

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

19 décembre 2012 (\*)

«Directive 2004/83/CE – Normes minimales relatives aux conditions d’octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire – Apatrides d’origine palestinienne ayant effectivement eu recours à l’assistance de l’Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) – Droit de ces apatrides à la reconnaissance du statut de réfugié sur le fondement de l’article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83 – Conditions d’application – Cessation de ladite assistance de la part de l’UNRWA ‘pour quelque raison que ce soit’ – Preuve – Conséquences pour les intéressés sollicitant l’octroi du statut de réfugié – Droit de pouvoir ‘ipso facto se prévaloir de [cette] directive’ – Reconnaissance de plein droit de la qualité de ‘réfugié’ au sens de l’article 2, sous c), de la même directive et octroi du statut de réfugié conformément à l’article 13 de celle-ci»

Dans l’affaire C-364/11,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par la Fővárosi Bíróság (Hongrie), par décision du 3 juin 2011, parvenue à la Cour le 11 juillet 2011, dans la procédure

**Mostafa Abed El Karem El Kott,**

**Chadi Amin A Radi,**

**Hazem Kamel Ismail**

contre

**Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,**

en présence de:

**ENSZ Menekültügyi Főbiztossága,**

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, MM. A. Tizzano, L. Bay Larsen (rapporteur), T. von Danwitz et J. Malenovský, présidents de chambre, MM. U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M<sup>me</sup> C. Toader et M. J.-J. Kasel, juges,

avocat général: M<sup>me</sup> E. Sharpston,

greffier: M<sup>me</sup> C. Strömholm, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 15 mai 2012,

considérant les observations présentées:

- pour M. Kamel Ismail, par M<sup>es</sup> G. Győző et T. Fazekas, ügyvédek,
- pour l'ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, par M. I. Ciobanu, en qualité d'agent, assisté de M<sup>me</sup> M. Demetriou, barrister,
- pour le gouvernement hongrois, par M. M. Fehér ainsi que par M<sup>mes</sup> K. Szíjjártó et Z. Tóth, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement belge, par M. T. Materne et M<sup>me</sup> C. Pochet, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et N. Graf Vitzthum, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement français, par MM. G. de Bergues et S. Menez ainsi que par M<sup>me</sup> B. Beaupère-Manokha, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement roumain, par M<sup>mes</sup> F. Abrudan et I. Bara ainsi que par M. R. H. Radu, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. L. Seeboruth, en qualité d'agent, assisté de M<sup>me</sup> S. Fatima, barrister,
- pour la Commission européenne, par M<sup>me</sup> M. Condou-Durande et M. V. Kreuzschitz, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 13 septembre 2012,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 avril 2004, concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (JO L 304, p. 12, et rectificatif JO 2005, L 204, p. 24).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant MM. Abed El Karem El Kott, A Radi et Kamel Ismail, qui sont tous trois des apatrides d'origine palestinienne, au Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Office de l'immigration et de la nationalité, ci-après le «BAH») au sujet du rejet par ce dernier de leurs demandes tendant à obtenir le statut de réfugié.

### **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 et amendée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967, lui-même entré en vigueur le 4 octobre 1967 (ci-après la «convention de Genève»).
- 4 Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, 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».
- 5 L'article 1<sup>er</sup>, section D, de la convention de Genève, qui met en place un statut juridique d'exception pour un certain groupe de personnes, énonce:

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

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

### La Commission des Nations unies de conciliation pour la Palestine

- 6 La Commission des Nations unies de conciliation pour la Palestine (UNCCP) a été instituée par la résolution n° 194 (III) de l'Assemblée générale des Nations unies, du 11 décembre 1948. Aux termes du paragraphe 11, second alinéa, de cette résolution, l'Assemblée générale des Nations unies:

«*Donne pour instructions* à l'[UNCCP] de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison étroite avec le Directeur de l'Aide des Nations unies aux réfugiés de Palestine, et, par l'intermédiaire de celui-ci, avec les organes et institutions appropriés de l'Organisation des Nations unies.»

L'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

- 7 La résolution n° 302 (IV) de l'Assemblée générale des Nations unies, du 8 décembre 1949, relative à l'aide aux réfugiés de Palestine, a institué l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Le mandat de celui-ci a été régulièrement renouvelé et son mandat actuel expire le 30 juin

2014. La zone d'opération de l'UNRWA comprend le Liban, la Syrie, la Jordanie, la Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est) et la bande de Gaza.

8 Aux termes du paragraphe 20 de ladite résolution n° 302 (IV), l'Assemblée générale des Nations unies:

«*Donne* pour instructions à l'[UNRWA] de se concerter avec l'[UNCCP], de manière que l'un et l'autre puissent accomplir au mieux leurs tâches respectives, notamment en ce qui concerne le paragraphe 11 de la résolution 194 (III), adoptée par l'Assemblée générale le 11 décembre 1948».

9 Conformément au paragraphe 6 de la résolution n° 2252 (ES-V) de l'Assemblée générale des Nations unies, du 4 juillet 1967, relative à l'assistance humanitaire, celle-ci approuve les efforts déployés par l'UNRWA pour fournir une assistance humanitaire, dans toute la mesure possible, à titre d'urgence et en tant que mesure temporaire, aux autres personnes de la région qui sont actuellement déplacées et ont gravement besoin d'une assistance en raison des récentes hostilités.

10 Aux termes des paragraphes 1 à 3 de la résolution n° 66/72 de l'Assemblée générale des Nations unies, du 9 décembre 2011, relative à l'assistance aux réfugiés palestiniens, celle-ci:

«1. *Note avec regret* que ni le rapatriement ni l'indemnisation des réfugiés, prévus au paragraphe 11 de sa résolution 194 (III), n'ont encore eu lieu, et que, de ce fait, la situation des réfugiés de Palestine demeure un sujet de grave préoccupation [...]

2. *Note également avec regret* que l'[UNCCP] n'a pu trouver le moyen de faire progresser l'application du paragraphe 11 de la résolution 194 (III), et prie de nouveau l'[UNCCP] de poursuivre ses efforts en ce sens [...]

3. *Affirme* la nécessité de poursuivre l'œuvre de l'[UNRWA], ainsi que l'importance de ses opérations, qui doivent être menées sans entrave, et de ses services pour le bien-être et le développement humain des réfugiés de Palestine et la stabilité de la région, en attendant le règlement équitable de la question des réfugiés de Palestine.»

*Le droit de l'Union*

La directive 2004/83

11 En vertu du considérant 3 de la directive 2004/83, la convention de Genève constitue la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés.

12 Ainsi qu'il découle du considérant 10 de ladite directive, lu à la lumière de l'article 6, paragraphe 1, TUE, celle-ci respecte les droits fondamentaux, les libertés et les principes reconnus, notamment, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte»). En particulier, cette directive vise à garantir, sur le fondement des articles 1<sup>er</sup> et 18 de la Charte, le plein respect de la dignité humaine et du droit d'asile des demandeurs d'asile.

13 Les considérants 16 et 17 de la même 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<sup>er</sup> de la convention de Genève.»

14 Selon son article 1<sup>er</sup>, la directive 2004/83 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.

15 Aux termes de l'article 2 de ladite 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 aux points 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 ou tout apatride qui, se trouvant pour les raisons susmentionnées hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner et qui n'entre pas dans le champ d'application de l'article 12;

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

e) 'personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire', tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15, l'article 17, paragraphes 1 et 2 [relatif aux causes d'exclusion du bénéfice de la protection subsidiaire], n'étant pas applicable à cette personne, et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays;

[...]»

16 L'article 4 de la même directive, figurant dans le chapitre II de celle-ci, intitulé «Évaluation des demandes de protection internationale», définit les conditions d'évaluation des faits et des circonstances. Son paragraphe 3 dispose:

«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 ou d'atteinte graves;
- 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 ou une atteinte grave;
- d) le fait que, depuis qu'il a quitté son pays d'origine, le demandeur a ou non exercé des activités dont le seul but ou le but principal était de créer les conditions nécessaires pour présenter une demande de protection internationale, pour déterminer si ces activités l'exposeraient à une persécution ou à une atteinte grave s'il retournait dans ce pays;
- e) le fait qu'il est raisonnable de penser que le demandeur pourrait se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il pourrait revendiquer la citoyenneté.»

17 Figurant dans le chapitre III de la directive 2004/83, intitulé «Conditions pour être considéré comme réfugié», l'article 11 de celle-ci, lui-même intitulé «Cessation», dispose:

«1. Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride cesse d'être un réfugié dans les cas suivants:

[...]

- f) si, s'agissant d'une personne qui n'a pas de nationalité, il est en mesure de retourner dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister.

[...]»

18 Sous l'intitulé «Exclusion», l'article 12 de ladite directive, figurant dans le même chapitre III, énonce à son paragraphe 1, sous a), disposition qui comporte deux phrases reflétant les deux alinéas de l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la convention de Genève:

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

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

- 19 Aux termes du paragraphe 1, sous b), dudit article 12, est exclu du statut de réfugié tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui est «considéré par les autorités compétentes du pays dans lequel il a établi sa résidence comme ayant les droits et obligations qui sont attachés à la possession de la nationalité de cet État, ou des droits et des obligations équivalentes».
- 20 Le paragraphe 2 du même article 12 prévoit que tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'il relève de l'une ou de plusieurs des causes d'exclusion prévues à cette disposition et visant, d'une part, le fait d'avoir commis un «crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité» [paragraphe 2, sous a)] ou un «crime grave de droit commun» [paragraphe 2, sous b)] ou, d'autre part, de s'être rendu coupable d'«agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies» [paragraphe 2, sous c)].
- 21 Les causes d'exclusion du statut de réfugié figurant à l'article 12, paragraphes 1, sous b), 2 et 3, de la directive 2004/83 correspondent à celles figurant à l'article 1<sup>er</sup>, respectivement sections E et F, de la convention de Genève.
- 22 Dans le chapitre IV de la directive 2004/83, intitulé «Statut de réfugié», l'article 13 de celle-ci, lui-même intitulé «Octroi du statut de réfugié», est libellé comme suit:

«Les États membres octroient le statut de réfugié à tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui remplit les conditions pour être considéré comme réfugié conformément aux chapitres II et III.»

- 23 Dans le même chapitre IV de ladite directive, l'article 14 de celle-ci, intitulé «Révocation, fin du statut de réfugié ou refus de le renouveler», prévoit à son paragraphe 1 que les États membres révoquent le statut de réfugié octroyé par une autorité nationale lorsque le réfugié a cessé de bénéficier de ce statut en vertu de l'article 11.
- 24 L'article 21, paragraphe 1, de la même directive, qui figure dans le chapitre VII de celle-ci, intitulé «Contenu de la protection internationale», énonce:

«Les États membres respectent le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales.»

La directive 2005/85/CE

- 25 Aux termes de l'article 2, sous c), de la 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 326, p. 13), on entend par:
- «'demandeur' ou 'demandeur d'asile', le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride ayant présenté une demande d'asile sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise».

*Le droit hongrois*

- 26 L'article 8, paragraphe 1, de la loi n° LXXX de 2007 relative au droit d'asile (*Magyar Közlöny* 2007/83) dispose:

«Ne peut être reconnu comme réfugié l'étranger pour lequel se présente l'une des causes d'exclusion figurant à l'article 1<sup>er</sup>, section D, E ou F, de la convention de Genève.»

### **Le litige au principal**

#### *Le cas de M. Abed El Karem El Kott*

27 Il ressort de la décision de renvoi que M. Abed El Karem El Kott vivait dans des conditions matérielles difficiles dans le camp de réfugiés de Ein El-Hilweh de l'UNRWA au Liban. Dans ces circonstances et après que le feu eut été mis à sa maison et qu'il eut été menacé, il a quitté ce camp et a fui le Liban où il était certain d'être retrouvé.

28 En Hongrie, le BAH ne lui a pas reconnu le statut de réfugié, mais a, sur le fondement de l'article 21, paragraphe 1, de la directive 2004/83, édicté une interdiction de refoulement à son bénéfice.

29 M. Abed El Karem El Kott a formé un recours devant la juridiction de renvoi en contestant le refus de lui octroyer le statut de réfugié.

#### *Le cas de M. A Radi*

30 S'agissant de M. A Radi, il ressort de la décision de renvoi que sa maison, sise dans le camp de Nahr el Bared de l'UNRWA, également situé au Liban, a été détruite au cours du mois de mai de l'année 2007 à la suite d'affrontements entre l'armée libanaise et le Fatah islamique. Comme il n'y avait pas de place pour l'accueillir dans le camp de Baddawi, situé à proximité du camp de Nahr el Bared, M. A Radi, ses parents ainsi que ses frères et sœurs ont séjourné chez une connaissance à Tripoli (Liban). Toutefois, des soldats libanais les insultaient, les maltrahaient, les arrêtaient arbitrairement, les torturaient et les humiliaient. Considérant que, en tant que Palestiniens, ils n'avaient pas de droits au Liban, M. A Radi a quitté celui-ci avec son père.

31 Le BAH ne lui a pas non plus reconnu le statut de réfugié, mais a édicté un ordre de non-refoulement à son endroit. M. A Radi a formé un recours devant la juridiction de renvoi pour contester ce refus de lui octroyer ledit statut.

#### *Le cas de M. Kamel Ismail*

32 M. Kamel Ismail vivait avec sa famille dans le camp de Ein El-Hilweh. Il a affirmé que, au cours d'affrontements armés entre le Fatah islamique et le Jund el-Sham, des extrémistes ont voulu utiliser le toit de sa maison. Lorsqu'il a refusé, il a été menacé de mort et suspecté d'être un «agent de l'ennemi». Ne pouvant pas assurer sa défense, il est parti avec sa famille pour Beyrouth (Liban). Ne s'y sentant pas en sécurité, il a fui vers la Hongrie. Il a produit une attestation du Conseil national de la Palestine, certifiant que lui-même et sa famille ont dû quitter le camp de Ein El-Hilweh pour des motifs de sécurité et en raison des menaces d'islamistes radicaux, accompagnée de photographies de leur maison après qu'elle eut été vandalisée.



- 33 Le BAH ne lui a pas reconnu le statut de réfugié, mais lui a accordé, ainsi qu'aux membres de sa famille, le bénéfice de la protection subsidiaire.
- 34 M. Kamel Ismail a également introduit un recours devant la juridiction de renvoi contre la décision de refus de lui accorder le statut de réfugié.

### **La procédure au principal et les questions préjudicielles**

- 35 Les trois affaires ont été jointes au principal par la juridiction de renvoi.
- 36 En invoquant devant la juridiction de renvoi, d'une manière crédible selon cette dernière, les circonstances individuelles dans lesquelles ils ont été contraints à quitter la zone d'opération de l'UNRWA, les requérants au principal ont sollicité la reconnaissance du statut de réfugié sur le fondement de l'article 1<sup>er</sup>, section D, second alinéa, de la convention de Genève, disposition à laquelle renvoie l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83.
- 37 Ils font valoir que, en ce qui les concerne, l'assistance de l'UNRWA ayant cessé au sens de ladite disposition de la convention de Genève, cette même disposition leur octroie automatiquement un droit à la reconnaissance du statut de réfugié.
- 38 Lors de l'examen de leurs demandes, le BAH a traité les requérants au principal comme des demandeurs d'asile au sens de l'article 2, sous c), de la directive 2005/85 et a effectué cet examen selon la procédure d'octroi qu'elle instaure. Le BAH est parvenu à la conclusion qu'ils ne remplissaient pas les conditions pour être considérés comme ayant la qualité de «réfugié» au sens de l'article 2, sous c), de la directive 2004/83.
- 39 Tout en admettant que l'assistance de l'UNRWA cesse lorsque ce dernier, pour des raisons objectives relevant de son propre domaine, n'est pas en mesure d'assurer l'assistance à une personne qui est en droit de bénéficier de celle-ci, le BAH ne considère pas que le fait de pouvoir ipso facto se prévaloir de la directive 2004/83 implique une reconnaissance automatique du statut de réfugié. En effet, les conséquences juridiques pouvant être inférées de l'emploi des termes ipso facto se limiteraient à faire relever l'intéressé du champ d'application personnel de cette directive et, partant, l'utilisation de ces termes ne ferait qu'ouvrir la possibilité d'une reconnaissance du statut de réfugié.
- 40 La juridiction de renvoi relève notamment que, les requérants au principal ayant tous eu recours à l'assistance d'un organisme visé à l'article 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de ladite directive, il devient nécessaire de déterminer, d'une part, les conditions dans lesquelles cette assistance peut être considérée comme ayant pris fin au sens de la seconde phrase de cette même disposition et, d'autre part, la nature et la portée des garanties dont bénéficie ipso facto la personne concernée en vertu de la même directive lorsque cesse cette assistance.
- 41 Dans ces conditions, la Fővárosi Bíróság (Cour de Budapest) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

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

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

### **Sur les questions préjudicielles**

#### *Observations liminaires*

- 42 Il ressort des considérants 3, 16 et 17 de la directive 2004/83 que la convention de Genève constitue la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés et que les dispositions de cette 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 (arrêt du 17 juin 2010, Bolbol, C-31/09, Rec. p. I-5539, point 37).
- 43 L'interprétation des dispositions de la directive 2004/83 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 même directive, dans le respect des droits reconnus par la Charte (arrêt du 5 septembre 2012, Y et Z, C-71/11 et C-99/11, non encore publié au Recueil, point 48 et jurisprudence citée).
- 44 Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Bolbol, précité, la Fővárosi Bíróság avait saisi la Cour de questions préjudicielles formulées dans des termes quasi identiques à celles qu'il a posées dans la présente demande de décision préjudicielle. Toutefois, dans ladite affaire, l'intéressée n'ayant pas eu recours à l'assistance de l'UNRWA avant de quitter la zone d'opération de celui-ci pour présenter une demande d'asile en Hongrie, la Cour a constaté, en conséquence, qu'il n'y avait pas lieu d'examiner, d'une part, les circonstances dans lesquelles il peut être considéré que cette assistance «cesse pour quelque raison que ce soit», ni, d'autre part, la nature des droits conférés par ladite directive et dont l'intéressée aurait pu «*ipso facto* se prévaloir» en raison d'une telle cessation de l'assistance (voir, en ce sens, arrêt Bolbol, précité, points 55 et 56).

#### *Sur la seconde question*

- 45 Par sa seconde question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la

directive 2004/83 doit être interprété en ce sens que la cessation de la protection ou de l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le HCR «pour quelque raison que ce soit» vise la situation d'une personne qui quitte la zone d'opération de cet organisme ou de cette institution dans des circonstances telles que celles caractérisant le départ de chacun des requérants au principal.

46 À cet égard, il convient de rappeler d'emblée que, aux termes de l'article 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de ladite directive, tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié «lorsqu'il relève de l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la convention de Genève, concernant la protection ou l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le [HCR]».

47 L'article 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la convention de Genève dispose que celle-ci n'est pas applicable aux personnes qui «bénéficient actuellement» d'une protection ou d'une assistance «de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le [HCR]». Cette cause d'exclusion du champ d'application de ladite convention doit faire l'objet d'une interprétation stricte (voir, en ce sens, arrêt Bolbol, précité, point 51).

48 Il est constant que l'UNRWA constitue actuellement, ainsi que l'a relevé M<sup>me</sup> l'avocat général au point 5 de ses conclusions, l'unique organisme ou institution des Nations unies autre que le HCR qui est visé aux articles 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de la directive 2004/83 et 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la convention de Genève (voir également, en ce sens, arrêt Bolbol, précité, point 44).

49 Le fait que ladite disposition de la convention de Genève, à laquelle renvoie l'article 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de la directive 2004/83, se limite à exclure de son champ d'application les personnes qui «bénéficient actuellement» d'une protection ou d'une assistance de la part d'un tel organisme ou d'une telle institution des Nations unies ne saurait être interprété en ce sens que la simple absence ou le départ volontaire de la zone d'opération de l'UNRWA suffirait pour mettre fin à l'exclusion du bénéfice du statut de réfugié prévue à cette disposition.

50 En effet, s'il en était ainsi, un demandeur d'asile au sens de l'article 2, sous c), de la directive 2005/85, qui introduit sa demande sur le territoire de l'un des États membres et qui est donc physiquement absent de la zone d'opération de l'UNRWA, ne relèverait jamais de la cause d'exclusion du statut de réfugié énoncée à l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83, ce qui aurait pour conséquence de priver de tout effet utile une telle cause d'exclusion, ainsi que l'a relevé M<sup>me</sup> l'avocat général aux points 52 et 53 de ses conclusions.

51 Par ailleurs, admettre qu'un départ volontaire de la zone d'opération de l'UNRWA et, partant, un abandon volontaire de l'assistance fournie par celui-ci déclenchent l'application de l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83 irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par l'article 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la convention de Genève, qui vise à exclure du régime de cette convention tous ceux qui bénéficient d'une telle assistance.

52 Dès lors, il convient d'interpréter l'article 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de ladite directive en ce sens que relèvent de la cause d'exclusion du statut de réfugié

prévue à cette disposition non seulement les personnes qui ont actuellement recours à l'assistance fournie par l'UNRWA, mais également celles qui, comme les requérants au principal, ont eu effectivement recours à cette assistance peu de temps avant la présentation d'une demande d'asile dans un État membre, pour autant toutefois que cette assistance n'a pas cessé au sens de la seconde phrase du même paragraphe 1, sous a).

53 Ladite seconde phrase envisage la situation dans laquelle la protection ou l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le HCR «cesse pour quelque raison que ce soit», sans que le sort des personnes concernées ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations unies.

54 Or, il est constant que le sort des bénéficiaires de l'assistance fournie par l'UNRWA n'a pas été définitivement réglé jusqu'à présent, ainsi qu'il résulte, notamment, des paragraphes 1 et 3 de la résolution n° 66/72 de l'Assemblée générale des Nations unies, du 9 décembre 2011.

55 Le seul départ du demandeur du statut de réfugié de la zone d'opération de l'UNRWA, indépendamment du motif de ce départ, ne pouvant pas mettre fin à l'exclusion du statut de réfugié prévue à l'article 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de la directive 2004/83, il est alors nécessaire de préciser dans quelles conditions l'assistance fournie par l'UNRWA pourrait être considérée comme ayant cessé au sens de la seconde phrase de cette même disposition.

56 À cet égard, il convient de constater que c'est non seulement la suppression même de l'organisme ou de l'institution qui octroie la protection ou l'assistance qui implique la cessation de la protection ou de l'assistance fournie par cet organisme ou cette institution au sens de la seconde phrase dudit article 12, paragraphe 1, sous a), mais également l'impossibilité pour cet organisme ou cette institution d'accomplir sa mission.

57 En effet, il résulte des termes «[s]i cette protection ou cette assistance cesse» introduisant la seconde phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 que c'est avant tout l'assistance effective fournie par l'UNRWA et non l'existence de celui-ci qui doit cesser pour que la cause d'exclusion du statut de réfugié ne trouve plus à s'appliquer.

58 Si, certes, considérés isolément, les termes susmentionnés peuvent être lus comme ne visant que des événements qui concernent l'UNRWA directement, tels que la suppression de cet organisme ou un événement le plaçant, d'une manière générale, dans l'impossibilité d'accomplir sa mission, les termes «pour quelque raison que ce soit» qui suivent dans le libellé de ladite seconde phrase requièrent toutefois d'interpréter celle-ci en ce sens que la raison pour laquelle l'assistance cesse peut également résulter de circonstances qui, étant indépendantes de la volonté de la personne concernée, contraignent cette dernière à quitter la zone d'opération de l'UNRWA.

59 Certes, une simple absence de cette zone ou la décision volontaire de la quitter ne saurait être qualifiée de cessation de l'assistance. En revanche, lorsque cette décision est motivée par des contraintes indépendantes de la volonté de la personne concernée, une

telle situation peut conduire à la constatation selon laquelle l'assistance dont cette personne bénéficiait a cessé au sens de l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83.

- 60 Cette interprétation est conforme à l'objectif dudit article 12, paragraphe 1, sous a), qui vise notamment à assurer la continuité de la protection des réfugiés de Palestine au moyen d'une protection ou d'une assistance effective et non pas seulement en garantissant l'existence d'un organisme ou d'une institution chargé de fournir cette assistance ou protection, comme il résulte également d'une lecture combinée des paragraphes 20 de la résolution n° 302 (IV) et 6 de la résolution n° 2252 (ES-V) de l'Assemblée générale des Nations unies.
- 61 Pour déterminer si l'assistance ou la protection ont effectivement cessé au sens de ladite disposition de la directive 2004/83, il appartient aux autorités et aux juridictions nationales compétentes de vérifier si le départ de la personne concernée est justifié par des motifs échappant à son contrôle et étant indépendants de sa volonté qui la contraignent à quitter cette zone, l'empêchant ainsi de bénéficier de l'assistance accordée par l'UNRWA.
- 62 En ce qui concerne l'examen, dans un cas particulier, des circonstances à l'origine du départ de la zone d'opération de l'UNRWA, les autorités nationales doivent tenir compte de l'objectif de l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la convention de Genève, auquel se réfère l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive, à savoir d'assurer la continuité de la protection des réfugiés palestiniens, en tant que tels, jusqu'à ce que leur sort ait été définitivement réglé conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations unies.
- 63 Eu égard à cet objectif, un réfugié palestinien doit être considéré comme contraint de quitter la zone d'opération de l'UNRWA lorsqu'il se trouve dans un état personnel d'insécurité grave et que cet organisme est dans l'impossibilité de lui assurer, dans cette zone, des conditions de vie conformes à la mission dont ce dernier est chargé.
- 64 À cet égard, il y a lieu d'ajouter que, lorsque les autorités compétentes de l'État membre dans lequel la demande d'asile a été introduite cherchent à déterminer si, pour des raisons échappant à son contrôle et indépendantes de sa volonté, une personne n'avait, en fait, plus la possibilité de bénéficier de l'assistance qui lui était octroyée avant qu'elle ne quitte la zone d'opération de l'UNRWA, ces autorités doivent procéder à une évaluation individuelle de tous les éléments pertinents, dans le cadre de laquelle l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2004/83 peut trouver à s'appliquer par analogie.
- 65 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la seconde question que l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83 doit être interprété en ce sens que la cessation de la protection ou de l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le HCR «pour quelque raison que ce soit» vise également la situation d'une personne qui, après avoir eu effectivement recours à cette protection ou à cette assistance, cesse d'en bénéficier pour une raison échappant à son propre contrôle et indépendante de sa volonté. Il appartient aux autorités nationales compétentes de l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile présentée par une telle personne de vérifier, sur la base d'une évaluation individuelle de la demande, que cette personne a

été contrainte de quitter la zone d'opération de cet organisme ou de cette institution, ce qui est le cas lorsqu'elle se trouvait dans un état personnel d'insécurité grave et que l'organisme ou l'institution concerné était dans l'impossibilité de lui assurer, dans cette zone, des conditions de vie conformes à la mission incombant audit organisme ou à ladite institution.

*Sur la première question*

- 66 À titre liminaire, en ce qui concerne la première question, il importe de souligner que la directive 2004/83, contrairement à la convention de Genève qui ne régit que le statut de réfugié, connaît deux régimes distincts de protection, à savoir, d'une part, le statut de réfugié et, d'autre part, le statut conféré par la protection subsidiaire, l'article 2, sous e), de cette directive énonçant que la personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire est celle «qui ne peut être considéré[e] comme un réfugié».
- 67 Dès lors, sauf à méconnaître cette différence relative à la protection accordée respectivement par la convention de Genève et par la directive 2004/83, il convient de comprendre les termes «se prévaloir de la [...] directive» figurant à l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de cette directive comme une référence au seul statut de réfugié, cette disposition étant inspirée de l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la convention de Genève, à la lumière duquel cette directive doit être interprétée.
- 68 Par ailleurs, en se référant uniquement au statut de réfugié, l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 n'exclut aucune personne de la protection subsidiaire au sens de l'article 2, sous e), de cette directive et l'article 17 de celle-ci, qui énonce les causes d'exclusion de la protection subsidiaire, ne se réfère nullement au bénéfice de la protection ou de l'assistance d'un organisme tel que l'UNRWA.
- 69 Au vu de ces observations liminaires, il convient de considérer que la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83 doit être interprété en ce sens que le fait de pouvoir «se prévaloir de [cette] directive» signifie que la personne concernée est en droit de se voir reconnaître le statut de réfugié de façon automatique ou seulement qu'elle relève du champ d'application personnel de cette directive.
- 70 À cet égard, il importe de préciser que, d'une part, ledit article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, prévoit que, dès lors que les conditions d'application y énoncées sont remplies, les personnes concernées «pourront *ipso facto* se prévaloir de [cette] directive» et que, d'autre part, l'article 1<sup>er</sup>, section D, second alinéa, de la convention de Genève dispose que, dans le même cas de figure, lesdites personnes, respectivement, «bénéficieront de plein droit du régime de cette convention» et, dans la seconde version linguistique faisant foi, «shall *ipso facto* be entitled to the benefits of this Convention».
- 71 Les termes «pourront *ipso facto* se prévaloir de [cette] directive» doivent être interprétés en conformité avec l'article 1<sup>er</sup>, section D, second alinéa, de la convention de Genève, à savoir comme permettant aux personnes concernées de bénéficier de «plein droit» du régime de cette convention et des «avantages» conférés par celle-ci.
- 72 Dès lors, le droit résultant du fait que l'assistance de l'UNRWA cesse et que la cause d'exclusion prend fin ne saurait se limiter à la seule possibilité, pour la personne

concernée, de solliciter le statut de réfugié sur le fondement de l'article 2, sous c), de la directive 2004/83, cette option étant déjà ouverte pour tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride se trouvant sur le territoire de l'un des États membres.

73 En effet, la précision figurant à la fin de la seconde phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de ladite directive, selon laquelle les personnes concernées pourront «*ipso facto* se prévaloir de [cette] directive», serait superflue et n'aurait pas d'effet utile si elle n'avait pas d'autre portée que de rappeler que les personnes qui ne sont plus exclues du statut de réfugié par l'effet de la première phrase dudit paragraphe 1, sous a), peuvent se prévaloir des dispositions de cette directive pour obtenir que leur demande d'octroi du statut de réfugié soit examinée au titre dudit article 2, sous c).

74 Par ailleurs, il ressort du libellé complet de la seconde phrase de l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83 que, dès que le sort des personnes qui y sont visées a été définitivement réglé, ces dernières peuvent se voir reconnaître le statut de réfugiés si, pour une quelconque raison, elles sont persécutées au sens de l'article 2, sous c), de cette directive. En revanche, si, comme c'est le cas dans les affaires au principal, le sort des intéressés n'a pas été réglé, alors même que l'assistance à ces derniers aurait cessé pour une raison indépendante de leur volonté, le fait de pouvoir, dans cette situation spécifique, «*ipso facto* se prévaloir de [cette] directive» a nécessairement une portée plus large que celle qui résulterait du simple fait de ne pas être exclu de la possibilité de se voir reconnaître le statut de réfugié s'ils satisfont aux conditions énoncées à ce même article 2, sous c).

75 À cet égard, il importe toutefois de préciser que le fait de pouvoir se prévaloir *ipso facto* de ladite directive au sens de son article 12, paragraphe 1, sous a), n'entraîne pas, comme l'ont fait valoir à juste titre les gouvernements hongrois et allemand, un droit inconditionnel de se voir reconnaître le statut de réfugié.

76 Ainsi, certes, la personne qui est en droit de se prévaloir *ipso facto* de la directive 2004/83 ne doit pas nécessairement démontrer qu'elle craint d'être persécutée au sens de l'article 2, sous c), de celle-ci, mais elle doit cependant présenter, ainsi que l'ont d'ailleurs fait les requérants au principal, une demande visant à obtenir le statut de réfugié qui doit être examinée par les autorités compétentes de l'État membre responsable. Dans le cadre de cet examen, ces dernières doivent vérifier non seulement que le demandeur s'est effectivement réclamé de l'assistance de l'UNRWA (voir, à cet égard, arrêt Bolbol, précité, point 52) et que cette assistance a cessé, mais également que ce demandeur ne relève pas de l'une ou l'autre des causes d'exclusion énoncées à l'article 12, paragraphes 1, sous b), ou 2 et 3, de la même directive.

77 En outre, il convient d'ajouter que l'article 11, paragraphe 1, sous f), de la directive 2004/83, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphe 1, de celle-ci, doit être interprété en ce sens que l'intéressé cesse d'être un réfugié s'il est en mesure de retourner dans la zone d'opération de l'UNRWA, dans laquelle il avait sa résidence habituelle, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister (voir à cet égard, par analogie, arrêt 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 76).

78 Enfin, il y a lieu de préciser que, l'interprétation des termes «pourront *ipso facto* se prévaloir de la [...] directive» qui ressort des points 70 à 76 du présent arrêt n'entraîne

pas, contrairement à ce qu'ont fait valoir plusieurs gouvernements ayant présenté des observations devant la Cour dans la présente affaire, une discrimination interdite par le principe d'égalité de traitement consacré à l'article 20 de la Charte.

79 Étant donné que les demandeurs d'asile devant craindre avec raison d'être persécutés pour se voir reconnaître la qualité de «réfugiés» au sens de l'article 2, sous c), de la directive 2004/83 se trouvent dans une situation différente de celle des personnes qui, comme les requérants au principal, recevaient une assistance de l'UNRWA avant de quitter la zone d'opération de celui-ci et de présenter une demande d'asile dans un État membre, le principe d'égalité de traitement n'exige pas qu'ils soient traités de la même manière que ceux ayant eu, comme les requérants au principal, recours à ladite assistance.

80 À cet égard, il convient de souligner que, au regard de la situation particulière caractérisant les réfugiés de Palestine, les États signataires de la convention de Genève ont décidé délibérément, en 1951, de leur accorder le traitement particulier que prévoit l'article 1<sup>er</sup>, section D, de cette convention, à laquelle se réfère l'article 12, paragraphe 1, sous a), de la directive 2004/83.

81 Au regard de ces considérations, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83 doit être interprété en ce sens que, lorsque les autorités compétentes de l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile ont établi que la condition relative à la cessation de la protection ou de l'assistance de l'UNRWA est remplie en ce qui concerne le demandeur, le fait de pouvoir ipso facto «se prévaloir de [cette] directive» implique la reconnaissance, par cet État membre, de la qualité de réfugié au sens de l'article 2, sous c), de ladite directive et l'octroi de plein droit du statut de réfugié à ce demandeur, pour autant toutefois que ce dernier ne relève pas des paragraphes 1, sous b), ou 2 et 3, de cet article 12.

### **Sur les dépens**

82 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 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, 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 la cessation de la protection ou de l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) «pour quelque raison que ce soit» vise également la situation d'une personne qui, après avoir eu effectivement recours à cette protection ou à cette assistance, cesse d'en bénéficier pour une raison échappant à son**



**propre contrôle et indépendante de sa volonté. Il appartient aux autorités nationales compétentes de l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile présentée par une telle personne de vérifier, sur la base d'une évaluation individuelle de la demande, que cette personne a été contrainte de quitter la zone d'opération de cet organisme ou de cette institution, ce qui est le cas lorsqu'elle se trouvait dans un état personnel d'insécurité grave et que l'organisme ou l'institution concerné était dans l'impossibilité de lui assurer, dans cette zone, des conditions de vie conformes à la mission incombant audit organisme ou à ladite institution.**

- 2) L'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2004/83 doit être interprété en ce sens que, lorsque les autorités compétentes de l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile ont établi que la condition relative à la cessation de la protection ou de l'assistance de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) est remplie en ce qui concerne le demandeur, le fait de pouvoir ipso facto «se prévaloir de [cette] directive» implique la reconnaissance, par cet État membre, de la qualité de réfugié au sens de l'article 2, sous c), de ladite directive et l'octroi de plein droit du statut de réfugié à ce demandeur, pour autant toutefois que ce dernier ne relève pas des paragraphes 1, sous b), ou 2 et 3, de cet article 12.**

Signatures