

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

5 septembre 2012 (*)

«Directive 2004/83/CE – Normes minimales relatives aux conditions d’octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire – Article 2, sous c) – Qualité de ‘réfugié’ – Article 9, paragraphe 1 – Notion d’‘actes de persécution’ – Article 10, paragraphe 1, sous b) – Religion comme motif de la persécution – Lien entre ce motif de persécution et les actes de persécution – Ressortissants pakistanais membres de la communauté religieuse ahmadiyya – Actes des autorités pakistanaises visant à interdire le droit de manifester sa religion en public – Actes suffisamment graves pour que l’intéressé puisse craindre avec raison d’être exposé à une persécution en raison de sa religion – Évaluation individuelle des faits et circonstances – Article 4»

Dans les affaires jointes C-71/11 et C-99/11,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Bundesverwaltungsgericht (Allemagne), par décisions du 9 décembre 2010, parvenues à la Cour respectivement les 18 février et 2 mars 2011, dans les procédures

Bundesrepublik Deutschland

contre

Y (C-71/11),

Z (C-99/11),

en présence de:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts et J.-C. Bonichot, présidents de chambre, M. A. Rosas, M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen (rapporteur), T. von Danwitz, A. Arabadjiev et C. G. Fernlund, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 28 février 2012,

considérant les observations présentées:

– pour Y et Z, par M^{es} C. Borschberg et R. Marx, Rechtsanwälte,

- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et N. Graf Vitzthum ainsi que par M^{me} K. Petersen, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement français, par M. G. de Bergues et M^{me} B. Beaupère-Manokha, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} C. M. Wissels et B. Koopman, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par M^{me} M. Condou-Durande et M. W. Bogensberger, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 avril 2012,

rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des articles 2, sous c), et 9, 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 (JO L 304, p. 12, et rectificatif JO 2005, L 204, p. 24, ci-après la «directive»).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant la Bundesrepublik Deutschland, représentée par le Bundesministerium des Innern (ministère fédéral de l'Intérieur), lui-même représenté par le Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Office fédéral de la migration et des réfugiés, ci-après le «Bundesamt»), à Y et à Z, ressortissants pakistanais, au sujet du rejet par le Bundesamt des demandes d'asile et d'octroi du statut de réfugié introduites par ces derniers.

Le cadre juridique

Le droit international

La convention relative au statut des réfugiés

- 3 La convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954)], est entrée en vigueur le 22 avril 1954. Elle a été complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967, entré en vigueur le 4 octobre 1967 (ci-après la «convention de Genève»).
- 4 En vertu de l'article 1^{er}, section A, paragraphe 2, premier alinéa, de la convention de Genève, le terme «réfugié» s'applique à 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, ne peut ou, en raison de ladite

crainte, ne veut y retourner».

La convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- 5 La convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la «CEDH»), prévoit à son article 9, intitulé «Liberté de pensée, de conscience et de religion»:

«1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.»

- 6 L'article 15 de la CEDH, intitulé «Dérogation en cas d'état d'urgence», stipule:

«1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2 ['Droit à la vie'], sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3 ['Interdiction de la torture'], 4 (paragraphe 1) ['Interdiction de l'esclavage'] et 7 ['Pas de peine sans loi'].

[...]»

Le droit de l'Union

La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

- 7 L'article 10 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte»), intitulé «Liberté de pensée, de conscience et de religion», comporte un paragraphe 1 qui est rédigé dans des termes identiques à ceux de l'article 9, paragraphe 1, de la CEDH.

- 8 Les droits qui ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation au titre de l'article 15, paragraphe 2, de la CEDH sont consacrés aux articles 2, 4, 5, paragraphe 1, et 49 de la charte.

La directive

- 9 Aux termes du considérant 3 de la directive, la convention de Genève constitue la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés.

- 10 Ainsi qu'il découle du considérant 10 de la directive, lu à la lumière de l'article 6, paragraphe 1, TUE, celle-ci respecte les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte. En particulier, elle vise à garantir, sur la base des articles 1^{er} et 18 de la charte, le plein respect de la dignité humaine et du droit d'asile des demandeurs d'asile.

11 Les considérants 16 et 17 de la directive sont libellés comme suit:

«(16) Il convient que des normes minimales relatives à la définition et au contenu du statut de réfugié soient établies pour aider les instances nationales compétentes des États membres à appliquer la convention de Genève.

(17) Il est nécessaire d'adopter des critères communs pour reconnaître aux demandeurs d'asile le statut de réfugié au sens de l'article 1^{er} de la convention de Genève.»

12 Selon son article 1^{er}, la directive a pour objet d'établir des normes minimales relatives, d'une part, aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale et, d'autre part, au contenu de la protection accordée.

13 Aux termes de l'article 2 de la directive, aux fins de celle-ci, on entend par:

«a) 'protection internationale', le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire définis [sous] d) et f);

[...]

c) 'réfugié', 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 [...]

d) 'statut de réfugié', la reconnaissance, par un État membre, de la qualité de réfugié de tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride;

[...]»

14 L'article 3 de la directive permet aux États membres d'adopter ou de maintenir des normes plus favorables pour décider quelles sont les personnes qui remplissent les conditions d'octroi du statut de réfugié et pour déterminer le contenu de la protection internationale, dans la mesure où ces normes sont compatibles avec la directive.

15 L'article 4 de la directive, contenu à son chapitre II, intitulé «Évaluation des demandes de protection internationale», définit les conditions d'évaluation des faits et des circonstances et dispose, à son paragraphe 3:

«Il convient de procéder à l'évaluation individuelle d'une demande de protection internationale en tenant compte des éléments suivants:

a) tous les faits pertinents concernant le pays d'origine au moment de statuer sur la demande, y compris les lois et règlements du pays d'origine et la manière dont ils sont appliqués;

b) les informations et documents pertinents présentés par le demandeur, y compris les informations permettant de déterminer si le demandeur a fait ou pourrait faire l'objet de persécution [...]

c) le statut individuel et la situation personnelle du demandeur, y compris des facteurs comme son passé, son sexe et son âge, pour déterminer si, compte tenu de la situation personnelle du demandeur, les actes auxquels le demandeur a été ou risque d'être exposé pourraient être

considérés comme une persécution [...]

[...]»

16 En vertu de l'article 4, paragraphe 4, de la directive, le fait qu'un demandeur a déjà été persécuté ou a déjà fait l'objet de menaces directes d'une telle persécution est un «indice sérieux de la crainte fondée du demandeur d'être persécuté», sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que cette persécution ne se reproduira pas.

17 L'article 6 de la directive, contenu audit chapitre II et intitulé «Acteurs des persécutions ou des atteintes graves», énonce:

«Les acteurs des persécutions ou des atteintes graves peuvent être:

- a) l'État;
- b) des partis ou organisations qui contrôlent l'État ou une partie importante du territoire de celui-ci;
- c) des acteurs non étatiques, s'il peut être démontré que les acteurs visés [sous] a) et b), y compris les organisations internationales, ne peuvent pas ou ne veulent pas accorder une protection contre les persécutions ou les atteintes graves au sens de l'article 7.»

18 L'article 9 de la directive, contenu au chapitre III de celle-ci et intitulé «Conditions pour être considéré comme réfugié», définit, à ses paragraphes 1 et 2, les actes de persécution en disposant:

«1. Les actes considérés comme une persécution au sens de l'article 1 A de la convention de Genève doivent:

- a) être suffisamment graves du fait de leur nature ou de leur caractère répété pour constituer une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la [CEDH], ou
- b) être une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui soit suffisamment grave pour affecter un individu d'une manière comparable à ce qui est indiqué [sous a)].

2. Les actes de persécution, au sens du paragraphe 1, peuvent notamment prendre les formes suivantes:

- a) violences physiques ou mentales [...];
- b) les mesures légales, administratives, de police et/ou judiciaires qui sont discriminatoires en soi ou mises en œuvre d'une manière discriminatoire;
- c) les poursuites ou sanctions qui sont disproportionnées ou discriminatoires;

[...]»

19 L'article 9, paragraphe 3, de la directive exige l'existence d'un lien entre les motifs de persécution mentionnés à l'article 10 de celle-ci et ces actes de persécution.

20 L'article 10 de la directive, intitulé «Motifs de la persécution» et contenu également au chapitre III de celle-ci, dispose à son paragraphe 1:

«Lorsqu'ils évaluent les motifs de la persécution, les États membres tiennent compte des éléments suivants:

[...]

b) la notion de religion recouvre, en particulier, le fait d'avoir des convictions théistes, non théistes ou athées, la participation à des cérémonies de culte privées ou publiques, seul ou en communauté, ou le fait de ne pas y participer, les autres actes religieux ou expressions d'opinions religieuses, et les formes de comportement personnel ou communautaire fondées sur des croyances religieuses ou imposées par ces croyances.

[...]»

21 Conformément à l'article 13 de la directive, l'État membre octroie le statut de réfugié au demandeur si celui-ci remplit, notamment, les conditions énoncées aux articles 9 et 10 de la directive.

Le droit allemand

22 L'article 16a, paragraphe 1, de la Loi fondamentale (Grundgesetz) dispose:

«Les persécutés politiques jouissent du droit d'asile.»

23 L'article 1^{er} de la loi relative à la procédure d'asile (Asylverfahrensgesetz), dans sa version publiée le 2 septembre 2008 (BGBl. 2008 I, p. 1798, ci-après l'«AsylVfG»), énonce que cette loi s'applique aux étrangers qui sollicitent la protection en tant que persécuté politique au sens de l'article 16a, paragraphe 1, de la Loi fondamentale ou la protection contre les persécutions conformément à la convention de Genève.

24 L'article 2 de l'AsylVfG prévoit que les bénéficiaires du droit d'asile jouissent, sur le territoire national, du statut défini par la convention de Genève.

25 Le statut de réfugié était initialement régi par l'article 51 de la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire fédéral (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet).

26 Par la loi opérant transposition des directives de l'Union européenne en matière de droit de séjour et d'asile (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) du 19 août 2007 (BGBl. 2007 I, p. 1970), entrée en vigueur le 28 août 2007, la République fédérale d'Allemagne a transposé, notamment, la directive.

27 Actuellement, les conditions pour être considéré comme réfugié sont fixées à l'article 3 de l'AsylVfG. Aux termes du paragraphe 1 de celui-ci:

«Un étranger est un réfugié au sens de la [convention de Genève] quand il est exposé à des menaces au sens de l'article 60, paragraphe 1, de la loi [relative au séjour, au travail et à l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet), dans sa version publiée le 25 février 2008 (BGBl. 2008 I, p. 162, ci-après l'«Aufenthaltsgesetz»)], dans l'État dont il a la nationalité [...]»

28 L'article 60, paragraphe 1, de l'Aufenthaltsgesetz dispose à ses première et cinquième phrases:

«En application de la convention [de Genève], un étranger ne saurait être reconduit à la frontière vers un État dans lequel sa vie ou sa liberté sont menacées du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques. [...] Aux fins d'apprécier s'il y a persécution au sens de la première phrase, il y a lieu d'appliquer [...] de façon complémentaire l'article 4, paragraphe 4, et les articles 7 à 10 de la [directive] [...]»

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

29 Aux mois de janvier 2004 et d'août 2003, Y et Z sont respectivement entrés en Allemagne, où ils ont sollicité l'asile et la protection en tant que réfugiés.

30 À l'appui de leurs demandes respectives, ils ont fait valoir que le fait d'appartenir à la communauté musulmane ahmadiyya, qui est un mouvement réformateur de l'islam, les a contraint de quitter leur pays d'origine. À cet égard, plus particulièrement, Y a affirmé que, dans son village d'origine, à plusieurs reprises, un groupe d'individus l'a frappé et lui a jeté des pierres sur le site de prières. Ces personnes l'auraient menacé de mort et auraient porté plainte contre lui auprès de la police pour avoir insulté le prophète Mahomet. Z a fait valoir qu'il a été maltraité et emprisonné à cause de sa conviction religieuse.

31 Il ressort des décisions de renvoi que l'article 298 C du code pénal pakistanais prévoit que les membres de la communauté ahmadiste sont passibles d'une peine allant jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou d'une amende s'ils prétendent qu'ils sont musulmans, s'ils qualifient leur foi d'islam, s'ils prêchent ou propagent leur religion ou s'ils invitent d'autres personnes à rejoindre leur religion. Par ailleurs, en vertu de l'article 295 C du même code pénal, est passible de la peine de mort ou d'emprisonnement à vie et d'amende quiconque porte atteinte au nom du prophète Mahomet.

32 Par décisions des 4 mai et 8 juillet 2004, le Bundesamt a rejeté les demandes d'asile de Y et de Z comme non fondées et a constaté que les conditions pour obtenir le statut de réfugié n'étaient pas réunies.

33 Dans ces décisions, le Bundesamt a également constaté qu'il n'existait, dans le droit national applicable, aucun obstacle à l'expulsion de Y et de Z vers le Pakistan et les a déclarés passibles d'expulsion vers cet État. Pour motiver ses décisions, le Bundesamt a essentiellement constaté qu'il n'existait pas d'éléments suffisants permettant d'affirmer que les demandeurs concernés avaient quitté leur pays d'origine parce qu'ils craignaient avec raison d'y être persécutés.

34 Y a introduit un recours devant le Verwaltungsgericht Leipzig (tribunal administratif de Leipzig) qui, par jugement du 18 mai 2007, a annulé la décision du Bundesamt prise à son encontre et a enjoint à cette autorité de constater qu'il réunissait, en tant que réfugié, les conditions d'une interdiction d'expulsion vers le Pakistan.

35 Z a contesté la décision du Bundesamt devant le Verwaltungsgericht Dresden (tribunal administratif de Dresde). Par jugement du 13 juillet 2007, celui-ci a rejeté son recours, estimant qu'il n'avait pas quitté son pays d'origine en raison d'une crainte fondée de persécution.

36 Par arrêts du 13 novembre 2008, le Sächsisches Oberverwaltungsgericht (tribunal administratif supérieur du Land de Saxe) a, respectivement:

- rejeté l'appel formé par le Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten (commissaire fédéral en matière d'asile, ci-après le «Bundesbeauftragter») contre le jugement rendu en première instance dans l'affaire relative à Y, et
- à la suite de l'appel formé par Z contre le jugement de première instance le concernant, réformé celui-ci et obligé le Bundesamt à constater que Z remplissait les conditions de l'article 60, paragraphe 1, de l'Aufenthaltsgesetz et qu'il était, dès lors, interdit de l'expulser en tant que réfugié vers le Pakistan.

37 Cette juridiction a estimé, en particulier, qu'il importait peu que Y et Z aient été personnellement menacés de persécution avant leur départ du Pakistan. Ce qui importerait c'est que, en leur qualité d'ahmadis actifs, ils se verraient en tout cas exposés, au Pakistan, à un risque de persécution collective au sens de l'article 60, paragraphe 1, de l'Aufenthaltsgesetz.

38 En effet, en cas de retour au Pakistan, il ne leur serait pas possible de continuer à pratiquer leur religion en public sans qu'ils s'exposent à un risque de persécution, lequel doit être pris en compte aux fins d'une procédure d'asile visant à déterminer si le statut de réfugié doit leur être octroyé.

39 Dans les arrêts du 13 novembre 2008, le Sächsisches Obergerverwaltungsgericht considère que, pour un ahmadi observant sa religion de façon stricte au Pakistan et dont les convictions impliquent notamment le fait de vivre sa croyance de façon publique, la situation dans cet État constitue une grave violation de la liberté de religion. Au regard des très lourdes sanctions dont il est menacé et des nombreuses attaques perpétrées en toute liberté par des groupes extrémistes, le bon sens voudrait qu'un ahmadi s'abstienne de toute manifestation publique de sa foi.

40 Selon les constatations du Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Y et Z sont très fortement attachés à leur foi et, au Pakistan, ils ont vécu cette foi activement. En Allemagne, ils continuent à mettre leur foi en pratique et ils considèrent que la pratique de leur religion en public est nécessaire pour leur permettre de conserver leur identité religieuse.

41 Le Bundesamt et le Bundesbeauftragter ont formé contre lesdits arrêts un recours en «Revision» devant le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale), en faisant valoir que la juridiction d'appel a interprété de façon trop large le champ d'application des articles 9 et 10, paragraphe 1, sous b), de la directive.

42 Se référant à la jurisprudence en vigueur en Allemagne avant la transposition de la directive en 2007, jurisprudence en vertu de laquelle l'existence d'une persécution au regard du droit d'asile n'était admise qu'en cas d'atteinte au «noyau dur» de la liberté de religion, mais non en cas de restrictions à la pratique de la religion en public, ils estiment que les limitations imposées aux ahmadis au Pakistan, lesquelles portent sur la pratique de leur foi en public, ne constituent pas une atteinte à ce «noyau dur».

43 Par ailleurs, selon le Bundesamt et le Bundesbeauftragter, les constatations du Sächsisches Obergerverwaltungsgericht sur la façon dont Y et Z pratiquent leur religion en Allemagne ne permettent pas d'établir que ceux-ci ne peuvent pas renoncer à certaines pratiques n'appartenant pas au «noyau dur» de l'activité religieuse.

44 Selon la juridiction de renvoi, les affaires dont elle est saisie portent sur la question de savoir quelles atteintes concrètes à la liberté de religion au sens de l'article 9 de la CEDH peuvent conduire à une reconnaissance du statut de réfugié au sens de l'article 2, sous d), de la directive. Tout en estimant que les atteintes à la liberté de religion peuvent constituer une «violation grave» des droits

fondamentaux de l'homme au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive, elle doute que d'autres atteintes à la liberté de religion que celles touchant aux éléments essentiels de l'identité religieuse de l'intéressé puissent fonder la supposition d'une persécution pertinente aux fins de l'octroi du statut de réfugié.

45 Dans ces conditions, le Bundesverwaltungsgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes, qui sont formulées dans des termes quasi identiques dans chacune des affaires C-71/11 et C-99/11:

«1) L'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive [...] doit-il être interprété en ce sens que toute atteinte à la liberté de religion, laquelle violerait l'article 9 de la CEDH, ne constitue pas nécessairement un acte de persécution au sens de la première [de ces] dispositions [...] et qu'il n'y a au contraire une atteinte grave à la liberté de religion, en tant que droit fondamental de l'homme, que si c'est le noyau dur de cette liberté qui est affecté?

2) En cas de réponse affirmative à la première question:

a) Le noyau dur de la liberté de religion comprend-il uniquement la manifestation et la pratique de la religion dans le cadre du domicile et du voisinage, ou bien l'acte de persécution au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive [...] peut-il également être constitué lorsque, dans le pays d'origine, la pratique de la religion en public fait naître un danger pour la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté physique et lorsque le demandeur y renonce pour ces raisons?

b) Dans l'hypothèse où le noyau dur de la liberté de religion pourrait également comprendre certaines pratiques religieuses en public:

- est-il alors suffisant, pour caractériser une atteinte grave à la liberté de religion, que le demandeur considère que cette pratique de sa foi lui est nécessaire aux fins de la conservation de son identité religieuse;
- ou bien est-il également nécessaire que la communauté religieuse à laquelle le demandeur appartient considère cette pratique religieuse comme un élément central de sa doctrine religieuse,
- ou bien est-il possible que des restrictions supplémentaires découlent d'autres circonstances, telles que la situation générale du pays d'origine?

3) En cas de réponse affirmative à la première question:

La crainte justifiée d'une persécution, au sens de l'article 2, sous c), de la directive [...], est-elle caractérisée lorsqu'il est établi que le demandeur, une fois de retour dans son pays d'origine, effectuera des actes religieux (ne relevant pas du noyau dur de la liberté de religion), alors même que ces derniers feront naître un danger pour sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté physique, ou peut-on raisonnablement attendre du demandeur qu'il renonce à de tels actes?»

46 Par ordonnance du président de la Cour du 24 mars 2011, les affaires C-71/11 et C-99/11 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

Observations liminaires

- 47 Il ressort des considérants 3, 16 et 17 de la directive que la convention de Genève constitue la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés et que les dispositions de la directive relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié ainsi qu'au contenu de ce dernier ont été adoptées pour aider les autorités compétentes des États membres à appliquer cette convention en se fondant sur des notions et des critères communs (arrêts du 2 mars 2010, *Salahadin Abdulla e.a.*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 et C-179/08, Rec. p. I-1493, point 52, ainsi que du 17 juin 2010, *Bolbol*, C-31/09, Rec. p. I-5539, point 37).
- 48 L'interprétation des dispositions de la directive doit, dès lors, être effectuée à la lumière de l'économie générale et de la finalité de celle-ci, dans le respect de la convention de Genève et des autres traités pertinents visés à l'article 78, paragraphe 1, TFUE. Cette interprétation doit également se faire, ainsi qu'il ressort du considérant 10 de la directive, dans le respect des droits reconnus par la charte (voir, en ce sens, arrêts *Salahadin Abdulla e.a.*, précité, points 53 et 54; *Bolbol*, précité, point 38, ainsi que du 21 décembre 2011, *N. S. e.a.*, C-411/10 et C-493/10, non encore publié au Recueil, point 75).

Sur les première et deuxième questions

- 49 Par ses deux premières questions dans chacune des affaires, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive doit être interprété en ce sens que toute atteinte au droit à la liberté de religion qui viole l'article 10, paragraphe 1, de la charte est susceptible de constituer un «acte de persécution» au sens de ladite disposition de la directive et s'il y a lieu de faire une distinction à cet égard entre un «noyau dur» de la liberté de religion et sa manifestation extérieure.
- 50 À cet égard, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 2, sous c), de la directive, le «réfugié» est, notamment, un ressortissant d'un pays tiers qui se trouve hors du pays dont il a la nationalité «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, et qui ne peut ou, «du fait de cette crainte», ne veut se réclamer de la «protection» de ce pays.
- 51 Le ressortissant concerné doit ainsi, en raison de circonstances existant dans son pays d'origine et du comportement des acteurs des persécutions, être confronté à la crainte fondée d'une persécution exercée sur sa personne pour au moins l'un des cinq motifs énumérés dans la directive et dans la convention de Genève, l'un d'eux étant sa «religion».
- 52 Conformément à l'article 13 de la directive, l'État membre concerné accorde le statut de réfugié au demandeur s'il remplit les conditions prévues, notamment, aux articles 9 et 10 de celle-ci.
- 53 L'article 9 de la directive définit les éléments qui permettent de considérer des actes comme une persécution. À cet égard, l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive, auquel la juridiction de renvoi se réfère dans ses deux premières questions, précise que les actes pertinents doivent être «suffisamment graves» en raison de leur nature ou de leur répétition pour constituer une «violation grave des droits fondamentaux de l'homme», en particulier des droits absolus auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la CEDH.
- 54 Par ailleurs, l'article 9, paragraphe 1, sous b), de la directive précise qu'une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui est «suffisamment grave» pour affecter un individu d'une manière «comparable» à ce qui est indiqué à l'article 9, paragraphe

1, sous a), de la directive est également à considérer comme une persécution.

- 55 L'article 9, paragraphe 3, de la directive précise qu'il doit exister un lien entre les motifs de persécution, dont celui de la «religion» défini à l'article 10, paragraphe 1, sous b), de la directive, et les actes de persécution.
- 56 Le droit à la liberté de religion consacré à l'article 10, paragraphe 1, de la charte correspond au droit garanti à l'article 9 de la CEDH.
- 57 La liberté de religion représente l'une des assises d'une société démocratique et elle constitue un droit fondamental de l'homme. Une atteinte au droit à la liberté de religion peut être d'une gravité telle qu'elle peut être assimilée aux cas visés à l'article 15, paragraphe 2, de la CEDH, auxquels l'article 9, paragraphe 1, de la directive se réfère, à titre indicatif, pour déterminer quels actes doivent notamment être considérés comme une persécution.
- 58 Cependant, cela ne signifie aucunement que toute atteinte au droit à la liberté de religion garanti par l'article 10, paragraphe 1, de la charte constitue un acte de persécution qui obligerait les autorités compétentes à octroyer le statut de réfugié au sens de l'article 2, sous d), de la directive à celui exposé à l'atteinte en question.
- 59 Il ressort au contraire du libellé de l'article 9, paragraphe 1, de la directive que l'existence d'une «violation grave» de ladite liberté affectant la personne concernée d'une manière significative est nécessaire pour que les actes concernés puissent être considérés comme une persécution.
- 60 Ainsi, sont exclus d'emblée les actes qui constituent des limitations de l'exercice du droit fondamental à la liberté de religion au sens de l'article 10, paragraphe 1, de la charte, prévues par la loi, sans pour autant violer ce droit, car ils sont couverts par l'article 52, paragraphe 1, de la charte.
- 61 Les actes qui, certes, violent le droit reconnu à l'article 10, paragraphe 1, de la charte, mais dont la gravité n'équivaut pas à celle de la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la CEDH, ne peuvent pas non plus être considérés comme une persécution au sens de l'article 9, paragraphe 1, de la directive et de l'article 1 A de la convention de Genève.
- 62 Pour déterminer, concrètement, quels sont les actes qui peuvent être considérés comme une persécution au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive, il n'est pas pertinent de distinguer entre les actes qui porteraient atteinte à un «noyau dur» («forum internum») du droit fondamental à la liberté de religion, qui ne recouvrerait pas les activités religieuses en public («forum externum»), et ceux qui n'affecteraient pas ce prétendu «noyau dur».
- 63 Cette distinction n'est pas compatible avec la définition large de la notion de «religion» que donne, en intégrant l'ensemble de ses composantes, qu'elles soient publiques ou privées, collectives ou individuelles, la directive à son article 10, paragraphe 1, sous b). Les actes qui peuvent constituer une «violation grave» au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive comprennent des actes graves atteignant la liberté du demandeur non seulement de pratiquer sa croyance dans un cercle privé, mais également de vivre celle-ci de façon publique.
- 64 Cette interprétation est susceptible d'assurer un champ d'application de l'article 9, paragraphe 1, de la directive dans lequel les autorités compétentes peuvent évaluer tout type d'actes atteignant le droit fondamental à la liberté de religion afin de déterminer si, du fait de leur nature ou de leur caractère répété, ils sont suffisamment graves pour pouvoir être considérés comme une persécution.

- 65 Il s'ensuit que les actes qui, par leur gravité intrinsèque jointe à celle de leur conséquence pour la personne affectée, peuvent être considérés comme une persécution doivent être identifiés non pas en fonction de l'élément de la liberté de religion auquel il est porté atteinte, mais en fonction de la nature de la répression exercée sur l'intéressé et des conséquences de cette dernière, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 52 de ses conclusions.
- 66 C'est donc la gravité des mesures et des sanctions prises ou susceptibles d'être prises à l'encontre de l'intéressé qui déterminera si une violation du droit garanti par l'article 10, paragraphe 1, de la charte constitue une persécution au sens de l'article 9, paragraphe 1, de la directive.
- 67 Partant, une violation du droit à la liberté de religion est susceptible de constituer une persécution au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive lorsque le demandeur d'asile, en raison de l'exercice de cette liberté dans son pays d'origine, court un risque réel, notamment, d'être poursuivi ou d'être soumis à des traitements ou à des peines inhumains ou dégradants émanant de l'un des acteurs visés à l'article 6 de la directive.
- 68 Il convient de préciser à cet égard que, lorsqu'une autorité compétente procède, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la directive, à l'évaluation individuelle d'une demande de protection internationale, elle se doit de tenir compte de tous les actes auxquels le demandeur a été ou risque d'être exposé afin de déterminer si, compte tenu de sa situation personnelle, ces actes peuvent être considérés comme une persécution au sens de l'article 9, paragraphe 1, de la directive.
- 69 Étant donné que la notion de «religion» définie à l'article 10, paragraphe 1, sous b), de la directive recouvre également la participation à des cérémonies de culte publiques, seul ou en communauté, l'interdiction d'une telle participation est susceptible de constituer un acte suffisamment grave au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive et donc une persécution lorsque, dans le pays d'origine concerné, elle fait naître un risque réel pour le demandeur, notamment, d'être poursuivi ou d'être soumis à des traitements ou à des peines inhumains ou dégradants émanant de l'un des acteurs visés à l'article 6 de la directive.
- 70 L'évaluation d'un tel risque impliquera pour l'autorité compétente la prise en compte d'une série d'éléments tant objectifs que subjectifs. La circonstance subjective que l'observation d'une certaine pratique religieuse en public, qui fait l'objet des limitations contestées, est particulièrement importante pour l'intéressé aux fins de la conservation de son identité religieuse est un élément pertinent dans l'appréciation du niveau de risque auquel le demandeur serait exposé dans son pays d'origine du fait de sa religion, même si l'observation d'une telle pratique religieuse ne constitue pas un élément central pour la communauté religieuse concernée.
- 71 En effet, il ressort du libellé de l'article 10, paragraphe 1, sous b), de la directive que le champ de protection du motif de persécution lié à la religion recouvre tant les formes de comportement personnel ou communautaire que la personne considère comme nécessaires pour elle-même, à savoir celles «fondées sur des croyances religieuses», que celles prescrites par la doctrine religieuse, à savoir celles «imposées par ces croyances».
- 72 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et deuxième questions posées dans chacune des deux affaires que l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive doit être interprété en ce sens que:
- toute atteinte au droit à la liberté de religion qui viole l'article 10, paragraphe 1, de la charte n'est pas susceptible de constituer un «acte de persécution» au sens de ladite disposition de la directive;

- l'existence d'un acte de persécution peut résulter d'une atteinte à la manifestation extérieure de ladite liberté, et
- aux fins d'apprécier si une atteinte au droit à la liberté de religion qui viole l'article 10, paragraphe 1, de la charte est susceptible de constituer un «acte de persécution», les autorités compétentes doivent vérifier, au regard de la situation personnelle de l'intéressé, si celui-ci, en raison de l'exercice de cette liberté dans son pays d'origine, court un risque réel, notamment, d'être poursuivi ou d'être soumis à des traitements ou à des peines inhumains ou dégradants émanant de l'un des acteurs visés à l'article 6 de la directive.

Sur la troisième question

- 73 Par la troisième question posée dans chacune des affaires, la juridiction de renvoi vise, en substance, à savoir si l'article 2, sous c), de la directive doit être interprété en ce sens que la crainte du demandeur d'être persécuté est fondée lorsque celui-ci peut éviter de s'exposer à une persécution dans son pays d'origine en renonçant à y exercer certains actes religieux.
- 74 En vue de répondre à cette question, il doit être observé qu'elle vise une situation où le demandeur, tel que c'est le cas dans les affaires au principal, n'a pas déjà été persécuté ou fait l'objet de menaces directes d'une persécution du fait de sa religion.
- 75 C'est l'inexistence d'un tel «indice sérieux de la crainte fondée» des demandeurs au sens de l'article 4, paragraphe 4, de la directive qui se trouve à l'origine du besoin de la juridiction de renvoi de savoir dans quelle mesure il pourrait être loisible, lorsque le demandeur ne saurait fonder sa crainte sur une persécution déjà subie à cause de sa religion, d'exiger que, une fois de retour dans son pays d'origine, il continue à éviter le risque réel de persécution.
- 76 À cet égard, il importe de constater que, dans le système de la directive, les autorités compétentes, lorsqu'elles évaluent, conformément à l'article 2, sous c), de celle-ci, si un demandeur craint avec raison d'être persécuté, cherchent à savoir si les circonstances établies constituent ou non une menace telle que la personne concernée peut avec raison craindre, au regard de sa situation individuelle, d'être effectivement l'objet d'actes de persécution.
- 77 Cette appréciation de l'importance du risque qui, dans tous les cas, doit être effectuée avec vigilance et prudence (arrêt *Salahadin Abdulla e.a.*, précité, point 90) repose uniquement sur une évaluation concrète des faits et des circonstances conformément aux règles figurant notamment à l'article 4 de la directive.
- 78 Aucune de ces règles n'indique que, dans l'appréciation de l'importance du risque de subir effectivement des actes de persécution dans un contexte déterminé, il faudrait prendre en considération la possibilité qu'aurait le demandeur d'éviter un risque de persécution en renonçant à la pratique religieuse en cause et, en conséquence, à la protection que la directive vise à lui garantir par la reconnaissance du statut de réfugié.
- 79 Il s'ensuit que, dès lors qu'il est établi que l'intéressé, une fois de retour dans son pays d'origine, aura une pratique religieuse qui l'exposera à un risque réel de persécution, il devrait se voir octroyer le statut de réfugié conformément à l'article 13 de la directive. Le fait qu'il pourrait éviter le risque en renonçant à certains actes religieux n'est, en principe, pas pertinent.
- 80 Au regard de ces considérations, il y a lieu de répondre à la troisième question posée dans chacune des deux affaires que l'article 2, sous c), de la directive doit être interprété en ce sens que la crainte du demandeur d'être persécuté est fondée dès que les autorités compétentes, au regard de la

situation personnelle du demandeur, estiment qu'il est raisonnable de penser que, à son retour dans son pays d'origine, il effectuera des actes religieux l'exposant à un risque réel de persécution. Lors de l'évaluation individuelle d'une demande visant à obtenir le statut de réfugié, lesdites autorités ne peuvent pas raisonnablement attendre du demandeur qu'il renonce à ces actes religieux.

Sur les dépens

81 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

- 1) **L'article 9, 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, doit être interprété en ce sens que:**
 - **toute atteinte au droit à la liberté de religion qui viole l'article 10, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'est pas susceptible de constituer un «acte de persécution» au sens de ladite disposition de cette directive;**
 - **l'existence d'un acte de persécution peut résulter d'une atteinte à la manifestation extérieure de ladite liberté, et**
 - **aux fins d'apprécier si une atteinte au droit à la liberté de religion qui viole l'article 10, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est susceptible de constituer un «acte de persécution», les autorités compétentes doivent vérifier, au regard de la situation personnelle de l'intéressé, si celui-ci, en raison de l'exercice de cette liberté dans son pays d'origine, court un risque réel, notamment, d'être poursuivi ou d'être soumis à des traitements ou à des peines inhumains ou dégradants émanant de l'un des acteurs visés à l'article 6 de la directive 2004/83.**
- 2) **L'article 2, sous c), de la directive 2004/83 doit être interprété en ce sens que la crainte du demandeur d'être persécuté est fondée dès que les autorités compétentes, au regard de la situation personnelle du demandeur, estiment qu'il est raisonnable de penser que, à son retour dans son pays d'origine, il effectuera des actes religieux l'exposant à un risque réel de persécution. Lors de l'évaluation individuelle d'une demande visant à obtenir le statut de réfugié, lesdites autorités ne peuvent pas raisonnablement attendre du demandeur qu'il renonce à ces actes religieux.**

Signatures

* Langue de procédure: l'allemand.