



## Arrêt

**n° 270 315 du 23 mars 2022**  
**dans l'affaire x / V**

**En cause : x**

**ayant élu domicile : au cabinet de Maître B. SOENEN**  
**Vaderlandstraat 32**  
**9000 GENT**

**contre :**

**le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides**

### **LE PRÉSIDENT F.F. DE LA V<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 1er juin 2021 par x, qui déclare être d'origine palestinienne, contre la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, prise le 28 avril 2021.

Vu l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 10 février 2022 convoquant les parties à l'audience du 18 mars 2022.

Entendu, en son rapport, J.-F. HAYEZ, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, la partie requérante assistée par Me V. VALCKE loco Me B. SOENEN, avocat, et A. JOLY, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. L'acte attaqué**

1.1. Le recours est dirigé contre une décision intitulée « Exclusion du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire », prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui est motivée comme suit :

#### **« A. Faits invoqués**

*Selon vos déclarations, vous seriez d'origine palestinienne, d'origine ethnique arabe et de confession musulmane. Vous serez né et auriez vécu à Al Ein, aux Emirats Arabes Unis. Le 12 avril 2018, vous auriez quitté les Emirats Arabes Unis.*

*Le 28 juin 2018, vous avez demandé la protection internationale.*

*A l'appui de celle-ci, vous invoquez les faits suivants :*

*Vous seriez né à Al Ein, aux Emirats. En 2011, vous seriez parti pour des raisons financières en Inde pour suivre vos études universitaires. Après plusieurs mois en Inde, vous auriez arrêté vos études en raison du racisme ambiant envers les arabes.*

*Le 28 février 2012, vous seriez entré dans la Bande de Gaza en vue d'y suivre des études universitaires à l'université Al Azhar. Vous auriez assisté au conflit israélo-palestinien durant votre séjour. Vous auriez alors décidé de quitter le pays de peur d'être touché par le conflit. Vous auriez quitté Gaza le 04 juin 2012.*

*Vous y seriez retourné le 13 février 2013 jusqu'au 15 juin 2013. Vous auriez essayé de rester et d'étudier à Gaza, mais n'auriez pas supporté l'idée d'assister à un nouveau conflit.*

*Vous seriez retourné aux Emirats Arabes Unis, où votre frère, [M.], se serait porté garant pour vous grâce à votre statut d'étudiant. En 2015, vous auriez travaillé 6 mois pour la municipalité d'Al Ain dans le cadre d'un projet.*

*En 2015, vous auriez été détenu cinq jours suite à un accident routier aux Emirats. Vous auriez été relâché après que des analyses aient prouvé que vous n'aviez pas consommé de drogue et d'alcool et avoir expliqué au Procureur Général les circonstances de l'accident.*

*En 2016, vous auriez commencé à travailler en Customer Services, à l'hôpital Alain Cromwell à Al Ain. Suite au rachat de l'hôpital fin 2016, vous auriez été licencié en mars 2017 en même temps qu'une partie du personnel.*

*Vous auriez alors décidé de ne plus travailler aux Emirats et auriez préparé votre voyage jusqu'en Europe. A la fin de votre permis de séjour, en 2018, vous auriez obtenu un visa pour la Mauritanie. Vous auriez quitté les Emirats le 12 avril 2018.*

*Vous seriez alors passé par la Mauritanie, le Mali, le Maroc, l'Espagne, la France avant d'arriver en Belgique le 25 juin 2018. Le 28 juin 2018, vous avez demandé la protection internationale.*

*En cas de retour, vous dites craindre d'être renvoyé à Gaza depuis les Emirats Arabes Unis, et la situation générale à Gaza.*

*A l'appui de votre demande, vous déposez votre passeport de 2011 et votre passeport de 2017, deux certificats de naissances, et une copie de votre carte UNRWA et une copie de votre carte de résident aux Emirats Arabes Unis.*

## **B. Motivation**

*L'article 1D de la Convention de Genève, auquel il est renvoyé dans l'article 55/2 de la Loi sur les étrangers, exclut du statut de réfugié les personnes qui bénéficient d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat pour les réfugiés, in casu l'UNRWA.*

*Dans l'arrêt concernant l'affaire Bolbol, la Cour de justice a considéré que, de la formulation claire de l'article 12, paragraphe 1er, a) de la directive Qualification, lu conjointement avec l'article 1D de la convention de Genève, il ressort que seules les personnes qui ont **effectivement** eu recours à l'aide fournie par l'UNRWA relèvent du motif d'exclusion du statut de réfugié qui y est mentionné, lequel **doit**, en tant que telle, **faire l'objet d'une interprétation stricte**, et ne saurait dès lors viser également les personnes qui sont ou ont été seulement éligibles à bénéficier d'une protection ou d'une assistance de cet office (CJUE 17 juin 2010, C-31/09, Nawras Bolbol c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, §§ 50-51).*

*Dans l'arrêt du 19 décembre 2012, concernant l'affaire El Kott, la Cour a considéré que l'exclusion du statut de réfugié prévue à l'article 12, paragraphe 1er, a), première phrase, de la directive Qualification de 2004 ne s'applique pas uniquement aux personnes qui bénéficient actuellement de l'assistance fournie par l'UNRWA, mais aussi à celles qui ont bénéficié de cette assistance **peu de temps avant la présentation d'une demande d'asile dans un État membre**, pour autant toutefois que cette*

assistance n'ait pas cessé au sens de la seconde phrase du même paragraphe (CJUE, 19 décembre 2012, C-364/11, Mostafa Abed El Karem El Kott e.a. c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, § 52).

Dans l'arrêt du 25 juillet 2018, concernant l'affaire Alheto, la Cour a estimé que l'article 12, paragraphe 1er, a) de la directive qualification implique que le traitement d'une demande d'asile introduite par une personne enregistrée auprès de l'UNRWA, **nécessite un examen de la question de savoir si cette personne bénéficie d'une protection ou d'une assistance effective de la part de cet organisme** (CJUE, 25 juillet 2018, C-585/16, Serin Alheto c. Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite, § 90). Le Commissariat général observe qu'à la lecture de l'arrêt Bolbol, il apparaît que la Cour a dû se prononcer quant à la situation d'une Palestinienne qui **pouvait** seulement **prétendre** à l'assistance de l'UNRWA, mais qui n'avait pas entrepris de démarche pour bénéficier effectivement de cette assistance, de sorte que, selon la Cour, *rationae personae* elle ne relevait pas du champ d'application de l'article 1 D. C'est dans ce contexte et partant du principe que toute personne enregistrée auprès de l'UNRWA demande effectivement l'assistance de l'UNRWA, que la Cour a incidemment considéré que l'enregistrement par l'UNRWA constituait une preuve suffisante du bénéfice effectif de l'assistance de l'UNRWA pour ressortir au champ d'application personnel de l'article 1 D, ceci en opposition avec la situation d'une personne qui n'a jamais été enregistrée par l'UNRWA.

À la lecture de l'arrêt Bolbol, il ressort que, pour l'application du motif d'exclusion, ce n'est pas l'enregistrement de l'intéressé auprès de l'UNRWA qui était déterminant aux yeux de la Cour, mais bien le fait que l'intéressé ait effectivement eu recours à cette protection de l'UNRWA (§ 53). Pour la Cour, si l'enregistrement auprès de l'UNRWA constitue une forte indication du bénéfice effectif de l'aide de la part de l'UNRWA, il n'est pas requis dans la mesure où cette aide peut être fournie sans être enregistré. Dès lors, un demandeur doit être autorisé à en apporter la preuve par tout autre moyen (§ 52). Toujours selon la Cour, un demandeur palestinien qui n'est pas enregistré auprès de l'UNRWA peut donc être également exclu du statut de réfugié à condition qu'il soit prouvé qu'il a effectivement eu recours à l'assistance de l'UNRWA.

Comme le recours ou le bénéfice effectif de l'assistance de l'UNRWA est une condition déterminante pour relever du champ d'application *rationae personae* de l'article 1 D, le Commissariat général considère que, sur la base de l'arrêt Bolbol, l'on ne peut pas affirmer que l'enregistrement auprès de l'UNRWA constitue une présomption irréfragable du recours effectif à cette assistance. La seule possession d'une carte d'enregistrement de l'UNRWA est donc insuffisante pour exclure quelqu'un du régime de la Convention relative au statut des réfugiés. C'est ce qui est confirmé par l'arrêt Alheto, dans lequel la Cour de justice affirme clairement que le traitement d'une demande d'asile introduite par une personne enregistrée auprès de l'UNRWA, **nécessite toujours un examen de la question de savoir si cette personne bénéficie d'une protection ou d'une assistance effective de la part de cet organisme** (§ 90). Le fait de soumettre une carte d'enregistrement n'empêche donc pas les instances chargées de la demande d'une protection internationale d'établir sur la base d'autres éléments que, si le demandeur est en effet enregistré auprès de l'UNRWA, il n'a pas effectivement et concrètement eu recours à l'assistance de cette agence, à laquelle il a droit selon la carte d'enregistrement.

Bien que la grande majorité des réfugiés de Palestine de 1948 (et leurs descendants) enregistrés par l'UNRWA fassent effectivement appel à l'assistance de l'UNRWA au travers de divers services fournis par l'agence, il convient d'avoir à l'esprit qu'il y a également des « Palestiniens UNRWA » dont le nom figure sur une carte d'enregistrement de l'UNRWA, alors qu'ils **n'ont jamais eu recours** à cette assistance, à laquelle ils ont droit en vertu de cette carte. Affirmer que ces personnes relèvent de l'article 1D ne serait pas conciliable avec le fait que l'article concerne une clause d'exclusion à interpréter de façon restrictive, et que cet article exclut uniquement, selon la CJUE, les personnes qui ont réellement recouru à l'assistance de l'UNRWA.

Au reste, le fait qu'aucune force probante irréfragable ne puisse être accordée à une carte d'enregistrement de l'UNRWA, est confirmé par les informations dont dispose le CGRA (notamment le COI Focus Territoires Palestiniens).

L'assistance de l'UNRWA du 6 mai 2020). En effet, il s'avère que l'UNRWA ne dispose pas de photo individuelle des réfugiés qui sont enregistrés auprès de cette instance et qu'aucune photo ne figure sur la carte d'enregistrement délivrée par l'UNRWA. Des données biométriques ne sont par ailleurs pas enregistrées. Dès lors, tout ce que peut faire l'UNRWA est communiquer ou confirmer l'existence de l'enregistrement d'une personne répondant à un nom et un profil spécifiques mais l'UNRWA ne peut pas confirmer que la personne qui demande une protection internationale auprès du CGRA est

effectivement la même personne que celle qui figure dans ses dossiers. De plus, il s'avère que l'enregistrement auprès de l'UNRWA, le signalement de changements de la situation familiale (p.ex. naissance, mariage, décès, etc.) ou d'un changement de zone de résidence, s'opère de façon totalement volontaire. Les déplacements des réfugiés de Palestine ne sont pas enregistrés par l'UNRWA, et il est donc parfaitement possible de rester enregistré auprès de l'UNRWA tout en ayant quitté la zone d'enregistrement. Le fait qu'un demandeur produise une carte d'enregistrement de l'UNRWA ne constitue donc pas une preuve d'un séjour récent et ininterrompu dans la zone d'opération de l'UNRWA, ni une preuve que l'intéressé y a effectivement eu recours à l'assistance de l'UNRWA.

Ce qui précède implique qu'en présentant une carte d'enregistrement de l'UNRWA vous démontrez que vous êtes enregistré(e) par l'UNRWA et que vous avez droit à son assistance. Toutefois, le Commissariat général considère que la présomption selon laquelle vous avez effectivement eu recours à l'assistance de l'UNRWA peut être renversée dans votre chef et que vous ne tombez pas sous le coup du motif d'exclusion repris dans l'article 1D et ce, pour les raisons suivantes.

Il convient de remarquer que, bien que vous soyez enregistré(e) par l'UNRWA à Gaza, Gaza ne peut être qualifié(e) de pays de résidence habituelle en ce qui vous concerne. En effet, un pays ne peut être considéré comme l'endroit où un demandeur apatride avait sa résidence habituelle que si ce demandeur **y a effectivement séjourné**. Toutefois, il ne suffit pas d'établir qu'un demandeur a effectivement séjourné dans un pays ou une région. De l'utilisation de l'adjectif « habituelle » dans l'article 1er A de la Convention relative au statut des réfugiés, l'on peut en effet déduire que la résidence doit présenter une certaine permanence ou régularité. Dès lors, une résidence habituelle suppose également une certaine continuité et stabilité. Il est donc aussi requis que le demandeur **ait vécu assez longtemps dans le pays, s'y soit établi ou y ait effectué un séjour durable**. Il n'est pas nécessaire, ni important, que le demandeur ait un lien juridique avec le pays ou y ait séjourné légalement. Un séjour assez long du demandeur dans un pays, un véritable rapport stable ou durable avec ce pays, et le fait que le centre de la vie sociale et familiale du demandeur se situe à cet endroit constituent néanmoins d'importants critères de détermination du (des) pays où un demandeur apatride avait sa résidence habituelle auparavant. Pour déterminer si un demandeur a eu sa résidence habituelle dans un pays spécifique, le CGRA tient donc compte de l'ensemble des circonstances de fait démontrant un lien durable avec ce pays.

Il ressort de vos déclarations et de vos documents que vous êtes né aux Emirats Arabes Unis (NEP, p. 3) et avez grandi jusqu'à votre départ pour la Belgique en 2018 hormis 4 mois en 2012 et 4 mois en 2013 pour rendre visite à vos amis et récupérer quelques effets (NEP, pp. 3-4 et 10 et voyez doc. n°1). En effet, en ce qui concerne les Emirats Arabes Unis, vous y êtes né (NEP, p. 3 et document n°3-4), et y avez grandi jusqu'à votre départ en 2012 (NEP, pp. 3-4). Vos frères y habitent actuellement encore aujourd'hui et y travaillent (NEP, pp. 4 et 8). Vous y avez également habité (voyez document n°6) et travaillé de 2016 à 2017 avec l'intention d'y rester (NEP, pp. 4-5). Au vu de tous ces éléments, force est de constater que les Emirats Arabes Unis doivent être considérés comme votre pays de résidence habituelle.

Compte tenu de ce qui précède, votre besoin de protection internationale doit donc être examiné par rapport Emirats Arabes unis, votre pays de résidence habituelle. Comme seuls les demandeurs vivant au Liban, en Syrie, en Jordanie, en Cisjordanie (y compris Jérusalem-Est) et dans la bande de Gaza peuvent véritablement bénéficier de l'assistance de l'UNRWA et comme votre pays de résidence habituelle se situe en dehors de la zone d'opération de l'UNRWA, vous n'avez pas démontré que vous avez effectivement recouru à l'assistance de l'UNWRA. Dès lors, vous ne relevez pas du champ d'application de l'article 55/2 de la loi du 15 décembre 1980, lu conjointement avec l'article 1D de la Convention relative au statut des réfugiés. Partant, votre demande de protection internationale est examinée à la lumière des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980.

**Vous dites ne pas pouvoir retourner aux Emirats Arabes Unis en raison de la perte de votre travail, et de la perte subséquente de votre permis de séjour (NEP, pp. 6, 11-12 et 14).**

Il ressort par ailleurs de vos déclarations et des éléments présents dans votre dossier que **vous n'invoquez pas de crainte d'être persécuté aux Emirats Arabes Unis**. En effet, vous ne mentionnez dans votre récit libre aucun problème personnel avec les autorités émiraties et confirmez n'avoir eu aucun problème avec les autorités du pays (NEP, p. 11 et 14).

Quant à votre détention de cinq jours suite à un accident routier aux Emirats en 2015, il convient de souligner que vous auriez été relâché après que des analyses aient prouvé que vous n'aviez pas consommé de drogue et d'alcool et avoir expliqué au Procureur Général les circonstances de l'accident. Il s'agit là de l'application d'une procédure administrative en matière d'accident de la route. Notons également que vous avez continué à vivre aux Emirats durant 3 ans après cet incident et y avez travaillé sans y rencontrer de problèmes.

Bien que vous mentionniez de la difficulté à trouver un emploi (NEP, pp. 6 et 12), ces éléments ne sont pas suffisants pour être considéré comme une persécution au sens de la Convention de Genève. En effet, force est de constater que la difficulté de trouver un emploi et la discrimination que vous invoquez proviennent de mesures administratives des Emirats Arabes Unis qui ne vous privent pas de la possibilité d'avoir un travail, et que vous en avez trouvé un en 2015 et en 2016 (NEP, p. 6). Vous auriez été licencié suite au rachat de votre lieu de travail, en même temps qu'une partie du personnel, et donc pas visé personnellement par une mesure discriminatoire (NEP, p. 6).

**Quant au fait que vous ne puissiez pas retourner aux Emirats en raison de la perte de votre droit au séjour dans ce pays et de la crainte que vous nourrissez, si vous retournez, d'être soumis à des traitements inhumains et dégradants du fait de l'absence de séjour légal, le Commissariat général soulève les éléments qui suivent.**

Le Commissariat général relève d'abord qu'il appartient à chaque état souverain d'établir, sur base de cette souveraineté, et du droit de juridiction qu'il exerce sur son territoire, les règles qui sont applicables à l'accès, au séjour, et à l'établissement des étrangers sur son territoire et à l'éloignement ou au refoulement des étrangers de son territoire, et ce sur base des principes généraux de droit international public, dans la limite de ses obligations internationales. Il est à noter que de telles règles, comme l'obligation d'avoir un permis de séjour légal et un contrat de travail, sont également applicables à des nombreux étrangers souhaitant séjourner en Belgique. Le critère de la nationalité ou de l'absence de nationalité de l'état en question est un élément objectif qui justifie qu'un état souverain traite de manière différente ses nationaux des étrangers qui souhaitent séjourner sur son territoire. Le fait que vous ayez perdu votre emploi suite à une restructuration du personnel et en conséquence votre titre de séjour, et que de ce fait, vous ne soyez plus admis à un séjour régulier aux Emirats relève de règles que cet état est en droit d'appliquer aux étrangers se trouvant sur son territoire. Dès lors que vous ne disposez pas de la nationalité émiratie, il ne peut pas être attendu des autorités émiraties qu'elles vous traitent comme un de leurs nationaux, sur la seule base de votre séjour passé, et ce quand bien même vous auriez vécu toute votre vie dans ce pays. Aussi, le fait de ne plus pouvoir y séjourner ou de ne pas pouvoir y retourner légalement ne peut pas être considéré comme une persécution ou une atteinte grave au sens des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, vu que la discrimination est basée sur un critère légal, objectif et raisonnable.

Quant à la crainte liée à votre impossibilité de retourner dans votre pays de résidence habituelle, le Commissariat général relève qu'elle ne résulte pas d'un acte de persécution ou d'une atteinte grave des autorités émiraties ou d'un acteur privé à votre encontre, car au moment de votre départ votre droit de séjour était encore valable ou aurait pu être renouvelé. Cette impossibilité résulte de votre propre fait. Ainsi, il ressort de vos déclarations que vous avez disposé d'un droit de séjour aux Emirats. C'est donc du fait de votre choix personnel de ne pas avoir essayé de trouver un nouveau sponsor, et ayant décidé de quitter votre pays de résidence habituelle que vous avez créé votre situation actuelle, à savoir l'impossibilité pour vous de retourner aux Emirats. Vous ne pouvez imputer à un acteur de persécution ou atteinte grave quelconque, mais à vous-même, l'impossibilité de retourner et séjourner dans votre pays de résidence habituelle.

Quant à votre crainte, en cas de retour, d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants du fait de la situation des Palestiniens qui se trouvent en séjour irrégulier en/au [pays de résidence habituelle], le Commissariat soulève que vous n'avez pas vécu en tant que Palestinien en séjour irrégulier en/au [pays de résidence habituelle]. La crainte que vous évoquez est la conséquence de votre décision de quitter votre pays de résidence habituelle alors que le Commissariat général estime que vous n'aviez pas de crainte ou de risque au sens des articles 48/3 et 48/4 avant ou au moment de votre départ de [pays de résidence habituelle]. Aussi, le Commissariat général estime que la crainte que vous invoquez quant à un éventuel séjour irrégulier en/au [pays de résidence habituelle] est une crainte qui est survenue, de votre fait, après (ou suite à) votre départ de votre pays de résidence habituelle, et donc sur place.

A cet égard, le Commissariat général relève que le régime de la protection internationale suppose que les instances d'asile examinent la crainte de manière prospective, ce qui implique une évaluation de la situation du demandeur de protection internationale s'il devait **effectivement retourner** dans son pays de nationalité ou de résidence habituelle.

En effet, tant l'article 48/3 (par sa référence à l'article 1er la Convention de Genève) que l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 suppose l'examen d'une crainte « en cas de retour ». L'article 1.A de la Convention de Genève stipule que « le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne [...] qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut **y retourner** ». De même l'article 48/4, §1er de la loi prévoit que : « § 1er. Le statut de protection subsidiaire est accordé à l'étranger [...] à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, **s'il était renvoyé** dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, **dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle**, il encourrait un risque réel de subir les atteintes graves visées au paragraphe 2 [...] ».

Le Commissariat général estime que l'application de ces dispositions suppose qu'un retour de l'intéressé dans le pays de référence soit effectivement possible, a fortiori lorsque la crainte survient après avoir quitté ce pays, voire du fait même de l'avoir quitté.

Le Commissariat général estime que si le retour est rendu impossible en raison d'obstacles légaux et administratifs liés à l'absence de statut de séjour, à la suite notamment du comportement même du demandeur, ce retour devient hypothétique.

En effet, faute de disposer des documents de séjour vous permettant d'accéder à son territoire, l'Etat de votre résidence habituelle refusera que vous entriez sur son territoire. Votre retour sera donc impossible (dans le cas d'un retour forcé), ou simplement théorique (dans le cas d'un retour volontaire). Un retour volontaire est hypothétique, car à supposer que vous ayez la volonté d'effectuer des démarches pratiques en vue de votre retour, l'Etat de votre résidence habituelle pourra empêcher votre entrée sur le territoire, en vous refoulant.

En ce qui concerne la situation d'un retour forcé, vu que vous ne vous trouvez pas à la frontière, l'Office des étrangers ne pourra pas revendiquer l'application de la Convention relative à l'aviation civile internationale, pour contraindre la compagnie aérienne à vous renvoyer vers l'aéroport de départ. Ceci signifie, concrètement, que l'Office des étrangers, pour pouvoir vous éloigner vers les Emirats Arabes Unis, devrait obtenir son accord préalable. Or, le Commissariat général constate, sur base des pièces présentes dans votre dossier administratif à savoir vos passeports (Document n° 1), que vous n'avez plus de droit de séjour aux Emirats Arabes Unis. De ce fait, le Commissariat général estime qu'il est hautement improbable que cet Etat accepte votre retour sur son territoire.

En d'autres termes, le Commissariat général estime que vous ne retournerez pas aux Emirats Arabes Unis.

Le Commissariat général relève, par ailleurs, que la décision qu'il prend en ce qui concerne le besoin de protection internationale n'est assortie d'aucune mesure d'éloignement. L'adoption d'une telle mesure relève des compétences de l'Office des étrangers. A supposer que l'Office des étrangers obtienne, éventuellement, l'accord improbable des Emirats Arabes Unis en vue de votre éloignement forcé, il appartiendra à l'Office des étrangers de se prononcer, au moment de cet éloignement, sur toute circonstance qui pourrait l'empêcher, notamment sur base des obligations de la Belgique découlant de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Commissariat général n'a pas vocation à se prononcer sur l'existence d'une crainte de persécution ou d'un risque réel d'atteinte grave dans le cadre d'un retour hypothétique, mais bien à se prononcer sur l'existence d'une crainte de persécution ou d'un risque réel d'atteinte grave si le demandeur devait **effectivement** retourner dans son pays de nationalité ou de résidence habituelle.

Le Commissariat général estime par conséquent, qu'un demandeur apatride qui invoque les conditions de vie des étrangers en séjour illégal dans son pays de résidence habituelle auquel il n'a plus accès de son propre fait demande en réalité aux instances d'asile de se prononcer sur une situation hypothétique, vu que le retour étant purement théorique, les conditions de vie liées à ce retour le sont tout autant.

*Le Commissariat général estime, sur base de ce qui précède, que vous ne pouvez pas retourner dans votre pays de résidence habituelle et que vous n'y subirez donc pas les conditions de vie que vous redoutez en cas de séjour illégal.*

*Aussi, dès lors qu'il n'y a pas de possibilité pour vous de retourner légalement dans votre pays de résidence habituelle, que cette impossibilité ne peut pas être qualifiée de persécution ou d'atteinte grave, que votre retour dans ce pays devient hypothétique, de même que les conditions de vie qui seraient les vôtres si vous deviez retourner dans ce pays, le Commissariat général estime que les conditions d'application des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 ne sont pas remplies en l'espèce.*

*A l'appui de votre demande de protection internationale, vous déposez votre passeport de 2011-2016 et votre passeport de 2017-2022 qui attestent de votre identité, et de votre origine. Les deux certificats de naissances attestent que vous êtes né aux Emirats Arabes Unis et de votre origine palestinienne. Votre carte UNRWA atteste que votre famille est enregistrée à l'UNRWA et peut bénéficier des aides de l'agence. Votre carte de résident des Emirats Arabes Unis atteste que vous avez disposé d'un droit de séjour légal aux Emirats, et que votre garant était l'hôpital Alain Cromwell. Aucun de ces éléments n'est remis en cause par la présente et n'est de nature à changer la décision du CGRA.*

*Après un examen approfondi de toutes les déclarations que vous avez faites et des documents que vous avez produits, force est de constater que vous n'avez pas établi dans votre chef une crainte fondée de persécution au sens de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 ou un risque réel de subir des atteintes graves au sens de l'article 48/4 de la même loi.*

*Vous avez demandé une copie des notes de vos entretiens personnels. Une copie vous a été envoyée le 23 mars 2021. A ce jour, vous n'avez pas émis d'observations par rapports à vos entretiens personnels.*

## **C. Conclusion**

*Sur la base de l'article 55/2 de la loi du 15 décembre 1980, vous êtes exclu(e) du statut de réfugié. Vous n'entrez pas en considération pour le statut de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980. »*

1.2. Le Conseil observe toutefois que l'intitulé de cette décision ainsi que sa conclusion procèdent d'une erreur matérielle puisqu'il ressort clairement des motifs retenus par celle-ci que la partie défenderesse n'a pas entendu faire application de l'article 55/2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Interpellée à cet égard à l'audience, la partie défenderesse confirme qu'il s'agit d'un erreur matérielle et que sa décision consiste bien en une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire.

## **2. La procédure**

### **2.1. Les faits invoqués**

Le requérant est d'origine palestinienne et est enregistré auprès de l'UNRWA. En dépit de quelques séjours à Gaza en 2012 et 2013 notamment, il a principalement vécu aux Emirats arabes unis (ci-après dénommé « E.A.U. »). A l'appui de sa demande de protection internationale, il invoque avoir été détenu cinq jours aux E.A.U. dans le cadre d'une enquête menée à la suite d'un accident de la circulation dans lequel il était impliqué. Après avoir été licencié de son travail en mars 2017, il aurait perdu son titre de séjour et aurait alors décidé de voyager jusqu'en Europe par crainte d'être renvoyé à Gaza où il redoute la situation sécuritaire et humanitaire.

### **2.2. Les motifs de la décision attaquée**

La partie défenderesse rejette la demande de protection internationale du requérant pour différents motifs.

Bien qu'elle ne conteste pas qu'il est enregistré auprès de l'UNRWA en tant que réfugié de Palestine, elle estime que l'article 1D de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après dénommée la Convention de Genève) ne peut pas trouver à s'appliquer en l'espèce ; elle fait

valoir à cet égard une série d'arguments tendant à soutenir sa thèse selon laquelle, conformément à l'article 1D de la Convention de Genève et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, il est nécessaire que le demandeur enregistré auprès de l'UNRWA ait effectivement et concrètement bénéficié de l'assistance de l'UNRWA avant l'introduction de sa demande de protection internationale, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce puisque le pays de résidence habituelle du requérant, à savoir les Emirats arabes unis, se situe en dehors de la zone d'opération de l'UNRWA. Elle décide dès lors d'examiner la demande de protection internationale du requérant au regard des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la loi du 15 décembre 1980).

A cet égard, elle observe que le requérant n'invoque pas de véritable crainte d'être persécuté aux E.A.U. En effet, s'agissant de sa détention de cinq jours dans le cadre d'une enquête menée à la suite d'un accident de la circulation dans lequel il était impliqué, elle relève qu'il s'agit d'une procédure administrative normale, que le requérant a finalement été relâché et qu'il a pu vivre normalement durant trois ans sans rencontrer de problèmes. Quant à ses problèmes pour trouver un emploi, elle estime qu'ils ne peuvent pas être considérés comme une persécution au sens de la Convention de Genève. Enfin, quant au fait que le requérant a perdu son droit de séjour aux E.A.U. et la crainte qu'il nourrit du fait de l'absence de séjour légal, la partie défenderesse estime, dès lors que le requérant ne peut pas retourner aux E.A.U, qu'il n'y subira pas les conditions de vie qu'il redoute en tant que personne en séjour illégal dans ce pays.

### 2.3. La requête

Dans son recours introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « le Conseil »), la partie requérante confirme l'exposé des faits figurant dans la décision entreprise.

Elle invoque notamment la violation de l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifié par l'article 1<sup>er</sup>, § 2, de son Protocole additionnel de New York du 31 janvier 1967 et des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la loi du 15 décembre 1980).

Elle conteste en substance la pertinence de la motivation de la décision attaquée au regard des circonstances de fait propres à l'espèce. Elle soutient d'emblée que le requérant, en tant que personne enregistrée auprès de l'UNRWA et pouvant, à ce titre, bénéficier de l'assistance de cet organisme, relève du champ d'application de l'article 1D de la Convention de Genève, de sorte que sa demande aurait dû être analysée en vertu de cette disposition.

Ensuite, elle développe une série d'arguments afin de démontrer que l'UNRWA n'est actuellement plus capable de remplir sa mission.

Par ailleurs, elle soutient que le requérant a bien dû quitter la zone d'opération de l'UNWRA pour des raisons indépendantes de sa volonté. A cet égard, elle revient sur la situation sécuritaire dans la bande de Gaza et la possibilité pour le requérant d'y retourner.

A titre principal, elle demande au Conseil du contentieux des étrangers (ci-après dénommé le Conseil) de lui reconnaître la qualité de réfugiés ou de lui octroyer le bénéfice de la protection subsidiaire. À titre infiniment subsidiaire, elle sollicite l'annulation de la décision attaquée.

### 2.4. Les nouveaux documents

2.4.1. La partie requérante joint à son recours plusieurs documents qu'elle inventorie comme suit :

« [...] »

2. *Asharq Al-Awsat, UNRWA Warns of Reduction in Services over Lack of Funds, 28.02.2020 ;*

3. *UNRWA, updated unrwa flash appeal for the covid-19 response, mars-juillet 2020 ;*

4. *NANSEN, stand van zaken inzake de effectiviteit van unrwa-bijstand, février 2021 ;*

5. *UNRWA, unrwa appeals for us\$1.5 billion to support Palestine refugees in 2021, 11.02.2021 ;*

6. *UNRWA, occupied Palestinian territory Emergency Appeal 2021, 02.03.2021 ;*

7. *UNRWA, UNRWA Flash Appeal initial 30-day response hostilities in Gaza and mounting tensions in the West Bank, 19.03.2021 ;*

8. *Amnesty International, Israel/ OPT: Pattern of Israeli attacks on residential homes in Gazamust be investigated as war crimes, 17.05.2021 ;*



### 3. Le cadre juridique de l'examen du recours

3.1. Dans le cadre d'un recours en plein contentieux, le Conseil jouit, en vertu de l'article 39/2, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, d'une compétence de pleine juridiction, ce qui signifie qu'il « soumet le litige dans son ensemble à un nouvel examen et qu'il se prononce, en tant que juge administratif, en dernière instance sur le fond du litige, ayant la compétence de réformer ou de confirmer les décisions du Commissaire général [...], quel que soit le motif sur lequel le Commissaire général [...] s'est appuyé pour parvenir à la décision contestée. [...] Ainsi, le Conseil peut, soit confirmer sur les mêmes ou sur d'autres bases une décision prise par le Commissaire général [...] soit la réformer [...] » (Projet de loi réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des étrangers, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2479/001, p. 95).

3.2. Le Conseil est la seule juridiction compétente pour connaître des recours contre les décisions prises par le Commissaire général en application de la directive 2011/95/UE. A ce titre, il doit exercer sa compétence de manière à satisfaire à l'obligation d'offrir un « recours effectif devant une juridiction » au sens de l'article 46 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (ci-après dénommée la « directive 2013/32/UE »).

3.3. A cet égard, l'article 46, § 3, de cette directive impose aux Etats membres de veiller « à ce qu'un recours effectif prévoie un examen complet et *ex nunc* tant des faits que des points d'ordre juridique, y compris, le cas échéant, un examen des besoins de protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE ». Certes, cette disposition n'est pas transposée dans ces termes dans la législation belge, mais il convient de rappeler que lorsqu'elles appliquent le droit interne et, notamment, les dispositions d'une réglementation spécifiquement adoptée aux fins de mettre en œuvre les exigences d'une directive, les juridictions nationales sont tenues d'interpréter le droit national dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité de la directive en cause pour atteindre le résultat visé par celle-ci et, partant, de se conformer à l'article 288, troisième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé le « TFUE ») (CJUE, affaires jointes C-397/01 à C-403/01, Pfeiffer e.a. du 5 octobre 2004, § 113).

3.4. Il s'ensuit que lorsqu'il procède à l'examen d'un recours introduit sur la base de l'article 39/2, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil est tenu d'interpréter la loi de manière à se conformer aux exigences d'un examen complet et *ex nunc* découlant de l'article 46, § 3, de la directive 2013/32/UE.

### 4. L'appréciation du Conseil

#### A. Le fondement légal des décisions attaquées

4.1. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours dirigé contre une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire, prise en application des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 après que la partie défenderesse ait estimé que la situation du requérant ne tombait pas dans le champ d'application de l'article 1 D de la Convention de Genève, auquel se réfère l'article 55/2 de la loi du 15 décembre 1980.

4.2. Or, en ce qui concerne tout d'abord le fondement légal de cette décision, si le requérant a effectivement soutenu, devant les services de la partie défenderesse, qu'il est né et a principalement vécu aux Emirats arabes unis, soit en dehors de la zone d'opération de l'UNRWA, ce dernier a également affirmé, sans que cela ne soit contesté, qu'il y a perdu son droit de séjour.

En outre, il n'est pas contesté que le requérant est enregistré auprès de l'UNRWA à Gaza. Il a d'ailleurs versé au dossier administratif la carte d'enregistrement qui en atteste (dossier administratif, pièce 21, document n° 5).

4.3. Ainsi, le Conseil estime que l'enregistrement non contesté du requérant auprès de l'UNRWA a une incidence déterminante dans l'analyse de sa demande de protection internationale, compte tenu du fait qu'il n'a plus le droit de séjourner aux Emirats arabes unis.

4.3.1. En effet, le Conseil rappelle tout d'abord que l'article 55/2 de la loi du 15 décembre 1980 dispose comme suit :

« Un étranger est exclu du statut de réfugié lorsqu'il relève de l'article 1er, section D, E ou F de la Convention de Genève. [...] »

Ainsi, l'article 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la Convention de Genève dispose comme suit :

« D. 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. »*

Quant à l'article 12, § 1er, a), de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) (J.O.U.E., n° L 337 du 20 décembre 2011, pp. 9 à 22), qui a repris le libellé de l'ancien article 12, § 1er, a), de la directive 2004/83/CE du Conseil de l'Union européenne 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 (ci-après dénommée la « directive 2004/83/CE »), il dispose quant à lui comme suit :

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

a) lorsqu'il relève du champ d'application 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. 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 ; ».

4.3.2. En outre, le Conseil rappelle la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « C.J.U.E. ») concernant l'interprétation de cette dernière disposition.

- Ainsi, dans son arrêt « Bolbol » (17 juin 2010, C-31/09), la C.J.U.E. indique que « [...] seules les personnes qui ont effectivement recours à l'aide fournie par l'UNRWA relèvent de la clause d'exclusion du statut de réfugié y énoncée, laquelle doit, en tant que telle, faire l'objet d'une interprétation stricte, et ne saurait dès lors viser également les personnes qui sont ou ont été seulement éligibles à bénéficier d'une protection ou d'une assistance de cet office. » (§ 51, le Conseil souligne) ; elle souligne ensuite que « [s]i l'enregistrement auprès de l'UNRWA est une preuve suffisante du bénéfice effectif d'une aide de la part de celui-ci, il a été exposé au point 45 du présent arrêt qu'une telle aide peut être fournie en l'absence même d'un tel enregistrement, auquel cas il doit être permis au bénéficiaire d'en apporter la preuve par tout autre moyen. » (§ 52, le Conseil souligne)

- Plus récemment, dans son arrêt « Alheto », la C.J.U.E. précise « (...) qu'une personne, telle que la requérante au principal, qui est enregistrée auprès de l'UNRWA, a vocation à bénéficier d'une protection et d'une assistance de cet organisme dans le but de servir son bien-être en tant que réfugiée. » (C.J.U.E., arrêt du 25 juillet 2018, Serin Alheto, C-585/16, § 84, le Conseil souligne)

La Cour poursuit en indiquant qu'« [e]n raison de ce statut spécifique de réfugié institué sur lesdits territoires du Proche-Orient pour les Palestiniens, les personnes enregistrées auprès de l'UNRWA sont, en principe, en vertu de l'article 12, paragraphe 1, sous a), première phrase, de la directive 2011/95, qui correspond à l'article 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la convention de Genève, exclues du statut de réfugié dans l'Union. Cela étant, il découle de l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2011/95, qui correspond à l'article 1<sup>er</sup>, section D, second alinéa, de la convention de Genève, que, lorsque le demandeur d'une protection internationale dans l'Union ne bénéficie plus de la

*protection ou de l'assistance de l'UNRWA, cette exclusion cesse de s'appliquer.* » (C.J.U.E., arrêt du 25 juillet 2018, Serin Alheto, C-585/16, § 85, le Conseil souligne)

- Cette position a en outre été réaffirmée par la C.J.U.E. dans son arrêt « Bundesrepublik Deutschland contre XT », rendu le 13 janvier 2021 dans l'affaire C-507/19 (voir §§ 48 à 50).

4.4. En l'espèce, la partie défenderesse ne conteste nullement que le requérant est effectivement enregistré auprès de l'UNRWA. Ce dernier a donc, selon les termes utilisés par la Cour de justice dans les arrêts précités, vocation à bénéficier d'une protection et d'une assistance de cet organisme en tant que réfugiés.

A cet égard, la seule circonstance que, par le passé, le requérant n'a pas eu besoin d'avoir effectivement recours à l'assistance et à la protection de l'UNRWA ne signifie pas qu'il n'aura jamais besoin d'y avoir recours à l'avenir. C'est d'ailleurs dans ce sens que le Haut-Commissariat pour les réfugiés des Nations Unies (UNHCR) soutient de la manière suivante : « *Article 1D is clearly intended to cover all Palestinian refugees "falling under the mandate of UNRWA, regardless of when, or whether, they are actually registered with that agency, or actually receiving assistance* » (UNHCR, Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees, p. 6-7)

Or, en l'occurrence, n'ayant plus de droit de séjour aux Emirats arabes unis, le requérant ne peut que retourner dans la zone d'opération de l'UNRWA où, en tant que réfugié de Palestine, il est éligible à se placer sous la protection et l'assistance de l'UNRWA.

Ce faisant, c'est précisément en raison de ce statut spécifique, qu'il est, en principe, exclu du statut de réfugié au sens de la Convention de Genève puisqu'en cas de besoin, il pourra se prévaloir de la protection et de l'assistance que l'UNRWA est censée leur offrir dans sa zone d'opération.

Ainsi, il se comprend des arrêts précités de la Cour de justice de l'Union européenne que les termes « en principe » ne visent pas ici la question de savoir si le demandeur enregistré auprès de l'UNRWA a ou non eu effectivement recours à l'assistance de cette agence avant l'introduction de sa demande de protection internationale mais visent uniquement la situation où il est démontré, sur la base d'une évaluation individuelle de tous les éléments pertinents, que l'intéressé a été contraint de quitter la zone d'opération de l'UNRWA (ou est contrainte de ne pas s'y rendre) en raison de circonstances indépendantes de sa volonté : c'est dans ce cas, et dans ce cas uniquement, que l'article 1D de la Convention de Genève ne trouvera pas à s'appliquer et que le demandeur, qui devait en principe être exclu de ladite Convention en vertu de cette disposition, pourra se prévaloir *ipso facto* du statut de réfugié sans devoir nécessairement démontrer qu'il craint avec raison d'être persécuté.

4.5. Dès lors, en examinant la demande de protection internationale du requérant sur la base des articles 48/3 et 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 et non sur celle de l'article 55/2 de la même loi, la partie défenderesse a commis une erreur d'appréciation qu'il convient de corriger.

#### B. L'exclusion au sens de l'article 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la Convention de Genève

4.6. Conformément à l'interprétation de la Cour de justice, il est établi qu'en tant que personne enregistrée auprès de l'UNRWA, le requérant doit, en principe, être exclu du statut de réfugié en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, section D, premier alinéa, de la Convention de Genève.

4.7. Au vu de ces éléments, il y a lieu d'examiner la demande de protection internationale du requérant au regard de l'article 55/2 de la loi du 15 décembre 1980 et de se poser la question de savoir si un événement place l'UNRWA, d'une manière générale, dans l'impossibilité d'accomplir sa mission ou si les parties requérantes ont été contraintes de quitter la zone d'opération de l'UNRWA parce qu'elles se trouvaient dans un état personnel d'insécurité grave ou parce que cet organisme concerné était dans l'impossibilité de leur assurer, dans cette zone, des conditions de vie conformes à la mission incombant à l'UNRWA.

4.8. Le Conseil relève que, dans l'arrêt El Kott et autres c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal du 19 décembre 2012 (affaire C-364/11), la Cour de justice a notamment jugé que « 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 » (§ 55) et qu'« 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 » (§ 56).

Elle ajoute 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 [Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés] « 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 » ; la Cour précise encore qu'une simple absence de cette zone ou la décision volontaire de la quitter ne saurait pas 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 que 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 (§§ 58 et 65).

4.9. Partant, l'assistance accordée par l'UNRWA cesse lorsque (1) l'Agence est supprimée ou qu'elle n'est pas en mesure d'exécuter ses tâches ou (2) lorsque le départ de la personne concernée a été justifié par des raisons indépendantes de sa volonté qui l'ont contrainte à quitter la zone d'opération de l'UNRWA. Pour déterminer si la protection ou l'assistance de l'UNRWA à l'égard du demandeur a « cessé pour quelque raison que ce soit », il faut donc examiner ces circonstances.

#### C. La défaillance de l'UNRWA dans l'accomplissement de son mandat

4.10. Selon l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne (v. El Kott et autres c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, 19 décembre 2012, affaire C-364/11) relatif à l'article 12, § 1<sup>er</sup>, a, de la directive 2004/83/CE du Conseil de l'Union européenne 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, devenu l'article 12, § 1<sup>er</sup>, a, de la directive 2011/95 du 13 décembre 2011 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), « il est [...] nécessaire de préciser dans quelles conditions l'assistance fournie par l'UNRWA pourrait être considérée comme ayant cessé [...] » (§ 55), « c'est non seulement la suppression même [...] [de l'UNRWA] qui implique la cessation de la protection ou de l'assistance fournie par cet [...] [office] mais également l'impossibilité pour cet organisme ou cette institution d'accomplir sa mission » (§ 56), « 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 » (§ 57) et « les termes [...] [de l'article 12, § 1<sup>er</sup>, a, seconde phrase,] peuvent être lus comme [...] visant [...] 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 » (§ 58).

4.11. En l'espèce, il n'est pas soutenu par les parties que l'UNRWA aurait cessé d'exister.

4.12. La question est dès lors de déterminer, conformément aux enseignements précités de la C.J.U.E., si un événement concernant l'UNRWA directement le place, d'une manière générale, dans l'impossibilité d'accomplir actuellement sa mission à l'égard des réfugiés palestiniens placés sous son assistance.

4.13. Pour répondre à cette question, le Conseil ne peut avoir égard qu'aux seules informations qui lui sont soumises par les parties dont les plus exhaustives sont ainsi citées et annexées à la requête introductive d'instance qui fait notamment référence et cite de larges extraits d'un rapport Nansen de février 2021 et d'un rapport « COI Focus » daté du 23 février 2021 intitulé *Lebanon – Palestinian territories. The UNRWA financial crisis and its impact on programmes*. (requête, p. 9 à 19)

En substance, le Conseil retient de ces informations que l'UNRWA connaît, depuis cinq années, de gros problèmes financiers qui l'ont contraint à diminuer ou à revoir son assistance et que ceux-ci se sont

encore aggravés durant l'année 2020 en raison de nouvelles difficultés budgétaires, liées notamment à la pandémie du Covid-19. En outre, cette pandémie a également eu un impact très important sur les possibilités pratiques de l'UNRWA de fournir son assistance aux réfugiés palestiniens placés sous son mandat qui résident dans la bande de Gaza.

De plus, il ressort des éléments contenus dans le rapport Nansen de février 2021 joint au recours (pièce 4) que si l'UNRWA continue de fournir ses services, son environnement budgétaire actuel le contraint à procéder à d'importantes réductions de dépenses, à des réaffectations de ressources et à des expédients financiers, qui ont bel et bien impacté l'assistance qu'il est censé fournir dans le cadre de son mandat, notamment pour ce qui concerne des besoins aussi essentiels que les soins de santé, l'assistance alimentaire et financière de base, ainsi qu'un environnement digne et sûr.

Enfin, citant plusieurs arrêts du Conseil, la partie requérante rappelle, dans son recours, que celui-ci a récemment jugé que « *la dégradation des conditions de fonctionnement de l'UNRWA à Gaza a atteint un niveau tel que même si cette agence n'a, formellement, pas cessé toute présence à Gaza, elle se trouve, en pratique, confrontée à des difficultés de fonctionnement à ce point graves que les réfugiés palestiniens ne peuvent, de manière générale, plus compter sur sa protection ou son assistance dans cette zone d'activité* » (voy not. arrêt CCE n° 249 784 du 24 février 2021, cité dans le recours).

En conclusion, le Conseil estime que rien n'indique qu'il doive s'éloigner de sa jurisprudence actuelle selon laquelle, dans la bande de Gaza, seuls des services minimums sont maintenus par l'UNRWA.

A l'audience du 18 mars 2022, la partie défenderesse indique connaître la jurisprudence actuelle du Conseil à cet égard et s'en réfère donc à l'appréciation de celui-ci quant à savoir si l'assistance de l'UNRWA aurait cessé.

4.14. Le Conseil rappelle en outre que la clause d'exclusion prévue à l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la Convention de Genève doit, comme les autres clauses d'exclusion qu'elle énonce, être interprétée de façon stricte (voir l'arrêt El Kott et consorts, précité, § 47). Il ne peut dès lors pas être déduit de cette disposition que la cessation des activités de l'UNRWA devrait être définitive ou totale pour que la requérante puisse bénéficier de plein droit du régime de la Convention de Genève.

4.15. De même, la seule circonstance que l'Assemblée générale des Nations unies et l'UNRWA elle-même n'ont pas formellement déclaré que l'UNRWA se trouvait dans l'incapacité d'accomplir sa mission ne suffit pas, face aux différentes informations factuelles mentionnées *supra*, à modifier ce constat.

Le seul constat qu'au jour où le Conseil statue, l'UNRWA est placé d'une manière générale dans l'impossibilité d'accomplir sa mission, suffit à conclure que la requérante peut prétendre à la reconnaissance de la qualité de réfugié, même si cette cessation n'a pas nécessairement un caractère définitif et total.

4.16. Pour le surplus, le Conseil observe que la cessation actuelle de l'assistance de l'UNRWA est d'une durée imprévisible. La circonstance, encore très hypothétique à ce stade, que le fonctionnement de l'UNRWA pourrait s'améliorer dans le futur est sans incidence sur ce constat.

4.17. En conséquence, le Conseil estime que la dégradation des conditions de fonctionnement de l'UNRWA a atteint un niveau tel que, même si cette agence n'a, formellement, pas cessé toute présence, elle se trouve, en pratique, confrontée à des difficultés de fonctionnement à ce point graves que les réfugiés palestiniens ne peuvent, de manière générale, plus compter sur sa protection ou son assistance dans cette zone d'activité.

4.18. Si cette analyse ne fait pas obstacle à ce que la partie défenderesse démontre toutefois que le requérant bénéficie effectivement d'une assistance de l'UNRWA en raison de circonstances qui lui sont propres, le Conseil n'aperçoit, dans les dossiers administratif et de procédure, aucun élément de nature à établir que tel serait le cas en l'espèce.

4.19. Par ailleurs, il ne ressort nullement du dossier administratif et du dossier de la procédure que le requérant relèverait d'une autre clause d'exclusion que celle prévue à l'article 1<sup>er</sup>, section D, de la Convention de Genève.

4.20. Il convient dès lors de réformer la décision attaquée et de reconnaître la qualité de réfugié au requérant en application de l'article 1<sup>er</sup>, section D, deuxième alinéa, de la Convention de Genève.

**PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :**

**Article unique**

La qualité de réfugié est reconnue à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois mars deux mille vingt-deux par :

M. J.-F. HAYEZ,	président f.f., juge au contentieux des étrangers
-----------------	---

Mme N. GONZALEZ,	greffier assumé.
------------------	------------------

Le greffier,	Le président,
--------------	---------------

N. GONZALEZ

J.-F. HAYEZ