou dans lequel elles avaient leur résidence habituelle. Les événements qui sont survenus peuvent avoir été à ce point funestes qu'ils les ont placées dans une situation dans laquelle elles craignent «avec raison d'être persécuté[es] du fait de [leur] race, de [leur] religion, de [leur] nationalité, de [leurs] opinions politiques ou de [leur] appartenance à un certain groupe social». Si tel est le cas et si elles «ne [peuvent] ou, du fait de cette crainte, ne [veulent]» retourner, elles ont droit au statut de réfugié.

72. Les personnes qui recevaient auparavant une assistance externe de la part de l'UNRWA ne sont pas dans une position similaire. Loin de vivre une vie normale, elles recevaient l'aide spécifique jugée nécessaire (de manière récurrente) par la communauté internationale. À cet égard, on prenait soin d'elles. Elles se trouvaient déjà dans une situation protégée. Un événement externe survient ensuite, ce qui entraîne que l'assistance de l'UNRWA «cesse», sans que ce ne soit de leur propre faute. Il n'y a toutefois pas de raison particulière pour supposer que cet événement impliquera nécessairement et simultanément qu'elles «craignent avec raison d'être persécutées», de sorte qu'elles relèveraient du texte de l'article 2, sous c), la directive 2004/83. Néanmoins, elles ne sont plus en mesure de se fier à l'assistance que leur apportait antérieurement l'UNRWA (et elles ne bénéficient donc plus de l'aide matérielle qui justifiait auparavant leur exclusion complète du champ d'application de la convention de Genève).

73. Par conséquent, dans la mesure où les situations en cause ne sont pas comparables, le principe d'égalité de traitement n'exige pas qu'elles ne soient pas traitées différemment.

74. On pourrait objecter que, dans la mesure où les deux catégories sont dans des situations factuelles différentes, le demandeur «ordinaire» du statut de réfugié est souvent dans une situation pire que celle des Palestiniens dont l'assistance fournie par l'UNRWA a subitement cessé. Pourquoi ces derniers devraient-ils obtenir un accès préférentiel au régime du statut de réfugié?

75. La question de savoir si un Palestinien qui n'est plus en mesure, soudainement, de recevoir l'assistance de l'UNRWA mérite plus ou moins de considération qu'une autre catégorie de réfugiés potentiels est une question qui soulève les passions. Pour ma part, je dirais que, de manière abstraite, tous les réfugiés potentiels authentiques méritent la même compassion et la même assistance. Si l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève n'avait contenu que la première phrase, j'aurais éprouvé peu de difficulté à parvenir à l'opinion que, une fois que l'assistance de l'UNRWA a cessé, un Palestinien qui en a bénéficié devrait relever à nouveau de cette convention et être ensuite traité comme toute autre personne sollicitant la reconnaissance de la qualité de réfugié. Cependant, il est manifeste que ledit article 1^{er}, section D, comporte non pas qu'une seule phrase, mais deux. Selon ma lecture de l'ensemble du texte, la communauté internationale a délibérément choisi d'accorder un

traitement spécial aux Palestiniens déplacés – traitement qui est à certains égards négatif (article 1^{er}, section D, première phrase) et à d'autres égards préférentiel (article 1^{er}, section D, deuxième phrase). Compte tenu des différences factuelles que j'ai identifiées ci-dessus, ce choix (que la directive 2004/83 reflète fidèlement) ne viole pas le principe d'égalité de traitement.

Seconde question – Cessation de la protection ou de l'assistance

76. Il ressort de mes considérations préliminaires qu'une personne qui s'est réclamée de l'assistance de l'UNRWA ne saurait «se prévaloir» de la directive 2004/83 – en effet, elle reste, en principe, «exclue du statut de réfugié» – jusqu'à ce que cette assistance, en ce qui la concerne, «cesse pour quelque raison que ce soit» au sens de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive³¹. Par conséquent, les réponses proposées en ce qui concerne l'événement entraînant cette possibilité peuvent être réduites à exclusivement, la cessation de l'UNRWA ou quelque autre événement mettant cette dernière dans l'impossibilité de fournir une assistance ou, tout événement en dehors du contrôle du bénéficiaire ou indépendant de la volonté de ce dernier, qui implique qu'il n'est pas en mesure de recevoir une assistance.

77. Dans mes conclusions (aux points 77 à 84 et 100 à 102) dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Bolbol*, précité, je suis parvenue à l'opinion que c'était cette dernière interprétation qui était correcte, et je suis toujours de cet avis – bien que, bien entendu, la première interprétation soit intégrée dans la dernière, qui inclura tout événement mettant l'UNRWA dans l'impossibilité de fournir une assistance.

78. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'avancer beaucoup d'autres arguments à l'appui de cette opinion. Je relèverai simplement que cette opinion semble la plus cohérente avec le langage utilisé – qui, ici, ne diffère pas significativement entre les versions anglaise et française. L'expression «si cette protection ou assistance cesse» implique que c'est la protection ou l'assistance qui doit cesser, le propre retrait du particulier de cette protection ou assistance n'est pas envisagé. Cette partie de la phrase envisagée seule pourrait militer en faveur de l'opinion selon laquelle l'événement doit concerner l'UNRWA elle-même. Cependant, l'expression «pour quelque raison que ce soit» semble élargir le sens de la première partie de la phrase au maximum de ce que les mots étaièrent. Cependant, cela ne saurait aller jusqu'à inclure des décisions individuelles prises pour des motifs de convenance personnelle, ce qui viderait l'exclusion de sa substance³². Par conséquent, je considère que l'expression ne peut élargir la notion de cessation que dans la mesure où la raison ne doit pas nécessairement concerner l'UNRWA elle-même.

79. Je dois toutefois ajouter deux remarques en ce qui concerne les personnes qui, de leur propre volonté, quittent la zone en dehors de laquelle elles ne sont plus matériellement en mesure de recevoir l'assistance de l'UNRWA.

80. Premièrement, ainsi que je l'ai déclaré ci-dessus, le simple fait de quitter la zone UNRWA ne saurait en soi mettre fin à l'exclusion du «statut de réfugié»³³. Ensemble avec ma conclusion selon laquelle la possibilité de se prévaloir de la directive 2004/83 ne peut naître que suite à un événement qui échappe au contrôle, ou qui est indépendant de la volonté, d'un bénéficiaire de l'assistance de l'UNRWA, en conséquence de quoi ce dernier n'est plus en mesure de recevoir cette assistance, cela pourrait sembler signifier que toute personne qui s'est une fois réclamée de l'assistance de l'UNRWA ne peut jamais solliciter la reconnaissance du statut de réfugié dans un État membre sur la base soit de l'article 2, sous c), de la directive 2004/83, soit de la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de celle-ci.

31 – Voir points 53 et suiv. ci-dessus.

32 – Voir points 51 à 54 ci-dessus.

33 – Voir points 51 à 54 ci-dessus.

81. Cette conclusion devrait être nuancée. L'exclusion du statut de réfugié en raison du fait que l'on s'est réclamé de l'assistance de l'UNRWA ne saurait logiquement s'étendre, selon moi, qu'à l'exclusion de la possibilité de solliciter le statut de réfugié en tant que Palestinien éligible à une telle assistance. Il n'y a pas de raison pour qu'une telle exclusion se poursuive indéfiniment, si d'autres motifs permettant de solliciter la reconnaissance de la qualité de réfugié surviennent – par exemple, si un réfugié palestinien devait volontairement partir vers un pays en dehors de la zone UNRWA, acquérant peut-être la nationalité de ce pays, et devait ensuite faire face à des circonstances le faisant relever de la définition visée à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83. À cet égard, l'article 5 de cette directive prévoit qu'une crainte fondée d'être persécuté peut être basée sur des événements ayant eu lieu ou, selon le cas, sur des activités exercées par le demandeur depuis son départ du pays d'origine – à tout le moins, aussi longtemps que les activités invoquées constituent l'expression et la prolongation de convictions ou d'orientations affichées dans le pays d'origine et que le risque de persécution est fondé sur des circonstances que le demandeur a créées de son propre fait depuis son départ du pays d'origine.

82. Deuxièmement, on peut tout à fait concevoir, ainsi qu'il a été signalé dans des observations présentées à la Cour, qu'une personne bénéficiant de l'assistance de l'UNRWA puisse volontairement quitter la zone UNRWA de manière temporaire – par exemple, pour rendre visite à un proche ailleurs – tout en ayant pleinement l'intention de revenir et en pensant réellement qu'elle sera en mesure de le faire, mais qu'elle découvre en fait que son retour dans le territoire dans lequel elle a reçu une assistance est bloqué. Une telle personne, selon moi, devrait être considérée comme empêchée de recevoir l'assistance de l'UNRWA pour une raison échappant à son contrôle ou indépendante de sa volonté.

83. En ce qui concerne ces deux circonstances, et en fait toute circonstance dans laquelle il doit être établi que «la protection ou l'assistance cesse pour quelque raison que ce soit», il y aura des problèmes de preuve, ainsi que je l'ai fait observer au point 102 de mes conclusions dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité. Tout problème de ce type doit être résolu conformément à l'article 4 de la directive 2004/83, intitulé «Évaluation des faits et circonstances», qui prévoit un cadre pour le type de preuve ou d'indice que les États membres peuvent, ou ne peuvent pas, exiger. Alors que, en général, il est légitime d'exiger d'un demandeur qu'il étaye sa demande, plutôt que de simplement se fonder sur ses déclarations, l'article 4, paragraphe 5, de cette directive prévoit des circonstances dans lesquelles les États membres ne peuvent pas insister sur une confirmation documentaire de tous les aspects de la demande.

Conclusion

84. À la lumière des considérations qui précèdent, je suis d'avis que la Cour devrait répondre aux questions préjudicielles soulevées par la Fővárosi Bíróság de la façon suivante:

- 1) À la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 avril 2004, concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, les mots «ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive» signifient que les personnes en cause sont en droit de se voir reconnaître le statut de réfugié dans un État membre si elles peuvent établir que la condition relative à la cessation de la protection de l'assistance est remplie en ce qui les concernent.

- 2) À la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, les mots «cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit» signifient que, pour les personnes en question, la protection ou l'assistance dont elles s'étaient effectivement réclamées ne leur est plus fournie pour toute raison échappant à leur contrôle ou indépendante de leur volonté.