Édition provisoire

CONCLUSIONS DE L'AVOCATE GÉNÉRALE
M^ME TAMARA ĆAPETA
présentées le 4 décembre 2025 (1)

Affaire C-440/25 [Ebilum] (i)

PM,
QN,
RM,
SM,
TM,
UM,
VM,
WM
contre
Minister van Asiel en Migratie

[demande de décision préjudicielle formée par le rechtbank den Haag zittingsplaats Zwolle (tribunal de La Haye, siégeant à Zwolle, Pays-Bas)]

« Renvoi préjudiciel – Politique d'asile – Protection internationale – Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale – Droit à un recours effectif – Examen complet et ex nunc – Recours contre une décision de rejet d'une demande de protection internationale – Compétence des juridictions de première instance pour statuer sur le bien-fondé d'une demande – Notion de "crainte fondée d'être persécuté" – Probabilité raisonnable de persécution »

I. Introduction

1. Par la présente demande de décision préjudicielle, le rechtbank den Haag zittingsplaats Zwolle (tribunal de La Haye, siégeant à Zwolle, Pays-Bas), la juridiction de renvoi, sollicite une interprétation tant de la directive relative aux procédures d'asile (2) que de la directive qualification (3).

2. Cependant, à la demande de la Cour, les présentes conclusions se concentrent sur la seule interprétation de l'expression « craint avec raison d'être persécuté » visée dans la définition de la notion de « réfugié » au sens de l'article 2, sous d), de la directive qualification.

II. Les faits du litige au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

3. Une famille de la région du Kurdistan irakien, composée d'une mère, d'un père et de leurs trois filles (les requérants au principal, ci-après les « requérants »), a demandé l'asile aux Pays-Bas auprès

du Minister van Asiel en Migratie (ministre de l'Asile et de la Migration) (ci-après le « ministre »), partie défenderesse au principal.

4. À l'appui de leur demande d'asile, les requérants ont notamment invoqué des problèmes avec leur voisin ainsi que la crainte d'une vendetta et d'un mariage forcé de leurs filles, la crainte que leurs filles soient soumises à des mutilations génitales féminines et le fait que leurs filles se sont identifiées à la valeur fondamentale de l'égalité entre les femmes et les hommes.

5. Selon la décision de renvoi, la procédure d'asile est en cours depuis 2017.

6. Par décisions du 11 septembre 2023 (ci-après les « décisions attaquées »), le ministre a rejeté les demandes d'asile des requérants comme étant manifestement non fondées au motif que les déclarations de ces derniers n'étaient pas crédibles.

7. Les requérants ont formé un recours contre ces décisions devant la juridiction de renvoi.

8. Cette juridiction a examiné le recours lors d'une audience qui s'est tenue le 26 mars 2024 et a décidé, le 30 avril 2024, de rouvrir l'examen de l'affaire à la suite de l'annonce par la Cour de son arrêt dans les affaires K et L (4).

9. À la suite de cet arrêt, le ministre a procédé à une nouvelle audition des requérants. Par ses décisions complémentaires du 25 février 2025 (ci-après les « décisions complémentaires »), le ministre a confirmé le rejet des demandes d'asile. Ce faisant, le ministre a toutefois fourni des motifs supplémentaires de refus, qui concernaient la crainte de mutilations génitales féminines et de mariage forcé ainsi que l'identification à la valeur fondamentale de l'égalité entre les femmes et les hommes alléguées par les requérants.

10. En raison de ces décisions complémentaires, les requérants ont modifié leur recours devant la juridiction de renvoi et ont présenté des moyens de recours supplémentaires sur le fondement des motifs supplémentaires de refus de leurs demandes d'asile avancés par le ministre.

11. Le 12 juin 2025, au cours de la procédure devant la juridiction de renvoi, le ministre a retiré les décisions complémentaires sans fournir d'autres explications, sauf qu'il lui fallait davantage de temps pour examiner les conséquences de l'arrêt K et L ainsi que de la réglementation adoptée pour donner suite à cet arrêt. Il a indiqué que les requérants pouvaient rester aux Pays-Bas dans l'attente de nouvelles décisions.

12. Les requérants, qui ne souhaitaient pas attendre les nouvelles décisions du ministre, ont demandé à la juridiction de renvoi d'examiner et d'apprécier le bien-fondé de leur recours, en invoquant le stress et l'impact psychologique considérables causés par la très longue procédure, en particulier en ce qui concerne les trois filles.

13. Premièrement, les requérants ont fait valoir que les trois filles s'identifient véritablement à la valeur fondamentale de l'égalité entre les femmes et les hommes et que, si elles devaient retourner dans leur pays d'origine, elles seraient considérées comme différentes et pourraient en conséquence faire l'objet de persécutions.

14. Le ministre n'avait pas jugé cet argument plausible au motif que les trois filles n'avaient pas démontré que leur identification à un certain groupe social était fondamentale pour leur identité.

15. La juridiction de renvoi est en désaccord avec cette affirmation et considère, notamment, que l'argument du ministre repose sur une interprétation erronée de l'arrêt K et L.

16. Deuxièmement, les requérants ont fait valoir qu'ils craignaient d'être persécutés s'ils retournent dans leur pays d'origine au motif qu'ils appartiennent à une famille ou à un clan dans lequel les femmes sont forcées à se marier, sont considérées comme inégales aux hommes et où elles peuvent être tuées pour cause de désaccord avec leur mari.

17. Le ministre avait estimé que leur crainte était dénuée de fondement au motif qu'il a considéré, en substance, que les parents des trois filles étaient ouverts d'esprit.

18. La juridiction de renvoi est une nouvelle fois en désaccord avec le ministre. Selon celle-ci, le ministre n'avait pas suffisamment étayé les raisons pour lesquelles les trois filles, si elles s'identifient effectivement à la valeur fondamentale de l'égalité entre les femmes et les hommes, ne craindraient pas avec raison d'être persécutées à leur retour en Irak. À cet égard, la juridiction de renvoi considère que le critère d'une probabilité raisonnable de persécution, tel qu'appliqué précédemment par le ministre, doit être apprécié d'un point de vue d'une « personne avisée et raisonnable ».

19. Troisièmement, le ministre avait rejeté la demande d'asile des requérants en ce qu'elle portait sur leurs problèmes allégués avec un voisin et leur crainte d'une vendetta et d'un mariage forcé, parce qu'il a considéré comme contradictoires certaines déclarations du père à cet égard.

20. Les requérants soutiennent que, malgré les auditions approfondies de leur père, celui-ci n'a pas eu suffisamment la possibilité d'être entendu pour réfuter les incohérences alléguées.

21. La juridiction de renvoi relève que, bien que les incohérences des déclarations du père ne soient pas contestées, de simples contradictions ne portent pas automatiquement atteinte à la crédibilité de ses déclarations. Selon cette juridiction, cette constatation trouve confirmation dans le fait que les déclarations de la mère, relatives aux problèmes avec le voisin, permettent de corroborer les déclarations du père.

22. Sur la base de ce qui précède, la juridiction de renvoi s'estime suffisamment bien informée pour juger crédible le récit fait par les requérants à l'appui de leur demande d'asile. Cependant, la jurisprudence existante de l'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (section du contentieux administratif du Conseil d'État, Pays-Bas) ne permet pas à la juridiction de renvoi d'examiner elle-même le bien-fondé d'une demande d'asile.

23. Pour cette raison, la juridiction de renvoi nourrit des doutes quant à la compatibilité de la jurisprudence existante de l'Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (section du contentieux administratif du Conseil d'État) avec la directive qualification et la directive relative aux procédures d'asile.

24. La juridiction de renvoi relève que, selon une jurisprudence constante de la Cour, lorsqu'une juridiction nationale, saisie d'un recours contre une décision de rejet d'une demande d'asile, considère qu'elle dispose de tous les éléments de fait et de droit nécessaires à cet égard, cette juridiction nationale a le pouvoir de se prononcer de manière contraignante, après un examen complet et ex nunc de ces éléments, sur la question de savoir si la personne qui a formé ce recours remplit les conditions d'octroi d'une protection internationale énoncées par la directive qualification. La décision rendue par ladite juridiction à cet égard lie alors l'autorité compétente lorsqu'elle statue sur les demandes d'asile.

25. En outre, la juridiction de renvoi considère que le terme « craint avec raison » doit être interprété dans le sens d'une « probabilité raisonnable » ou d'un « risque réel » de persécution, et que le critère déterminant à cet égard peut consister à se demander si, du point de vue d'une personne avisée et raisonnable placée dans la situation d'un demandeur d'asile, un retour dans le pays d'origine apparaît déraisonnable après évaluation de toutes les circonstances connues.

26. Dans ces conditions, le rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (tribunal de La Haye, siégeant à Zwolle) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Le rechtbank (tribunal) peut-il tirer de l'article 46, paragraphe 3, de [la directive relative aux procédures d'asile], lu ou non en combinaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ou de toute autre disposition ou tout autre principe du droit de l'Union, la compétence de statuer lui-même sur la crédibilité d'un récit fait à l'appui d'une demande d'asile, substituant ainsi son appréciation à celle du ministre ?

2) Le rechtbank (tribunal) peut-il tirer de l'une des dispositions susmentionnées la compétence de statuer au fond et définitivement sur la demande de protection internationale à la lumière des éléments du récit fait à l'appui de la demande d'asile qui ont été jugés crédibles par le ministre et, si la première question appelle une réponse affirmative, à la lumière des éléments de ce récit que le rechtbank (tribunal) considère en outre comme crédibles ? À cet égard, le rechtbank (tribunal) peut-il substituer sa propre appréciation de la plausibilité de la crainte de persécution ou du risque réel de subir des atteintes graves à celle effectuée par le ministre, en particulier lorsque, eu égard aux informations sur le pays qui sont disponibles et accessibles au public, le rechtbank (tribunal) s'estime suffisamment informé pour procéder à une telle appréciation ?

3) La jurisprudence nationale peut-elle restreindre, sur le fondement, par exemple, de l'autonomie procédurale, les compétences visées aux première et deuxième questions en ce sens que ces compétences resteraient attribuées exclusivement au ministre ?

4) Pour apprécier s'il dispose de suffisamment d'informations pour statuer au fond, le rechtbank (tribunal) peut-il prendre en considération des informations qui ont été présentées dans la procédure de recours, mais qui n'étaient pas encore disponibles pendant la phase administrative ? À cet égard, importe-t-il que les parties aient pu pleinement s'exprimer sur les faits, par écrit ou à l'audience ?

5) Convient-il de comprendre l'expression "craint avec raison" au sens de l'article 2, sous d), de [la directive qualification] comme la situation dans laquelle il existe une probabilité raisonnable que le demandeur d'asile soit persécuté à son retour ? Cette probabilité raisonnable doit-elle être interprétée selon le critère de la "personne avisée et raisonnable", l'élément déterminant à cet égard étant de savoir si, du point de vue d'une personne avisée et raisonnable placée dans la situation du demandeur d'asile, un retour dans le pays d'origine apparaît déraisonnable après évaluation de toutes les circonstances connues ? Dans la négative, quel critère convient-il d'appliquer ? »

27. La juridiction de renvoi a demandé que la présente affaire soit soumise à la procédure préjudicielle d'urgence prévue à l'article 107 du règlement de procédure de la Cour de justice ou à la procédure accélérée prévue à l'article 105, paragraphe 1, de ce règlement de procédure.

28. L'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure dispose que, à la demande de la juridiction de renvoi ou, à titre exceptionnel, d'office, le président de la Cour peut, le juge rapporteur et l'avocat général entendus, décider de soumettre un renvoi préjudiciel à une procédure accélérée lorsque la nature de l'affaire exige son traitement dans de brefs délais.

29. Le 19 août 2025, le président de la Cour a décidé, après avoir entendu le juge rapporteur et l'avocate générale, de faire droit à la demande de la juridiction de renvoi visant à soumettre la présente demande de décision préjudicielle à une procédure accélérée conformément à l'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure.

30. Le président de la Cour a fondé sa décision sur le fait que la juridiction de renvoi a fourni à la Cour des éléments concrets, précis et tangibles concernant tant la santé des requérantes concernées que le lien de causalité entre leur santé et l'incertitude causée par les circonstances du litige au principal. Il découle également de ces considérations qu'une réponse de la Cour dans un bref délai est de nature à limiter significativement le risque d'aggravation de l'état de santé des deux demanderesses concernées.

31. Les requérants, les gouvernements tchèque, allemand et néerlandais ainsi que la Commission européenne ont présenté des observations écrites devant la Cour.

32. Une audience conjointe avec un autre renvoi préjudiciel pendant devant la Cour dans l'affaire C-198/25 (5) s'est tenue le 27 octobre 2025, au cours de laquelle les requérants, le gouvernement néerlandais et la Commission ont présenté des observations orales.

III. Analyse

33. Comme je l'ai déjà expliqué, mes conclusions dans la présente affaire se concentrent uniquement sur la cinquième question préjudicielle, qui porte sur l'interprétation de l'expression « craint avec raison » visée à l'article 2, sous d), de la directive qualification.

34. Dans le cadre de la politique commune de l'Union européenne en matière d'asile, la directive qualification fonde le droit à une protection internationale sur la reconnaissance du statut de réfugié.

35. À cet égard, le fait qu'une personne « craint avec raison » d'être persécutée lors de son retour dans son pays d'origine est déterminant pour la reconnaissance d'un tel statut.

36. L'article 2, sous d), de la directive qualification définit un « réfugié » comme « tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays, ou tout apatride qui, se trouvant pour les raisons susmentionnées hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner et qui n'entre pas dans le champ d'application de l'article 12 » ;

37. Cette définition est reprise de l'article 1er, section A, point 2, de la convention de Genève (6), reconnue par le législateur de l'Union comme « la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés », que l'Union respecte également (7).

38. En ce sens, cette convention (8), y compris les diverses interprétations internationales de la notion de « réfugié » qui y figure, ainsi que les documents d'orientation des institutions internationales créées sous l'égide des Nations unies, telles que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) (9), sont pertinentes pour l'interprétation de la notion de « réfugié » au sens du droit de l'Union.

39. Une personne est considérée comme un réfugié dès qu'elle satisfait aux conditions énoncées dans la définition de réfugié figurant dans la convention de Genève (10). En d'autres termes, la reconnaissance du statut de réfugié est un acte déclaratif (11).

40. Dès lors que cette définition inclut l'expression « craignant avec raison » d'être persécutée, il est nécessaire de comprendre sa signification et les méthodes permettant d'établir si cette condition est remplie pour déterminer s'il y a lieu de reconnaître à une personne le statut de réfugié.

41. Lorsqu'elles décident si les conditions d'octroi du statut de réfugié sont remplies, les autorités responsables de la détermination ou, le cas échéant, les juridictions, doivent d'abord établir les faits matériels concernant la personne demandant à être reconnue en tant que réfugié, ainsi que les faits relatifs à la situation dans son pays d'origine. Elles doivent, ensuite, décider si ces faits permettent de conclure à l'existence d'une crainte fondée de persécution (12).

42. C'est sur cette seconde étape que porte la cinquième question de la juridiction de renvoi dans la présente affaire. En premier lieu, cette juridiction demande, en substance, si, lorsqu'elles évaluent si la condition énoncée dans l'expression « craint avec raison » visée à l'article 2, sous d), de la directive qualification est remplie, les autorités nationales doivent examiner s'il existe une probabilité raisonnable que le demandeur de protection internationale soit persécuté en cas de retour dans son pays d'origine. En second lieu, la juridiction de renvoi s'interroge sur les critères sur lesquels il convient de se fonder pour déterminer cette probabilité raisonnable. En particulier, elle demande s'il y a lieu d'évaluer cette probabilité en fonction d'une « personne avisée et raisonnable » placée dans la situation du demandeur d'asile ou en appliquant d'autres critères.

43. Je comprends ces questions en ce sens que la juridiction de renvoi demande, en substance, la confirmation que l'exigence de l'existence d'une « crainte fondée » est une appréciation objective de sorte qu'elle devrait être établie sur la base de critères objectifs, auquel cas la juridiction de renvoi souhaite en outre savoir quels critères il convient d'utiliser.

44. Mon analyse de ces questions s'articule de la manière suivante. J'exposerai d'abord les raisons pour lesquelles l'exigence d'une « crainte fondée » ne doit être appréciée que sur la base de critères

objectifs (section A). J'aborderai ensuite l'interprétation de la juridiction de renvoi, que je proposerai à la Cour d'admettre, selon laquelle une crainte fondée de persécution doit être comprise en ce sens qu'il existe une probabilité raisonnable de persécution (section B). Enfin, je soutiendrai qu'il n'est pas nécessaire d'introduire le critère de la « personne raisonnable » pour accroître l'objectivité de l'appréciation de la possible existence d'une crainte fondée (section C).

A. Une évaluation objective de la « crainte »

45. Même si la notion de « crainte fondée » est au cœur de la définition d'un réfugié, la directive qualification, à l'instar de la convention de Genève, ne précise pas sa portée.

46. Déterminer l'existence d'une crainte lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu de reconnaître le statut de réfugié à une personne est nécessairement une évaluation prospective. Une autorité responsable de la détermination doit se demander si la crainte de persécution à laquelle une personne serait confrontée en cas de retour dans son pays d'origine est fondée.

47. À cet égard, et à défaut de « boule de cristal », la réponse à une telle question est nécessairement une évaluation du risque ou de la probabilité qu'une telle persécution se produise dans le futur. Cette question, sur laquelle je reviendrai, se pose donc en ces termes : par quelle méthode ce risque de persécution doit-il être évalué ?

48. Cependant, une question supplémentaire qui se pose en ce qui concerne la notion de « crainte » est celle de savoir si, lorsqu'il existe un risque de persécution, la personne qui statue sur la demande de protection internationale doit en outre établir si un demandeur nourrit effectivement une telle crainte de persécution. Les orientations fournies dans le guide du HCR peuvent fournir des indications permettant de se prononcer sur cet élément subjectif de l'exigence de « crainte fondée ».

49. Selon ce document, l'expression « craignant avec raison » comporte des éléments subjectifs et objectifs. La crainte est une émotion, et donc une condition subjective. Cependant, le guide du HCR ajoute que la précision « avec raison » implique que « ce n'est *pas seulement* l'état d'esprit de l'intéressé qui détermine sa qualité de réfugié, mais que cet état d'esprit doit être fondé sur une situation objective. Les mots "craignant avec raison" recouvrent donc à la fois un élément subjectif et un élément objectif et, pour déterminer l'existence d'une crainte raisonnable, ces *deux éléments* doivent être pris en considération. » (13)

50. Ces explications semblent suggérer qu'aussi bien l'émotion subjective qu'est la crainte que la reconnaissance objective du bien-fondé de cette émotion doivent être établies avant de reconnaître le statut de réfugié à une personne.

51. Cela étant dit, un certain nombre de commentaires de doctrine affirment qu'il n'est pas nécessaire d'établir l'existence d'une émotion subjective dans le chef du demandeur pour satisfaire au critère d'une « crainte fondée » (14).

52. Je souscris à cette position et je propose à la Cour de considérer qu'il suffit d'établir que le risque de persécution existe objectivement pour reconnaître à une personne le statut de réfugié. Il s'ensuit qu'il y a lieu de constater que toute personne présentant les caractéristiques des requérants serait susceptible d'être persécutée si elle était renvoyée dans son pays d'origine, compte tenu des circonstances prévalant dans ce pays. Il n'est, dès lors, pas nécessaire d'établir si cette personne craint effectivement une telle persécution.

53. L'exclusion de cet élément subjectif de l'appréciation de l'existence d'une crainte fondée peut être justifiée par un certain nombre de motifs.

54. D'abord, non seulement il est difficile de mesurer une émotion telle que la crainte, mais aussi les personnes sont différentes et expriment leurs émotions de différentes manières.

55. Ensuite, et surtout, le fait qu'une personne ne démontre pas à suffisance sa crainte pourrait conduire l'autorité responsable de la détermination à considérer que la demande d'asile de cette

personne n'est pas crédible. Cela pourrait, par conséquent, entraîner le refus du statut de réfugié de cette personne, sans que cette autorité ait nullement apprécié l'élément objectif d'une crainte fondée.

56. Enfin, certaines personnes, comme les enfants, pourraient ne pas ressentir de crainte malgré le risque objectif d'être persécutées lors de leur retour dans leur pays d'origine (15).

57. Cette interprétation, qui impose aux autorités responsables de la détermination de ne prendre en considération que les éléments objectifs de la crainte, est-elle contraire aux orientations énoncées dans le guide du HCR ? Pas nécessairement. En établissant l'existence d'un risque objectif qu'une personne soit persécutée en cas de retour dans son pays d'origine, l'autorité responsable de la détermination peut également conclure implicitement à l'existence d'une crainte subjective. Dès lors, une appréciation distincte de l'aspect subjectif de la crainte n'est pas nécessaire même si le terme « craint », visé dans la définition de la notion de « réfugié », est compris comme comportant des éléments subjectifs et objectifs.

58. Le fait de se fonder uniquement sur des éléments objectifs pour établir l'existence d'une crainte fondée semble être une pratique acceptée par plusieurs juridictions (16).

59. Par exemple, certaines juridictions des États-Unis semblent se demander si une « personne raisonnable » qui se trouverait dans la même situation que le demandeur d'asile éprouverait une crainte. Dans l'affirmatives, la crainte subjective du demandeur de protection internationale peut être implicite (17).

60. En outre, les juridictions et les autorités responsables de la détermination d'autres pays, par exemple d'Australie, de France, d'Allemagne et de Nouvelle-Zélande, sont favorables à l'approche objective pour établir une crainte fondée de persécution (18).

61. La Cour n'a pas encore été directement invitée à prendre position sur la question de savoir si les autorités qui statuent sur les demandes de protection internationale doivent prendre en considération la crainte subjective d'un demandeur lorsqu'elles décident de l'octroi du statut de réfugié.

62. Dans l'arrêt Y et Z, la Cour, en réponse à une question différente (19), a déclaré que « les autorités compétentes, lorsqu'elles évaluent [...] si un demandeur craint avec raison d'être persécuté, cherchent à savoir si les circonstances établies constituent ou non une menace telle que *la personne concernée peut avec raison craindre*, au regard de sa situation individuelle, d'être effectivement l'objet d'actes de persécution. » (20)

63. On pourrait conclure de ce point que la Cour a exigé des autorités compétentes qu'elles établissent l'existence d'une crainte subjective dans le chef du demandeur tout en imposant, du fait de l'exigence que le demandeur craigne *avec raison* d'être persécuté, que cette crainte repose également sur un fondement objectivement reconnu.

64. Cependant, dans cet arrêt, la Cour a ajouté que « [c]ette appréciation de l'importance du risque qui, dans tous les cas, doit être effectuée avec vigilance et prudence [...] repose *uniquement* sur une évaluation concrète des faits et des circonstances conformément aux règles figurant notamment à l'article 4 de la directive [qualification]. » (21)

65. Selon moi, cela suggère que la Cour a considéré que seule l'évaluation objective des circonstances prévalant peut conduire à la conclusion qu'il existe raisonnablement une crainte de persécution, ce qui est à la fois nécessaire et suffisant pour établir si une personne est ou non un réfugié.

66. Une jurisprudence plus récente confirme, à mon sens, une telle conclusion. Dans l'arrêt K et L, la Cour a réuni deux points de l'arrêt Y et Z en un seul, aux termes duquel « [...] l'évaluation, par les autorités nationales compétentes, du caractère fondé de la crainte d'un demandeur d'être persécuté doit revêtir un caractère individuel et être effectuée au cas par cas avec vigilance et prudence, en se fondant uniquement sur une évaluation concrète des faits et des circonstances, afin de déterminer si les faits et circonstances établis constituent une menace telle que la personne concernée peut avec raison craindre,

au regard de sa situation individuelle, d'être effectivement victime d'actes de persécution si elle devait retourner dans son pays d'origine [...] » (22).

67. Dès lors, selon moi, la Cour a déjà pris position en ce sens que les autorités doivent évaluer, sur une base objective, si, compte tenu des circonstances que connaît son pays d'origine, une personne dans la situation du demandeur craint avec raison d'être persécutée.

B. La crainte fondée comprise comme une probabilité raisonnable de persécution

68. Établir si un demandeur pourrait craindre avec raison d'être persécuté dépend de l'évaluation des risques effectuée par l'autorité responsable de la détermination quant à la question de savoir s'il est probable que, en cas de retour dans son pays d'origine, le demandeur concerné sera persécuté. Une telle évaluation des risques est nécessairement subjective, à moins qu'une formule mathématique calculable par des modèles d'IA actuels et vérifiable par des décideurs humains puisse être imaginée.

69. À cet égard, il existe une multitude de facteurs qui doivent être pris en considération lors d'une telle évaluation et ceux-ci peuvent interagir les uns avec les autres de différentes manières. Il n'est pas impossible qu'un modèle d'IA soit plus efficace pour prévoir la probabilité d'une persécution, à savoir en atteignant une précision supérieure à celle des humains. Cependant, il n'existe pas suffisamment de données sur les événements passés, spécifiquement en ce qui concerne le nombre de situations dans lesquelles des demandeurs de protection internationale ont subi des persécutions en raison d'un refus de protection internationale et de leur retour consécutif dans leur pays d'origine, pour entraîner un tel modèle d'IA, puis pour comparer l'exactitude de ce modèle avec celle de décideurs humains. Même si un tel modèle pouvait être développé, il nécessiterait un contrôle humain et pourrait, au mieux, être utilisé comme un outil supplémentaire pour décider si une personne remplit les conditions nécessaires pour être reconnue comme réfugiée.

70. En tout état de cause, à ma connaissance, un tel modèle n'a pas encore été développé. Par conséquent, l'évaluation du risque de persécution ne peut, pour le moment, être effectuée que par des êtres humains, dont l'évaluation sera nécessairement subjective, en ce sens que deux autorités responsables de la détermination différentes pourraient parvenir à des conclusions différentes lors de l'évaluation d'un même ensemble de circonstances.

71. Compte tenu de la possibilité que des autorités responsables de la détermination adoptent des décisions divergentes en ce qui concerne deux demandeurs se trouvant dans des situations similaires, il est important de réduire autant que possible un tel risque.

72. Par conséquent, la question qui se pose est de savoir comment objectiver une décision subjective quant au risque de persécution d'une personne déterminée.

73. La directive qualification contient certains éléments permettant d'objectiver le processus décisionnel en ce qui concerne les décisions relatives au risque de persécution. Comme la Cour l'a déjà expliqué, la détermination de l'existence d'une crainte fondée doit être effectuée « conformément aux règles énoncées notamment à l'article 4, paragraphes 3 à 5, de [la directive qualification] » (23).

74. L'article 4, paragraphe 3, de la directive qualification impose tout d'abord de procéder à une évaluation individuelle. Il s'ensuit que chaque demande requiert sa propre analyse, à effectuer au cas par cas. Dans le cadre de cette analyse, l'autorité de décision doit prendre en considération deux types de faits. Les premiers sont ceux qui permettent aux autorités responsables de la détermination de parvenir à une conclusion sur la situation prévalant dans le pays d'origine, y compris les lois et règlements de ce pays, et sur la manière dont ils sont appliqués dans la pratique. Les seconds concernent directement le demandeur : ils incluent les caractéristiques personnelles de cette personne, telles que son passé, son genre, sa religion et son identité, qui peuvent être étayées par les documents ou déclarations fournis par ce demandeur. Si certains faits ne peuvent pas être établis sur la base des preuves documentaires ou autres produites, l'article 4, paragraphe 5, de cette directive qualification prévoit des circonstances dans lesquelles le doute profite au demandeur (24).

75. En principe, tous les faits pertinents sont établis au moment de l'évaluation de la demande. Cependant, l'autorité responsable de la détermination devrait également prendre en considération les

éléments prouvant la persécution passée du demandeur en cause, s'il en existe (25), ainsi que les activités du demandeur depuis qu'il a quitté son pays qui ont pu contribuer à la crainte d'être persécuté (26).

76. Ce n'est qu'après avoir combiné la situation personnelle du demandeur avec les faits établis au regard des motifs possibles de persécution dans le pays d'origine que l'autorité responsable de la détermination devrait décider si ce demandeur craint effectivement « avec raison » d'être persécuté.

77. Par conséquent, et contrairement à la position du gouvernement néerlandais, les autorités responsables de la détermination ne disposent pas d'une large marge d'appréciation lorsqu'elles statuent sur des demandes de protection internationale. Au contraire, l'article 4 de la directive qualification leur impose de prendre diligemment en considération, en coopération avec le demandeur d'asile, toutes les circonstances de l'espèce dont elles ont connaissance, soit parce que le demandeur les a soulevées, soit parce qu'elles ont procédé d'initiative à une évaluation approfondie afin de procéder à une évaluation aussi complète que possible pour leur permettre de statuer sur la question.

78. Cette disposition réduit par conséquent la marge d'appréciation personnelle et subjective de l'autorité responsable de la détermination. Néanmoins, cette autorité doit encore se prononcer, en prenant en considération tous les faits requis, sur le degré de probabilité que le demandeur concerné soit persécuté en cas de retour dans son pays d'origine.

79. À cet égard, la juridiction de renvoi propose que le niveau de preuve requis soit celui d'une « probabilité raisonnable » de persécution (27). Ce niveau signifie, comme en conviennent en fait toutes les parties à la présente procédure, que la simple possibilité d'être persécuté n'est pas suffisante (28). En même temps, le niveau ne devrait pas être trop élevé et ne devrait certainement pas être celui de la preuve « au-delà de doute raisonnable » appliqué en droit pénal. Cependant, les parties s'opposent sur la question de savoir si une probabilité raisonnable exige qu'il soit « plus probable qu'improbable » que des persécutions se produisent. Bien que la Cour EDH semble s'être montrée disposée à accepter un tel niveau de preuve (29), je partage l'avis de la Commission selon lequel pareille exigence d'un ratio 50/50 semble trop élevée. L'existence d'un risque raisonnable qu'une personne déterminée soit persécutée si elle était renvoyée dans son pays d'origine devrait suffire à établir une crainte fondée, sans fixer à l'avance un pourcentage de probabilité requis (30).

80. Eu égard à ce qui précède, la première partie de la cinquième question de la juridiction de renvoi pourrait recevoir la réponse suivante : il existe une crainte fondée de persécution en présence d'une probabilité raisonnable qu'un demandeur de protection internationale soit persécuté en cas de retour dans son pays d'origine.

C. Le critère de la « personne raisonnable » en tant que méthode d'objectivation de décisions subjectives

81. La juridiction de renvoi se demande, en outre, si une telle probabilité raisonnable qu'une persécution se produise en cas de retour d'un demandeur déterminé dans son pays d'origine pourrait être évaluée en recourant au critère juridique de la « personne raisonnable ». À cet égard, la juridiction de renvoi se fonde sur la pratique des juridictions allemandes, qui utilisent le critère de la « personne avisée et raisonnable » pour statuer sur les demandes de protection internationale (31).

82. Dans leurs observations écrites, le gouvernement allemand et la Commission soutiennent l'un et l'autre la pratique des juridictions allemandes et suggèrent d'appliquer le critère de la « personne raisonnable et avisée » à la situation des demandeurs d'asile.

83. Les requérants estiment cependant qu'une demande d'asile ne doit être appréciée que du point de vue du demandeur d'asile, par exemple à la lumière de la situation prévalant dans son pays d'origine. Ils expliquent que seule cette approche garantit que le critère comporte une appréciation neutre et objective dans tous les cas, alors que le critère de la « personne raisonnable et avisée » risque de négliger une évaluation exhaustive. Les requérants ont ainsi expliqué lors de l'audience que l'invocation du critère de la « personne raisonnable et avisée » pourrait dissocier l'évaluation des demandeurs individuels en cause dans un cas d'espèce.

84. Le gouvernement néerlandais estime que le recours à un tel critère ne conduirait pas à davantage d'uniformité, parce que la manière dont une personne raisonnable *fictive* éprouve une certaine crainte (subjective) dépend également de l'interprétation qu'une autorité responsable de la détermination et/ou un juge donnent au cas par cas. Par conséquent, le gouvernement néerlandais, soutenu sur ce point par la Commission, ne voit aucune raison pour que la Cour précise la définition du critère de la probabilité raisonnable de persécution, mais il estime qu'elle devrait laisser les autorités et les juridictions nationales procéder à cette appréciation au cas par cas.

85. Selon moi, s'il est correctement utilisé, le critère juridique de la personne raisonnable servirait l'objectif d'objectivation de la décision de l'autorité appelée à déterminer s'il existe une probabilité raisonnable de persécution dans un cas particulier. Il en irait ainsi dans la mesure où ce critère est compris et employé pour inciter un décideur, y compris un juge, à devenir « un personnage social tourné vers autrui » (32) ; en d'autres termes, à ne pas se fonder uniquement sur sa perspective personnelle. En ce sens, utiliser le critère juridique de la « personne raisonnable » constituerait un rappel supplémentaire invitant le décideur à ne pas imposer son point de vue personnel.

86. Cependant, étant donné qu'il est également possible que le critère de la personne raisonnable ne soit en fait invoqué que pour renforcer un point de vue déterminé en le présentant comme « raisonnable », sans, dès lors, qu'il opère comme un facteur limitant la subjectivité, mais précisément en sens contraire, à savoir permettant de justifier une décision subjective (33), je suis d'accord avec les requérants et avec le gouvernement néerlandais pour affirmer qu'il n'est pas nécessaire de l'utiliser.

87. Pour répondre à la seconde partie de la cinquième question posée par la juridiction de renvoi, le critère à utiliser pour déterminer s'il existe une crainte fondée de persécution consiste à se demander si une personne présentant les caractéristiques du demandeur, placée dans la situation dans laquelle il se trouve, compte tenu en particulier de la relation entre les caractéristiques personnelles de celui-ci et les faits établis en relation avec les actes de persécution dans son pays d'origine, pourrait raisonnablement craindre d'être persécutée en cas de retour dans ce pays.

88. Cette évaluation doit être effectuée au cas par cas, en tenant compte de tous les éléments de preuve disponibles et pertinents produits par le demandeur concerné ainsi que de toute autre information que l'autorité responsable de la détermination est en mesure d'obtenir et d'utiliser pour étayer les déclarations faites par ce demandeur.

89. Cette interprétation s'inscrit dans le prolongement de la position déjà exprimée par la Cour dans plusieurs arrêts, mentionnée au point 66 des présentes conclusions, et dont elle approfondit le développement.

IV. Conclusion

90. Compte tenu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre à la cinquième question préjudicielle posée par le rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (tribunal de La Haye, siégeant à Zwolle, Pays-Bas) de la manière suivante :

> L'article 2, sous d), de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection
>
> doit être interprété en ce sens que :
>
> il existe une crainte fondée de persécution en présence d'une probabilité raisonnable qu'un demandeur de protection internationale soit persécuté en cas de retour dans son pays d'origine.
>
> Pour apprécier l'existence d'une telle probabilité raisonnable, l'autorité responsable de la détermination doit se demander si une personne présentant les caractéristiques du demandeur, placée dans la situation dans laquelle il se trouve, et compte tenu de la relation entre les

caractéristiques personnelles de ce demandeur et les faits établis en relation avec les actes de persécution dans son pays d'origine, pourrait raisonnablement craindre d'être persécutée en cas de retour dans ce pays.

Cette évaluation doit être effectuée au cas par cas, en tenant compte de tous les éléments de preuve disponibles et pertinents produits par le demandeur concerné ainsi que de toute autre information que l'autorité responsable de la détermination est en mesure d'obtenir et d'utiliser pour étayer les déclarations faites par ce demandeur.

---

1 Langue originale : l'anglais.

---

i Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d'aucune partie à la procédure.

---

2 Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 60, ci-après la « directive relative aux procédures d'asile »).

---

3 Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (JO 2011, L 337, p. 9, ci-après la « directive qualification »).

---

4 Arrêt du 11 juin 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Femmes s'identifiant à la valeur de l'égalité entre les sexes) (C-646/21, ci-après l'« arrêt K et L », EU:C:2024:487).

---

5 Voir affaire C-198/25 – Quotal, demande de décision préjudicielle présentée par le rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (tribunal de La Haye, siégeant à Zwolle) le 11 mars 2025 – S/Minister van Asiel en Migratie (JO C, C/2025/3395), disponible à l'adresse internet suivante : http://data.europa.eu/eli/C/2025/3395/oj.

---

6 Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, entrée en vigueur le 22 avril 1954 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, p. 137), complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 606, p. 267), entré en vigueur le 4 octobre 1967 (ci-après conjointement la « convention de Genève »).

---

7 Voir considérants 3 et 4 de la directive qualification.

---

8 Voir, notamment, arrêt du 4 octobre 2024, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl e.a. (Femmes afghanes) (C-608/22 et C-609/22, EU:C:2024:828, point 33 et jurisprudence citée).

---

9 Pour comprendre la notion de « réfugié », il convient donc de prendre en considération le *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié et principes directeurs sur la protection internationale au regard de la convention de 1951 et du protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* du HCR dans sa version de 2019 (ci-après le « guide du HCR »).

---

10 Voir point 28 du guide du HCR.

---

11 Voir considérant 21 de la directive qualification.

---

12 Pour une description détaillée des mesures à prendre pour décider si un demandeur de protection internationale est un réfugié, voir le site internet de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), notion de « crainte fondée » dans le Guide pratique de l'EASO : Conditions à remplir pour bénéficier de la protection internationale, janvier 2022, p. 20 et 21, disponible à l'adresse internet suivante :https://euaa.europa.eu/easo-practical-guide-qualification-international-protection/well-founded-fear-0.

---

13 Voir point 38 du guide du HCR (mise en italique par mes soins).

---

14 Notamment Hathaway, J.C., et Foster, M., *The Law of Refugee Status*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 92. Voir également Storey, H., *The Refugee Definition in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2023, et l'analyse de doctrine figurant dans ce livre.

---

15 Voir, notamment, Hathaway, J.C., et Hicks, W.S., « Is there a subjective element in the refugee convention's requirement of "well-founded fear"? », *Michigan Journal of International Law*, 2005, p. 505 à 562, en particulier p. 512, ainsi que Zimmermann, A., et Herrmann, F.M., « Article 1 A, para. 2 1951 Convention – (Definition of the term "refugee"/définition du terme "réfugié") », dans Zimmermann, A. e.a. (dir.), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, Oxford University Press, Oxford, 2024, p. 359 à 555, en particulier p. 484 à 489.

---

16 Pour un aperçu, voir, notamment, Hathaway, J.C., et Foster, M., *The Law of Refugee Status*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 104, Anderson, A. e.a., « A well-founded fear of being persecuted … But when? », *Sydney Law Review*, 2020, p. 155 à 181, en particulier p. 161 et 162, ainsi que Zimmermann, A. et Herrmann, F.M., op. cit. à la note en bas de page 15 des présentes conclusions, en particulier p. 413 et 414.

---

17 Par exemple, selon la United States Court of Appeals for the Fifth Circuit (cour d'appel des États-Unis pour le cinquième circuit), « un étranger craint avec raison d'être persécuté si une personne raisonnable placée dans sa situation craindrait d'être persécutée si elle devait être renvoyée dans son pays d'origine ». [Guevara Flores v. Immigration and Naturalization Service, (1986) 786 F.2d 1242 (USCA, 5th Cir., 1986), p. 1249].

---

18 Pour des exemples de telles décisions dans ces pays, voir, pour l'Australie : High Court (Haute cour), Chan v. Minister for Immigration and Ethnic Affairs (ministre de l'Enseignement et des Affaires ethniques) (9 décembre 1989), pour la France : Cour nationale du droit d'asile, affaire n° 24009761 (17 juillet 2024), pour l'Allemagne : Oberverwaltungsgericht, Niedersachsen (tribunal administratif supérieur de Basse-Saxe, Allemagne), affaire n° 2 LA 1584/17 (17 août 2018), et pour la Nouvelle-Zélande : Refugee Status Appeals Authority (autorité de recours en matière de statut de réfugié), refugee appeal n° 72635/01 (6 septembre 2002).

---

19 La question posée dans cette affaire portait sur le point de savoir si la crainte d'un demandeur d'être persécuté est fondée lorsque celui-ci peut éviter de s'exposer à une persécution dans son pays d'origine en renonçant à y exercer certains actes religieux. Voir, à cet égard, arrêt du 5 septembre 2012, Y et Z (C-71/11 et C-99/11, ci-après l'« arrêt Y et Z », EU:C:2012:518, point 73).

---

20 Arrêt Y et Z, point 76 (mise en italique par mes soins).

---

21 Arrêt Y et Z, point 77 (références à la jurisprudence omises et mise en italique par mes soins).

---

22 Arrêt K et L, point 59 et jurisprudence citée.

---

23 Arrêt du 21 septembre 2023, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Opinions politiques dans l'État membre d'accueil) (C-151/22, EU:C:2023:688, point 42 et jurisprudence citée).

---

24 Une position similaire est admise par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH »). Voir, à cet égard, Cour EDH, 23 mars 2016, F.G. c. Suède (CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, § 113 et jurisprudence citée), qui énonce : « [...] eu égard à la situation particulière dans laquelle se trouvent souvent les demandeurs d'asile, il est fréquemment nécessaire de leur accorder le bénéfice du doute lorsque l'on apprécie la crédibilité de leurs déclarations et des documents qui les appuient. Toutefois, lorsque des informations sont soumises qui donnent de bonnes raisons de douter de la véracité des déclarations du demandeur d'asile, il incombe à celui-ci de fournir une explication satisfaisante pour les incohérences de son récit ».

---

25 Article 4, paragraphe 4, de la directive qualification.

---

26 Article 4, paragraphe 3, sous d), de la directive qualification.

---

27 Il s'agit également d'un niveau de preuve proposé par l'AUEA ; voir son Practical Guide on Evidence and Risk Assessment (Guide pratique sur les preuves et l'évaluation des risques), 2024, p. 8.

---

28 C'est également la position de la Cour EDH. Voir son arrêt du 30 octobre 1991, Vilvarajah e.a. c. Royaume-Uni (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, § 111).

---

29 Voir Cour EDH, 28 février 2008, Saadi c. Italie, (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 140).

---

30 À cet égard, voir US Supreme Court (Cour suprême des États-Unis), Immigration and Naturalization Service v. Cardoza-Fonseca [480 U.S. 421 (1987)], n° 85 à 782. Cette juridiction a jugé à la p. 440 que « La définition des Nations Unies ne permet tout simplement pas de conclure que, parce qu'un demandeur n'a que 10 % de probabilité d'être fusillé, torturé ou persécuté d'une autre manière, on ne saurait affirmer qu'il "craint avec raison" l'événement en question. [...] une interprétation mesurée du critère "craignant avec raison" indiquerait "qu'aussi longtemps qu'une situation objective est établie par les preuves, il n'est pas nécessaire de démontrer que la situation entraînera probablement une persécution, mais il suffit que la persécution constitue une possibilité raisonnable." »

---

31 Elle cite en particulier l'arrêt de l'Oberverwaltungsgericht Niedersachsen (tribunal administratif supérieur de Basse-Saxe) du 17 août 2018, affaire n° 2 LA 1584/17. Voir note en bas de page 26 de la décision de renvoi (en langue originale et en français).

---

32 Voir, à cet égard, Jeutner, V., *The Reasonable Person*, Cambridge University Press, Cambridge, 2024, p. 173.

---

33 Voir, en ce sens, les recherches publiées par Jeutner, V., dans *The Reasonable Person*, Cambridge University Press, 2024.