



## Le Conseil d'Etat confirme la jurisprudence de la CNDA sur le Sri Lanka

N°20/09  
SL, 16 juillet 2009

Cette note d'information vient présenter la décision du Conseil d'Etat du 3 juillet 2009 N° 320295 sur la protection subsidiaire. Par cet arrêt, le Conseil d'Etat confirme la jurisprudence de la CNDA sur le Sri Lanka et s'approprie la décision du 17 février 2009 de la CJCE. Selon le juge administratif suprême, dans la mesure où la CNDA considère qu'il existe une situation de conflit armé qui engendre ipso facto une violence généralisée et que le niveau de cette violence est élevé, alors il n'est pas nécessaire de rechercher des faits personnalisés pour accorder la protection subsidiaire.

### La jurisprudence de la CNDA

Le Conseil d'Etat, par un arrêt du 3 juillet 2009 a confirmé la décision des sections réunies de la CNDA du 27 juin 2008 octroyant la protection subsidiaire à un Sri lankais originaire de Batticaloa, **en dépit du fait que ses craintes personnelles de persécution avaient été jugées non établies**. La CNDA avait considérée que : « le contexte de guerre civile a affecté particulièrement cette localité , où se sont déroulés des combats intenses , où de multiples exactions ont été commises, et qui ne présente encore aucune garantie de sécurité, en dépit de la reprise de son contrôle par l'armée sri-lankaise ; que M. B. établit être exposé en cas de retour dans son pays et notamment dans le district de Batticaloa où il était installé, à une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne, sans pouvoir bénéficier de la protection des autorités sri-lankaises ». Cette jurisprudence a eu pour conséquence qu'en 2008, le taux d'annulation des requérants sri lankais devant la CNDA est de 49,9% et comporte 43% de protection subsidiaires<sup>1</sup>.

### L'arrêt du Conseil d'Etat

#### 1. Un conflit armé engendre ipso facto une violence généralisée

Dans sa décision du 3 juillet, le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord que la violence généralisée est inhérente à un conflit armé et le caractérise.

<sup>1</sup> CNDA, rapport annuel 2008, p. 10

## 2. La violence peut s'exercer de manière non contigüe sur le territoire

Ensuite le Conseil d'Etat vient gommer une légère différence entre la directive 2004/83/CE et l'article 712-1 du CESEDA. En effet, alors que aux termes de la directive 2004/83/CE, 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* » doivent aboutir à l'attribution d'une protection subsidiaire, l'article L 712-1 du CESEDA entend que la protection subsidiaire est accordée lors de la menace grave suivante : « *s'agissant d'un civil, une menace grave, **directe** et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international* ».

Cette différence, sur le caractère direct ou non de la menace pose la question de **l'étendue de la situation de violence sur un territoire**. Alors que la loi exige que la violence et la situation de conflit armé coexistent en tout point sur la même zone géographique, la directive considère que la violence peut exister de façon non contigüe sur un territoire donné.

C'est cette différence que le Conseil d'Etat a souhaité effacer en indiquant que :

a) « *l'article L. 712-1 précité n'a pas entendu donner une interprétation différente de celle de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 sur les normes minimales relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire, qui est à son origine, en exigeant que la violence et la situation de conflit armé coexistent en tout point sur la même zone géographique* »

b) et en considérant qu'en l'espèce, la CNDA :

- « *n'a entaché son arrêt d'aucune contradiction de motifs en soulignant que le district de Batticaloa dont était originaire M. A ne présentait aucune garantie de sécurité en dépit du contrôle récent exercé sur la zone par l'armée sri-lankaise* ».
- « *a énuméré de façon circonstanciée les éléments établissant que la zone dont était issu M. A faisait l'objet d'une violence aveugle et généralisée, caractérisée par des attentats et des exactions visant la population civile et la contraignant à des déplacements forcés ; qu'elle a noté que les différentes parties au conflit, forces armées sri-lankaises, mouvement séparatiste des tigres libérateurs de l'Eelam tamoul (LTTE) ainsi que les mouvements tamouls rivaux, se rendaient coupables de graves violations du droit international humanitaire sur les populations civiles ; que ce faisant, elle a suffisamment motivé sa décision ;* »

## 3. Il n'est pas nécessaire de prouver que les menaces sont personnelles

Enfin, en reprenant le raisonnement de la CJCE qui dans sa décision du 1 février 2009 a levé l'ambiguïté entre la notion de violence aveugle et la nécessité de prouver des menaces individuelles, le Conseil d'Etat considère que : « ***l'existence d'une menace grave, directe et individuelle contre la vie ou la personne d'un demandeur à la protection subsidiaire n'est pas subordonnée à la condition qu'il rapporte la preuve qu'il est visé spécifiquement en raison d'éléments propres à sa situation personnelle dès***

***lors que le degré de violence aveugle caractérisant le conflit armé atteint un niveau si élevé qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'un civil renvoyé dans le pays ou la région concernés courrait, du seul fait de sa présence sur le territoire, un risque réel de subir lesdites menaces. »***

# ANNEXE

## Conseil d'État

N° 320295

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

**10ème et 9ème sous-sections réunies**

M. Martin, président

Mme Mireille Imbert-Quaretta, rapporteur

M. Boucher Julien, commissaire du gouvernement

FOUSSARD, avocat

**lecture du vendredi 3 juillet 2009**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

---

Vu le pourvoi, enregistré le 2 septembre 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES (O.F.P.R.A), dont le siège est 201, rue Carnot à Fontenay-sous-Bois (94136) cedex ; l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision du 27 juin 2008 par laquelle la Cour nationale du droit d'asile, faisant partiellement droit à la demande de M. Thangarajah A, a, d'une part, annulé la décision du 19 mai 2006 du directeur général de l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES rejetant sa demande d'admission au statut de réfugié, d'autre part, accordé à l'intéressé le bénéfice de la protection subsidiaire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et le protocole signé à New York le 31 janvier 1967 ;

Vu la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Mireille Imbert-Quaretta, Conseiller d'Etat,
- les observations de Me Foussard, avocat de l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES,
- les conclusions de M. Julien Boucher, Rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à Me Foussard, avocat de l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES ;

Considérant que la Cour nationale du droit d'asile est tenue de faire application, comme toute juridiction administrative, des règles générales relatives à toutes les productions postérieures à la clôture de l'instruction ; que s'il lui appartient, dans tous les cas, de prendre connaissance des notes en délibéré et de les viser, elle n'a l'obligation d'en tenir compte que si ces documents contiennent soit l'exposé d'une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction écrite et qu'elle ne pourrait ignorer sans fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts, soit d'une circonstance de droit nouvelle ou qu'elle devrait relever d'office ; que dans cette hypothèse, elle doit soumettre ces notes en délibéré au débat contradictoire en renvoyant l'affaire à une audience ultérieure ; qu'en l'espèce, la demande mentionnée dans la note en délibéré produite par les conseils de M A était liée à la procédure suivie devant la cour et n'impliquait pas pour cette dernière, contrairement à ce qui est soutenu par L'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES, l'obligation de soumettre cette demande au débat contradictoire ; que la circonstance que la Cour nationale du droit d'asile ait choisi d'y répondre est, dans les circonstances de l'espèce, sans incidence sur la régularité de la procédure ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 712-1 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 reconnaître 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 : (...) / c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la violence généralisée à l'origine de la menace justifiant la demande de protection subsidiaire est inhérente à une situation de conflit armé et la caractérise ; que l'article L. 712-1 précité n'a pas entendu donner une interprétation différente de celle de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 sur les normes minimales relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire, qui est à son origine, en exigeant que la violence et la situation de conflit armé coexistent en tout point sur la même zone géographique ; que dès lors, la cour n'a entaché son arrêt d'aucune contradiction de motifs en soulignant que le district de

Batticaloa dont était originaire M. A ne présentait aucune garantie de sécurité en dépit du contrôle récent exercé sur la zone par l'armée sri-lankaise ;

Considérant que la cour a énuméré de façon circonstanciée les éléments établissant que la zone dont était issu M. A faisait l'objet d'une violence aveugle et généralisée, caractérisée par des attentats et des exactions visant la population civile et la contraignant à des déplacements forcés ; qu'elle a noté que les différentes parties au conflit, forces armées sri-lankaises, mouvement séparatiste des tigres libérateurs de l'Eelam tamoul (LTTE) ainsi que les mouvements tamouls rivaux, se rendaient coupables de graves violations du droit international humanitaire sur les populations civiles ; que ce faisant, elle a suffisamment motivé sa décision ;

Considérant qu'en estimant qu'il existait un climat de violence généralisée résultant d'une situation de conflit interne ou international, la cour s'est livrée à une appréciation souveraine des faits, exempte de toute dénaturation, qui n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge de cassation ;

Considérant que l'existence d'une menace grave, directe et individuelle contre la vie ou la personne d'un demandeur à la protection subsidiaire n'est pas subordonnée à la condition qu'il rapporte la preuve qu'il est visé spécifiquement en raison d'éléments propres à sa situation personnelle dès lors que le degré de violence aveugle caractérisant le conflit armé atteint un niveau si élevé qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'un civil renvoyé dans le pays ou la région concernés courrait, du seul fait de sa présence sur le territoire, un risque réel de subir lesdites menaces ; que la cour, en déduisant du niveau élevé de violence généralisée existant dans l'est du Sri Lanka, dont M. A est originaire, le risque réel pour ce dernier de subir des menaces graves, directes et individuelles, n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision de la Cour nationale du droit d'asile en date du 27 juin 2008 ;

**DECIDE :**

---

Article 1er : Le pourvoi de l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES REFUGIES ET APATRIDES et à M. Thangarajah A.