

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

La Cour administrative luxembourgeoise admet l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE mais ne permet pas le regroupement familial d'un parent

Bodson, Aline

Published in:

Cahiers de l'EDEM : Louvain Migration Case Law Commentary

Publication date:

2024

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):

Bodson, A 2024, 'La Cour administrative luxembourgeoise admet l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE mais ne permet pas le regroupement familial d'un parent: Commentaire de l'arrêt de la Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 20 juin 2023, n° 48546C', *Cahiers de l'EDEM : Louvain Migration Case Law Commentary*. <<https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/bodson-mai2024.html>>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Les Cahiers sont rédigés par l'EDEM, l'équipe Droits et migrations, constituée à l'UCLouvain au sein du CeDIE. Chaque mois, ils se proposent de présenter quelques arrêts récents d'une juridiction nationale ou internationale dans le domaine des migrations. Les Cahiers contiennent des commentaires en français et en anglais. **S'ABONNER**

These Commentaries are written by the Research Team on Laws and Migration (EDEM), which is part of UCLouvain. Each month, they present recent judgments from national or international courts in the migration field. The Commentaries are written in French or English. **SUBSCRIBE**

En collaboration avec la Haute école Louvain (HELHA) qui forme des travailleurs sociaux, l'équipe EDEM de l'UCLouvain a créé un nouveau certificat de formation continue destiné aux acteurs et actrices de terrain en droit des réfugiés et des migrations.

Il s'appuie sur nos cours en ligne - les MOOCs - en y ajoutant des activités en présentiel. Le format est hybride pour être compatible avec des horaires de travail. La méthode est résolument tournée vers la pratique, avec une démarche innovante, combinant approches juridiques et sociales.

Ce programme est organisé de septembre 2024 à juin 2025.

Infos & inscription : <https://uclouvain.be/prog-2024-remi2fc>

Sommaire

1. Cour eur. D.H., 4 juillet 2023, B.F. et autres c. Suisse – Regroupement familial et indépendance financière : à l'impossible nul n'est tenu 3

Jean-Baptiste Farcy

Regroupement familial – Réfugiés – Article 8 CEDH – Revenus stables et suffisants – Aide sociale – Efforts fournis par le regroupant – Disproportion – Violation.

La Suisse est condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme pour avoir refusé le regroupement familial de membres de la famille de réfugiés, et ce malgré le long séjour de ces derniers en Suisse et leurs efforts d'intégration socio-économique. La Cour souligne que les autorités nationales ne peuvent exiger l'impossible des regroupants, lesquels ont fait preuve d'efforts suffisants pour devenir indépendants financièrement.

2. Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024 – Inside the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024: Highlighting the Grey Zones..... 7

Daniel Ndayisaba

Safe Country – Safety of Rwanda Act – Relocation of illegal migrants – UK-Rwanda Treaty for the Provision of an Asylum Partnership – Decisions based on particular individual circumstances – Disapplication of the Human Rights Act 1998 – Interim measures – Refoulement.

Following the decision of the UK Supreme Court which ruled that Rwanda is not a safe country, the United Kingdom found unlawful its government's policy of removing to Rwanda individuals who enter the UK without authorisation. The UK government embarked on the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024. This Act is a tool to respond to concerns raised in the Supreme Court decision. It enables the relocation of asylum seekers from the UK to Rwanda. The Act defines Rwanda as a safe country and limits the ability of UK courts to review government removal decisions. It excludes the application of certain human rights laws in cases of relocation to Rwanda. The Act raises concerns about UK compliance with international human rights obligations. The Act also raises questions about the future relationship between the UK and the European Court of Human Rights.

CeDIE – Centre Charles De Visscher
pour le droit international et européen
EDEM – Équipe droits et migrations
Place Montesquieu, 2
1348 Louvain-la-Neuve
Belgique
cedie@uclouvain.be

Éditeur responsable :
Sylvie Sarolea [sylvie.sarolea@uclouvain.be]

Équipe :



Les Cahiers de l'EDEM ont vu le jour dans le cadre du projet de recherche Fonds européen pour les réfugiés – UCL.

3. C.C.E., 22 janvier 2024, n° 300 342 et n° 300 343 – Protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne : analyses et précisions du Conseil du contentieux des étrangers dans le cas de la Grèce et la Bulgarie 14 *Flore Flandre*

Protection internationale – Protection dans un autre État membre de l'Union européenne – Conseil du Contentieux des Étrangers – Article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 3° loi 15.12.80 – Grèce – Bulgarie – Principe de confiance mutuelle – Devoir de coopération – Vulnérabilité particulière.

Le Conseil du contentieux des étrangers a annulé deux décisions adoptées par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides déclarant irrecevables les demandes de protection internationale introduites en Belgique, au motif que les requérants bénéficiaient déjà d'une protection en Grèce et en Bulgarie. Dans ce contexte, le Conseil a précisé plusieurs concepts importants, tels que le principe de confiance mutuelle, le devoir de coopération et la notion de « vulnérabilité particulière ». Après avoir analysé le contexte général dans ces pays, le Conseil a conclu qu'il ne disposait pas d'informations suffisantes sur la situation individuelle des demandeurs concernés pour se prononcer sur la question de l'effectivité de la protection internationale accordée en Grèce et en Bulgarie.

4. Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 20 juin 2023, n° 48546C – La Cour administrative luxembourgeoise admet l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE mais ne permet pas le regroupement familial d'un parent 20 *Aline Bodson*

Grand-Duché de Luxembourg – Regroupement familial – Réfugié – Art. 70 (5) Loi 29/8/2008 – Directive 2003/86 – Convention internationale relative aux droits de l'enfant – Intérêt supérieur de l'enfant – Article 3.1 – Effet direct.

La Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg admet que l'article 3.1 de la CIDE peut être directement invoqué devant les juridictions nationales. Toutefois, elle estime que le refus du regroupement familial d'une maman auprès de ses deux enfants n'est pas une ingérence disproportionnée à ce principe ni à l'article 8 de la CEDH, car elle estime que c'est elle qui avait choisi de se séparer d'eux initialement.

5. Récit de vie – L'enfermement 26

Depuis mars 2023, les Cahiers proposent chaque mois le récit d'un des membres de l'EDEM et son projet de recherche. Ces récits partagés visent à montrer comment un projet émerge, évolue et interagit avec les autres et la société. Le projet est soutenu par UCLCulture.

Les récits ont été recueillis au cours d'entretiens avec Béatrice Chapaux. Ces entretiens commencent par cette question : quelle est votre première expérience de migration ou quelle en est votre représentation et comment celle-ci a évolué depuis que vous avez rejoint l'équipe de recherche l'EDEM ? Les récits peuvent prendre la forme d'un texte écrit, d'un podcast ou d'une vidéo.

1. COUR EUR. D.H., 4 JUILLET 2023, B.F. ET AUTRES C. SUISSE

Regroupement familial et indépendance financière : à l'impossible nul n'est tenu

Jean-Baptiste FARCY

A. Faits

L'affaire concerne quatre réfugiés originaires d'Érythrée et du Tibet ayant obtenu une protection internationale en Suisse. Les autorités helvétiques ayant considéré que les requérants sont des réfugiés *sur place*, ils ont obtenu un statut particulier, moins protecteur et offrant moins de droits, notamment en matière de regroupement familial.

En l'espèce, à défaut de remplir la condition relative aux ressources, les requérants n'ont pu bénéficier du regroupement familial. Alors que deux des requérants dépendaient entièrement de l'assistance sociale en raison de problèmes de santé, les deux autres travaillaient, l'un à temps plein, l'autre à mi-temps (ayant la charge de trois enfants mineurs), mais leurs revenus ont été jugés insuffisants. Les juridictions suisses ont ensuite considéré qu'il n'y avait pas là de violation de l'article 8 de la CEDH, compte tenu notamment de l'absence de perspectives d'amélioration.

B. Décision

La question à laquelle devait répondre la Cour européenne des droits de l'homme était de savoir si, dans les quatre affaires portées devant elle, la Suisse a méconnu une quelconque obligation positive au regard de l'article 8 de la Convention protégeant le droit au respect de la vie privée et familiale. La Cour était ainsi appelée à vérifier si les autorités suisses ont convenablement mis en balance les intérêts en présence.

De manière générale, la Cour ne considère pas que l'imposition d'une condition de revenus pour pouvoir bénéficier du regroupement familial est en soi déraisonnable, mais que les réfugiés doivent, compte tenu de leur vulnérabilité et de l'impossibilité d'une vie de famille dans le pays d'origine, bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers (*Mugenzi c. France*, 10 juillet 2024, § 54). Il est, dès lors, nécessaire de tenir compte des circonstances propres au cas d'espèce. À cet égard, la Cour rappelle que la Suisse fait figure d'exception en la matière car la législation opère une différence entre les réfugiés qui avaient une crainte fondée d'être persécutés avant leur départ et les réfugiés *sur place* (§ 99), distinction pour laquelle le législateur suisse a déjà essuyé plusieurs critiques. La Cour juge que soumettre le regroupement familial à des conditions supplémentaires au motif que le besoin de protection des réfugiés *sur place* serait prétendument plus court n'est pas empiriquement fondé. Les quatre requérants sont d'ailleurs arrivés en Suisse entre 2008 et 2012, soit depuis de nombreuses années.

De prime abord, la différence de traitement n'apparaît donc pas justifiée aux yeux de la Cour (§ 101). Elle juge ensuite qu'il y a lieu de tenir compte de la vulnérabilité particulière des réfugiés *sur place* qui, du fait de leur crainte de persécution, ne peuvent vivre leur vie de famille dans leur pays d'origine. De ce fait, il existe un consensus pour offrir aux réfugiés des conditions plus avantageuses en matière de regroupement familial. Pour la Cour, il apparaît alors nécessaire d'interpréter et d'appliquer la condition de ressources suffisantes et de non-dépendance à l'assistance sociale de manière souple plus le temps passe (§ 105).

L'écoulement du temps devient ainsi un élément à prendre en compte dans la balance des intérêts. D'une part, plus le temps passe, plus le regroupant s'intègre dans le pays d'origine. D'autre part, l'écoulement du temps confirme l'existence d'obstacles insurmontables à la vie de famille dans le pays d'origine. Compte tenu du fait que l'absence de flexibilité peut avoir pour effet de séparer les familles de manière permanente, la Cour est d'avis, dans un paragraphe clé, que les autorités

nationales ne peuvent exiger des réfugiés qu'ils fassent l'impossible pour bénéficier du regroupement familial (§ 105).

La Cour observe ensuite que le premier requérant avait un emploi à plein temps en Suisse, la deuxième était employée à mi-temps mais devait s'occuper seule de trois enfants mineurs, la troisième n'a certes jamais travaillé mais souffrait de problèmes de santé importants, alors que le dernier n'a jamais travaillé non plus mais aurait pu, à tout le moins, travailler à temps partiel. La Cour aboutit ainsi au constat que les autorités helvétiques n'ont pas respecté, sauf dans le cas du quatrième requérant, le principe de proportionnalité en refusant de faire preuve de flexibilité. Selon la Cour, les trois premiers requérants ont effectivement fait tout ce qui pouvait raisonnablement être attendu d'eux pour gagner leur vie et faire face à leurs dépenses et à celles des membres de leur famille (§§ 127 et 129).

C. Éclairage

L'arrêt commenté, quelque peu passé sous les radars, s'inscrit dans le prolongement de plusieurs décisions rendues récemment par la Cour européenne des droits de l'homme en matière de regroupement familial. Ces arrêts font suite au renforcement des politiques migratoires nationales qui ont pour objectif de restreindre le droit au regroupement familial, et en particulier de personnes bénéficiant d'une protection internationale. Les États européens n'hésitent plus à créer des différences de traitement entre personnes protégées selon qu'elles obtiennent le statut de réfugié, le statut de protection subsidiaire ou un statut de protection national qui échappe aux règles européennes. Par exemple, plusieurs pays européens, dont le Danemark et la Suède, mais aussi l'Autriche ou la Suisse, ont introduit des périodes d'attente pouvant aller jusqu'à trois ans avant de permettre le regroupement familial de personnes protégées. Alors que la Cour a tempéré l'application stricte du délai d'attente dans l'affaire *M.A. c. Danemark*, elle a jugé dans l'affaire *M.T. et autres c. Suède* que la différence de traitement entre réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire était justifiée, compte tenu notamment d'un besoin de protection prétendument plus court dans le temps...

L'affaire qui nous occupe ici concerne la Suisse qui, outre l'introduction d'une période d'attente, a soumis le regroupement familial des bénéficiaires d'une protection dite temporaire (en ce compris les réfugiés *sur place*) à des conditions socio-économiques plus strictes. La Suisse figure ainsi parmi les États les plus restrictifs sur le continent. L'imposition de critères socio-économiques aux réfugiés *sur place* constitue effectivement une exception à l'échelle européenne où, en vertu de la directive 2003/86 (à laquelle la Suisse n'est pas liée), toutes les personnes bénéficiant du statut de réfugié doivent, du moins durant un certain laps de temps, bénéficier de conditions plus avantageuses et être exemptées de l'obligation de revenus stables, réguliers et suffisants¹. Compte tenu de cet isolement de la Suisse, la Cour n'a pas hésité à conclure que la marge d'appréciation des autorités nationales est plus réduite.

La lecture et la compréhension de l'arrêt commenté doivent ainsi tenir compte des spécificités législatives propres à la Suisse. Ce qui vaut en Suisse ne vaut pas nécessairement ailleurs, par exemple en Belgique où le cadre législatif demeure, pour l'instant, plus favorable. La question se pose, en effet, de savoir si la conclusion de la Cour eût été la même si l'affaire concernait un autre État partie et/ou si les requérants n'étaient pas réfugiés.

Il n'en demeure pas moins que l'arrêt est intéressant en ce qu'il rend compte du fait que le droit au regroupement familial devient de plus en plus restrictif et, finalement, inatteignable pour certaines personnes qui, malgré leurs efforts d'intégration et d'indépendance financière, ne peuvent atteindre le niveau de revenus exigé. En Belgique, par exemple, le seuil a été relevé le 1^{er} mai 2024 et se chiffre

¹ CJUE, *K & B*, 7 novembre 2018, C-380/17.

désormais à 2 098,55 € net par mois. Pour beaucoup, un travail à temps plein ne suffit plus pour pouvoir bénéficier du regroupement familial (comme l'illustre d'ailleurs le cas d'un des requérants dans l'affaire commentée). La route devient ainsi barrée pour les personnes, souvent des femmes, occupant des emplois précaires, ayant un faible niveau d'éducation, des enfants à charge et/ou des problèmes de santé.

Lorsque ces différents éléments se cumulent, il devient évident que l'on se retrouve face à un cas de discrimination intersectionnelle. La notion n'apparaît, certes, à aucun moment dans l'arrêt, la Cour refusant d'ailleurs (comme trop souvent) d'examiner la plainte sous l'angle de l'article 14 lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention, mais il n'est pas déraisonnable de penser que l'existence de plusieurs motifs de discrimination (état de santé, analphabétisme, statut juridique, genre...) a poussé la Cour à admettre qu'au vu de la « vulnérabilité particulière » (§ 126) des requérants, les autorités suisses ont outrepassé leur marge d'appréciation.

Comme l'écrivent Emmanuelle Bribosia, Robin Medard Inghilterra et Isabelle Rorive, « lorsque deux motifs de discrimination fondent, ensemble, un double désavantage (discrimination additive), ou un désavantage spécifique produit par l'interaction des caractéristiques (discrimination intersectionnelle), il conviendrait de procéder à un contrôle plus rigoureux de la justification avancée par le défendeur pour n'admettre, par exemple, que des raisons particulièrement graves, fortes et convaincantes »². Face à cela, il y a lieu de renforcer le contrôle de proportionnalité en admettant que le respect de ce principe requiert une mise en balance *in concreto* des intérêts en présence en confrontant les préjudices et les bénéfices concrets, observables dans le cas d'espèce. Il ne s'agit pas de déterminer si la législation en cause est proportionnée mais bien si l'application de cette législation dans la situation d'espèce est effectivement proportionnée³. L'arrêt commenté en offre un bel exemple et démontre qu'une législation pouvant, de manière abstraite, être jugée raisonnable peut conduire à des effets disproportionnés dans un cas précis. Comme l'écrivait le Juge Kuris dans son opinion dissidente dans l'affaire *Garib c. Pays-Bas*, « La justification ("légitimation") de mesures générales, ici une politique législative consolidée dans un texte de loi, ne doit pas conduire à la justification automatique de leur application à un individu donné » (§ 3), et d'ajouter « une politique *indiscriminée*, tout compréhensibles, voire nobles, qu'aient pu être les buts qu'elle poursuivait au moment de son élaboration et de sa consolidation dans la loi (qui permettent aux tribunaux de la déclarer "légitime"), qui est appliquée à la requérante (et à sa famille) de manière *indiscriminée*, n'est rien d'autre que *discriminatoire* » (§ 11).

En conclusion, l'imposition de conditions socio-économiques en matière de regroupement familial n'étonne aujourd'hui plus grand monde, et cette politique n'est pas réellement remise en cause, mais il n'en demeure pas moins qu'elle peut être discriminatoire lorsque les exigences sont impossibles à atteindre pour des personnes qui ont fait tout ce que les autorités pouvaient raisonnablement attendre d'elles, et à plus forte raison lorsque la vie familiale est impossible dans le pays d'origine. L'arrêt commenté a le mérite de rappeler qu'à l'impossible nul n'est tenu et que, si le droit au regroupement familial n'est pas absolu, les limitations imposées par la loi ne peuvent l'être non plus.

² E. BRIBOSIA, R. MEDARD INGHILTERRA et I. RORIVE, « Discrimination intersectionnelle en droit : mode d'emploi », *Rev. trim. dr. h.*, 2021/2, p. 266.

³ Comme l'expliquent Sébastien Van Drooghenbroeck et Xavier Delgrange, « cette "pesée des intérêts" ne va en réalité nullement de soi. Elle requiert en effet, pour la détermination des intérêts à peser et du poids à leur conférer, un "cadre" strict du litige, obtenu par le positionnement sur différents axes. Lorsqu'est contestée une mesure d'application d'une législation plus générale, faut-il opérer la pesée des intérêts au niveau de la législation elle-même – un *categorical balancing* – et confronter alors les préjudices et bénéfices généraux attachés à cette législation, ou faut-il opérer au contraire une pesée des intérêts en présence dans la situation d'application proprement dite – un *ad hoc balancing* – et ne confronter que des préjudices et des bénéfices concrets, observables dans la situation d'espèce ? » (S. VAN DROOGHENBROECK et X. DELGRANGE, « Le principe de proportionnalité : retour sur quelques espoirs déçus », *Revue du droit des religions*, 2019, p. 50).

D. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : Cour eur. D.H., 4 juillet 2023, *B.F. et autres c. Suisse*.

Jurisprudence :

- Cour eur. D.H., 6 novembre 2017, *Garib c. Pays-Bas* ;
- Cour eur. D.H. (G.C.), 9 juillet 2021, *M.A. c. Danemark* ;
- Cour eur. D.H., 20 octobre 2022, *M.T. et autres c. Suède* ;
- C.J.U.E., 7 novembre 2018, *K & B*, C-380/17.

Doctrine :

- BRIBOSIA, E., R. MÉDARD INGHILTERRA et I. RORIVE, « Discrimination intersectionnelle en droit : mode d'emploi », *Rev. trim. dr. h.*, 2021/2 ;
- DESMET, E. *et al.*, *Family Reunification in Europe : Exposing Inequalities*, Routledge, à paraître ;
- FARCY, J.-B., « Equality in Immigration Law : An Impossible Quest ? », *Human Rights Law Review*, Vol. 20, 2020, pp. 725-744 ;
- FEITH TAN, N. et J. VEDSTED-HANSEN, « How long is too long ? The limits of restrictions on family reunification for temporary protection holders », *EU Migration Law Blog*, 27 septembre 2021.

Pour citer cette note : J.-B. FARCY, « Regroupement familial et indépendance financière : à l'impossible nul n'est tenu », *Cahiers de l'EDEM*, mai 2024.

2. SAFETY OF RWANDA (ASYLUM AND IMMIGRATION) ACT 2024

Inside the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024: Highlighting the Grey Zones

Daniel NDAYISABA

A. Background

On 14 April 2022, the governments of Rwanda and the United Kingdom signed a “Memorandum of Understanding between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Rwanda for the Provision of an Asylum Partnership Arrangement” (hereafter [UK-Rwanda MoU](#)). The intended objective of the agreement is to create a mechanism for the relocation of asylum seekers whose claims are not being considered by the UK, to Rwanda, which will process their claims and settle or remove (as appropriate) individuals after their claims are decided (Section 2(1) of UK-Rwanda MoU). Politically, the UK government justified the agreement with the desire to deter dangerous and illegal arrivals to the United Kingdom, which are putting people’s lives at risk, and to disrupt the trafficking of persons.¹

The first flight carrying migrants to Rwanda was scheduled to leave on 14 June 2022 before being halted by an interim judgment of the European Court of Human Rights (ECtHR) in *N.S.K. v. UK* ([appl. no. 28774/22](#)).² Following the petition of *AAA and Others v. The Secretary of State for the UK Home Department*, the UK Supreme Court ruled that Rwanda was not a safe third country because there was a real risk of *refoulement* of relocated persons to their home country without their claims being properly decided due to the deficiencies in the asylum system in Rwanda as well as the country’s poor human rights record ([§§ 102, 105 and 149](#)).³

After the decision of the UK Supreme Court in *AAA and Others v SSHD*, the UK government undertook another move of upgrading the deal from a simple Memorandum of Understanding to a bilateral “Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Rwanda for the Provision of an Asylum Partnership Agreement to Strengthen Shared International Commitments on the Protection of Refugees and Migrants”, signed on 5 December 2023 (hereafter [UK-Rwanda Treaty for the Provision of an Asylum Partnership](#)). In addition, on 7 December 2023, the UK government introduced to the Parliament the “Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill”. The purpose of this initiative was to provide the Parliament with the opportunity to set out the conclusion that Rwanda is safe in primary legislation.⁴ This bill passed the UK Parliament vote and assented by the King into “Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024” on 25 April 2024 (hereafter, [the Act](#)).

With the ratification of the UK-Rwanda Treaty for the Provision of an Asylum Partnership and promulgation of Act, the operationalisation of relocation of illegal migrants from the UK to Rwanda is imminent. While waiting for first flights to take off, this paper analyses the key elements of this Act, the critiques as well as related legal and human rights interrogations.

¹ House of Lords, International Agreements Committee, [Memorandum of Understanding between the UK and Rwanda for the provision of an asylum partnership arrangement](#), 7th Report of Session 2022–23, 18 October 2022.

² See on this decision, I.B. MUHAMBYA, “UK-Rwanda agreement versus legal framework on the protection of refugees: Primacy of minimum guarantees of human rights”, *Louvain Migration Case Law Commentaries*, September 2022.

³ See on this decision, F. van der Mensbrugge, “Britain’s Migrant Policy in the Crosshairs”, *Louvain Migration Case Law Commentaries*, November 2023.

⁴ UK Home Office, [Evidence of the safety of the Republic of Rwanda for the purposes of relocating individuals under the terms of the Migration and Economic Development Partnership](#), 11 January 2024.

B. Content

The Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024 contains sections with various substantive elements including the purpose of the Act; safety of the Republic of Rwanda; disapplication of the [Human Rights Act 1998](#); decisions based on particular individual circumstances; interim measures of the European Court of Human Rights; and report about victims of modern slavery or human trafficking.

1. Purpose of the Act

The purpose of the Act is to prevent and deter unlawful migration, and in particular migration by unsafe and illegal routes, by enabling the removal of persons to the Republic of Rwanda ([Section 1\(1\) of the Act](#)). To this end, the Act gives effect to the judgment of Parliament that the Republic of Rwanda is a safe country (Section 1(2) of the Act).

The Act reiterates that the Republic of Rwanda has several obligations including that any person removed to the Republic of Rwanda will not be removed from Rwanda except to the UK and that any relocated individual is to be made available for return to the United Kingdom following a request from the UK Government (Section 1(3) of the Act).

2. Definition of Safe Country

The Act defines “safe country” as a country to which persons may be removed from the UK in compliance with all United Kingdom’s obligations under international law that are relevant to the treatment in that country of persons who are removed. More particularly, the definition includes a country from which a person removed to that country will not be removed or sent to another country in contravention of any international law, and in which any person who is seeking asylum or who has had an asylum determination will both have their claim determined and be treated in accordance with that country’s obligations under international law (Section 1(5) of the Act).

3. Safety of the Republic of Rwanda

The Act dictates the Secretary of State or an immigration officer to conclusively treat the Republic of Rwanda as a safe country when deciding on the removal of a person to the Republic of Rwanda. In the same vein, the court or tribunal conclusively treat the Republic of Rwanda as a safe country when considering a decision of the Secretary of State or an immigration officer.

The Safety of Rwanda is an established fact to the extent that the court or tribunal must not consider a review of, or an appeal against, a decision of the Secretary of State or an immigration officer relating to the removal of a person to the Republic of Rwanda to the extent that the review or appeal is brought on the grounds that the Republic of Rwanda is not a safe country (Section 2(3-5) of the Act).

The Act provides for disapplication of sections 2,3,6,7 and 9 of the Human Rights Act (Section 3(2) of the Act). This disapplication incapacitates asylum seekers to claim that a public authority has acted (or proposes to act) in a way which is unlawful ([Section 7 of the 1998 Human Rights Act](#)).

4. Decisions Based on Particular Individual Circumstances

Exceptionally, the Act allows the Secretary of State or an immigration officer or the Court to decide that Rwanda is not safe based on compelling evidence relating specifically to the person’s particular individual circumstances rather than on the grounds that the Republic of Rwanda is not a safe country in general ([Section 4\(2\) of the Act](#)).

The Act does not permit a decision maker to consider any matter, claim or complaint to the extent that it relates to the issue of whether the Republic of Rwanda will or may remove or send the person

in question to another State in contravention of any of its international obligations, including in particular its obligations under the Refugee Convention (Section 4(3) of the Act).

The court or tribunal may grant an interim remedy that prevents or delays, or that has the effect of preventing or delaying, the removal of the person to the Republic of Rwanda only if the court or tribunal is satisfied that the person would, before the review or appeal is determined, face a real, imminent and foreseeable risk of serious and irreversible harm if removed to the Republic of Rwanda (Section 4 (4) of the Act).

5. Interim Measures of the ECtHR

The Act leaves to the discretion of a Minister of the Crown (and only a Minister of the Crown) to decide whether the United Kingdom will comply with the interim measures of the European Court of Human Rights in proceedings relating to the intended removal of a person to the Republic of Rwanda. Additionally, the Act gives an injunction that the court or tribunal must not have regard to the interim measure when considering any application or appeal which relates to a decision to remove the person to the Republic of Rwanda (Section 5(1-2) of the Act).

C. Discussion

The adoption of the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024 leaves points of concerns with regard to the restriction of judicial review in the execution of migration policy (1), double standards (2), possibility to challenge the decision of relocation to Rwanda before UK courts (3), possibility to challenge the decision of relocation to Rwanda before the ECtHR (4), the Act *vis-à-vis* the UK international human rights obligations (5), the future of relationship between the UK and the ECtHR (6) and unresolved issues raised in Supreme Court decision (7).

1. Restrictions to the Powers of the Courts

In *AAA and Others v. SSHD*, the UK Supreme Court unanimously held that Rwanda was not a safe country to remove asylum seekers to, both due to the risk of harm such persons would face in Rwanda, and the risk that these people would be removed from Rwanda to their home country where they would face harm. In a bid to curb the interference of the court, the UK government passed through the shortcut of restricting the powers of the courts when dealing with matters relating to the relocation of asylum seekers to Rwanda.

The Act completely bars the ability of the UK courts to scrutinise government removal decisions. This spirit defies the rule of law. Independent judicial oversight is a bedrock of the rule of law and essential to ensuring there are democratic safeguards for individual rights. The Act places the government above the law and demonstrates a profound lack of respect for the rule of law and separation of powers. Judicial scrutiny of government action is a necessary precondition of a well-functioning democratic society to ensure the government is acting in line with the law (and not beyond it), and to avoid absolute power residing in one person or body, effectively operating as a “checks and balances” on unfettered government action.⁵

2. Double Standards

The disapplication of human rights instruments is limited to cases of removal of asylum seekers to Rwanda. This means that provisions of domestic or international law remain operational to other individuals at the exclusion of those concerned with relocation to Rwanda. In this regard, the 1998 Human Rights Act, which gives effect in UK law to most rights in the European Convention on Human

⁵ The Law Society, [Rwanda Bill seeks to overturn finding of fact confirmed by the highest court in the UK](#), Press release, 11 December 2023.

Rights (ECHR), the ECHR itself, the 1951 Refugee Convention, and other international and national law instruments continue to apply to the UK except that they cannot be applied to the question of whether Rwanda is safe or not.

3. Possibility to Challenge the Decision of Relocation to Rwanda Before UK Courts

The possibility to challenge the decision of relocation to Rwanda exists as long as the applicant is not attacking the confirmed fact of safety of Rwanda and there is compelling evidence relating specifically to the person's particular circumstances that Rwanda is not a safe country. The risk of *refoulement* is excluded from the circumstances that may trigger the challenge. However, the Act did not elaborate on that person's particular circumstances to motivate the judicial action.

4. Possibility to Challenge the Decision of Relocation to Rwanda Before the ECtHR

While there is not much doubt that in its imperfection, the UK national courts are bound to respect it and do not receive any challenge against the safety of Rwanda, there is a certain grey zone on whether this restriction to courts can be extended to the ECtHR. This is a supranational court. The UK is a member with equal obligations as other members.

The question is to know whether if an applicant seizes this court challenging the safety of Rwanda, the court may choose to omit the matter. The prevailing opinion should be that the ECtHR should not be restricted by a national legislation as long as the case falls under its jurisdiction. Besides, the Act did not expressly prohibit the possibility to challenge the relocation to Rwanda before the ECtHR. However, the Act specified that the compliance of interim order of the ECtHR is within the discretion of the Minister.

Despite the restriction to national courts, the individual can challenge relocation to Rwanda before the ECtHR. The remaining issue in such a case is the binding force of jurisprudence of this court *vis-à-vis* the Act, since the Act specifies itself that its validity is unaffected by international law which includes the jurisprudence of the ECtHR.

Lastly, but not least, another avenue, but a difficult one, is the possibility for one of the members of the Council of Europe to bring an inter-State case against the UK over alleged breaches of the Convention arising from the Act in accordance with [Article 33 ECHR](#).

5. The Act vis-à-vis the UK International Human Rights Obligations

The UN High Commission for Refugees (UNHCR), in its [Analysis of the Legality and Appropriateness of the Transfer of Asylum-Seekers under the UK-Rwanda arrangement](#), expressed the concern that the Act breached international law, especially the 1951 Refugee treaty. The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) shared the same view in a [press release on UK-Rwanda asylum law](#). The Council of Europe Commissioner for Human Rights issued the same alert in a [Statement on Serious human rights concerns about UK-Rwanda Bill](#).

The UK government motivates that there is a firm conviction that the Act is predicated on both Rwanda and the UK's compliance with international law in the form of the Treaty, which itself reflects the international legal obligations of the UK and Rwanda.⁶ However, beyond this rhetoric, there is no other assurance to erase the doubt of breach of UK international obligations. The Parliament reported that the Home Secretary was unable to state that the Bill was compatible with the Convention rights with more than 50% certainty.⁷

⁶ UK Home Office, [The UK government's legal position on the Safety of Rwanda \(Asylum and Immigration\) Bill 2023 and accompanying measures](#), 25 April 2024.

⁷ Joint Committee of House of Commons and House of Lords on Human Rights, [Safety of Rwanda \(Asylum and Immigration\) Bill](#), Second Report of Session 2023–24, 12 February 2024.

In its research, the UK Parliament concluded that the government decisions on the removal of asylum seekers to third countries and related specific legislation diverged from the notion that human rights are universal and apply to everyone regardless of conduct or status. It also increased the likelihood that the ECtHR would find the UK to be in violation of its human rights obligations in the future.⁸

Being a domestic instrument, the Act should not release the UK from complying with its international obligations nor offer a shopping forum to abide with some international obligations and leave out others.

6. Future of Relationship Between the UK and the ECtHR

The UK has a generally exemplary record in implementing the judgments of the ECtHR. The jurisprudence of the ECtHR concerning the UK usually led to swift changes to the law or the way that the law is applied.⁹ There is an uncertainty over a possible deterioration of this convivial relationship between the UK and the ECtHR because the Act intends to dictate that the UK may voluntarily ignore the decision of ECtHR and its interim measures.

If the Court finds that the UK had violated the Convention, the UK would be obliged under international law to comply with the judgment, take action to rectify the incompatibility with the ECHR and provide any victims with a remedy. If it no longer wishes to comply with these treaty obligations, the UK will have to confront the possible consequences of withdrawal.¹⁰ The idea of backlash between the UK and the ECtHR is reflected in political speeches of some UK leaders starting with Prime Minister Sunak. In his *Statement on the plan to stop the boats*, he reiterated that “No foreign court will stop us from getting flights off.” The extent to which this political rhetoric may be materialized remains unknown but the tension between the UK and the ECtHR is likely to grow if the court happens to challenge the UK plan.

7. Unresolved Issues Raised in the UK Supreme Court Decision

The Act addresses one concern raised in the Supreme Court decision: the issue of safety. Other issues analysed in the same judgment remain in limbo. The solution to deficiencies in the Rwandan asylum system requires sustained, long-term efforts, the results of which may only be assessed over time. The necessary structural changes and capacity development needed to eliminate the risk of *refoulement* could be built in the future and significant changes to asylum procedures as they operate in practice are required. The necessary changes may not be straightforward, as they require an appreciation that the current approach is inadequate, a change of attitude, and effective training and monitoring.¹¹ The challengers see the decision to implement the UK-Rwanda as hasty, it would be better to wait for the implementation of holistic measures to improve the Rwandan asylum system.

D. Conclusion

The Act is the backbone for the implementation of the Agreement between the Government of the UK and the Government of the Republic of Rwanda for the Provision of an Asylum Partnership Agreement to Strengthen Shared International Commitments on the Protection of Refugees and Migrants.

⁸ J. DAWSON and D. ROBINSON, *The European Convention on Human Rights and the Human Rights Act 1998, Research Briefing*, Number 9958, House of Common Library, 2024, p. 6.

⁹ A. DONALD, J. GORDON and P. LEACH, *The UK and the European Court of Human Rights, Equality and Human Rights Commission*, Research report 83, Human Rights and Social Justice Research Institute, London Metropolitan University, 2012, p. x.

¹⁰ J. DAWSON and D. ROBINSON, *The European Convention on Human Rights and the Human Rights Act 1998, op. cit.*, p. 6.

¹¹ House of Lords, Committee on the Constitution, *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*, 3rd Report of Session 2023–24, 9 February 2024.

The Act dictates UK decision makers including courts to conclusively treat the Republic of Rwanda as a safe country when deciding on the removal of a person to the Republic of Rwanda. The Act reiterates that the Republic of Rwanda has several obligations including that any person relocated to Rwanda will not be removed from Rwanda to any other country except to the UK and that any relocated individual is to be made available for return to the United Kingdom following a request from the UK government.

The possibility to challenge the decision of relocation to Rwanda exists if the applicant is not attacking the confirmed fact of safety of Rwanda and there is compelling evidence relating specifically to the person's particular circumstances that Rwanda is not a safe country for the person individually.

The Safety of Rwanda Act 2024 leaves concerns regarding the restriction of judicial review in the execution of migration policy and the future of relationship between the UK and the ECtHR.

Cooperation between Rwanda and the United Kingdom on asylum matters raises questions, for the reasons set out in this note, but also because it sets a risky precedent. Delegating or exporting asylum *applications*, in reality *people* applying for asylum, to third countries has been an option raised by EU countries for years. It is already at the heart of concerns linked to the agreement with Turkey,¹² which has seen asylum seekers sent back or returned to a country that the Greek courts have presented as [safe](#). It is also at the heart of the externalisation policies embodied in the memoranda, the form and content of which raise questions from the point of view of human rights and democratic control.¹³ The justiciability of these mechanisms remains extremely limited, even though they concern whether internationally forced displaced persons have access to the right to international protection. It will be up to European judges, at the domestic as well as at the international levels, to remain very vigilant and attentive to the effectiveness of the mechanisms set up in third countries to dare to stop returns in the event of failure, such as here the guarantees instituted in Rwanda. This control will have to be carried out with a concern for *concrete and effective* protection and not *theoretical and illusory*, in accordance to the well-known requirement of Strasbourg case law. This means moving away from facade satisfaction or to lip services to genuine monitoring.¹⁴

E. Suggested Reading

Read the Act: [The Safety of Rwanda \(Asylum and Immigration\) Act 2024](#), 25 April 2024.

Legal Instruments:

- [European Convention on Human Rights](#).
- [Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Rwanda for the Provision of an Asylum Partnership Agreement to Strengthen Shared International Commitments on the Protection](#), signed on 5 December 2023.

¹² On the agreement with Turkey, read also J.-B. FARCY et G. RENAUDIÈRE, "L'accord UE-Turquie devant le Tribunal de l'Union européenne : Une incompétence lourde de conséquences?", *Newsletter EDEM*, mars 2017, and P.-A. VAN MALLEGHEM, in October 2018.

¹³ Read on this subject E. FRASCA and E. ROMAN, "The Informalisation of EU Readmission Policy: Eclipsing Human Rights Protection Under the Shadow of Informality and Conditionality", *European Papers*, 2023.

¹⁴ An example of lip service was provided by the Grand Chamber judgment in *N.T. and N.D. v. Spain*, which found that Spain offered legal routes into its territory from Morocco. Read on this decision L. LEBOEUF, "Interdiction des expulsions collectives et mesures d'expulsions immédiates et systématiques : la Cour européenne des droits de l'homme entre équilibre et contorsions", *Cahiers de l'EDEM*, mars 2020.

Case law:

- European Court of Human Rights, *N.S.K. v. United Kingdom*, Appl. no. 28774/22, interim judgment of 14 June 2022 granting urgent interim measure in case concerning asylum seekers' imminent removal from the UK to Rwanda;
- UK Supreme Court, 15 November 2023, [2023] UKSC 42, *AAA and Others v. SSHD*.

Doctrine:

- DAWSON, J. and ROBINSON, D., *The European Convention on Human Rights and the Human Rights Act 1998, Research Briefing*, Number 9958, House of Common Library, 2024;
- DONALD, A., GORDON, J. and LEACH, P., *The UK and the European Court of Human Rights, Equality and Human Rights Commission*, Research report 83, Human Rights and Social Justice Research Institute, London Metropolitan University, 2012;
- VAN DER MENSBRUGGHE, F., "Britain's Migrant Policy in the Crosshairs", *Louvain Migration Case Law Commentaries*, November 2023;
- MUHAMBYA, I.B., "UK-Rwanda agreement versus legal framework on the protection of refugees: Primacy of minimum guarantees of human rights", *Cahiers de l'EDEM*, September 2022;
- FRASCA, E. and ROMAN, E., "The Informalisation of EU Readmission Policy: Eclipsing Human Rights Protection Under the Shadow of Informality and Conditionality", *European Papers*, 2023.

Documents:

- House of Lords, International Agreements Committee, *Memorandum of Understanding between the UK and Rwanda for the provision of an asylum partnership arrangement*, 7th Report of Session 2022–23, 18 October 2022;
- House of Lords, Committee on the Constitution, *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*, 3rd Report of Session 2023–24, 9 February 2024;
- UK Home Office, *Evidence of the safety of the Republic of Rwanda for the purposes of relocating individuals under the terms of the Migration and Economic Development Partnership*, 11 January 2024;
- UN High Commission for Refugees, *UNHCR Analysis of the Legality and Appropriateness of the Transfer of Asylum-Seekers under the UK-Rwanda arrangement: an update*, 15 January 2024;
- UK Home Office, *The UK government's legal position on the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill 2023 and accompanying measures*, 25 April 2024;
- Joint Committee of House of Commons and House of Lords on Human Rights, *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*, Second Report of Session 2023–24, 12 February 2024.

Others:

- Joint Statement by UNHCR and OHCHR: *UK-Rwanda asylum law: UN leaders warn of harmful consequences*, 23 April 2024;
- Statement of Council of Europe Commissioner for Human Rights on *Serious human rights concerns about United Kingdom's Rwanda Bill*, 23 April 2024;
- UK Prime Minister's Office, *Prime Minister Rishi Sunak's statement on the plan to stop the boats*, 22 April 2024.
- The Law Society, *Rwanda Bill seeks to overturn finding of fact confirmed by the highest court in the UK*, Press release, 11 December 2023.

To cite this contribution: D. NDAYISABA, « Inside the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024: Highlighting grey zones », *Cahiers de l'EDEM*, May 2024.

3. C.C.E., 22 JANVIER 2024, N° 300 342 ET N° 300 343

Protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne : analyses et précisions du Conseil du contentieux des étrangers dans le cas de la Grèce et la Bulgarie

Flore FLANDRE

A. Arrêts

Par deux arrêts rendus en chambres francophones et néerlandophones réunies, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « C.C.E. ») a annulé deux décisions adoptées par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après « C.G.R.A. ») déclarant irrecevables les demandes de protection internationale introduites en Belgique, au motif que les requérants bénéficiaient déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne.

8. Résumé des décisions querellées

L'arrêt n° 300 342 concerne un jeune homme palestinien qui a fui la bande de Gaza. Il est arrivé sur l'île grecque de Leros, où il a introduit une demande de protection internationale, laquelle lui a été octroyée par une décision du 18 septembre 2019 lui reconnaissant le statut de réfugié. Après plus de trois ans en Grèce, pendant lesquels il a été confronté à des obstacles en termes d'accès à un logement, à un travail et à un suivi médical, il a pris la décision de quitter le territoire grec. Il s'est alors rendu en Belgique, où il a introduit une demande de protection internationale le 15 septembre 2022.

L'arrêt n° 300 343 concerne, quant à lui, une jeune femme syrienne qui a fui la Syrie en raison de la situation sécuritaire dans son pays et a introduit une demande de protection internationale en Bulgarie. Après être restée pendant trois mois dans un camp caractérisé par des conditions de vie précaires et insalubres, la requérante s'est vu octroyer la protection subsidiaire le 29 octobre 2021. Elle a alors été contrainte de quitter le camp et a été hébergée pendant une vingtaine de jours à Sofia chez une famille irakienne. Après avoir obtenu ses documents d'identité bulgares, elle a pris la décision de quitter la Bulgarie pour rejoindre son mari, réfugié reconnu en Belgique. Arrivée sur le territoire belge en juillet 2022, la requérante a alors introduit une demande de protection internationale auprès des instances d'asile belges.

Dans les deux cas, le C.G.R.A. a fait application de [l'article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980](#) qui lui permet de déclarer irrecevable une demande de protection internationale lorsque le demandeur bénéficie déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne. Le C.G.R.A. fonde cette position au motif que dans les deux pays concernés, la Grèce et la Bulgarie, le traitement réservé aux droits des demandeurs, bien que rencontrant certaines difficultés, est conforme aux exigences de la [Convention de Genève de 1951](#), à la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) et à la [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme](#). Selon le C.G.R.A., en cas de retour dans ces pays, les demandeurs ne seront donc pas exposés à un risque sérieux d'y subir des traitements inhumains ou dégradants.

9. Position et approche du C.C.E.

Saisi de deux recours contre ces décisions, le C.C.E. a procédé à une analyse de la situation générale des titulaires de protection en Bulgarie et en Grèce. Il a conclu, tout comme le C.G.R.A., que même si celle-ci est très précaire, elle n'est pas de nature telle à conclure que chaque titulaire de statut dans ces États membres se retrouverait automatiquement dans une situation de privation matérielle extrême à son retour. Par conséquent, le Conseil a estimé nécessaire de procéder à une évaluation individuelle de la situation des requérants.

Dans le cadre de ces deux décisions, le Conseil a rappelé et précisé plusieurs concepts importants, tels que le principe de confiance mutuelle, le devoir de coopération et la notion de « vulnérabilité particulière », qui seront analysés ci-dessous. Après avoir examiné ces différents éléments, le Conseil a conclu qu'il ne disposait pas d'informations suffisantes sur la situation individuelle des demandeurs concernés pour se prononcer sur la question de l'effectivité de la protection internationale accordée en Grèce et en Bulgarie et a annulé les décisions querellées.

Cette position du Conseil se différencie de celle adoptée dans deux autres arrêts récents concernant la Grèce et la Bulgarie (C.C.E., 21 décembre 2023, n° 299 299 et C.C.E., 22 janvier 2024, n° 300 341), dans lesquels le Conseil a jugé que les requérants n'avaient pas démontré concrètement qu'ils ne pouvaient plus compter sur la protection internationale dont ils bénéficiaient dans les pays concernés, ou que cette protection ne serait plus efficace. Cette dichotomie dans la jurisprudence du C.C.E. sera également soulignée dans les développements qui suivent.

B. Éclairage

Il apparaît utile de revenir sur trois éléments centraux dans le raisonnement du C.C.E. : le principe de confiance mutuelle (1), le devoir de coopération (2) et la notion de « vulnérabilité particulière » (3). Il convient également de distinguer la position du Conseil dans les arrêts commentés de son approche, plus stricte, dans deux autres arrêts récents concernant également la Grèce et la Bulgarie (4).

1. *Le régime de l'article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980 et le principe de confiance mutuelle*

Le régime d'irrecevabilité prévu par l'article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980 découle de [l'article 33, § 3, a\), de la directive 2013/32/UE](#) et d'un principe essentiel et fondateur du système d'asile européen : celui de confiance mutuelle entre les États membres.

Comme l'a reconnu la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après, « C.J.U.E. ») dans les arrêts *Jawo* et *Ibrahim, Sharqawi e.a. et Magamadov* (19 mars 2019), ce principe « impose, notamment en ce qui concerne l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à chacun de ces États de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que tous les autres États membres respectent le droit de l'Union, et tout particulièrement, les droits fondamentaux reconnus par ce droit » (*Jawo*, § 81 ; *Ibrahim e.a.*, § 84). Ce principe suppose donc que les États composant l'Union européenne partagent un ensemble de valeurs communes et que, par conséquent, le traitement réservé aux demandeurs de protection internationale par chaque État est supposé être conforme aux exigences des instruments internationaux protégeant leurs droits fondamentaux. Il en découle une présomption de protection équivalente dans tous les États membres de l'Union européenne.

Par conséquent, si un demandeur s'est déjà vu octroyer une protection internationale dans un État membre de l'Union européenne, il y aura lieu de déclarer sa demande introduite dans un autre État membre irrecevable. Néanmoins, la Cour reconnaît qu'il puisse exister des disparités entre les États et, par conséquent, des risques sérieux que des demandeurs de protection internationale soient traités dans un État membre d'une manière incompatible avec leurs droits fondamentaux. Dans cette hypothèse, et seulement si les défaillances invoquées atteignent un seuil particulièrement élevé de gravité (*Ibrahim e.a.*, § 89), il y aura lieu de faire exception à ce régime d'irrecevabilité.

Conformément à cette jurisprudence, il revient donc à la juridiction saisie d'un recours « d'apprécier, sur la base d'éléments objectifs, fiables, précis et dûment actualisés et au regard du standard de protection des droits fondamentaux garanti par le droit de l'Union, la réalité de défaillances soit systémiques ou généralisées, soit touchant certains groupes de personnes » (*Ibrahim e.a.*, § 88).

C'est dans la lignée de cette jurisprudence bien établie que le Conseil, dans le cadre des deux arrêts commentés, a été tenu d'évaluer s'il existait des risques de violations des droits fondamentaux dans le chef des requérants en cas de retour en Grèce et en Bulgarie.

2. Le devoir de coopération

Afin d'analyser l'existence de défaillances en Grèce et Bulgarie, il était nécessaire pour le Conseil d'obtenir des parties à la cause des informations actuelles et objectives concernant la situation des bénéficiaires de protection internationale dans ces deux pays. Cela a amené le C.C.E. à préciser la portée du devoir de collaboration dans le cadre des décisions prises sur la base de l'article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980.

Pour rappel, le devoir de coopération est prévu, en droit d'asile belge, à l'article 48/6 de la loi du 15 décembre 1980, lequel impose aux demandeurs de protection internationale de présenter les éléments nécessaires pour étayer leurs demandes et aux instances d'asile d'évaluer, en coopération avec les demandeurs, les éléments pertinents de ces demandes. Cette disposition doit être analysée au regard du droit européen, et notamment les articles 4 et 10.3 de la directive 2013/32 qui précisent que les États membres doivent fonder leur décision en matière de protection internationale sur des informations générales, précises et actualisées.

À l'appui de leurs recours, les requérants ont tous les deux fait valoir des éléments démontrant la précarité de la situation des titulaires de statut en Grèce et Bulgarie et ont fourni plusieurs informations objectives et générales à ce sujet. Ils ont également souligné que cet examen n'avait pas été réalisé par le C.G.R.A. – ce dernier se limitant à indiquer qu'il revenait aux requérants de renverser la présomption selon laquelle leurs droits sont respectés dans l'autre État membre de l'Union européenne, par application du principe de confiance mutuelle. Par conséquent, en vue de l'audience, le Conseil a sollicité expressément des deux parties à la cause des informations complémentaires relatives à la situation générale des bénéficiaires d'un statut en Grèce et Bulgarie, sur la base de l'article 39/62 de la loi du 15 décembre 1980.

Dans le cadre de l'affaire concernant la Bulgarie, le C.G.R.A. n'a pas produit les informations demandées, estimant qu'il n'était pas tenu à l'obligation de procéder à de telles vérifications. Dans la seconde affaire concernant la Grèce, le C.G.R.A., après avoir adopté une position identique, a finalement fourni plusieurs rapports généraux mais a indiqué que cela était *uniquement* justifié par la gravité de la situation actuelle en Grèce. Concernant les autres États membres de l'Union européenne, le C.G.R.A. a soutenu qu'il n'était pas tenu à un tel devoir de coopération lorsqu'il adopte des décisions d'irrecevabilité sur pied de l'article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980 et a donc reconnu adopter une position variable, en fonction de l'État concerné.

Dans les deux arrêts, le Conseil a estimé qu'il ne pouvait pas suivre cette argumentation, la jugeant contraire aux dispositions législatives nationales et européennes pertinentes, ainsi qu'à la jurisprudence récente de la C.J.U.E. Dans le cadre de son analyse, le Conseil a tout d'abord rappelé l'obligation de coopération dans le chef du demandeur de protection internationale mais a également insisté sur le devoir des États membres de prendre en compte tous les éléments objectifs, fiables et précis avant de déclarer une demande irrecevable en raison d'une protection dans un autre État membre – comme l'a également reconnu la C.J.U.E. dans un arrêt du 22 février 2022 (affaire C-483/20). Encore plus récemment, dans un arrêt du 29 juin 2023 (affaire C-756/21), la C.J.U.E. a également souligné qu'il revenait aux États membres de veiller « à ce que des informations précises et actualisées soient obtenues sur la situation générale existant dans les pays d'origine des demandeurs d'asile et, le cas échéant, dans les pays par lesquels ils ont transité [...] » (§ 55).

Par conséquent, dans les deux arrêts commentés, le C.C.E. a estimé que le C.G.R.A. ne pouvait se dispenser de récolter toutes les informations objectives, fiables et actualisées concernant la situation des bénéficiaires de protection internationale en Grèce et en Bulgarie et qu'il lui revenait donc

d'analyser « d'initiative et au préalable à la prise de l'acte attaqué » (arrêt n° 300 343, 5.7.9) l'existence de risques de mauvais traitements.

Cette position du Conseil permet donc de tempérer la présomption de protection équivalente qui découle du principe de confiance mutuelle derrière laquelle se retranchait le C.G.R.A. Le raisonnement du C.C.E. est d'autant plus intéressant qu'il met l'accent sur la différence de moyens entre le C.G.R.A. et le demandeur de protection internationale dans l'obtention des informations objectives nécessaires, insistant sur le fait qu'il ne doit pas reposer sur ce dernier une charge de la preuve trop excessive.

Malgré tout, le C.C.E. ne va pas pour autant sanctionner le C.G.R.A. et annuler les décisions sur ce point, et va estimer qu'il est en mesure de prendre position quant à la situation générale en Grèce et en Bulgarie, sur la base des éléments objectifs exposés dans le cadre des recours.

3. La notion de « vulnérabilité particulière »

Sur la base des informations objectives fournies par les requérants – et également le C.G.R.A. dans le cadre de l'affaire concernant la Grèce – le Conseil a procédé à une analyse de la situation générale des bénéficiaires de protection internationale en Grèce et en Bulgarie. Bien que reconnaissant son caractère précaire et les nombreux obstacles administratifs existant dans ces deux pays, il a conclu que la situation n'était pas problématique au point que tous les bénéficiaires de protection internationale y seraient *a priori* confrontés à une situation de dénuement matériel atteignant un seuil de gravité particulièrement élevé. Par conséquent, le C.C.E. a estimé qu'il lui revenait de procéder à une évaluation individuelle de la situation des requérants.

Dans ce cadre, le Conseil a eu égard à la notion de « vulnérabilité particulière », qui ressort de la jurisprudence européenne mais ne fait pas l'objet d'une définition claire et uniforme. Conformément à cette jurisprudence, il convient de vérifier si le demandeur de protection internationale se trouverait « en raison de sa vulnérabilité particulière, indépendamment de sa volonté et de ses choix personnels, dans une situation de dénuement matériel extrême » (arrêt *Jawo*, § 95).

Dans le cadre de l'affaire concernant la Bulgarie, le Conseil a souligné que la requérante est une jeune femme, enceinte, isolée et ne disposant d'aucun réseau en Bulgarie. Le Conseil n'a toutefois pas conclu que ces éléments suffisaient à eux seuls à prouver l'existence d'une vulnérabilité particulière mais a plutôt considéré que le C.G.R.A. avait manqué d'examiner cet aspect du profil de la requérante – insistant sur le caractère particulièrement bref de son entretien personnel. Le C.C.E. a donc jugé qu'il était pertinent d'instruire plus amplement le profil de la requérante et a annulé la décision querellée.

Dans la seconde affaire relative à la Grèce, le Conseil a estimé que la situation individuelle du requérant ne permettait pas de conclure à l'existence d'une vulnérabilité particulière dans son chef, notamment parce que celui-ci n'avait pas fourni la moindre preuve concernant son état psychologique. Toutefois, le C.C.E. s'est fondé sur un ensemble d'éléments objectifs (expiration du permis de séjour grec, difficultés pour obtenir le renouvellement de ses documents de séjour, risques d'absence de réseau et de ressources en Grèce...) et a jugé que ceux-ci n'avaient pas suffisamment été analysés par le C.G.R.A. lors de l'entretien personnel. Selon le Conseil, il subsiste donc un doute quant au fait que le requérant, « indépendamment de sa volonté et de ses choix personnels », risquerait de subir de mauvais traitements en cas de retour en Grèce.

Dans les deux cas, on constate donc que le C.C.E. préfère utiliser une voie détournée et conclure au manque d'instruction du C.G.R.A., plutôt que de se prononcer, en vertu de sa compétence de pleine juridiction, sur l'existence d'une « vulnérabilité particulière » dans le chef des requérants. Cette approche permet d'éviter une appréciation trop restrictive de cette notion et que le Conseil développe des critères précis qui restreindraient les cas où une « vulnérabilité particulière » serait

reconnue. Cela pose toutefois question quant à la charge de la preuve qui est requise du requérant afin de démontrer son profil vulnérable.

4. Une dichotomie dans la jurisprudence du C.C.E. ?

Dans les deux arrêts commentés, le Conseil a conclu à l'annulation des décisions querellées, au motif qu'une instruction supplémentaire par le C.G.R.A. relative au profil individuel des requérants était indispensable. Cependant, dans deux autres affaires récentes concernant la Grèce et la Bulgarie (C.C.E., 21 décembre 2023, n° 299 299 et C.C.E., 22 janvier 2024, n° 300 341), le Conseil a conclu à la confirmation de la décision querellée, au motif que les requérants n'avaient pas démontré concrètement qu'ils ne pouvaient plus compter sur la protection internationale dont ils bénéficiaient dans les pays concernés.

Dans le cadre de ces arrêts, le Conseil a suivi la même méthodologie que dans les arrêts commentés mais a conclu qu'il n'existait pas de situation de vulnérabilité et que le C.G.R.A. avait suffisamment instruit les éléments personnels invoqués par les requérants.

On constate dans ces deux affaires que l'appréciation de la situation individuelle des requérants par le Conseil est plus stricte et que les circonstances personnelles invoquées – agression en Grèce et *push back* vers la Turquie pour l'un et problèmes de santé (hépatite b) pour l'autre – ne suffisent pas à démontrer un risque de dénuement matériel extrême en cas de retour dans le pays concerné. Le Conseil semble fonder sa position sur plusieurs circonstances telles que le fait que les requérants ne soient restés que peu de temps en Grèce et Bulgarie et n'auraient donc pas réellement cherché à s'y intégrer ou encore que leur titre de séjour y soit toujours valide.

Contrairement aux arrêts commentés où le Conseil n'a pas tranché quant à la question de la vulnérabilité, on voit dans ces deux affaires certains critères se dégager, permettant de conclure à l'existence d'une protection efficace dans l'autre État membre et à l'absence d'une situation de vulnérabilité. Malgré tout, il reste difficile de pouvoir d'emblée définir les contours d'une position claire et bien établie. Le Conseil, tout comme la C.J.U.E., semble vouloir se préserver une large marge d'appréciation, en fonction des circonstances propres à chaque affaire, ce qui s'inscrira dans l'avantage des requérants dans certains cas mais qui pourrait s'avérer trop strict et aléatoire dans d'autres affaires.

5. Conclusion

Il ne fait aucun doute que la jurisprudence du Conseil continuera de se développer sur ce point et permettra, au fur et à mesure de ses arrêts, de dégager des balises pour mieux appréhender la situation des demandeurs bénéficiant déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne. Cela permettra également de vérifier de quelle manière le Conseil analysera la notion de « vulnérabilité particulière » dans le cas de pays autres que la Grèce et la Bulgarie et quel équilibre il réservera à la balance entre les éléments objectifs et les circonstances individuelles propres aux requérants.

C. Pour aller plus loin

Lire les arrêts : C.C.E., 22 janvier 2024, n° 300 342 et n° 300 343.

Jurisprudence :

- C.J.U.E., 19 mars 2019, *Jawo*, C-163/17, EU:C:2019:218 ;
- C.J.U.E., 19 mars 2019, *Ibrahim, Sharqawi e.a et Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, EU:C:2019:219 ;
- C.J.U.E., 22 février 2022, *XXXX c. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides*, C-483/20, EU:C:2022:103 ;

- C.J.U.E., 29 juin 2023, *X c. International Protection Appeals Tribunal, Minister for Justice and Equality, Ireland, Attorney General*, C-756/21, EU:C:2023:523 ;
- C.C.E, 21 décembre 2023, n° 299 299 ;
- C.C.E, 22 janvier 2024, n° 300 341.

Doctrine :

- CARLIER, J.-Y. et S. SAROLEA, *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016 ;
- LYS, M., « [Le risque qu'un demandeur d'asile soit exposé à une situation de dénuement matériel extrême empêche son transfert vers l'État membre normalement compétent pour le traitement de sa demande d'asile ou vers celui qui lui a déjà accordé une protection internationale](#) », *Cahiers de l'EDEM*, mars 2019 ;
- RIZCALLAH, C., « [Le principe de confiance mutuelle : une utopie malheureuse ?](#) », *Rev. trim. dr. h.* (118/2019).

Autre :

- Site du C.C.E. : [Protections internationales en Grèce et en Bulgarie.](#)

Pour citer cette note : F. FLANDRE, « Protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne : analyses et précisions du Conseil du contentieux des étrangers dans le cas de la Grèce et la Bulgarie », *Cahiers de l'EDEM*, mai 2024.

4. COUR ADMINISTRATIVE DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, 20 JUIN 2023, N° 48546C

La Cour administrative luxembourgeoise admet l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE mais ne permet pas le regroupement familial d'un parent

Aline BODSON

A. Arrêt

1. Les décisions antérieures

Trois enfants mineurs et leur père sont réfugiés reconnus au Grand-Duché de Luxembourg. Le 23 octobre 2020, le père introduit « au nom et pour compte de ses enfants mineurs [...], une demande de regroupement familial [...] en faveur de leur mère, Madame [V], demeurée en Éthiopie » (p. 2). Une demande de regroupement de la mère en tant que conjointe du père n'est pas possible car ils ne sont plus mariés.

Le 9 novembre 2020, le ministre de l'Immigration et de l'Asile luxembourgeois (ci-après, « le ministre ») refuse cette demande de regroupement familial. À la suite d'un recours gracieux infructueux contre cette décision, les parents introduisent le 24 juin 2021, au nom et pour compte de leurs enfants, un recours en annulation de ces deux décisions ministérielles devant le tribunal administratif luxembourgeois. Le tribunal déclare le recours justifié et annule les deux décisions.

L'État interjette appel de la décision du tribunal le 17 février 2023 devant la Cour administrative luxembourgeoise. Parmi les différents moyens avancés, le délégué du gouvernement « souligne que ce ne serait pas le ministre qui se serait ingéré dans le droit fondamental des enfants, mais ce serait la mère de ceux-ci qui aurait décidé de les envoyer au Luxembourg auprès du père » (p. 4). Sur un moyen soulevé par les parents portant sur l'intérêt supérieur de l'enfant (ci-après, « l'ISE »), le délégué du gouvernement fait référence à une précédente décision de la Cour (n° 46244C) dans laquelle elle considère que les articles de la [Convention internationale relative aux droits de l'enfant](#) (ci-après, « CIDE ») n'ont pas d'effet direct mais créent « uniquement des obligations à charge des États parties, de sorte que les enfants ne [peuvent] pas s'en prévaloir directement devant les autorités nationales » (p. 4).

2. La décision de la Cour

Sur le fond, la Cour note que « le litige porte en substance sur la question de savoir si les décisions litigieuses méconnaissent le droit au respect de la vie familiale des enfants mineurs [...] au sens de l'article 8 de la CEDH ainsi que leur intérêt supérieur au sens des articles 3, 9 et 10 de la CIDE ». Il n'est pas contesté que les conditions de droit national pour accorder le regroupement familial de la mère ne sont pas réunies (pp. 6-7). En effet, les enfants mineurs étant accompagnés de leur père, le regroupement de leur mère n'est possible qu'à condition que cette dernière soit à leur charge et qu'elle soit privée du « soutien familial nécessaire » dans le pays d'origine (article 70, (5), a), de la [loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration](#) transposé de l'article 4.2, a), de la [directive 2003/86 relative au droit au regroupement familial](#)¹), ce qui n'est pas le cas *in casu*. Rappelons qu'une demande de regroupement de la mère en tant que conjointe du père n'est pas envisageable car ceux-ci ne sont plus mariés.

Sur le droit au respect de la vie familiale, la Cour expose premièrement le contenu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « CEDH »), soulignant que cette disposition garantit le droit au respect de la vie privée et familiale, tout en permettant des ingérences sous

¹ Notons que cet article n'a pas été transposé en droit belge.

certaines conditions selon son deuxième paragraphe. Deuxièmement, elle note que lorsqu'une violation de ce droit est invoquée, il incombe de vérifier l'existence d'une vie familiale au moment de la prise de décision, puis d'examiner s'il y est porté atteinte.

Troisièmement, elle rappelle que conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, « Cour européenne »), l'autorité publique doit démontrer avoir cherché un juste équilibre entre la gravité de l'atteinte et le but visé (19 février 1998, arrêt *Dalia c. France*, § 52). Elle écrit à ce propos que l'article 8 CEDH « ne garantit cependant pas le droit pour des étrangers de choisir le pays de résidence commune le plus approprié pour développer une vie familiale, mais requiert des raisons convaincantes pour qu'un droit de séjour puisse être fondé sur cette disposition » (p. 7). Quatrièmement, elle réitère un élément soulevé par le tribunal, à savoir que « le but du regroupement familial est de reconstituer l'unité familiale, avec impossibilité corrélative pour les intéressés de s'installer et de mener une vie familiale normale dans un autre pays, à savoir, en l'occurrence, leur pays d'origine » (p. 7).

Cinquièmement, la Cour note que la CIDE reconnaît également le droit au respect de la vie familiale. Elle souligne l'article 9.1 qui interdit la séparation des enfants de leurs parents contre leur gré, et l'article 10.1 qui dispose que « toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale doit être considérée par les États parties ». Elle ajoute que selon la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après, « C.J.U.E. ») cela doit être fait « dans un esprit positif, avec humanité et diligence » (27 juin 2006, *Parlement européen c. Conseil*, C-540/03, § 59) (p. 8).

S'agissant de l'ISE, elle écrit que l'article 3.1 de la CIDE « peut être directement invoqué devant les juridictions nationales » (p. 7) et décrit le contenu de cette disposition. Elle note qu'il est incontestablement dans l'intérêt supérieur de l'enfant de grandir avec ses deux parents mais qu'il « s'agit d'un principe de base fondamental qui n'est toutefois pas absolu ». Elle ajoute que selon la C.J.U.E., les articles 7 et 24 « ne créent pas de droit subjectif pour les membres d'une famille à être admis sur le territoire d'un État et ne sauraient être interprétés en ce sens qu'ils priveraient les États d'une certaine marge d'appréciation lorsqu'ils examinent des demandes de regroupement familial » (*Parlement européen c. Conseil*, précité, § 59).

Quant à la situation *in casu*, la Cour rappelle que selon la Cour européenne, la vie familiale entre un enfant mineur et son parent est présumée (21 juin 1988, *Berrehab c. Pays-Bas*, § 21) et que dès lors, l'existence d'une vie familiale entre les enfants mineurs et la mère n'est pas remise en question par le fait que la mère « ait confié les enfants à leur grand-mère paternelle » (p. 7). Elle reconnaît que le refus d'accorder le regroupement familial avec la mère des enfants est une ingérence au droit à la vie familiale. Elle estime toutefois que l'ingérence n'est pas disproportionnée « étant donné que c'est la mère qui a décidé dans l'intérêt des enfants de se séparer d'eux pour les envoyer en Europe auprès de leur père, et elle ne saurait désormais faire valoir l'intérêt supérieur des enfants et leur droit au respect de la vie familiale pour réclamer un droit de séjour au titre du regroupement familial sous peine de se contredire » (p. 8).

La Cour conclut qu'il n'y a pas d'atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale ni à l'ISE et dit qu'il n'y a dès lors pas lieu d'annuler les décisions du ministre rejetant la demande de regroupement familial.

B. Éclairage

1. Quant à l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE

Comme le relève la partie appelante, dans une précédente décision (n° 46244C) de novembre 2021, la Cour administrative luxembourgeoise avait explicitement pris position quant à l'effet direct de l'article 3 de la CIDE. Elle avait conclu que les articles 2, 3, 6, 24, 26 et 28 de la CIDE « ne sont pas

d'application directe pour ne créer que des obligations à charge des États parties et non pas pour ouvrir des droits précis et directement applicables au profit des enfants et dont ceux-ci pourraient se prévaloir directement devant les autorités nationales, que ce soit au niveau administratif ou à un stade juridictionnel » (p. 5).

Depuis cette décision, la Cour ne s'était plus prononcée explicitement à ce sujet mais ne relevait pas la non-applicabilité directe des articles 3.1 de la CIDE ou 24 de la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) lorsqu'ils étaient mobilisés devant elle (voy. par ex. décisions n° [48288C](#), [47421C](#), [47736C](#), [48056C](#), [47876C](#) et [47467C](#))².

En prenant soin de noter explicitement que l'article 3.1 de la CIDE « peut être directement invoqué devant les juridictions nationales » dans la décision étudiée (p. 7), la Cour administrative luxembourgeoise réforme définitivement sa position antérieure sur ce point. Cela permet d'assurer une plus grande sécurité juridique et d'envoyer un message clair aux juridictions administrative et juridictionnelle inférieures. Ajoutons que depuis le 1^{er} juillet 2023, l'article 15, al. 5, de la nouvelle Constitution luxembourgeoise, inspiré de l'article 22bis de la Constitution belge³, inscrit l'obligation de prendre en compte l'ISE de manière primordiale dans toute décision qui le concerne.

Dans [un précédent commentaire](#), nous avons développé l'importance de la reconnaissance de l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE.

Pour rappel, la notion d'effet direct fait référence à « l'aptitude d'une règle de droit international à conférer par elle-même aux particuliers, sans requérir aucune mesure interne d'exécution, des droits dont ils puissent se prévaloir devant les autorités (juridictionnelles) de l'État où cette règle est en vigueur » (C.C.E., 7 mai 2021, arrêt n° [254189](#), n° 3.1.2, a)).

Permettre aux particuliers de faire grief de la méconnaissance de l'ISE par l'État garantit le respect de l'aspect procédural de la notion. En tant que règle de procédure, l'ISE impose aux instances d'évaluer les incidences pour les enfants de toute décision qui les concernent directement ou indirectement, y compris les organes juridictionnels qui « sont tenus de veiller à ce que [l'ISE] soit pris en considération dans toutes les situations et toutes les décisions, qu'elles portent sur la procédure ou le fond, ainsi que de démontrer que tel a été le cas » ([Observation générale n° 14](#), § 29).

En décidant de l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE, la Cour administrative répond à l'un des objectifs stratégiques à long terme du [Plan d'action national luxembourgeois sur les droits de l'enfant \(2022-2026\)](#), à savoir la promotion des droits de l'enfant (p. 23).

Cette décision de la Cour administrative luxembourgeoise doit inspirer ses homologues belges. Elle s'ajoute aux décisions du [Conseil d'État français](#) et de la [Cour de cassation française](#) qui reconnaissent également l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE ainsi qu'à la position du Comité des droits de l'enfant ([Observation générale n° 14](#), § 6.A) et une partie importante de la doctrine belge qui plaident pour une reconnaissance de l'effet direct de cette disposition⁴. Certains juges du fond belges ont

² Ce constat se base sur la consultation de l'ensemble des décisions sortant des recherches sur base des mots clés « intérêt supérieur de l'enfant », « Convention internationale relative aux droits de l'enfant » et « CIDE » depuis novembre 2021 sur le site <https://justice.public.lu/fr/jurisprudence/juridictions-administratives>.

³ M. THEWES, *La nouvelle Constitution luxembourgeoise annotée (2023)*, 1^{re} édition, Windhof, Larcier Luxembourg, 2023, p. 64.

⁴ Voy. entre autres J. FIERENS, « L'intérêt supérieur de l'enfant et les mutilations génitales féminines », in *Prévenir et réprimer une forme de maltraitance issue de la tradition : le cas des mutilations génitales féminines*, Colloque organisé par Intact ASBL, 14 novembre 2014 ; G. MATHIEU et A.-C. RASSON, « Le droit de la famille à l'aune du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant », *Act. dr. fam.*, 2021/6-7, p. 189 ; A. RASSON-ROLAND et A.-C. RASSON, « L'effet direct du droit de l'enfant à ce que son intérêt soit une considération primordiale dans toute décision qui le concerne », in *Semper perseverans: liber amicorum André Alen*, Anvers, Intersentia, 2020.

passé le cap⁵. En Belgique, la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle ainsi que le Conseil du contentieux des étrangers⁶ et le Conseil d'État doivent changer leur position et admettre l'effet direct de celui-ci, il en va du bon respect des droits de l'enfant.

2. Quant au droit de l'enfant de grandir avec ses deux parents

La Cour estime que le refus d'accorder le regroupement familial n'est pas une ingérence disproportionnée au droit à la vie familiale et à l'ISE car la mère avait décidé préalablement « de se séparer d'eux pour les envoyer en Europe auprès de leur père et elle ne saurait désormais faire valoir l'intérêt supérieur des enfants et leur droit au respect de la vie familiale pour réclamer un droit de séjour au titre du regroupement familial sous peine de se contredire » (p. 8).

Trois remarques sont à faire à ce propos.

Premièrement, comme le rappelle justement la Cour administrative, l'objectif du regroupement familial est « de reconstituer l'unité familiale, avec impossibilité corrélative pour les intéressés de s'installer et de mener une vie familiale normale dans un autre pays, à savoir, en l'occurrence, leur pays d'origine » (p. 7). Dans l'arrêt *Mugenzi c. France*, la Cour européenne rappelle que « l'unité de la famille est un droit essentiel du réfugié et que le regroupement familial est un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui des persécutions de reprendre une vie normale ». Elle note aussi que « la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers fait l'objet d'un consensus à l'échelle internationale et européenne » (§ 54). En l'occurrence, les enfants et leur père sont réfugiés et sont, dès lors, par définition, dans l'impossibilité de poursuivre leur vie familiale dans le pays d'origine. En d'autres termes, il n'y a pas d'alternative au regroupement familial de la mère pour reconstituer l'unité familiale des enfants et leur permettre de reprendre une vie normale. Notons également que l'article 70 (4) de la loi luxembourgeoise portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration précitée, permet, sans condition ou marge d'appréciation, le regroupement familial des deux parents de l'enfant mineur non accompagné bénéficiaire d'une protection internationale. Nous n'apercevons pas les éléments permettant de justifier une différence de traitement pour les enfants bénéficiaires d'une protection internationale accompagnés, pour lesquels le regroupement familial d'un deuxième parent est conditionné. En Belgique, une loi réformant le regroupement familial, adoptée le 22 février 2024 mais pas encore publiée, reconnaît un droit de séjour aux parents de mineurs réfugiés accompagnés⁷.

Deuxièmement, il ne nous paraît pas « contradictoire », contrairement à ce que prétend la partie requérante (p. 8), de demander sur la base de l'ISE, le regroupement des enfants auprès de leur père au Grand-Duché de Luxembourg dans un premier temps, puis, de les rejoindre sur ce territoire dans un deuxième temps. Il est vraisemblable que lorsqu'elle a accepté le départ de ses deux enfants vers le Grand-Duché de Luxembourg, la mère n'avait pas pour objectif de se séparer de ses enfants, mais que ces derniers puissent être en sécurité auprès de leur père dans ce pays, où ils ont obtenu le statut de réfugié. En tout état de cause, rappelons qu'en vertu de l'article 9 de la CIDE, les enfants ont le droit de vivre avec leurs deux parents. L'article 10 de la CIDE précise que « toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification

⁵ Bruxelles (mis. acc.), 16 octobre 2002, *Journ. dr. jeun.*, 2002, p. 58 ; Arbeidsrechtbank Brugge (7e k.), 28 janvier 2002, n° 24122001, *J.T.T.*, 2002/17, p. 291 ; Arbeidshof Antwerpen, 7 mai 1999, commenté par S. BOUCKART et M.-C. FOLETS, « De betekenis van het Kinderrechtenverdrag in de context van illegale immigratie ter discussie gesteld. Enkele bedenkingen bij het arrest van het Arbeidshof Antwerpen van 7 mei 1999 », *T.J.K.*, 2001/1, pp. 24-34.

⁶ Encore très récemment, le Conseil du contentieux des étrangers a rendu une décision dans laquelle il indique que l'article 3 de la CIDE n'est pas directement applicable (C.C.E., 29 février 2024, n° 302 481, n° 3.3).

⁷ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en matière de droit au regroupement familial, *Doc., Ch.*, 55/3596, article 6 modifiant l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980.

familiale est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence ». L'OKaJu (*Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher*) rappelle dans son [rapport sur l'ISE en 2020](#) que « l'enfant a le droit de maintenir des relations directes avec les deux parents et de grandir au sein de sa famille ».

Dernièrement, nous souhaitons rappeler qu'en aucun cas les enfants ne doivent subir les conséquences des actes de leurs parents. Tenant compte de ce constat, il nous semble que l'analyse de la proportionnalité de l'ingérence à la vie familiale par la Cour est questionnable. Selon l'article 8, § 2, CEDH, il peut y avoir ingérence à ce droit à condition qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle poursuive un but légitime et soit proportionnée. Cette dernière condition exige de trouver un juste équilibre entre les intérêts en présence, en l'occurrence l'intérêt des enfants et de la mère à vivre ensemble et l'intérêt de la société à gérer l'immigration. Le fait que la mère ait préalablement « décidé dans l'intérêt des enfants de se séparer d'eux pour les envoyer en Europe auprès de leur père » (p. 8) ne justifie pas une telle ingérence dans leur droit à la vie familiale ou la mise à l'écart de l'ISE. Si la prise en compte par la Cour européenne de l'ISE reste hétérogène en matière migratoire, rappelons que dans l'arrêt *Jeunesse c. Pays-Bas*, la Cour indique que « lorsque des enfants sont concernés, il faut prendre en compte leur intérêt supérieur [...] », que « l'idée selon laquelle l'intérêt supérieur des enfants doit primer dans toutes les décisions qui les concernent fait l'objet d'un large consensus, notamment en droit international [...] » et que « [...] cet intérêt n'est certes pas déterminant à lui seul, mais il faut assurément lui accorder un poids important » (§ 109).

3. Conclusion

La Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg a fait un beau pas en avant en reconnaissant l'effet direct de l'article 3.1 de la CIDE, marquant ainsi un progrès vers une meilleure protection des droits de l'enfant sur le plan procédural. Il est grand temps que les trois hautes instances et le Conseil du contentieux des étrangers belges emboîtent le pas et reconnaissent également cet effet direct.

Toutefois, sur le fond des droits de l'enfant, la Cour administrative a fait marche arrière en refusant le regroupement familial sur le territoire de la mère des enfants. Les enfants étant réfugiés, la vie familiale ne peut se développer qu'au Grand-Duché de Luxembourg. Au nom de l'ISE et du droit à l'unité familiale – particulièrement essentiel aux réfugiés –, la Cour administrative aurait dû permettre le regroupement de la mère.

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 20 juin 2023, n° 48546C.

Jurisprudence :

Européenne :

- C.J.U.E., 27 juin 2006, *Parlement européen c. Conseil de l'Union européenne*, C-540/03 ;
- Cour eur. D.H., 19 février 1998, *Dalia c. France* ;
- Cour eur. D.H., 21 juin 1988, *Berrehab c. Pays-Bas* ;
- Cour eur. D.H., 10 juillet 2014, *Mugenzi c. France* ;
- Cour eur. D.H., 3 octobre 2014, *Jeunesse c. Pays-Bas*.

Luxembourgeoise :

- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 23 mars 2023, n° 48288C ;
- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 8 décembre 2022, n° 47421C ;
- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 22 novembre 2022, n° 47736C ;
- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 25 octobre 2022, n° 48056C ;
- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 7 septembre 2022, n° 47876C ;

- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 12 juillet 2022, n° 47467C ;
- Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg, 30 novembre 2021, n° 46244C.

Belge :

- C.C.E., 7 mai 2021, n° 254189 ;
- Bruxelles (mis. acc.), 16 octobre 2002, *Journ. dr. jeun.*, 2002, p. 58 ;
- Arbeidsrechtbank Brugge (7e k.), 28 janvier 2002, n° 24122001, *J.T.T.*, 2002/17, p. 291.

Doctrine :

- BODSON, A., « L'intérêt supérieur de l'enfant et l'effet direct de l'article 3.1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant dans le cadre d'une procédure 9bis », *Cahiers de l'EDEM*, avril 2022 ;
- BOUCKART, S. et FOBLETS, M.-C., « De betekenis van het Kinderrechtenverdrag in de context van illegale immigratie ter discussie gesteld. Enkele bedenkingen bij het arrest van het Arbeidshof Antwerpen van 7 mei 1999 », *T.J.K.*, 2001/1, pp. 24-34 ;
- Défenseur des droits, 1989-2014, *La Convention des droits de l'enfant, 25 ans après – De la défense à la promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant*, 2014 ;
- FIERENS, J., « L'intérêt supérieur de l'enfant et les mutilations génitales féminines » in *Prévenir et réprimer une forme de maltraitance issue de la tradition : le cas des mutilations génitales féminines*, Colloque organisé par Intact ASBL, 14 novembre 2014 ;
- MATHIEU, G. et RASSON, A.-C., « Le droit de la famille à l'aune du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant », *Act. dr. fam.*, 2021/6-7, pp. 167-189 ;
- OKaJu, *Rapport Annuel 2020 : L'intérêt supérieur de l'enfant*, 2020 ;
- RASSON-ROLAND, A. et RASSON, A.-C., « L'effet direct du droit de l'enfant à ce que son intérêt soit une considération primordiale dans toute décision qui le concerne », *Semper perseverans : liber amicorum André Alen*, Anvers, Intersentia, 2020, pp. 739-751 ;
- THEWES, M., *La nouvelle Constitution luxembourgeoise annotée (2023)*, 1^{re} édition, Windhof, Larcier Luxembourg, 2023.

Pour citer cette note : A. BODSON, « La Cour administrative luxembourgeoise admet l'effet direct de l'article 3.1. de la CIDE mais ne permet pas le regroupement familial d'un parent », *Cahiers de l'EDEM*, mai 2024.

5. RÉCIT DE VIE – L'ENFERMEMENT

Quand vous nous avez accueillies à Tunis, vous nous avez dit : *Tu es chez toi chez moi. Ma maison est la tienne*, et nous savions que vous disiez vrai. Il ne s'agissait pas d'une formule de politesse, vos yeux guettaient nos attentes, vous vous assuriez que nous n'avions ni faim ni soif, que notre siège était le plus confortable. Vous nous conduisiez d'un lieu à l'autre en veillant à nous montrer le meilleur point de vue de la baie. Si nous vous propositions de ne pas faire tant, vous nous répondiez : *Vous êtes nos invitées, l'hospitalité est une valeur qui se respecte, elle nous vient des coutumes ancestrales*.

Vous nous avez parlé de la dette que vous aviez vis-à-vis de vos grands-mères. Vous nous les racontiez fières et orgueilleuses et vous invitant à l'être tout autant. Certaines d'entre vous souriaient de leur coquetterie, d'autres nous disaient que les leurs n'avaient jamais pensé à se farder. Nous les aimions plus encore ces femmes fortes et belles.

Vous nous avez raconté comment elles étaient entrées en résistance sous Bourguiba avec leurs frères ou leur mari qui défiaient le pouvoir et comment elles avaient pris goût à la liberté. Vous nous avez raconté comment elles s'étaient battues pour le respect de leurs droits, avaient gagné et ne laissaient pas aujourd'hui les hommes dire qu'elles leur devaient ce droit. *Les luttes ne doivent jamais s'oublier, il faut les honorer comme nos morts*. La vérité est la sœur de la liberté, quand on y a pris goût, jamais la soif ne s'éteint. Vous nous avez dit vos larmes quand vous entendiez la version des grands-mères si éloignée des officielles. Le 13 août 1966, pour la journée de la femme, Bourguiba a **ôté le voile traditionnel porté en Tunisie, le sefseri**, à plusieurs femmes, geste qui lui valut le soutien de nombre de mouvements féministes. Certaines d'entre vous nous ont indiqué considérer qu'en érigeant en symbole ce geste, il privait de reconnaissance les divers mouvements qui avaient œuvré en amont.

Vous ne parveniez pas à masquer des haussements de sourcils quand vous découvriez notre ignorance à propos de votre pays. Vous nous rappeliez connaître le nom de tous les présidents de la République français, les titres des films de François Truffaut et de la Nouvelle Vague et celui des rappeuses et des rappeurs européens qui vous enchantent aujourd'hui. Vous aviez de la curiosité pour l'autre côté de la rive, même si l'occupation coloniale avait plus que malmené la relation. Vous étiez surprises de découvrir qu'elle pouvait ne pas être identique. Votre pays a toujours été ouvert sur le monde, vous avez longtemps supposé cette ouverture commune à toutes les nations, vous n'aimez pas penser en discriminations.

Vous nous avez emmenées voir le regard franc des sirènes de la mosaïque romaine d'Ulysse, le héros grec. Celle-ci date du III^e siècle, elle se trouve au **musée national du Bardo**, ce *joyau du patrimoine tunisien* qui vient de réouvrir. Vous nous avez rappelé qu'artistes, céramistes, artisans, circulent depuis que la mer est mer, qu'ils s'entraidaient et s'entraident au nom de l'art. Vous nous avez parlé du **festival Dream City**, de cités rêvées par les artistes. Grâce à vous, nous avons découvert ces sirènes qui ne sont pas alanguies, dont la marche n'est pas entravée. Ces sirènes ont un buste de femme auquel s'attachent des ailes et des pattes d'oiseaux L'une d'elles tient une double flûte, l'autre une lyre, la troisième dépourvue d'instrument est considérée comme la sirène chanteuse. Le roi d'Ithaque apparaît debout sur un bateau à deux voiles, les mains attachées au grand mât pour éviter de succomber au charme de la musique des sirènes. Ses compagnons ont les oreilles bouchées de cire comme le relate la légende qui a traversé les siècles. Vous nous avez rappelé que la Méditerranée a des légendes en commun, que chacune et chacun les interprète différemment. Vous nous avez rappelé que les goûts du beau et du voyage grandissent quand ils se partagent.

Vos grands-mères vous ont appris à marcher la tête haute, elles vous ont dit d'étudier parce que le savoir empêche l'obscurantisme. Vous avez été les premières de vos promotions. Quand est venu le temps d'opter pour des études supérieures, vous avez choisi celles qui permettraient de porter vos voix, telles les facultés de sciences politiques ou de sciences juridiques ou encore la mise en scène. Certaines d'entre vous voulaient atteindre les carrières auxquelles leurs mères n'avaient jamais pu

accéder, d'autres voulaient simplement aller plus loin car *le voyage est dans nos gènes*. Vous avez postulé à tous les concours qui vous permettraient d'étudier à l'étranger. Vous le saviez, pour devenir vous-mêmes, il faudrait un temps vous arracher à votre rive, trouver un ailleurs où s'inventer.

Quand les radicaux sont revenus et ont encouragé vos sœurs à porter le voile, vos grands-mères vous ont dit de ne pas vous en faire. Elles vous ont dit que la raison gagne toujours dans votre pays qui a été traversé par tant de révolutions. Elles vous ont rappelé que Dieu n'est qu'amour, qu'il aime les gens et que ces fous quitteraient d'eux-mêmes les lieux. Elles vous ont dit de continuer à vous engager, pour demain, pour le monde et vous leur avez obéi, tout en continuant à étudier.

Nombre d'entre vous ont été sélectionnées pour participer à des échanges interuniversitaires ou à des projets en Europe et aux États-Unis. D'autres n'ont pas eu cette occasion car elles n'ont pas eu accès à l'information. Celle-ci se transmet uniquement à son monde, à son milieu, la rétention est la règle, le principe permet de figer les strates de la société. L'une d'entre vous allait partir à Florence, une autre à Bruxelles, d'autres ailleurs encore. Vous n'aviez pas le temps de penser à votre valise ou à l'endroit où vous logeriez. Vous n'aviez qu'une seule urgence : obtenir un visa étudiant, laissez-passer indispensable.

Pour obtenir ce visa, parce que vous êtes Tunisiennes, vous avez dû commencer la procédure en ligne via le système TLS qui exige le dépôt de document absurde telles les attestations de comptes bancaires de vos parents alors que vous étiez majeures.

Vous avez préparé des litres de café pour avoir la patience d'attendre, le courage de composer deux cents fois le numéro. Quand vous vous découragez, vous vous souveniez de celles et ceux qui pleuraient encore l'absence de réponse, qui pleuraient de n'avoir pas pu accéder à la formation tant attendue car elles n'avaient même pas pu introduire leur demande de visa. Certaines d'entre vous ont pensé que la gestion de ces jours d'attente leur donnait une compétence supplémentaire, qu'elles pourraient en parler si elles travaillaient un jour dans les ressources humaines, d'autres ont sombré dans la folie ou tout à côté.

Quand vous avez obtenu ce rendez-vous, vous avez obtenu la liste des documents à fournir et surtout ceux qu'il serait impossible de fournir. La durée de votre séjour impliquait l'équivalent de 95 euros par jour, mais ce transfert n'est pas autorisé en vertu de la législation¹ qui interdit le transfert vers l'étranger d'un montant de plus de 6 000 dinars, soit l'équivalent de 1 770 euros par an.

Cette disposition est censée lutter contre la corruption. Personne n'est dupe. Les montages de sociétés étrangères se soucient peu d'une telle interdiction. Vous avez alors étudié les solutions alternatives proposées par les législations des pays que vous alliez rejoindre. La législation belge prévoit par exemple la possibilité d'une *attestation de prise en charge*. La personne qui accepte de la compléter devra faire état d'un revenu démontrant qu'elle est en mesure de faire face à tous vos frais de séjour. L'administration imaginant inévitablement le pire, ceux-ci doivent être élevés. La candidate devra introduire un dossier à la commune, l'administration vérifiera ses propos. Le processus peut être très long.

La plupart d'entre vous ont franchi toutes ces étapes et ont eu droit à ce que vous appelez l'interrogatoire. Les rumeurs les plus extravagantes circulent à son propos. Même si vous doutiez de leur véracité, vous ne résistiez pas et vous les écoutiez. Certaines, avec le sentiment de se trahir, ont supprimé des réseaux sociaux toutes les mentions de soutien à leurs frères palestiniens. Ensuite est venu le long temps de l'attente. Si long que la formation commençait et vous n'aviez toujours pas reçu de nouvelles.

¹ Circulaire de la Banque centrale tunisienne pour les intermédiaires agréés, numéro 4 de l'année 2007, datée du 9 février 2007.

Certaines ont eu la surprise de ne pas recevoir le visa demandé, mais un visa court séjour, elles l'ont évidemment immédiatement fait remarquer, pensant une erreur. Le préposé fut limpide : *Sois déjà heureuse, c'est tout ce que tu auras*. Quelques-unes sont parties avec ce visa touristique de quelques mois alors qu'elles partaient étudier un an. Elles ont pensé qu'elles pourraient régulariser la situation sur place. Ce fut bien plus long et pénible qu'elles ne l'avaient envisagé. Elles avaient de surcroît omis les difficultés inhérentes à l'absence de visa étudiant. Il constitue un passe-droit pour accéder au logement étudiant.

Vous avez le plus souvent choisi de ne pas vous décourager. À maintes reprises, vous avez expliqué votre situation, montré les documents l'attestant. Vous avez souvent rencontré de l'exaspération, parfois de la compassion et très rarement vous avez retrouvé les droits supposés vôtres.

L'une d'entre vous est ainsi momentanément entrée au couvent, des sœurs qu'elles qualifient encore d'*adorables* l'ont accueillie. Elle tenta de régulariser son séjour et en même temps de suivre les cours sans y être inscrite car elle n'avait pas de droit de séjour. Les autres résidents, solidaires de ses déboires, cuisinaient des plats à son attention. Chaque soir en rentrant, elle dégustait des saveurs différentes, indiennes, pakistanaïses... Les sœurs avaient le cœur plus généreux que les administrations, elles ne se limitaient pas à accueillir les échouées de la Méditerranée. Elle a introduit des recours car personne ne répondait à ses courriers, a été exposer sa situation aux bureaux de l'Union européenne. Elle y a découvert un terme qui un temps lui a semblé magique : **SOLVIT**, la plateforme censée résoudre tous les problèmes. Très vite, elle a réalisé qu'elle n'en résolvait aucun, le fonctionnaire s'est borné, en toutes circonstances, à lui répéter cette phrase : *L'université de votre pays d'origine demeure le point de contact pour connaître la réponse à votre question*.

L'administration de son université refusait de libérer la bourse à laquelle elle avait droit car elle ne montrait pas la preuve d'inscription dans l'université dans laquelle elle étudiait. Parce qu'elle ne voulait pas abandonner, parce qu'elle savait avoir raison, elle allait aux cours, étudiait, pour passer ses examens.

Trois jours avant de passer son examen, elle avait reçu un appel téléphonique de son administration lui expliquant qu'elle devait prolonger son séjour au-delà du temps du visa pour avoir droit à sa bourse, car une bourse peut uniquement être délivrée si le séjour effectif a duré plus de 90 jours. Elle leur a répondu : *Ce que vous me demandez est complètement illégal*. Elle en est encore certaine, son interlocuteur le savait, raison pour laquelle la demande se faisait par téléphone. La conversation s'est rapidement interrompue. Faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire, elle a dû quitter le pays le soir après avoir passé son dernier examen, sans saluer ses condisciples et sans connaître ses résultats.

De retour au pays, un soir, elle a fait part de sa rage et de ses émotions sur les réseaux sociaux, ses publications ont fait du bruit. Sa situation a été inscrite à l'ordre du jour de la visite diplomatique de l'ambassadeur d'un des pays de l'UE. Des rencontres ont été organisées avec des officiels afin qu'elle expose sa situation. Il y eut divers mouvements de soutien au sein de sa fac. Un visa lui a été à nouveau délivré, à nouveau de court séjour, il n'allait pas jusqu'à la fin de l'année universitaire.

D'autres n'ont pas quitté le territoire au terme du visa de court séjour qu'elles avaient obtenu afin de poursuivre leurs études et sont devenues des *sans-papiers*. Elles n'ont pu disposer d'assurance maladie, n'ont parfois pas pu accéder aux soins dont elles avaient besoin. Les vulnérabilités sont devenues extrêmes. Leur psychisme était atteint, le repos comme l'étude n'étaient plus possibles, l'objet principal de leur séjour. Quelques-unes ont été refoulées du territoire où elles avaient été invitées.

Vous nous avez demandé de retrouver votre Méditerranée, qu'elle ne soit plus scindée, entre celle où les migrants se noient, celle qu'on ne peut quitter et l'autre bleu azur pour les touristes à qui on ne demande pas de visa. Vous demandez que la liberté d'y circuler soit égale. Vous vous nous avez

dit l'horreur de voir développer dans votre pays, avec le soutien du gouvernement, les clichés relatifs aux migrants, ils sont identiques à ceux qui vous sont opposés quand vous vous rendez en Europe.

Un soir, vous nous avez emmenées loin de la Marsa, chez une de vos grands-mères qui avait préparé du poisson acheté chez son pêcheur dont elle nous a conté la détresse. Sa pêche s'amointrissait de jour en jour. Préoccupée, elle a détaillé la diversité des pollutions en Méditerranée, le problème des eaux usées non traitées qui y sont déversées et qui entraînent une contamination chimique des eaux côtières. Cette femme outragée nous a demandé, quand nous rentrions chez nous, de dire la nécessité de mettre en œuvre des mesures de gestion intégrée des zones côtières, de renforcer la réglementation environnementale. *L'Europe doit s'entendre pour sauver notre Méditerranée pas pour chasser les migrants. L'une d'entre vous a dit en aparté : C'est une vraie Méditerranéenne, elle ne pense pas qu'aux humains, elle n'oublie pas les poissons.*

Vous nous avez rappelé l'identité de la Méditerranée à cheval sur plusieurs cultures, et la nécessité pour les connaître de quitter sa rive, d'aller vers celle de l'autre. Vous avez cité Fatima Mernissi, *Si tu ne veux pas quitter le lieu où tu te trouves, c'est que tu es du côté des faibles*. Vous voulez aller découvrir ce qui se trouve de l'autre côté de cette mer, comme les Anciens le faisaient. *L'Europe nous ôte cette liberté, elle nous enferme. Or il est impossible de réellement habiter un lieu si on ne peut le quitter.*

Vos craintes de ne pouvoir continuer à voyager si vous parliez haut et fort sont chaque jour plus grandes. Vous évoquez régulièrement ce [décret 54](#) censé combattre la cybercriminalité et qui, dans les faits, entrave la liberté d'expression et permet d'inculper toute personne qui remet en cause la politique du gouvernement. Vous craignez de figurer sur cette liste des interdits de quitter le territoire. Chaque jour, vous avez l'impression que l'étau se resserrait.

Nous vous avons dit : *Si vous ne pouvez le dire, nous l'écrivons pour vous*. C'était la moindre des choses. Nous vous souhaitons de découvrir l'autre côté de la rive comme vous nous avez permis de le découvrir.

Pour citer cette note : « L'enfermement », Récit de vie recueilli par Béatrice Chapaux dans le cadre d'un projet Migrations et récits de vie financé par le Fonds de développement culturel d'UCLouvain Culture, mai 2024.