PROBLÈMES ACTUELLES PROPRES AU STATUT DE REFUGIÉ

Cristina Narcisa Vergatti
Barreau de Bucarest
cvergatti@gmail.com

Résumé

Du point de vue historique des personnes ayant cherché refuge dans un autre pays existent depuis toujours. Le long de l'évolution historique de l'homme les déplacements de certaines catégories de personnes étaient liés à leur rôle social ou même professionnel. Les déplacements pouvaient être la conséquence des conflits armés, des persécutions religieuses et politiques, des problèmes économiques, du désir d'éviter toutes sortes de dangers. La situation actuelle n'est pas trop différente. Le droit international des refugiés semble issu, de manière générale, du droit public contemporain. Cette conclusion est partiellement correcte, vu qu'au XX-e siècle le phénomène a enregistré une ampleur jamais rencontrée auparavant.

Mots-clés: *l'évolution historique, statut de refugié*

La fin de la Grande Guerre a eu pour conséquence la nouvelle grande migration, une expression créée à cette époque-là. L'effondrement des grands empires multinationaux et l'apparition de nouveaux États ont conduit à des transferts de population attentivement réglementés, pas toujours judicieusement fondés. Cette situation a conduit aussi à des épurations ethniques, à des phénomènes comme la terreur bolchévique dans l'ex-Empire Tsariste, dévasté en plus par une guerre civile. À la fin de la Grande Guerre ce fut le Comité International de la Croix Rouge qui a eu l'initiative de la fondation d'un système international de protection des refugiés, système développé par la suite par la Société des Nations. Jusqu'à sa dissolution en 1946 plusieurs institutions ont été

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

créées dont la mission était d'assumer la gestion partielle ou complète du flux de refugiés.

Remarquons que toues ces institutions et normes étaient en vigueur pour une période déterminée. De plus, elles visaient uniquement des catégories de personnes et des situations concrètes de l'évolution mondiale. Une telle approche n'était pas à même de résoudre le problème. Aussi bien à la veille de l'éclatement de la seconde guerre mondiale qu'à sa fin des millions de personnes se trouvaient en dehors des frontières de leurs États d'origine. L'implantation du communisme vient compliquer la situation, car le communisme est par définition et aussi par des preuves historiques un régime politique qui violait les droits de l'homme. Dans ces conditions de nombreuses personnes provenant des pays entrés dans la sphère d'influence soviétique, de ces pays se trouvant derrière le rideau de fer, ont voulu chercher refuge, ce qui eut pour conséquence la nécessité pour la communauté internationale sous l'égide de l'ONU de concevoir un système de protection efficace.

À partir de la seconde moitié du XX-e siècle le droit international des refugiés a connu un développement exceptionnel, dans le cadre s'un système créé et surveillé par l'ONU et dont l'évolution suivait celle des droits de l'homme.

Les définitions antérieures à la Convention de l'ONU de 1951 mettaient en liaison chaque catégorie de refugiés avec son pays d'origine, avec le territoire qu'il avait quitté et avec l'absence de protection diplomatique de la part du pays de provenance. Dans ces conditions, les refugiés étaient faciles à classifier, mais les situations concrètes étaient interprétables, sans pourtant entraver la solution. Les motifs qui avaient conduit à l'abandon du pays d'origine, différentes formes de persécutions, étaient des violations des droits de l'homme. Mais en conformité avec l'art. 15 du Pacte de la Ligue des Nations, ces droits entraient dans les compétences exclusives de l'État de provenance, s'agissant d'une question de

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

souveraineté. Or, la communauté internationale ne pouvait intervenir en matière de souveraineté.

Le système onusien fondé par la Convention de 1951 a unifié et imposé au niveau global le statut juridique du refugié, réglementant le principe du non-refoulement, la notion de refugié, la crainte justifiée, la persécution, le droit à la protection.

Remarquons aussi que l'adoption de la Convention de l'ONU de 1951 a marquée une évolution de l'idée de protection internationale : à la place de la protection diplomatique et consulaire on a mis en place une notion beaucoup plus généreuse, celle d'instrument destiné à la protection des droits de l'homme.

Cet aspect apparaît aussi dans la reprise des définitions et des principes onusiens dans la réglementation complémentaire et additionnels sur le plan régional et dans le droit national des États. La protection des refugiés et l'octroi de ce statut ne se sont pas limités aux normes-cadres statués par la Convention de 1951. Le système onusien s'est développé par l'intermédiaire des réglementations complémentaires et additionnelles instituées au niveau régional, y compris au niveau de l'Union Européenne. En raison de l'art. 1 A [1] de la Convention de l'ONU de 1951, le refugié « est une personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité ou dans lequel elle avait sa résidence habituelle, qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, et qui ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner en raison de ladite crainte » (1). Dans le cas de la Convention de l'unité Africaine de 1969 et de la Déclaration de Cartagena de 1984, le concept de refugié est étendu aux notions de violence généralisée, l'agression étrangère, des conflits internes, une violence massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public.

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

Les évolutions socio-politiques, en règle générale dramatiques, ont imposé le besoin d'adopter des normes complémentaires, sans que l'on puisse trouver des solutions définitives. Au niveau de l'UE le débat autour du problème des refugiés est encore complexe pour des raisons qui tiennent aussi bien à la souveraineté d'État rapportée au gouvernement supranational qu'au besoin de sécurité interne en ce qui concerne la protection des droits de l'homme (2). La fin de la guerre froide a mis un terme aussi aux motivations camouflées dans les programmes d'assistance aux refugiés – la lutte anticommuniste, la protection des victimes du communisme. Après la tombée du rideau de fer les habitants de l'Europe de l'Est se sont dirigés massivement vers les États de l'Europe de l'Ouest. Les pays communautaires ont tout de suite riposté. Mais l'intégration européenne suppose le renoncement à certains éléments de la souveraineté d'État. Mais il n'est pas facile d'agir lorsque ces éléments sont en relation avec le contrôle aux frontières, avec l'adoption des décisions par le gouvernement supranational et surtout lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de ces éléments. La politique européenne en matière d'asile et de refugiés s'est concentrée sur le contrôle et la prévention du phénomène. Ainsi, on a essayé et on essaie encore d'utiliser les instruments mis à la disposition par les normes internes et par la législation de l'UE, y compris dans les pays de transit se trouvant aux frontières de l'espace communautaire en vue du contrôle de la migration (3). Cette politique implique des mesures de vérification à la frontière en vue de combattre la migration illégale, en vue du démantèlement des réseaux de trafic des êtres humains et de la construction d'un cadre de normes visant à gérer les problèmes dans les pays de transit, en vue de la conclusion d'accords de réadmission pour faciliter le rapatriement des personnes dont les demandes d'asile ont été rejetées, y compris des immigrants illégaux.

Cette approche restrictive, orientée vers le contrôle le plus précis dans le domaine du mouvement de la population en provenance de l'extérieur de l'espace

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

communautaire, a coïncidé avec la suppression des frontières internes dans la zone Schengen. En même temps il s'agissait là d'une compensation à la libre circulation à l'intérieur de l'UE par le renforcement des frontières externes, en partie aussi en raison du processus d'élargissement par l'entrée dans l'union de nouveaux membres du centre et de l'est de l'Europe.

Dans le cadre de l'UE l'approche préventive s'est fait ressentir dans le langage adopté dans plusieurs documents le long du temps. La création du Groupe de dans le domaine de l'asile et de la migration et les conclusions de la réunion du Conseil Européen de Tampere de 1999 (4) démontrent que la principale idée qui caractérise la politique de l'union en matière de refugiés et d'asile est en liaison avec la possibilité d'établir des relations avec les tiers pays, afin de gérer efficacement le phénomène là où se trouve l'origine des causes ou au plus près de cette racine.

Le programme de La Haye, adopté par les chefs des États membres de l'UE les 4 et 5 novembre 2004, concernant la période 2005-2010, proclamait le renforcement de la coopération des États européens dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, les États membres s'engageant à adopter une politique commune en matière d'immigration et de droit d'asile (5). Le programme se fondait sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des refugiés, affirmant en même tems le principe du non refoulement de ceux qui risquent des persécutions.

Les mesures prises en compte étaient : instauration d'un système européen commun d'asile, doté d'une procédure et un statut communs s'appliquant aux bénéficiaires du droit d'asile ; définition de mesures permettant à des citoyens de pays-tiers de travailler en toute légalité au sein de l'UE ; établissement d'un cadre européen visant à garantir le succès de l'intégration des immigrants dans les sociétés européennes ; renforcement des partenariats avec les Etats-tiers afin d'aider ceux-ci à améliorer leurs systèmes d'asile, à mieux lutter contre l'immigration

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

illégale et à mettre en œuvre des programmes d'aide au retour ; mise en place d'une politique facilitant l'expulsion des immigrants illégaux et leur retour dans leurs pays d'origine ; création d'un fond pour le contrôle des frontières extérieures de l'Union avant la fin de l'année 2006 ; mise en place opérationnelle, d'ici à 2007, du Système d'Information Schengen II (SIS II) - une base de données regroupant des informations sur des biens dérobés et sur les personnes objets de mandats d'arrêt ; établissement de règles communes en matière de visas (création de centres de demande communs, introduction de données biométriques dans le système d'information sur les visas).

La politique en matière d'immigration devait se fonder sur trois éléments : des principes, des normes et des mesures communs.

Les articles 28-38 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990 consacrent l'obligation des États signataires de respecter les dispositions de la Convention de Genève sur le statut des refugiés de 1951, modifié par le Protocole de New York de 1967. Ces dispositions qui réglementaient en détail la responsabilité des États en matière de demandes d'octroi du statut de refugié ont été remplacées par la Convention de Dublin de 1990 sur la détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes. À son tour cette dernière convention a été mise au jour par le Règlement Dublin II révisé adopté par le Règlement du conseil de l'EC no 343/2003/du 18 février 2003.

L'institution d'un régime commun européen en matière de refugié s'est concrétisée par le Règlement du Conseil 2000/2725/CE du 11 décembre 2000 concernant la création du système EURODAC pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin, la Directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons,

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

ont besoin d'une protection internationale, les mêmes intentions se retrouvant dans la Directive 2005/85/CE (le 1er décembre 2005) relative à la procédure d'octroi du droit d'asile. D'une part, le Règlement Dublin II devait garantir l'accès effectif à la procédure de détermination de la qualité de refugié et assurer la solution rapide de ces demandes. D'autre part, il était destiné à empêcher l'utilisation abusive de la procédure sous la forme de la remise d'une demande multiple d'une seule personne dans plusieurs États membres. Le système institue en réalité un traitement différent appliqué aux demandeurs de protection dans les États de l'UE, d'une part à cause du manque d'harmonisation des législations nationales, d'autre part à cause d'une distribution inéquitable du suivi des demandes. Les éléments essentiels du Règlement Dublin II concernent l'accès à la procédure d'octroi du statut de refugié, la création du système commun européen d'asile ; il s'agit aussi d'éviter les demandes simultanées de protection déposées dans plusieurs États de l'UE, de faire cesser les pratiques de transfert entre les États des demandeurs de protection (pratique rencontrée, vu qu'aucun des pays transités ne veut assumer la responsabilité d'examiner la demande), de déterminer le plus rapidement l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection. Les États membres ont l'obligation d'examiner effectivement la demande présentée par les demandeurs en provenance de pays-tiers s'ils sont responsables de l'examen de cette demande, en conformité avec les critères contenus dans le Règlement Dublin révisé. La responsabilité de l'examen revient à l'État membre qui a joue le rôle le plus important à l'entrée ou au cours du séjour du demandeur sur le sol de l'UE, avec les exceptions concernant la protection de l'unité de la famille. En raison également du Règlement Dublin révisé, les États membres doivent accueillir la personne ayant adressé une demande de protection et qui sollicite ultérieurement la protection dans un des États membres et qui doit suite à cette seconde sollicitation être transférée dans l'État membre responsable.

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

Le régime nouvellement institué par la réglementation de Dublin II a comme point de départ la présomption conformément à la quelle tous les États membres observent le principe du non refoulement et, par conséquent, ils sont des pays sûrs pour les ressortissants de tiers pays. En même temps, on suppose que l'harmonisation de la législation et les procédures internes en la matière a été achevée. En fait, dans les États membres les procédures sont différentes et en général loin de constituer un ensemble unitaire tel que le régime unique le laisse penser. D'ailleurs, les différences se retrouvent aussi au niveau du chiffre de demandeurs de protection que chaque pays accepte. Essayer de mettre l'accent sur l'entrave et la sanction du passage illégal de frontières, la détention des demandeurs, ainsi que l'examen des demandes de protection selon de critères autres que les critères humanitaires, voilà autant d'aspects qui menacent le concept de liberté sur lequel se fonde l'UE.

Dans ce sens il est nécessaire que *de lege ferenda* la procédure qui établit l'État membre responsable d'examiner la demande de protection ne conduise au transfert du demandeur dans un des pays membres qui n'est pas à même de garantir l'application des exigences mentionnées dans le droit communautaire en matière d'accueil des demandeurs. La principale déficience du Règlement Dublin révisé consiste en l'absence d'un mécanisme de répartition des responsabilités en matière d'accueil et d'examen des demandes de protection. Ainsi, le critère sur le premier pays d'entrée a créé une situation difficile aux frontières des États membres se trouvant à l'extrémité de l'union. Cette difficulté est accentuée pour les pays du sud de l'Europe qui doivent, en plus, accepter des demandes d'asile de la part des immigrants des pays tiers qui se dirigeaient vers le continent sauvés in extremis. Une autre difficulté concerne le manque d'intérêt dans le respect de l'obligation d'enregistrer une personne entrée illégalement dans la base EURODAC et ceci puisqu'on peut en arriver à une croissance du nombre de demandes d'asile auxquelles l'État concerné devrait examiner. Le taux de reconnaissance du statut de

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

refugié varie dans les pays membres de 0% à 90% du total des demandes. Cette grande variation est due aussi à cause de la répartition défectueuse de la responsabilité de l'examen de la plupart des demandes – en effet, ce sont surtout les pays se trouvant aux frontières de l'union qui sont exposés en premier au flux migratoires en raison justement de leur position géographique. Voilà pourquoi dans la plupart des cas les personnes se trouvant sous l'incidence du règlement de Dublin révisé sont systématiquement placées en état de détention. Mieux encore, certains États membres ne mettent même pas en œuvre effectivement la directive accueil, qu'il s'agisse du retour dans l'État responsable ou lorsqu'on attend le transfert vers l'État membre responsable. Conformément à la clause de souveraineté, on n'interdit à aucun État membre d'examiner la demande d'asile, même si aux termes des dispositions du règlement Dublin II révisé cette responsabilité ne lui incombe pas. Comme a pu le voir, ce texte est appliqué différemment, les raisons d'ordre pratique prévalant sur les raisons d'ordre humanitaires. D'autre part, toute la procédure de détermination de l'État membre responsable est affectée par l'absence du consentement du demandeur de protection. On ne demande pas ce consentement dans le cas de la situation de l'application de la cause de souveraineté. Appliquer la clause de souveraineté pour toute autre raison que la raison humanitaire a eu des conséquences négatives sur l'unité de la famille du demandeur, qui est empêché de la sorte de retrouver sa famille qui se trouve dans un autre État membre. Dans le cas où le demandeur est un mineur non accompagné son intérêt supérieur, proclamé haut et fort par le Règlement Dublin II, n'est pas toujours observé. La sollicitation de protéger un mineur non accompagné incombe à l'État dans lequel se trouve un membre de la famille du mineur, à condition que l'intérêt du mineur soit observé. En ce qui concerne l'application de cette disposition, dans de nombreuses situations on a constaté que les mineurs ont été séparés de leurs parents ou n'ont pas pu retrouver leur famille à cause d'une application déficitaire des normatifs les concernant et à

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

cause de la bureaucratie du système juridique national, ce qui contrevient aux dispositions de l'art. 6 du Règlement Dublin II.

Le 29 avril 2004 la Directive 2004/83/CE concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale a été adoptée (6).

Le principal objectif de la Directive 2004/83/CE est représenté par la nécessité que tous les États membres appliquent les critères communs d'identification des personnes qui ont réellement besoin d'une protection internationale, en même temps que la garantie d'un niveau minimal d'avantages au bénéfice de ces personnes dans tous les États membres (7).

Limiter la reconnaissance de ce statut aux personnes qui demandent la protection peut être le résultat des différences dans l'ordre juridique interne des États membres de l'Union. C'est pourquoi les États membres doivent inclure ou maintenir les conditions les plus favorables présentes déjà dans les normes internes pour les ressortissants des pays tiers ou pour les apatrides qui demandent la protection internationale en vertu de l'art. 1 de la Convention de Genève ou qui demandent la protection en raison d'autres considérants.

La Directive 2004/83/CE précise la nécessité d'adopter des définitions communes des notions de besoins de protection, protection à l'intérieur du pays, la persécution, des causes de la persécution, appartenance à n certain groupe social. On affirme en même temps que la protection peut être accordée non seulement par l'État, mais également par des partis ou des organisations, y compris des organisations internationales qui contrôlent une région ou une superficie importante du territoire de l'État.

L'art. 2 de la Directive 2004/83/CE définit le refugié comme « *tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du*

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou tout apatride qui, se trouvant pour les raisons susmentionnées hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner ».

En ce qui concerne la protection subsidiaire, on dispose qu'elle devrait compléter la protection des refugiés consacrés par la Convention de Genève. Les critères que doivent remplir les demandeurs de protection subsidiaire doivent être définis sur la base des obligations internationales au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme et des pratiques déjà existantes dans les États membres. Bien que le terme « protection subsidiaire » semble suffisamment large, il peut pourtant perdre de sa signification. Les États peuvent avoir tendance à utiliser ce mécanisme pour restreindre l'accès des demandeurs à la protection internationale supposée par l'octroi du statut de réfugié et cela parce que les obligations qui incombent aux États au moment où ils intègrent le demandeur dans le groupe pour lequel on assure la protection subsidiaire semblent inférieures par rapport à celles imposées par les normes de droit international, en l'occurrence la Convention relative au statut des réfugiés. La protection subsidiaire peut apparaître comme un exemple de dilution des principes et des normes du droit international en la matière (8).

Il serait plus utile de reconnaître un statut en soi pour ces demandeurs et cela vu que la Convention relative au statut des réfugiés fait partie de la famille des normes de droit international qui défendent les droits fondamentaux de l'homme. Par conséquent, quel que soit le nombre d'interprétations qu'on puisse lui attribuer, la convention doit être appliquée dans le sens du droit international humanitaire. C'est pourquoi il est nécessaire que les personnes se trouvant dans des situations similaires aient droit au même traitement, c'est-à-dire à un statut qui ait pour

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

résultat l'octroi d'une protection égale pour chacun, qu'il se trouve ou non sous les auspices de la Convention relative aux réfugiés (9).

Dans le cadre de la procédure d'octroi du statut de réfugié la directive établit la nécessité d'évaluer individuellement les demandes d'octroi de protection internationale, plusieurs éléments étant pris en compte par la suite. L'évaluation individuelle impose de recueillir des données concernant le pays d'origine du demandeur, d'analyser le cadre juridique de cet État et le mode d'application des actes normatifs. Ces donnés sont mises en relation avec les informations et les documents présentés par le demandeur, avec sa situation et son statut au moment de la demande. L'accent est mis, naturellement, sur les informations qui indiquent que le demandeur a fait ou pourrait faire l'objet de la persécution ou des atteintes graves portées à sa vie, à sa santé, à sa personne (10). Il est également important d'établir de manière claire si la persécution a été provoquée par les actions mêmes du demandeur. Si c'est le cas, il faut vérifier si le demandeur a entreprise ces actions dans le but délibéré d'obtenir le statut de refugié. Même dans ce cas - le cas où obtenir le statut de refugié était un but en soi pour le demandeur -, la directive établit qu'il faut tenir compte de la possibilité qu'il soit la victime des persécutions ou des atteintes graves en cas de renvoi dans le pays où il a déroulé des activités susceptibles de lui assurer une protection internationale.

L'adoption de la Directive 2005/85 du Conseil (1er décembre 2005) (11) fait partie elle aussi du domaine commun de la législation en la matière. Elle concerne les normes minimales de la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, connue sous le nom de directive procédure, des normes qui viennent compléter la Directive 2004/83/CE. Le Conseil européen avait confirmé, dans le Programme de La Haye, que lors de la deuxième phase le régime d'asile européen commun devrait avoir comme objectif l'instauration d'une procédure commune d'octroi du droit d'asile, les bénéficiaires de ce droit ou d'une protection subsidiaire obtenant un statut égal. Par la Directive 2005/85 CE on veut

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

établir des garanties procédurales pour les demandeurs d'asile consistant en des informations sur la procédure et l'accès à la justice.

Les décisions doivent se fonder sur des données individuelles, objectives et impartiales, analysées par un personnel spécialisé en matière d'asile et d'affaires relatives aux réfugiés. Elle contient aussi des règles communes pour l'application de concepts et pratiques – demandes inadmissibles, demandes infondées, pays tiers sûr, pays d'origine sûr.

L'Annexe II de la Directive 2005/85 (12) statue les critères qui permettent la désignation comme pays sûr d'un pays. Les pays sont considérés comme pays d'origine sûrs lorsque sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution telle qu'elle est définie à l'art. 9 de la Directive 2004/83/CE, ni à la torture ni aux traitements ni aux peines inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison de violences dans des situations de conflit armé international ou interne.

L'adoption ultérieure de la liste commune minimale des pays tiers considérés comme des pays d'origine sûrs et de la liste commune des pays tiers européens sûrs devraient se réaliser conformément à la procédure de la co-décision (13). Pourtant, par une procédure qui impose uniquement la consultation du Parlement Européen, le Conseil aurait établi de manière illégale, dans le cadre d'un acte de droit dérivé, des fondements juridiques qui auraient permis à cette institution de réserver pour elle la possibilité de légiférer en matière de liste des pays sûrs. C'est pourquoi le Parlement Européen a formulé un recours en annulation, étant prononcée l'annulation de l'art. 29 alinéas (1) et (2) et de l'art. 36 alinéa (3) de la Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugiés dans les États membres (14).

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

La première phase du régime européen commun concernant l'asile et l'introduction d'un cadre législatif commun imposent l'harmonisation des dispositions normatives internes et des pratiques dans le domaine des États membres.

Les problèmes pourtant sont réels : l'institution d'un traitement différent appliqué aux demandeurs de protection dans les États de l'UE, d'une part à cause de la non harmonisation des législations nationales et, d'autre part, à cause d'une division inéquitable de la charge du suivi des demandes. Le taux d'octroi du statut de réfugié varie de 0 à 90 % du total de demandes. Cette grande variation est due aussi au fait que la responsabilité du suivi de la plupart des demandes doit être assumée par les États situés aux frontières externes de l'Union. En raison de leur position géographique ces États sont plus exposés aux flux migratoires, situation qui conduit à des tensions périodiques entre les États membres.

Une coopération pratique permettra aux États membres de l'UE de se familiariser avec les régimes et les pratiques de leurs homologues, établissant des relations beaucoup plus étroites entre les autorités compétentes nationales opérant dans le domaine. La coopération pratique envisage, avant tout, l'amélioration des décisions adoptées par les États membres dans le cadre des normes édictées par la législation communautaire en matière de réfugiés et d'asile. L'initiative de l'UE se fonde en principal sur le programme de prévention et de protection, ce qui marque un progrès par rapport à la période antérieure. Il est évident qu'on prête attention à la politique externe dans le domaine de l'asile, de la gestion des liaisons entre migration et programmes de développement, l'élaboration de cadres normatifs qui facilitent le dialogue et la coopération en matière de migration et d'asile avec les pays tiers et les organisations régionales.

Le traité de Lisbonne pourrait amener cet équilibre en matière d'asile et d'immigration. Remarquons qu'au titre de l'art. 18 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE, le droit d'asile est garanti dans le respect des normes de la

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

Convention de Genève du 28 juillet 1951 et du Protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et en conformité avec le Traité sur l'Union Européenne et le Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne. Conformément à l'art. 19 du même texte « nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumaines ou dégradants ».

Ce sont les institutions de l'UE qui devront légiférer le système européen commun d'asile revient, aux termes de l'art. 63 du Traité de Lisbonne. Le système commun propose d'atteindre les normes uniformes (15) dans les domaines suivants : un statut uniforme d'asile pour les ressortissants des pays tiers ; un statut uniforme de protection subsidiaire pour les ressortissants des pays tiers qui, ne pouvant se qualifier pour le statut de réfugiés, ont pourtant besoin de protection internationale ; un système commun de protection temporaire pour les personnes déplacées, dans le cas d'un afflux massif ; des procédures communes d'octroi et de retrait du statut d'asile ou de protection subsidiaire.

Il n'est pas clair si à ce stade des modifications importantes pourront intervenir dans la politique de l'UE ou dans la législation déjà adoptée. Différents membres ont appliqué des interprétations différentes de la Convention de Genève, des interprétations que l'on pourrait qualifier de restrictives par rapport à la norme onusienne. Les normes minimales d'une part, les mesures d'intégration adoptées au niveau national – comme le cas de la réunification de la famille – ont permis aux États membres d'interpréter différemment les obligations qui leur reviennent, y compris en conservant les liaisons historiques avec certains États envers lesquels ils ont adopté un traitement de faveur. En éliminant la possibilité d'interpréter on peut craindre que les normes communes s'avèrent trop restrictives pour certains pays et trop « libérales » pour d'autres. La solution est de diviser les tâches entre les États membres en ce qui concerne le suivi des demandes d'asile, ce qui

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

contribuera à mettre la pression en vue de l'adoption de normes communes, probablement dans ce cas au niveau le plus restrictif.

Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la Cour de Justice, appelé dorénavant Cour de Justice de l'UE, a acquis des compétences d'instance de contrôle judiciaire des arrêts prononcées au niveau national. Toutefois, en ce qui concerne l'accès à la justice en matière d'octroi du statut de réfugié au niveau européen on constate que les demandeurs choisissent de s'adresser à CEDO lorsqu'ils ont épuisé les voies internes administratives et judiciaires. La juridiction de CEDO parallèle à la juridiction communautaire sanctionne directement le principe du non refoulement, appliquant mieux les dispositions onusiennes en matière de protection des réfugiés.

Au niveau mondial aussi les réglementations nationales adoptées en matière d'octroi du statut de réfugiés sont subordonnées à la Convention de l'ONU de 1951 et au Protocole de 1967. Mais la tendance mondiale en la matière se conserve : un nombre très réduit de personnes obtiennent le statut de réfugié. Certains pays, la Finlande, l'Australie, etc., ont d'ailleurs alloué des cotes annuelles, fonction du budget ou de critères géographiques. Ces aspects s'ajoutent aux critères présents dans les normes internationales et nationales, limitant l'octroi du statut de réfugié.

En ce qui concerne la Roumanie – pays qui « exportait » des candidats éligibles à l'octroi du statut avant 1990 –des changements importants du cadre politique national se sont enregistrés. En 1991 la Roumanie a adhéré à la Convention de l'ONU concernant le statut des réfugiés, complétée par le Protocole de 1967. La loi en vigueur représente une transposition des normes de l'UE, mais il est avéré que le législateur s'est constamment préoccupé de codifier le statut juridique des réfugiés bien avant son adoption par l'UE, avant que ses frontières deviennent les frontières externes de l'union. Rappelons dans ce sens la décision du gouvernement concernant la scolarisation des demandeurs d'asile et des réfugiés

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

qui date de 1994 et l'ordonnance du gouvernement OG no 102/2000, sur laquelle se fonde la loi en vigueur aujourd'hui. Il est certain que la Loi no 122/2006 a été édictée dans les conditions d'une tendance générale des pays de s'occuper tout d'abord de la sécurité de leurs propres citoyens ; remarquons que la reprise dans la loi roumaine des dispositions communautaires concernant la cessation, le retrait et l'annulation des formes de protection pour des raisons d'intérêt national, de sécurité nationale ou d'ordre public ne respecte l'esprit de la Convention de l'ONU. Toutefois, le statut juridique des réfugiés dans la loi roumaine est fondé sur la définition onusienne, beaucoup plus favorable que la Directive 2005/85/CE. Dans la réglementation roumaine le statut de réfugié est octroyé à toute personne qui remplit les exigences de la Convention de l'ONU de 1951 (complétée par le Protocole de 1967), qu'il s'agisse d'un ressortissant étranger ou d'un apatride. La loi roumaine apparaît comme plus favorable par rapport à la législation communautaire, étant respectueuse des normes onusiennes. Et cela à la différence de la directive mentionnée, qui refuse aux ressortissants des États membres d l'UE le statut de refugié.

En conclusion, les États réagissent en limitant l'accès à l'examen des demandes de protection internationale. Ils tentent d'éviter l'installation sur leur territoire de potentiels nouveaux arrivants ayant quitté leurs pays d'origine pour des raisons économiques et sociales. Les différences entre la migration volontaire et la migration involontaire ou forcée ne sont pas claires.

La définition du réfugié telle qu'elle a été consacrée par la Convention de Genève ne recouvre pas toutes les causes possibles de refuge. En pratique, elle est parfois interprétée comme visant à protéger uniquement les droits politiques et non les droits civils.

Et pourtant, si le demandeur réussit à démontrer que les difficultés économiques qu'il traverse sont dues à l'oppression, à la discrimination, à la

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

violation des droits de l'homme, on considère que l'exigence de prouver la persécution est atteinte.

Quelle que soit la forme que revêt dans l'ordre juridique interne des pays la réglementation du statut de réfugié observe obligatoirement les dispositions de la Convention de l'ONU de 1951. Elles doivent seulement être interprétées et appliquées correctement. À une exception près, dans le cas où l'on demande l'octroi du statut de réfugié il est évident qu'il faut favoriser l'intérêt régional et/ou national étant favorisé, les principes onusiens qui imposent la protection passant au second plan.

Si primitivement la communauté internationale ne considérait pas le problème de la violation des droits de l'homme comme étant de sa compétence la situation est différente actuellement. En pratique pourtant nous nous trouvons dans l'étape du conflit qui n'est pas exprimé ouvertement entre la souveraineté et les obligations internationales assumées en matière de protection des droits de l'homme. Le débat se propose de déterminer avec plus de clarté, de manière limitative, qui peut recevoir la protection internationale et comment identifier les personnes qui n'ont besoin de ce traitement qu'en apparence.

Notes

1. Cf. l'article 1 A(2) de la Convention de l'ONU sur le statut des refugiés de 1951.
2. Cf. Sandra **LAVENEX**, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, Aldershot, Ashgate, 2001, p. 138.
3. Idem, p. 152.
4. Cf. *European Community Tampere European Council Presidency Conclusions, 15-16.10.1999*, in *International Journal of Refugee Law*, vol. 11, no 4 (1999), p. 738-752.
5. Cf. http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities.

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)

6. *Journal officiel*, no L 304, 30/09/2004.
7. Art. 6.
8. Cf. G. S. **GOODWIN-GILL,** *Non-Refoulement and the New Asylum Seekers*, in « Virginia Journal of International Law », no 26/1986, p. 897.
9. Cf. Jane **MC ADAM**, *The Refugee Convention as a rights blueprint for persons in need of international protection*, in « New Issues in Refugee Research », research paper no 125, UNHCR, Geneva, 2006, p. 2.
10. L'art. 15 de la Directive établit que par « atteintes graves » il faut entendre la peine de mort ou l'exécution, la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés, ainsi que des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international.
11. *Le Journal officiel*, no L 326, 13/12/2005.
12. Intitulée *Désignation comme pays d'origine sûr aux fins de l'art. 29 et 30, par. 1*.
13. Cf. Antoine **MASSON**, *Les conditions de validité des bases juridiques dérivées à la suite de l'arrêt du 6 mai 2006*, in « Cahiers de droit européen », 2008, p.157-173.
14. Cf. la Cour de Justice des Communautés Européennes (la Grande Chambre), arrêt C-133/06, le Parlement européen vs. le Conseil de l'union, in *European Court Reports*, 2008.
15. À la différence des normes *minimales* établis par le Traité d'Amsterdam.

BDD-A20450 © 2010 Valahia University Press
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 05:56:22 UTC)