UCLouvain

ÉQUIPE DROITS ET MIGRATIONS

Centre Charles de Visscher
pour le droit international et européen

Voir dans le navigateur

Cahiers de l'EDEM

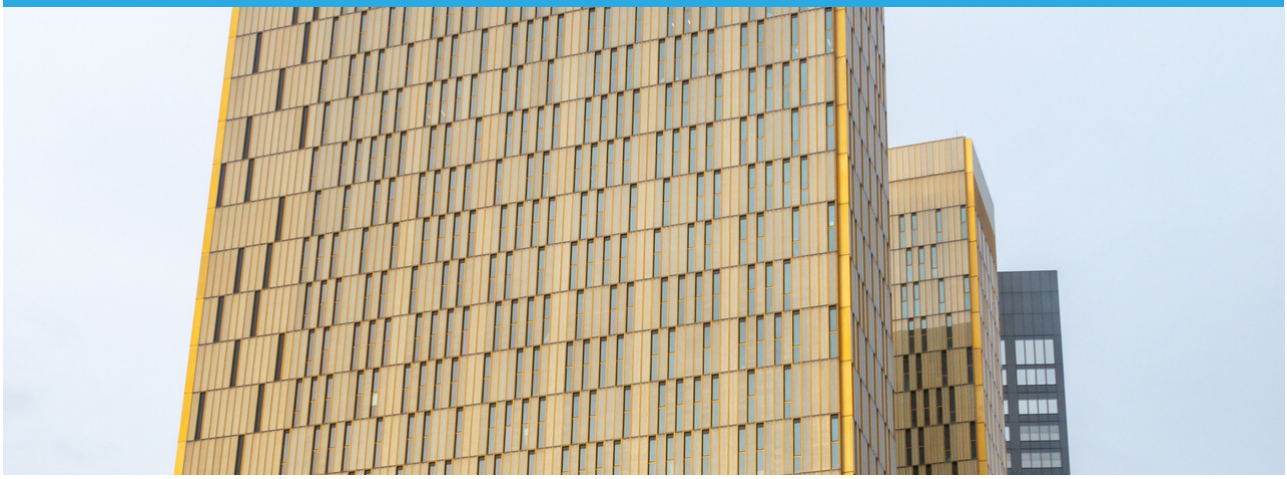
Les Cahiers sont rédigés par l'EDEM, l'Équipe droits et migrations, constituée à l'UCLouvain au sein du CeDIE. Chaque mois, ils analysent quelques arrêts récents d'une juridiction nationale ou internationale, en français ou en anglais.

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 French or English.

Subscribe

Juin 2026



C.J.U.E., 4 juin 2026, *Ebilum*, C-440/25

Notion de « crainte fondée » de persécution et plein office du juge de recours en matière d'asile : clarifications par la CJUE

Protection internationale – Recours effectif – Directive 2013/32/UE, article 46, § 3 – Examen complet et *ex nunc* – Appréciation de la crédibilité – Autonomie procédurale – Directive 2011/95/UE, article 2, d) – Crainte fondée d'être persécuté – Probabilité raisonnable – Crainte objective – Crainte subjective.

Saisie d'un renvoi du tribunal de La Haye (Zwolle), la Cour juge d'abord que l'examen complet et ex nunc (article 46, § 3, de la directive 2013/32) habilite le juge de première instance à statuer lui-même, de manière contraignante, sur la crédibilité du récit et le bien-fondé de la demande, sans que les États membres ne puissent restreindre cette compétence. Elle précise ensuite que la « crainte avec raison d'être persécuté » (article 2, d, de la directive 2011/95) est fondée lorsqu'il existe une probabilité raisonnable de persécution au retour – ni simple possibilité ni certitude –, établie par une évaluation individuelle, concrète et objective. Fidèle au Guide du HCR, la Cour maintient la double dimension subjective et objective de la crainte tout en la faisant basculer vers l'objectif, sans suivre l'avocate générale Ćapeta qui plaidait pour l'abandon de l'élément subjectif — laissant ouverte la

question, sensible pour les demandeurs vulnérables, de savoir si une crainte ressentie doit encore être démontrée.

Anne-Laurence Graf

A. Arrêt

Une famille irakienne demande l'asile aux Pays-Bas en 2017, invoquant notamment la crainte d'un mariage forcé et de l'excision de leurs filles ainsi que leur identification à la valeur d'égalité des sexes. Après rejet de leurs demandes comme manifestement infondées (11 septembre 2023), les recours portés devant le tribunal compétent à La Haye (Rechtbank Den Haag) sont, dans un premier temps, suspendus dans l'attente de l'arrêt C-646/21 (*Femmes s'identifiant à la valeur de l'égalité entre les sexes*), puis la procédure reprise.
La juridiction de renvoi estime posséder assez d'éléments pour apprécier elle-même la crédibilité de certains éléments du récit (l'identification des filles à l'égalité des sexes) ainsi que plusieurs motifs des demandes (problèmes de voisinage, crainte de vendetta et de mariage forcé). Mais la jurisprudence du Conseil d'État néerlandais le lui interdit – un juge qui estime la motivation de l'instance précédente insuffisante en matière de crédibilité doit annuler et renvoyer au ministre, plutôt que de trancher lui-même –, jurisprudence dont elle doute s'agissant de sa conformité à la directive UE 2013/32. Sur la crainte de persécution au retour, elle relève en outre que la « crainte fondée » n'est définie ni par la directive 2011/95 ni par aucun standard national, et que si cette crainte devait s'évaluer par un calcul mathématique de probabilités, elle devrait là encore renvoyer au ministre, faute de disposer des informations nécessaires pour l'effectuer. La juridiction a ainsi posé à la CJUE cinq questions préjudicielles.

La portée de l'examen complet et ex nunc (questions 1 à 4)

En réponse aux quatre premières questions, la Cour dit que l'article 46, § 3, de la directive 2013/32 (ancienne directive « procédures »), lu à la lumière de l'article 47 de la Charte, confère au juge de première instance la compétence pour se prononcer de manière contraignante sur la crédibilité du récit, sur la plausibilité de la crainte de persécution ou du risque réel d'atteintes graves au retour et sur le bien-fondé de la demande, en tenant compte d'éléments produits au stade du recours, et que les États membres ne peuvent limiter cette compétence (pt 68 de l'arrêt commenté). Pour y parvenir, elle retient que l'examen « complet et *ex nunc* » impose au juge sa propre appréciation, exhaustive et actualisée, des faits dont relèvent la crédibilité et la plausibilité de la crainte, dans le respect du contradictoire. La portée et l'intensité de ce contrôle, définies par le droit de l'Union, échappent à l'autonomie procédurale : le juge ne saurait se cantonner à un « contrôle avec une certaine retenue », et doit au besoin écarter la jurisprudence nationale contraire, l'article 46, § 3, de la directive « procédures » étant d'effet direct. Ce pouvoir et cette compétence ne sauraient être réduits par les États membres.

2. La « crainte fondée » (question 5)

Pour interpréter la « crainte avec raison d'être persécuté » de l'article 2, sous d), de la directive 2011/95, la Cour part de ce que cette disposition reprend l'article 1er, section A, point 2, de la convention de Genève, dont le respect commande l'interprétation et confère une pertinence particulière aux documents du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Conformément à l'article 4, § 3, de la directive, l'évaluation du bien-fondé de la crainte doit être individuelle, menée au cas par cas avec vigilance et prudence, et reposer uniquement sur une appréciation concrète des faits et circonstances relatifs au demandeur et à son pays d'origine. S'appuyant sur le Guide du HCR (qui reconnaît à la crainte une double dimension subjective et objective) ainsi que sur les guides pratiques de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA),

la Cour en déduit que l'appréciation ne saurait procéder du seul point de vue subjectif du demandeur mais doit reposer sur une évaluation objective de la situation, le standard exigé étant celui d'une crainte raisonnable, établie dans une mesure raisonnable.
Quant au seuil de probabilité, la Cour écarte implicitement le calcul mathématique et retient, dans le sillage des guides de l'AUEA, un degré raisonnable de probabilité : une simple possibilité de persécution ne suffit pas, sans qu'il faille pour autant que le risque soit certain. Elle dit ainsi pour droit (pt 88) que la « crainte avec raison d'être persécuté » vise la situation dans laquelle il existe une *probabilité raisonnable* que le demandeur soit persécuté à son retour, l'existence d'une telle crainte devant être établie par les autorités nationales au terme d'une évaluation individuelle, concrète et objective de la situation personnelle du demandeur, des faits et circonstances de sa demande et de la situation dans son pays d'origine. Ce faisant, la Cour ne reprend pas le critère de la « personne avisée et raisonnable » envisagé par la juridiction de renvoi, lui préférant l'ancrage dans l'évaluation objective commandée par l'article 4 de la directive 2011/95.

B. Éclairage

1. Le juge de l'asile, pleinement juge du fait

L'apport central de l'arrêt tient à la consolidation, et à l'extension, d'une jurisprudence consacrée dans les arrêts *Alheto* (2018)[1], *Torubarov* (2019)[2] puis *Alace et Canpelli* (2025)[3]. De ces arrêts, la Cour avait déjà tiré que *l'examen complet et ex nunc* oblige le juge chargé du recours contre une décision d'asile à porter une appréciation actualisée sur l'ensemble des éléments de fait et de droit et, le cas échéant, à statuer lui-même sur les besoins de protection. L'arrêt *Ebilum* fait un pas supplémentaire en énonçant expressément que ce pouvoir englobe l'appréciation de la crédibilité du récit, soit le cœur de l'établissement des faits que les ordres juridiques nationaux tendaient à réserver à l'autorité administrative.
La cible est ici le modèle néerlandais, dans lequel le juge qui juge insuffisamment motivée l'appréciation de la crédibilité ne peut que casser et renvoyer selon la jurisprudence de la plus haute cour administrative néerlandaise. Ce schéma cassatoire, où l'administration conserve le dernier mot sur le fait, est jugé incompatible avec l'article 46, § 3, de l'ancienne directive « procédures » : seul l'examen des faits permet d'apprécier la crédibilité et la plausibilité de la crainte, « composantes essentielles » de l'examen du besoin de protection (pt 46 de l'arrêt commenté). Le juge ne peut dès lors renvoyer au seul motif que l'autorité serait « mieux placée et équipée ».
Un raisonnement intéressant de la CJUE dans cet arrêt concerne l'autonomie des États membres en la matière. Classiquement, l'aménagement des voies de recours relève des États membres, sous réserve d'équivalence et d'effectivité. Or la Cour soustrait à ce principe la définition même de la portée et de l'intensité du contrôle juridictionnel en matière d'asile : ces paramètres étant fixés par l'article 46, § 3, lui-même, les États membres ne peuvent les restreindre. La marge nationale ne porte plus que sur les modalités d'organisation du recours, non sur son étendue.
Pour le praticien belge, l'arrêt conforte le recours de plein contentieux organisé devant le Conseil du contentieux des étrangers (article 39/2, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980), juridiction qui statue déjà *ex nunc* et peut reconnaître ou refuser elle-même la qualité de réfugié ou la protection subsidiaire. L'arrêt *Ebilum* invite toutefois à la vigilance quant au recours à l'annulation pour « mesures d'instruction complémentaires » en raison du manque d'« éléments essentiels » (article 39/2, § 1er, alinéa 2, 2°) : un tel renvoi au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ne saurait devenir un substitut commode à une détermination que le juge est en mesure d'opérer lui-même au vu d'un dossier complet et d'informations sur le pays accessibles.

2. La crainte fondée : le standard de la probabilité raisonnable, éléments objectifs et subjectifs

La cinquième question conduit la Cour à préciser, de manière inédite par sa netteté, le contenu de la notion de « crainte avec raison d'être persécuté » de l'article 2, sous d), de la directive 2011/95 — notion centrale du statut de réfugié, que ni cette directive ni la convention de Genève ne définissent. La juridiction de renvoi soumettait deux interrogations : la « crainte fondée » suppose-t-elle une « probabilité raisonnable » de persécution au retour, et, dans l'affirmative, cette probabilité doit-elle s'apprécier du point de vue d'une « personne avisée et raisonnable » placée dans la situation du demandeur ? En arrière-plan affleurait une question plus théorique, que les conclusions de l'avocate générale Ćapeta, présentées le 4 décembre 2025, ont portée au jour : la crainte doit-elle être établie sur des critères purement objectifs, ou comporte-t-elle aussi un élément subjectif – l'émotion effectivement ressentie par le demandeur – qu'il faudrait également démontrer ?

S'appuyant sur le Guide du HCR – qui reconnaît à la « crainte avec raison » une dimension à la fois subjective et objective – et sur les guides pratiques de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), la Cour énonce deux propositions : l'évaluation ne saurait être menée du seul point de vue subjectif du demandeur, mais doit reposer sur une évaluation objective de la situation (pt 81) et le standard exigé est celui d'une crainte raisonnable, établie « dans une mesure raisonnable » (pt 82). Le seuil retenu, emprunté à l'AUEA, est celui d'un degré raisonnable de probabilité : une simple possibilité de persécution ne suffit pas, sans qu'il faille pour autant que le risque soit certain (pt 85).

La manière dont la Cour articule les deux éléments mérite attention. Loin d'évacuer la dimension subjective, elle la maintient expressément (pt 80). La qualité de réfugié ne se déduit pas du seul état d'esprit du demandeur, mais celui-ci doit être étayé par une situation objective. La Cour subordonne donc l'élément subjectif à une vérification objective, sans pour autant l'abandonner. Le dispositif en porte la trace (pt 88) : la « crainte avec raison d'être persécuté » vise la situation dans laquelle il existe une probabilité raisonnable de persécution au retour, à établir au terme d'une évaluation individuelle, concrète et objective.

L'avocate générale Ćapeta proposait pour sa part une *lecture purement objective de la crainte* : il suffirait d'établir que la probabilité de persécution existe objectivement – qu'une personne présentant les caractéristiques du demandeur risquerait, vu la situation du pays d'origine, d'être persécutée –, sans devoir vérifier que l'intéressé éprouve effectivement une crainte. Trois arguments soutiennent, selon elle, cette position. D'abord, une émotion telle que la crainte est malaisée à mesurer et s'exprime différemment selon les personnes. Ensuite, et surtout, exiger la démonstration d'une crainte ressentie risque de conduire l'autorité à juger la demande non crédible faute d'expression suffisante de cette crainte, et donc à la rejeter sans même examiner l'élément objectif — déplacement pernicieux du débat vers la crédibilité. Enfin, certains demandeurs, tels les enfants, peuvent ne ressentir aucune crainte alors même que le risque objectif est avéré.

L'avocate générale prenait soin de souligner que cette approche n'est pas en contradiction avec le Guide du HCR : en établissant l'existence d'un risque objectif, l'autorité peut implicitement conclure à l'existence d'une crainte subjective, de sorte qu'un examen séparé de celle-ci devient superflu. Elle invoquait au soutien le droit comparé – la pratique des juridictions américaines, qui infèrent la crainte subjective de la réaction d'une « personne raisonnable », mais aussi australiennes, françaises, allemandes et néo-zélandaises – ainsi que la jurisprudence antérieure de la Cour (*Y et Z* ; *K et L*), dont elle déduisait que l'appréciation se fait déjà sur une base objective.

Sur le standard de preuve, l'avocate générale rejoignait la « probabilité raisonnable » tout en en précisant les bornes. L'appréciation du risque demeure, selon elle, nécessairement subjective faute de formule mathématique fiable – aucun modèle d'intelligence artificielle ne disposant à ce jour de données suffisantes pour être entraîné puis contrôlé –, mais l'article 4, §§ 3 à 5, de la directive l'objective en imposant un examen individuel croisant la situation du pays d'origine et les caractéristiques personnelles du demandeur, assorti du bénéfice du doute et de la prise en compte des persécutions passées. Le seuil se situe entre deux extrêmes : ni la simple possibilité, insuffisante, ni le « plus probable qu'improbable » – le critère pénal du *beyond reasonable doubt* comme le seuil de 50 % étant écartés comme trop élevés –, une chance raisonnable étant suffisante sans pourcentage préétabli. Quant au critère de la « personne avisée et raisonnable », elle le jugeait non nécessaire : utile en théorie pour inviter le décideur à ne pas s'en tenir à son seul point de vue, il risque en pratique de servir à parer de « raisonnable » une appréciation en réalité subjective.

La Cour a donc suivi son avocate générale sur le résultat (la probabilité raisonnable) et sur l'éviction du critère de la « personne avisée et raisonnable », mais s'en est écartée sur la question de fond : là où l'avocate générale Ćapeta invitait à abandonner purement et simplement l'élément subjectif, la Cour a préféré le conserver tout en le subordonnant à l'évaluation objective. Cette position n'est pas dénuée de portée. En maintenant formellement la structure à deux éléments du Guide du HCR, l'arrêt laisse subsister une ambiguïté sur la portée résiduelle de la crainte ressentie : doit-elle encore être constatée, fût-ce implicitement, ou la seule existence objective du risque suffit-elle ? Comme le relevait l'avocate générale, exiger la preuve d'une crainte subjective revient souvent à déplacer le débat sur le terrain de la crédibilité – celui-là même que la première branche de l'arrêt soumet désormais au plein contrôle du juge – et expose les demandeurs les plus vulnérables, en particulier les enfants ou les personnes qui n'extériorisent pas leur peur, au risque d'un rejet fondé sur l'absence d'émotion, plutôt que sur l'absence de risque. À cet égard, la lecture purement objective défendue par l'avocate générale Ćapeta paraissait à la fois plus protectrice et plus cohérente avec l'exigence d'évaluation objective que la Cour consacre elle-même. Il appartiendra à la pratique de dissiper l'ambiguïté que l'arrêt laisse ouverte.

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : C.J.U.E. (2e ch.), 4 juin 2026, *Ebilum*, C-440/25, EU:C:2026:448.

Jurisprudence :

- C.J.U.E., 25 juillet 2018, *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584 ;
- C.J.U.E., 29 juillet 2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626 ;
- C.J.U.E., 16 juillet 2020, *Addis*, C-517/17, EU:C:2020:579 ;
- C.J.U.E., 11 juin 2024, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Femmes s'identifiant à la valeur de l'égalité entre les sexes)*, C-646/21, EU:C:2024:487 ;
- C.J.U.E., 1er août 2025, *Alace et Canpelli*, C-758/24 et C-759/24, EU:C:2025:591.

Doctrine :

- EUAA, « Well-founded fear », *Practical Guide : Qualification for international protection*.
- 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, pp. 505-562.
- Kim, G., « Abandoning the Subjective and Objective Components of a Well-Founded Fear of Persecution », *Journal of Law and Social Policy*, 16/2, 2021, pp. 192-213.
- UNHCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié et Principes directeurs sur la protection internationale,* Genève, 2019, pts 37 et s.

Pour citer cette note : A.-L. Graf, « Notion de "crainte fondée" de persécution et plein office du juge de recours en matière d'asile : clarifications par la CJUE »*, Cahiers de l'EDEM*, juin 2026.

---

[1] CJUE (Grande Chambre), arrêt du 25 juillet 2018, C-585/16, pts 110 et s.

[2] CJUE (Grande Chambre), arrêt du 29 juillet 2019, C-556/17, pts 52 et s.

[3] CJUE (Grande Chambre), arrêt du 1er août 2025, affaires jointes C-758/24 et C-759/24, pts 76 et s.

Éditeur responsable : UCLouvain