

– Avis adressé au Conseil du contentieux des étrangers en date du 12 mai 2009 –

**Avis du HCR**

**rendu sur pied de l'article 57/23 bis de la loi du 15 décembre 1980  
sur l'accès au territoire, le séjour,  
l'établissement et l'éloignement des étrangers<sup>1</sup>**

**dans le cadre de la demande d'asile de  
Monsieur X.**

**(SP N° 6.093.714 – CG N° 0712888Z – CCE N° 38.695)**

Considérant la décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et d'octroi du statut de la protection subsidiaire qu'a prise le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) en date du 18 février 2009 par rapport à la deuxième demande d'asile de M. X., le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après dénommé « HCR ») souhaite attirer l'attention sur quelques principes fondamentaux qui sont d'application dans le domaine du droit d'asile et de la protection des réfugiés, ainsi que sur les principes directeurs du HCR concernant les demandeurs d'asile afghans<sup>2</sup> et les informations actuelles sur la situation générale au Pakistan.

**Résumé du récit de fuite**

Selon ses propres déclarations, M. X., de nationalité afghane et d'origine pachtoune, est né en 1984 à Jalalabad (province de Nangarhar)

Le grand-père et le père de M. X. étaient membres du Hezb-e-Islami. Avant la naissance de M. X., le grand-père de ce dernier a été tué par le commandant M. du groupe Khales. En 1996, son oncle S., s'est vengé et a tué ce commandant. Depuis ce jour, le neveu du commandant M., le commandant N., également membre du groupe Khales, est lui aussi animé par un désir de vengeance. Le jour même, il a envoyé ses troupes et ses tanks en direction de la maison de la famille de M. X. qui, au moment des faits, se trouvait avec son frère chez leur oncle à Surkrod. Lors de l'attaque, les parents et frères de M. X., ainsi que d'autres membres de la famille ont été tués.

C'est alors que M. X, accompagné de son frère et de son oncle, a fui au Pakistan. En 2005, ils sont revenus en Afghanistan. Après quelques mois, ils sont repartis au Pakistan, son frère ayant été victime d'un attentat manqué et son oncle jugeant qu'ils n'étaient plus en sécurité. Ils ont séjourné au Pakistan pendant un an. De retour en Afghanistan, son frère est assassiné peu de temps après. Le Commandant N. a fait savoir qu'il ferait également tuer M. X. C'est pourquoi ce dernier a décidé de fuir.

M. X. est arrivé en Belgique le 30 mai 2007. Le 31 mai 2007, il a introduit une première demande d'asile. Le 7 février 2008, le CGRA rendait une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et de refus d'octroi du statut de la protection subsidiaire. Le 8 mai 2008, le Conseil du contentieux des étrangers rendait lui aussi un arrêt de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et d'octroi du statut de la protection subsidiaire. Le Conseil d'État a débouté son recours en cassation à l'encontre de cette décision.

Le 24 octobre 2008, le Service juridique du Comité belge d'aide aux réfugiés (CBAR) a émis un avis dans le cadre de la deuxième demande d'asile qu'a introduite M. X. le 29 octobre 2008. Le 18 février 2009, le CGRA rendait une nouvelle décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et de refus d'octroi du statut de la protection subsidiaire. Le 12 mars 2009, M. X. se pourvoyait en appel contre cette décision. L'audience relative à cet appel aura lieu mercredi 20 mai 2009 à 9 h 30.

<sup>1</sup> Ci-après dénommée « loi sur les étrangers ».

<sup>2</sup> UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR's Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Afghan Asylum-Seekers*, 31 December 2007. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/477ce70a2.pdf>.

**Analyse de l'arrêt n°11022 du 8 mai 2008 du Conseil du contentieux des étrangers et de la décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et de refus d'octroi du statut de la protection subsidiaire qu'a prise le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) en date du 18 février 2009 relativement à la deuxième demande d'asile de M. X.**

Le Conseil du contentieux des étrangers et le commissaire général mettent en doute la crédibilité de M. X., notamment en ce qui concerne son identité et son séjour récent en Afghanistan. Il faut savoir que l'Office des étrangers ne pose jamais de question à cet égard et renvoie les demandeurs d'asile déboutés dans le pays dont ils revendiquent la nationalité.

- **Autorité de la chose jugée**

Tout d'abord, il convient de déterminer si le Conseil du contentieux des étrangers est compétent pour réexaminer en appel l'arrêt rendu relativement à une première demande d'asile lors de l'examen d'une deuxième demande fondée sur les mêmes éléments.

Selon le HCR, le fait de se limiter à l'examen des nouveaux faits et éléments invoqués lors de la deuxième demande d'asile n'est pas compatible avec le respect du critère de la définition du statut de réfugié, orienté sur la protection. Selon le guide du HCR des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié (ci-après dénommé le « Guide »), il importe de tenir compte de toutes les circonstances afin d'appréhender au mieux la demande d'asile. Bien souvent, l'exposé des faits n'est pas complet jusqu'à ce qu'un grand nombre d'éléments n'ait été établi. Des faits isolés de leur contexte peuvent mener à une interprétation erronée.<sup>3</sup>

Dans ses remarques du 10 février 2005 concernant la proposition de directive relative aux normes minimales applicables aux procédures de reconnaissance ou de retrait de la qualité de réfugié, le HCR observe qu'il est possible que l'on ne tienne pas suffisamment compte de certains éléments d'une demande d'asile dans le courant de l'examen d'une première demande. Dans lesdites remarques, le HCR notait avec satisfaction qu'il existait un réel recours juridique à la disposition des demandeurs d'asile auprès d'une instance judiciaire. Selon le HCR, une telle instance devrait être compétente pour revoir à la fois les faits et l'application du droit auxdits faits<sup>4</sup>. En raison de « la réalité particulière de la problématique d'asile (et le jugement de pleine juridiction) » reconnue par

---

<sup>3</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), par. 39 : « [...] il convient de tenir compte de toutes les circonstances pour se faire une idée exacte de la situation de celui qui demande le statut de réfugié. » ; par. 201 : « Très souvent, le processus d'établissement des faits ne sera achevé que lorsque la lumière aura été faite sur tout un ensemble de circonstances. Le fait de considérer certains incidents isolément hors de leur contexte peut conduire à des erreurs d'appréciation. »

<sup>4</sup> UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR Provisional Comments on the Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status (Council Document 14203/04, Asile 64, of 9 November 2004)*, 10 February 2005. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/42492b302.pdf>, p. 31, UNHCR Comment on Article 23 (4) (h) : « the requirement of 'new elements' should [...] take into account, inter alia, trauma and culture-, gender- or age-related sensitivities, which may not have been considered sufficiently earlier. » [Commentaire du HCR sur l'article 23 (4) (h), p. 31., « s'agissant des exigences en matière de 'nouveaux éléments', il conviendrait de [...] prendre en considération, notamment, les différentes sensibilités relatives au traumatisme vécu, à la culture, au genre ou à l'âge, qui pourraient ne pas avoir bénéficié d'une attention suffisante au préalable » (traduction non officielle)] ; p. 43, UNHCR Comment on Article 33 : « The notion of new elements or findings should be interpreted in a protection-oriented manner, in line with the object and purpose of the 1951 Convention. » [Commentaire du HCR sur l'article 33, p. 43 : « La notion de nouveaux éléments ou constatations devrait être interprétée d'une manière qui soit orientée vers la protection de l'individu, conformément aux visées et objectifs de la Convention de 1951 » (traduction non officielle)] ; p. 50, UNHCR Comment on Article 38 : « UNHCR notes with satisfaction that applicants have the right to an effective remedy before an independent and impartial tribunal or body. Such an appeal instance should have the jurisdiction to review questions both of fact and law. » [Commentaire du HCR sur l'article 38, p. 50 : « Le HCR observe avec satisfaction que les demandeurs peuvent prétendre à une réparation effective devant un tribunal ou une instance indépendante et impartiale. Cette instance de recours devrait être investie de la compétence de connaître de questions de droit et de faits » (traduction non officielle)].

la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 81/2008 du 27 mai 2008, l'examen d'une deuxième demande d'asile devrait également tenir compte de toutes les circonstances en vue d'appréhender au mieux la demande.

Les principes directeurs du HCR concernant l'Afghanistan soulignent eux aussi que l'analyse d'une demande d'asile doit être fondée sur une représentation complète du contexte et des circonstances personnelles de la demande, ainsi que de la situation dans la région d'origine du demandeur en Afghanistan : « *The analysis of an asylum application should therefore include a full picture of the asylum-seeker's background and personal circumstances, and the prevailing situation in his or her area of origin or previous residence in Afghanistan. This assessment should include family and extended family links and community networks in order to identify possible traditional protection and coping mechanisms vis-à-vis the current de facto local authorities. This requires establishing for each case the profile of nuclear and extended family members, including their location, their previous and current social status, and their political and tribal affiliations in Afghanistan or abroad.* » [« L'analyse de la demande d'asile devrait, par conséquent, être fondée sur une représentation complète du contexte et des circonstances personnelles du demandeur, ainsi que sur la situation qui prévaut dans sa région d'origine ou de résidence en Afghanistan. Cette analyse devrait s'étendre aux membres de la famille, y compris éloignés et aux cercles communautaires, en vue d'identifier les éventuels mécanismes de protection et de défense traditionnels eu égard aux autorités locales de facto. Cela implique, pour chaque dossier, d'établir le profil de la famille nucléaire et étendue, notamment sa situation géographique, sa situation sociale actuelle et antérieure et ses affiliations politiques et tribales en Afghanistan ou à l'étranger » (traduction non officielle)]<sup>5</sup>

- **Charge de la preuve**

Tant le Conseil du contentieux des étrangers que le commissaire général mettent en doute l'identité de M. X. et ses liens familiaux avec MGM dont onze membres de la famille ont été tués en 1996.

Pendant la séance d'audition consacrée à l'évaluation de la nouvelle procédure d'asile au sein de la Commission de l'intérieur et des affaires administratives du Sénat du 24 mars 2009, le HCR et le CBAR ont remis en cause la pertinence de l'évaluation de la crédibilité du demandeur d'asile par le CGRA, ainsi que les compétences limitées du Conseil du contentieux des étrangers en matière d'enquête :

« *Au CGRA, dans la pratique, l'évaluation de la crédibilité prend souvent une place prépondérante, si pas exclusive dans l'examen de la demande d'asile et ne tient pas toujours assez compte du récit du demandeur, de son profil et de son éventuel besoin de protection.*

*L'audition se concentre trop souvent sur des questions de contrôle ayant trait à la géographie, à des faits considérés comme marquants, aux événements politiques récents, etc. Ces données ne correspondent cependant pas toujours à la réalité connue par les demandeurs d'asile, surtout par des personnes illettrées ou qui ont un niveau d'éducation bas, des personnes ayant un profil vulnérable ou provenant d'une région en conflit.*

[...]

*On peut se demander si, sans pouvoir d'instruction, le CCE dispose réellement de la possibilité d'exercer de manière qualitative sa compétence de plein contentieux et de réaliser un contrôle effectif des décisions du CGRA.* »<sup>6</sup>

À cet égard, le Guide contient des indications précieuses<sup>7</sup> : « [...] bien que la charge de la preuve incombe en principe au demandeur, la tâche d'établir et d'évaluer tous les faits pertinents sera-t-elle menée conjointement par le demandeur et l'examineur. Dans certains cas, il appartiendra même à l'examineur d'utiliser tous les moyens dont il dispose pour réunir les preuves nécessaires à l'appui de la demande. Cependant, même cette recherche indépendante peut n'être pas toujours couronnée de succès et il peut également y avoir des

---

<sup>5</sup> UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR's Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Afghan Asylum-Seekers*, 31 December 2007. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/477ce70a2.pdf>, p. 63.

<sup>6</sup> UNHCR, en collaboration avec le CBAR, Audition du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés par la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat de Belgique au sujet de l'évaluation de la nouvelle procédure d'asile, Bruxelles, le 24 mars 2009, p. 6-7.

<sup>7</sup> Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de 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* du 30 septembre 2004, n° 304, p. 13, considérant 15.

*déclarations dont la preuve est impossible à administrer. En pareil cas, si le récit du demandeur paraît crédible, il faut lui accorder le bénéfice du doute, à moins que de bonnes raisons ne s'y opposent. »<sup>8</sup>*

Le document « *Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims* » précise également :

*« 11. [...] Credibility is established where the applicant has presented a claim which is coherent and plausible, not contradicting generally known facts, and therefore is, on balance, capable of being believed.*

*12. The term « benefit of the doubt » is used in the context of standard of proof relating to the factual assertions made by the applicant. Given that in refugee claims, there is no necessity for the applicant to prove all facts to such a standard that the adjudicator is fully convinced that all factual assertions are true, there would normally be an element of doubt in the mind of the adjudicator as regards the facts asserted by the applicant. Where the adjudicator considers that the applicant's story is on the whole coherent and plausible, any element of doubt should not prejudice the applicant's claim ; that is, the applicant should be given the « benefit of the doubt ».*

[« 11 [...] La crédibilité est établie dès lors que le demandeur a présenté une demande cohérente et plausible, non contradictoire par rapport à des faits notoires, et qui, de ce fait, bénéficie, en tout état de cause, d'une présomption de plausibilité. 12. L'expression « bénéfice du doute » est utilisée dans le contexte de la norme de preuve relative aux affirmations factuelles que soutient le demandeur. Compte tenu du fait que, dans les demandes d'octroi du statut de réfugié, le demandeur n'est pas tenu de prouver tous les faits invoqués à un degré tel que l'instance de décision soit totalement convaincue de la véracité des faits soutenus, il peut normalement subsister un doute dans l'esprit de l'examineur eu égard aux faits invoqués par le demandeur. Dès lors que l'examineur considère que le récit fait par le demandeur est, d'une manière générale, cohérent et plausible, les doutes éventuels ne devraient pas être préjudiciables à la requête du demandeur ; en quoi il faut comprendre que le demandeur a « le bénéfice du doute » (traduction non officielle)]. »<sup>9</sup>

L'article 4 de la directive qualification<sup>10</sup> indique également :

« 5. Lorsque les États membres appliquent le principe selon lequel il appartient au demandeur [dans le cadre d'une demande de protection internationale] d'étayer sa demande, et lorsque certains aspects des déclarations du demandeur ne sont pas étayés par des preuves documentaires ou autres, ces aspects ne nécessitent pas confirmation lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- a) le demandeur s'est réellement efforcé d'étayer sa demande ;
- b) tous les éléments pertinents à la disposition du demandeur ont été présentés et une explication satisfaisante a été fournie quant à l'absence d'autres éléments probants ;
- c) les déclarations du demandeur sont jugées cohérentes et plausibles et elles ne sont pas contredites par les informations générales et particulières connues et pertinentes pour sa demande ;
- d) le demandeur a présenté sa demande de protection internationale dès que possible, à moins qu'il puisse avancer de bonnes raisons pour ne pas l'avoir fait, et
- e) la crédibilité générale du demandeur a pu être établie. »

En outre, selon le HCR, une demande d'asile ne peut être refusée au seul motif qu'elle n'est pas suffisamment étayée par des informations pertinentes ou parce que des documents sont manquants dans un premier temps.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), par. 196.

<sup>9</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims*, 16 December 1998. Online. UNHCR Refworld, disponible sur :

<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3338.pdf>, p. 3. Cf. également la même phrase, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), par. 203-204.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case Between Mir Isfahani and the Netherlands – Application 31252/03*, May 2005. Appl. No. 31252/03. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/454f5e484.pdf>, p. 9, paragraph 41 : « It is the duty of the applicant to submit all available evidence supporting his or her claim as early as possible. However, failure to fulfil this obligation may have a variety of reasons. The applicant may for

S'agissant du « taskara » original (l'attestation d'identité afghane) qui permettrait de prouver que M. X. est bel et bien originaire de la famille de MGM et qui, aux dires du commissaire général, n'a jamais été présenté par le demandeur ni au commissaire général ni au Conseil du contentieux des étrangers, ce que contredit M. X., l'utilité de la présentation de tels documents peut être remise en cause tant il est bien connu que la présentation du « taskara » ou d'autres pièces d'identité provenant d'un pays comme l'Afghanistan peut être interprétée dans des sens très différents par le commissaire général, bien souvent au détriment du demandeur d'asile.

À cet égard, l'on peut se référer à l'avis émis, le 8 juillet 2008, par le HCR à propos de la situation d'un autre demandeur d'asile afghan (SP n° 5.538.444 – CG n° 0320445Z – CCE n° 12.653) : « Contrairement à la police fédérale et au service des tutelles, le CGRA considère pour sa part : « *En ce qui concerne le 'taskara' que vous avez produit [...], il convient de constater que la présentation de documents d'identité afghans n'a de valeur de preuve que relative dans la mesure où il est facile d'acheter ou d'obtenir de tels documents au vu du climat de corruption ambiant [...].* » Le Conseil du contentieux des étrangers reprend les arguments du CGRA quant à l'authenticité des documents et il découle de l'arrêt du CCE que celui-ci considère que la charge de la preuve de l'authenticité des documents incombe au demandeur d'asile ».

Lorsqu'il est demandé au demandeur d'asile de prouver également l'authenticité des documents qu'il présente, la charge de la preuve lui incombe doublement. Si le CGRA et le Conseil du contentieux des étrangers soutiennent que le « taskara » est un faux, ils sont tenus de motiver leurs allégations<sup>12</sup>. En outre, la demande d'asile doit être examinée dans son ensemble. Une décision de refus ne peut être motivée par le seul doute quant à l'authenticité des documents présentés.

Tant le Conseil du contentieux des étrangers que le CGRA doutent que M. X. soit effectivement revenu en Afghanistan. Il convient pourtant de remarquer que les déclarations de M. X. à cet égard correspondent aux informations bien connues par ailleurs, à savoir que tous les campements de réfugiés du district « Khyber » (territoire tribal) ont été fermés en 2005 et la plupart des réfugiés afghans rapatriés. Beaucoup de réfugiés sont ensuite retournés au Pakistan, notamment dans les régions tribales où ils n'étaient pas censés séjourner.

Il convient également de souligner que « la reconnaissance du statut de réfugié a un caractère déclaratoire ».<sup>13</sup> Cela signifie que : « *une personne ne devient pas réfugié parce qu'elle est reconnue comme telle, mais elle est reconnue comme telle parce qu'elle est réfugié.* »<sup>14</sup> En quoi, il faut également comprendre qu'une décision erronée peut entraîner des conséquences très graves. Dans le passé, le Conseil d'État statuait dans le même sens : « *les contradictions et incohérences relevées par l'autorité compétente doivent être d'une importance telle*

---

example not have been aware of the evidence, or it may not have been available to the applicant. To avoid any erroneous decision, the appeal authorities should have an opportunity either to take evidence into consideration which was not submitted earlier, or to refer the case back to the first instance authority for such a review. No case should be rejected solely on the basis that the relevant information was not presented or documents were not submitted earlier. To ignore evidence which supports the essence of the claim would be in breach of the 1951 Convention and may, depending on the specific circumstances of the case, lead to a violation of the *non-refoulement* principle. » [paragraphe 41, p. 9 : « Il incombe au demandeur de soumettre le plus tôt possible tous les faits pertinents susceptibles d'appuyer sa demande. Néanmoins, le fait que le demandeur ne soit pas en mesure d'étayer ses déclarations peut être imputable à un grand nombre de raisons. Il arrive, par exemple, que le demandeur n'ait pas eu conscience d'un fait probant, ou ce dernier peut ne pas avoir été accessible au demandeur. Pour éviter toute décision erronée, les instances de recours devraient avoir la possibilité, soit de prendre en considération des éléments documentaires qui n'ont pas été produits au préalable, soit de renvoyer le dossier en première juridiction afin de faire procéder à un nouvel examen. Aucun dossier ne devrait être rejeté au seul motif que des informations ou des documents jugés élémentaires n'ont pas été introduits antérieurement. Ignorer les faits probants qui appuient les motifs d'une demande constituerait une infraction à la Convention de 1951 et, en fonction des circonstances spécifiques du dossier, serait susceptible de mener à une violation du principe de non-refoulement » (traduction non officielle)].

<sup>12</sup> Conseil d'État, n° 60.545 du 27 juin 1996, *T.V.R.* 1997, 425.

<sup>13</sup> Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de 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* du 30 septembre 2004, n° 304, p. 13, considérant 14.

<sup>14</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), par. 28.

*qu'elles ne sont pas raisonnablement explicables et qu'elles justifient la certitude que le demandeur d'asile n'a pas la qualité de réfugié »<sup>15</sup>. Il arrive que le Conseil du contentieux des étrangers suive cette voie : « Le Conseil rappelle pour sa part que dans les cas où un doute existe sur la réalité de certains faits ou la sincérité du demandeur, l'énoncé de ce doute ne dispense pas de s'interroger in fine sur l'existence d'une crainte d'être persécuté qui pourrait être établie à suffisance, nonobstant ce doute, par les éléments de la cause qui sont, par ailleurs, tenus pour certains. »<sup>16</sup>*

- **Demandeurs d'asile ayant des besoins particuliers**

Pour juger de la crédibilité d'un demandeur d'asile, il s'indique de tenir compte de sa personnalité, notamment de ses capacités intellectuelles, de son âge et de ses éventuels problèmes psychologiques.

Les certificats présentés par M. X. font état de :

- « insomnies, crises de larmes, [...] hyperventilation (Dr H., le 28 février 2008),
- « problèmes de sommeil, de concentration, confusion, crises de larmes, ruminations nombreuses, agressivité et automutilation, hyperventilation, idéations suicidaires et cauchemars. Il est également question d'un comportement bizarre, où le patient devient inaccessible. [...] Il n'a pas encore été question, au cours des entretiens, des traumatismes vécus. L'intéressé précise que c'est encore trop bouleversant et que c'est un sujet qu'il ne peut encore se résoudre à aborder. » (J., collaborateur SSM W., le 17 avril 2008)
- « plaintes d'angoisses, de troubles majeurs du sommeil, de troubles de la concentration et d'idéations suicidaires. Durant les séances, il présente une attitude bizarre : il est très « absent » durant l'entretien, les questions doivent être posées à plusieurs reprises, le regard baisse constamment. [...] Il témoigne également d'idéations paranoïaques qui vont croissant. [...] En tout état de cause, les séances sont extrêmement pénibles et il n'est pas encore possible d'entamer avec l'intéressé un travail réellement thérapeutique. [...] D'autres consultations psychologiques et psychiatriques sont prévues ». (J., collaborateur SSM W., le 20 octobre 2008)

Le Dr V. conclut, suite à l'examen neurologique : « Il existe des troubles psychiatriques consécutifs au vécu d'événements traumatisants. [...] Poursuite du suivi psychiatrique. » Cf. copie du courrier du 10 octobre 2008 en annexe.

Selon le commissaire général, M. X. ne semblerait pas souffrir de stress post-traumatique. Au cours d'un entretien téléphonique avec un psychologue lié au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, la psychiatre responsable du suivi de M. X. n'aurait donné aucune explication définitive sur les causes possibles de ses troubles mentaux et indiqué qu'elle « ne voyait pas d'inconvénient à faire pratiquer un entretien d'évaluation psychologique mais qu'elle pensait que l'intéressé était en mesure de défendre lui-même le récit fondant sa demande d'asile et était capable de réagir avec alerte ». Le commissaire général en déduit-il que M. X. est dépourvu de problèmes psychologiques ?

Le HCR juge que les éléments mis en avant sont pour le moins contradictoires. Jusqu'ici, il n'est pas possible de tirer des conclusions claires et non équivoques.

L'identification et la réorientation de demandeurs d'asile présentant des problèmes psychologiques vers un service spécialisé sont encore trop souvent laissées au hasard. Les années précédentes, le HCR a émis plusieurs avis relatifs aux demandeurs d'asile déboutés, notant qu'il est insuffisamment tenu compte des problèmes psychologiques des personnes concernées.

Lors de l'évaluation de la crédibilité de M. X., il convient de tenir compte du jeune âge, à savoir douze ans, auquel l'intéressé a quitté l'Afghanistan suite à la mort de ses parents et d'autres membres de sa famille, et de sa situation psychologique. M. X. est suivi par le SSM W. depuis 2008 et a un rendez-vous thérapeutique toutes les deux semaines. À cet égard, il pourrait être utile de se référer aux recommandations relatives aux personnes qui souffrent de problèmes mentaux<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Conseil d'État, arrêt n° 103.860 du 21 février 2002.

<sup>16</sup> Conseil du contentieux des étrangers, arrêt n° 17.500 du 23 octobre 2008 dans l'affaire X/° chambre.

<sup>17</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), par. 206-212.

- **Craintes de persécution/Besoin de protection**

- a) Évaluation du risque en regard du pays d'origine (Afghanistan).**

Tant le Conseil du contentieux des étrangers que le commissaire général sont dans l'impossibilité de se faire une représentation satisfaisante des lieux de résidence et des conditions de vie de M. X. au cours de ces dernières années, notamment en ce qui concerne son séjour récent en Afghanistan et, éventuellement, dans des pays tiers. En raison de ses déclarations invraisemblables relatives aux lieux où il aurait récemment séjourné, M. X. n'aurait pas permis au commissaire général d'établir si l'intéressé avait besoin de protection.

Ce raisonnement semble encore inspiré par l'article 52, paragraphe 1, alinéa 4, pourtant abrogé, de la loi sur les étrangers<sup>18</sup>, en foi que quoi « *Le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut décider de ne pas reconnaître le statut de réfugié ou de ne pas octroyer le statut de protection subsidiaire à un étranger [...] si, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, l'étranger a résidé dans plusieurs pays tiers pendant une durée totale supérieure à trois mois et quitté le dernier de ces pays sans crainte au sens de l'article 1<sup>er</sup>, A (2), de la Convention de Genève, tel que déterminé à l'article 48/3, et sans qu'il y ait des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave, telle que déterminée à l'article 48/4.* »

L'article 48/3, paragraphe 1 de ladite loi précise : « *Le statut de réfugié est accordé à l'étranger qui satisfait aux conditions prévues par l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le Protocole de New York de 31 janvier 1967.* » C'est pourquoi l'évaluation des faits et circonstances doit permettre que les personnes qui ont besoin de protection au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention relative au statut des réfugiés soient correctement reconnues en tant que telles.<sup>19</sup>

Selon l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe A, alinéa 2 de la Convention relative au statut des réfugiés, doit être reconnue comme « réfugié » 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 ». Par conséquent, pour juger de la pertinence d'accorder à un demandeur d'asile le statut de réfugié, ce qui prévaut n'est pas le lieu récent de résidence, mais la nationalité, en l'occurrence afghane. Ce n'est que si le réfugié n'a pas de nationalité que la définition renvoie au « pays dans lequel ce dernier avait sa résidence habituelle ».

Considérant la représentation générale de l'histoire et des circonstances personnelles de M. X., de la situation qui prévaut dans sa région d'origine en Afghanistan, ainsi que des principes directeurs du HCR concernant l'Afghanistan, M. X. peut être éligible au statut de réfugié en raison des opinions politiques qui lui sont imputées du fait qu'il est le fils et le petit-fils de membres de Hezb-e-Islami exécutés par un groupe rival. L'article 48/3, paragraphe 5, de la loi sur les étrangers détermine en outre : « *Dans le cadre de l'évaluation du caractère fondé de la crainte de persécution du demandeur, il est indifférent qu'il possède effectivement la caractéristique liée à la race, à la religion, à la nationalité, à l'appartenance à un groupe social déterminé ou aux opinions politiques à l'origine de la persécution, pour autant que ces caractéristiques lui soient attribuées par l'acteur de persécution.* »<sup>20</sup>

Le Conseil du contentieux des étrangers reconnaît que les problèmes de M. X découlent d'une haine qui trouve son origine dans l'implication de membres de sa famille, notamment son père, dans le groupe « Hezbi Islami ». Les actes de vengeance commis dans le passé à l'égard de membres de la famille, à savoir leur assassinat, peuvent donc être considérés comme une querelle de sang : « *In the context of Afghanistan, a blood feud is a*

<sup>18</sup> Loi du 22 décembre 2008 portant des dispositions diverses, MB du 29 décembre 2008, p. 68725, titre 5 – Asile et immigration. Chapitre unique. – Modifications de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, article 18.

<sup>19</sup> Comité exécutif du HCR, conclusion n° 103 (LVI) – 2005 – La fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires : (b) *Invite* les États parties à interpréter les critères relatifs au statut de réfugié au sens de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 de telle sorte que toutes les personnes qui répondent à ces critères soient dûment reconnues et protégées au titre de ces instruments plutôt que de se voir accorder une forme complémentaire de protection ».

<sup>20</sup> Cf. également Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), para. 80.

*long-running argument or fight, with a cycle of retaliatory violence between parties – often, through guilt by association of individuals or groups of people, especially families or tribes with the relatives of someone who has been killed, or otherwise wronged or dishonoured. [...] With decades of war and conflict, the tradition of blood feuds has expanded and is now common among armed factions, even including those of non-Pashtun ethnic origin, [...] »*<sup>21</sup> [« Dans le contexte de l'Afghanistan, une querelle de sang est une querelle ou un conflit de longue date caractérisé par un cycle de représailles entre les parties – qui recourt souvent à la culpabilité par association avec des individus ou groupes de personnes, notamment familles ou tribus dont un membre a été tué, trompé ou déshonoré [...]. Des décennies de guerre et de conflits aidant, la tradition des querelles de sang s'est étendue et est désormais commune parmi les factions armées, même d'origine ethnique non pachtounes [...] » (traduction non officielle).]

Toujours selon les principes directeurs du HCR concernant les demandeurs d'asile afghans, les Afghans traumatisés ayant besoin de traitement et de thérapie sont éligibles au statut de protection internationale conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe A, alinéa 2 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.<sup>22</sup>

**b) Évaluation de la capacité du premier pays d'asile (Pakistan) à offrir une protection effective**

L'application de concepts tels que « premier pays d'asile » et « pays tiers sûr » relève de l'enquête quant à l'éligibilité de la demande d'asile concernée. Les règles d'application correcte de ces concepts sont décrites aux articles 25 à 27 de la directive « procédures ». Aux termes de l'article 26 de ladite directive, un pays peut être considéré comme premier pays d'asile « lorsque :

- a) le demandeur s'est vu reconnaître la qualité de réfugié dans ce pays et peut encore se prévaloir de cette protection, ou
  - b) jouit à un autre titre, d'une protection suffisante dans ce pays, y compris du bénéfice du principe du non-refoulement ;
- à condition qu'il soit réadmis dans ce pays. »

Dans ses remarques concernant le projet de directive sur les procédures<sup>23</sup>, le HCR se félicite de l'exigence selon laquelle un pays ne peut être considéré comme premier pays d'asile que lorsque le réfugié peut encore se prévaloir de la protection des autorités de ce pays. Le HCR observe cependant que l'expression « protection suffisante » mentionnée à l'article 26, point (b) n'est pas définie et, potentiellement, ne constitue pas une garantie ou un critère suffisant dans le cas où il faut déterminer si un demandeur d'asile ou un réfugié peut être renvoyé en toute sécurité vers un premier pays d'asile. Selon le HCR, la protection doit être effective et concrète. C'est pourquoi le HCR a recommandé d'utiliser l'expression « protection effective » dans la législation nationale et suggère que l'on définisse des critères clairs conformes aux normes énoncées dans la Convention sur le statut des réfugiés et dans les conclusions de Lisbonne relatives à la notion de « protection effective »<sup>24</sup>.

En outre, il convient de prendre en considération la capacité des États à assurer une protection effective concrète, plus particulièrement s'ils accueillent déjà des populations importantes de réfugiés. Le Pakistan n'est pas partie à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ni au Protocole de 1967. Depuis 27 ans, le Pakistan accueille sur son sol l'un des plus grands groupes de réfugiés au monde. Depuis mars 2002, près de 3,2 millions d'Afghans sont rapatriés avec l'aide du HCR. Environ 2,1 millions d'Afghans enregistrés séjournent toujours au Pakistan.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> UNHCR's Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Afghan Asylum-Seekers, décembre 2007, p. 71.

<sup>22</sup> UNHCR's Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Afghan Asylum-Seekers, décembre 2007, p. 9 et 69-70, "7. Victims of serious trauma".

<sup>23</sup> UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR Provisional Comments on the Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status (Council Document 14203/04, Asile 64, of 9 November 2004)*, 10 February 2005. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/42492b302.pdf>, p. 34-35.

<sup>24</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Summary Conclusions on the Concept of « Effective Protection » in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002)*, February 2003. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3fe9981e4.pdf>.

<sup>25</sup> Cf. également communiqué de presse du HCR, « *Le HCR exprime sa vive préoccupation concernant le bien-être des déplacés et des réfugiés au Pakistan* », daté du 6 mai 2009, accessible à l'adresse : <http://www.unhcr.org/news/NEWS/4a01a9562.html> ; communiqué de presse du HCR, *Hundreds of thousands*



Ce n'est qu'après les investigations relatives au critère fixé au paragraphe 1 de l'article 26 de la directive « procédures » que l'on peut passer à une enquête plus approfondie concernant les circonstances qui prévalent dans le « premier pays d'asile ». À cet égard, le paragraphe 2 de l'article 26 de la directive « procédures » précise qu'en appliquant le concept de « premier pays d'asile » à la situation personnelle d'un demandeur d'asile, les États membres peuvent tenir compte de l'article 27, paragraphe 1, lequel détermine que les États membres peuvent appliquer la notion de « pays tiers sûr » uniquement lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que, dans le pays tiers concerné, le demandeur d'asile sera traité conformément aux principes suivants :

- a) les demandeurs d'asile n'ont à craindre ni pour leur vie ni pour leur liberté en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social particulier ou de leurs opinions politiques ;
- b) le principe de non-refoulement est respecté conformément à la Convention de Genève ;
- c) l'interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée ;
- d) la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la Convention de Genève.

Si la situation des réfugiés au Pakistan est correctement évaluée, il convient de vérifier si l'intéressé peut y être réadmis et continuer d'y bénéficier d'une protection effective, y compris la jouissance du principe de non-refoulement. À cet égard, il convient certainement de tenir compte de l'information transmise le 28 octobre 2008 au commissaire général par le HCR (cf. annexe), ainsi que des récents développements concernant la situation de la sécurité au Pakistan.

## Conclusions

Tant le Conseil du contentieux des étrangers que le commissaire général doutent de la crédibilité du récit de M. X. et lui refusent la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi du statut de la protection subsidiaire. En dépit du caractère peu probant qu'accordent les instances d'asile aux documents présentés par M. X., le HCR considère que cela ne peut constituer une raison pour refuser à M. X. la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi du statut de la protection subsidiaire. Il incombe au personnel chargé d'examiner les demandes d'évaluer les déclarations du demandeur d'asile à la lumière de toutes les circonstances qui entourent la demande d'asile. Considérant que les conclusions du personnel en charge de l'examen des demandes concernant les faits entourant la demande d'asile et que son impression personnelle vis-à-vis du demandeur d'asile conduiront à une décision dotée de conséquences pour des vies humaines, il importe qu'il applique les critères en vigueur dans un esprit de justice et de compréhension<sup>26</sup>. À cet égard, nous souhaitons encore souligner le caractère déclaratoire de la reconnaissance du statut de réfugié<sup>27</sup> : une personne ne devient pas réfugié parce qu'elle est reconnue comme telle, mais elle est reconnue comme telle parce qu'elle est réfugié.<sup>28</sup>

---

*displaced by fighting in Pakistan highlands*, daté du 8 mai 2009, accessible en anglais à l'adresse <http://www.unhcr.org/4a0440016.html>.

<sup>26</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), para. 202 : « Étant donné que ses conclusions au sujet des circonstances de l'affaire et que l'impression personnelle que lui aura faite le demandeur conduiront l'examineur à prendre une décision qui peut être vitale pour des êtres humains, celui-ci doit appliquer les critères dans un esprit de justice et de compréhension. Bien entendu, l'examineur ne doit pas se laisser influencer dans son jugement par des considérations personnelles, par exemple que l'intéressé n'est pas « méritant ». »

<sup>27</sup> Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de 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* du 30 septembre 2004, n° 304, p. 13, considérant 14.

<sup>28</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b32b0.pdf>), para. 28 : « Une personne ne devient pas réfugié parce qu'elle est reconnue comme telle, mais elle est reconnue comme telle parce qu'elle est réfugié. »

Quand bien même le Conseil du contentieux des étrangers et le commissaire général doutent de la crédibilité du récit de M. X., et plus précisément de son récent séjour en Afghanistan, il convient de prendre en considération le fait que la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi du statut de la protection subsidiaire doivent être évalués vis-à-vis de l'Afghanistan, pays dont le demandeur a la nationalité. L'Office des étrangers ne pose d'ailleurs jamais de question à cet égard et renvoie les demandeurs d'asile déboutés dans le pays dont ils revendiquent la nationalité. Dans cette optique, il convient de souligner que la négation d'éléments qui appuient les motifs de la demande d'asile est susceptible de constituer une violation de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et, en fonction des circonstances particulières du dossier, de conduire à une violation du principe de *non-refoulement*.<sup>29</sup> Au cas où M. X. serait renvoyé en Afghanistan, il s'agirait bel et bien d'un *refoulement* dans la mesure où sa vie ou sa liberté y seraient menacées.<sup>30</sup>

Considérant la situation de la sécurité en Afghanistan, et compte tenu de la situation sécuritaire actuelle qui prévaut au Pakistan, le HCR invite le Conseil du contentieux des étrangers à examiner l'appel introduit par M. X. avec le soin nécessaire, conformément au paragraphe 2 de l'article 8 de la directive « procédures »<sup>31</sup> qui détermine les conditions auxquelles est soumis le traitement des demandes d'asile : « *Les États membres font en sorte que les décisions sur les demandes d'asile soient prises par l'autorité responsable de la détermination à l'issue d'un examen approprié. À cet effet, ils veillent à ce que : [...] (b) des informations précises et actualisées soient obtenues auprès de différentes sources, telles que le HCR, sur la situation générale existant dans les pays d'origine des demandeurs d'asile et, le cas échéant, dans les pays par lesquels les demandeurs d'asile ont transité, et à c que le personnel chargé d'examiner les demandes et de prendre les décisions ait accès à ces informations ; (c) le personnel chargé d'examiner les demandes et de prendre les décisions ait une connaissance appropriée des normes applicables en matière d'asile et de droit des réfugiés.* »

---

<sup>29</sup> UN High Commissioner for Refugees, *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case Between Mir Isfahani and the Netherlands – Application 31252/03*, May 2005. Appl. No. 31252/03. Online. UNHCR Refworld, disponible sur : <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/454f5e484.pdf>, paragraphe 41.

<sup>30</sup> Convention internationale relative au statut des réfugiés, signé à Genève le 28 juillet 1951 (*Loi du 26 juin 1953 – M.B., 4 octobre 1953*), modifiée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967 (*M.B., 3 mai 1969*), article 33, paragraphe 1.

<sup>31</sup> 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, JO L du 13 décembre 2005, n° 326, p. 13.