



N°15/2009
SL/YDC, 26 mai 2009

Note d'information Mai 2009

Position du conseil d'Etat concernant la protection accordée dans le cadre de la violence généralisée

Cette note d'information vient expliciter la position du Conseil d'Etat sur le champ d'application de la protection subsidiaire et de la qualité de réfugié en matière de violence généralisée. Le Conseil d'Etat vient en effet de délimiter le champ d'action de ces deux formes de protection dans sa décision N°292564, du 15 mai 2009.

Il s'agit en l'espèce d'une ressortissante irakienne membre de la communauté chrétienne qui résidait à Bagdad. L'ensemble de la famille a été persécutée, quatre des frères de Mlle [REDACTED] ont été enlevés durant la première guerre du Golfe, une partie de la famille avait fui en France où le statut de réfugié leur a été reconnu. Mme [REDACTED] a rejoint sa famille en octobre 2000.

Mme [REDACTED] dépose une demande d'asile qui est rejetée par l'OFPRA, un recours est exercé devant la CNDA, alors même que le recours est pendant devant la CNDA, l'OFPRA lui attribue le bénéfice de la protection subsidiaire.

Le recours est maintenu, la requérante exigeant la qualité de réfugié. La section réunie de la CNDA confirme la position de l'OFPRA quant à l'attribution du bénéfice de la protection subsidiaire.

Un pourvoi devant le Conseil d'Etat est exercé car la requérante fait valoir que les violences subies en raison du climat de violence généralisée lié au conflit armé vise personnellement Mme [REDACTED] en raison de sa qualité de membre de la communauté assyro-chaldéenne, il s'agit en l'espèce de menaces graves, individuelles.

La question était autour de cette situation de violence généralisée faisant apparaître des menaces graves, directes et individuelles en raison de sa qualité de chrétienne devant aboutir à un statut de réfugié ou une protection subsidiaire ?

Ici, le Conseil d'Etat annule la décision de la CNDA et renvoie l'affaire devant la même juridiction afin que celle-ci rectifie sa position car dans ce cas précis les stipulations de la convention de Genève s'appliquent et non pas les dispositions de l'article L712-1 du CESEDA. En effet, étant donné que la menace pesant sur Mme [REDACTED] pouvait être rattachée au deuxième motif de la convention de Genève (la crainte d'être persécutée du fait de sa religion), la CNDA devait examiner la demande sur fondement de l'article 711-1 du CESEDA (statut de réfugié) et vérifier l'individualisation et l'actualité de la crainte.



Aucune typologie des menaces n'est établie pour l'octroi de la protection de subsidiaire. Quels qu'en soient les motifs et l'origine, la justification d'une menace suffit pour se voir octroyer une PS.

Autrement dit, le Conseil d'Etat censure la possibilité d'octroyer une PS à une personne qui invoque les dispositions de la convention de Genève mais de manière insuffisamment personnalisée (voir notamment les décisions de juin 2008 relatives aux Tamouls du Nord et de l'Est du Sri Lanka).

Deux situations pourraient découler de cet arrêt :

1. Soit l'OFPRA et la CNDA constatent qu'il y a une situation de violence généralisée dans le pays d'origine et qu'une partie de la population peut rattacher ses craintes de persécution au regard d'un des motifs de la protection de Genève. Dans ce cas, les deux instances pourraient procéder à une « détermination de groupe », c'est-à-dire accorder un statut de réfugié à toutes les personnes appartenant au même groupe (comme cela avait été le cas pour les Rwandais en 1994, les Tchétchènes en 1999).

2. Soit les instances considèrent que les faits déclarés ne sont pas crédibles, et n'accordent aucune protection.

L'arrêt du Conseil d'Etat pose ainsi une barrière contre un dévoiement de la protection subsidiaire utilisée comme ersatz du statut de réfugié. **Toutefois, cette position peut également contribuer à voir des personnes qui seront écartées d'emblée de la protection subsidiaire et qui, faute de personnalisation suffisante de la menace, se verront refuser le statut de réfugié et seront déboutées.**

Une manière de poser les conséquences de l'arrêt *pourrait* être : Est-il préférable, en cas de violence généralisée que :

- **les instances octroient quantitativement moins de protections mais attribuent les protections adéquates au regard du droit, autrement dit que moins de personnes soient protégées mais qu'elles le soient mieux.**
- **ou que plus de personnes soient protégées, mais moins bien et au moyen d'un dévoiement des protections ?**

Décision du Conseil d'Etat
CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux
N° 292564

Mlle [REDACTED]

M. Brice Bohuon
Rapporteur

Mme Julie Burguburu
Rapporteur public

Séance du 25 mars 2009
Lecture du 15 mai 2009

REPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies)
Sur le rapport de la 10^{ème} sous-section
de la section du contentieux

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 18 avril
et 20 juin 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour Mlle
Bernadette

[REDACTED] demeurant chez Mlle Aziza [REDACTED], 6, chemin du Grand Bois à Vaulx en Velin
(69120) ;

Mlle [REDACTED] demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler la décision en date 17 février 2006 par laquelle la
Commission des recours des réfugiés a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugiée ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de lui reconnaître la qualité de réfugié ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros en application
des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention de Genève du 28 juillet 1951 et le protocole signé à
New-York le 21 janvier 1967 ;

N° 292564 - 2 -

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment
son livre VII ;

Vu le décret n° 2004-814 du 14 août 2004 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Brice Bohuon, Auditeur,
- les observations de la SCP Gatineau, Fattaccini, avocat de Mlle Bernadette
[REDACTED] et de Me Foussard, avocat de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides,
- les conclusions de Mme Julie Burguburu, Rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Gatineau, Fattaccini, avocat de Mlle Bernadette [REDACTED] et à Me Foussard, avocat de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'aux termes du paragraphe 2 du A de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, modifié par le paragraphe 2 de

l'article 1^{er} du protocole signé le 31 janvier 1967 à New-York, la qualité de réfugié est reconnue

à « toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion,

de sa nationalité ou de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques,

se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut

se réclamer de la protection de ce pays » ; qu'aux termes des articles L. 712-1 et L. 712-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Sous réserve des dispositions de

l'article L. 712-2, le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir connaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes :

a) La peine de mort ; b) La torture ou des peines ou traitements inhumains et dégradants ; c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe ou individuelle contre sa vie ou sa personne en

raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international (...). Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé pour une période d'un an

renouvelable. Le renouvellement peut être refusé à chaque échéance lorsque les circonstances ayant justifié l'octroi de la protection ont cessé d'exister ou ont connu un changement suffisamment profond pour que celle-ci ne soit plus requise (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 713-2 du même code : « Les persécutions prises en compte dans l'octroi de la qualité de réfugié et les menaces graves pouvant donner lieu au bénéfice de la protection subsidiaire peuvent être le fait des autorités de l'Etat, de partis ou d'organisations qui contrôlent l'Etat ou une

partie substantielle du territoire de l'Etat, ou d'acteurs non étatiques dans les cas où les autorités

définies à l'alinéa suivant refusent ou ne sont pas en mesure d'offrir une protection. / Les N° 292564 - 3 -

autorités susceptibles d'offrir une protection peuvent être les autorités de l'Etat et des organisations internationales et régionales » ;

Considérant que pour rejeter le recours de Mlle [REDACTED] contre la décision du directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides en date du 19 juillet 2002 refusant de lui reconnaître la qualité de réfugiée, la commission a estimé que les circonstances ayant provoqué le départ d'Irak de l'intéressée, non plus qu'aucune circonstance ultérieure, ne se

rattachaient à l'un des motifs prévus par la convention de Genève, mais qu'en revanche, en raison de l'appartenance de Mlle [REDACTED] à la communauté assyro-chaldéenne, de sa situation de

femme isolée et de son aisance supposée, elle pouvait prétendre à l'octroi de la protection

subsidaire sur le fondement des dispositions du c) de l'article L. 712-1 précité ; que les menaces

graves, directes et individuelles énoncées à ce c) doivent être regardées comme ne concernant que des civils, quels que soient leur origine, leur statut social ou leur conviction, lorsque le degré

de violence atteint par un conflit dans un pays permet d'établir qu'ils ont des raisons sérieuses de

croire que le retour dans leur pays leur ferait courir le risque d'être exposés aux menaces susmentionnées, en particulier de la part de groupes armés ou d'éléments incontrôlés de la population ; que si la commission, après avoir souverainement constaté le climat de violence généralisée qui prévalait en Irak, pouvait tenir compte de l'ensemble des éléments caractérisant

la situation de Mlle [REDACTED], pour lui accorder la protection subsidiaire, elle n'a, toutefois, pas tiré

les conséquences légales de ses propres constatations et a commis une erreur de droit en lui déniait la qualité de réfugié après avoir relevé par un motif non surabondant que les menaces dont elle était susceptible de faire l'objet trouvaient leur origine dans son appartenance à la communauté assyro-chaldéenne, sans indiquer en quoi n'étaient pas satisfaites les autres conditions auxquelles est subordonné le bénéfice de la protection conventionnelle ; que, dès lors,

Mlle [REDACTED] est fondée à demander l'annulation de la décision attaquée de la Commission des recours des réfugiés refusant de lui reconnaître la qualité de réfugiée ;

Sur les conclusions de Mlle [REDACTED] tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et mettre à la charge de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides le versement à Mlle [REDACTED] de la somme de 2 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision en date du 17 février 2006 de la Commission des recours des réfugiés refusant de reconnaître à Mlle [REDACTED] la qualité de réfugiée est annulée.

Article 2 : L'affaire est renvoyée devant la Cour nationale du droit d'asile.

Article 3 : L'Office français de protection des réfugiés et apatrides versera à Mlle [REDACTED] une somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

N° 292564 - 4 -

Article 4 : La présente décision sera notifiée à Mlle Bernadette [REDACTED], à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, à la Cour nationale du droit d'asile et au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.