



COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE



RAPPORT D'ACTIVITE

2010



COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE



RAPPORT D'ACTIVITE

2010

SOMMAIRE

Activité de la Cour nationale du droit d'asile	8
Croissance du contentieux de l'asile	9
Stabilité des principaux pays d'origine des demandeurs d'asile.....	9
Progression de l'activité juridictionnelle.....	11
Décisions collégiales	11
Baisse relative du taux d'annulation par les formations collégiales	12
Ordonnances.....	13
Persistance d'un taux de renvoi élevé	13
Réduction légère du délai moyen de jugement	14
Délai prévisible moyen	14
Délai moyen constaté des décisions collégiales	14
Augmentation du nombre de dossiers en instance.....	15
Renforcement de l'assistance à la défense des requérants	15
Une activité soutenue du BAJ	16
Augmentation du nombre de pourvois.....	16
Le courrier	17
Les archives	17
Les effectifs	18
Evolution de l'effectif total	18
La composition des effectifs	18
Le renouvellement des effectifs.....	19
Evolution du nombre de rapporteurs affectés en division	19
L'activité de documentation et d'information de la juridiction :.....	19
Eléments de jurisprudence	20
Question prioritaire de constitutionalité	20
Asile constitutionnel.....	20
Clause d'exclusion	20
Nationalité.....	21
Notion de groupe social.....	21
Protection conventionnelle et subsidiaire	22
Réexamen.....	22
Unité de famille	23
ANNEXES	24
Tableau mensuel des recours enregistrés.....	24
Tableau mensuel des taux de recours.....	24
graphique de repartition des requerants selon le sexe et l'age.....	24
Tableau de Répartition des recours par pays de nationalité ou d'origine	25
Tableau mensuel des audiences	25
Tableau mensuel des décisions.....	25

Tableau mensuel des décisions collégiales.....	25
Tableau mensuel des ordonnances « classiques »	26
Tableau mensuel des ordonnances de l'article R. 733-16	26
Tableau mensuel des parts des ordonnances par rapport aux entrées	26
Tableau de Répartition des décisions par pays de nationalité ou d'origine.....	27
Organigramme.....	28

ACTIVITE DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

Dans un contexte général de croissance de la demande d'asile en France, la Cour nationale du droit d'asile, grâce à une activité juridictionnelle soutenue, a pu stabiliser et même réduire ses délais de jugement. La situation de la Cour est en voie de redressement.

Parallèlement, la Cour a poursuivi au cours de l'année 2010 sa réorganisation engagée depuis son rattachement au Conseil d'Etat le 1^{er} janvier 2009, en s'appuyant notamment sur la présence de dix magistrats affectés à plein temps. Ainsi, la juridiction se donne progressivement les moyens d'assurer une meilleure cohérence de sa jurisprudence. Des projets majeurs ont ainsi pu être menés à bien, tels que la création de deux bases de données jurisprudentielles, la première à vocation d'archives et la seconde constituée de décisions sélectionnées pour leur intérêt jurisprudentiel. À la fin de l'année 2010, quelques 54 500 décisions, rendues tant par la Commission des recours des réfugiés que par la Cour nationale du droit d'asile, ont déjà été versées dans ces fonds, ce qui donne aux formations de jugement une meilleure lisibilité de l'activité contentieuse de la Cour et des lignes directrices de sa jurisprudence, au service de l'instruction et des formations de jugement.

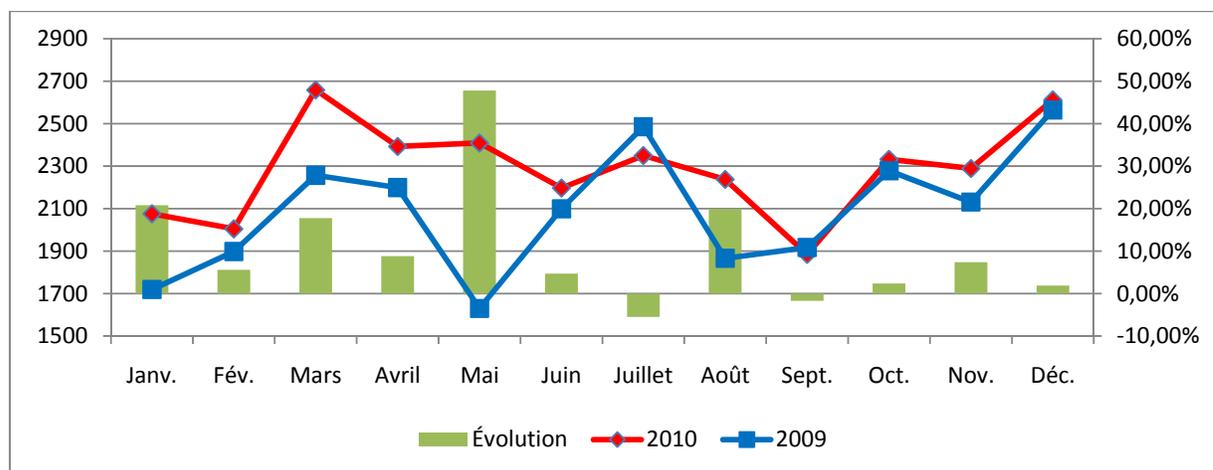
En outre, la Cour a profité de la dynamique créée depuis l'automne 2010 par la transmission numérisée des dossiers administratifs des demandeurs d'asile par l'OFPPRA, pour engager un processus qui conduira progressivement à la dématérialisation de sa procédure contentieuse. Celle-ci contribuera à alléger le suivi des dossiers au sein de la Cour et à faciliter leur communication aux auxiliaires de justice.

L'activité de la Cour présente en 2010 les caractéristiques principales suivantes :

- Croissance du contentieux de l'asile.
- Progression de l'activité juridictionnelle
- Réduction légère du délai moyen de jugement
- Augmentation du nombre de dossiers en instance
- Persistance d'un taux de renvoi élevé
- Renforcement de l'assistance à la défense des requérants

CROISSANCE DU CONTENTIEUX DE L'ASILE

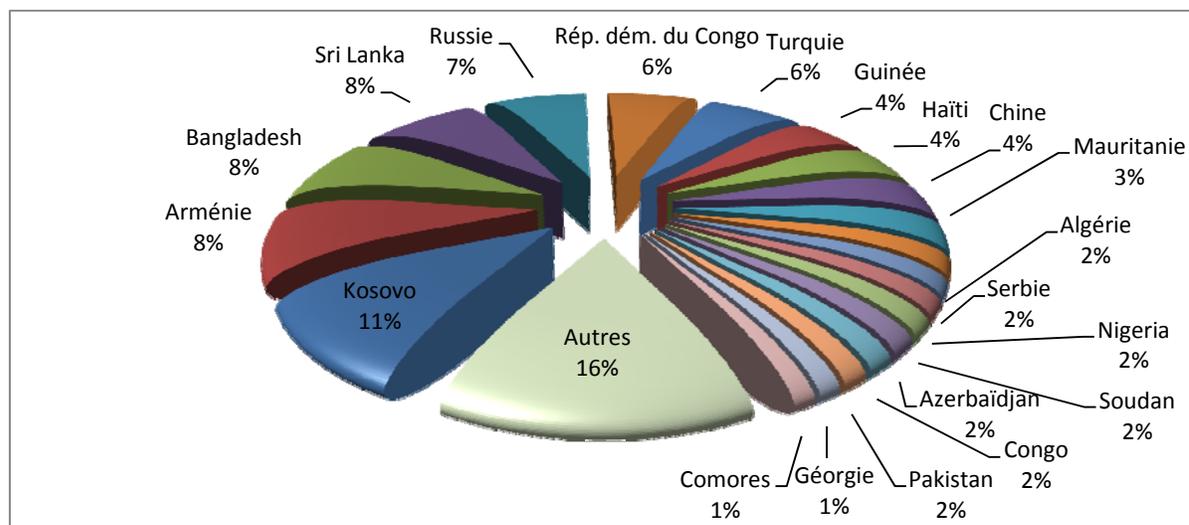
La Cour nationale du droit d'asile a connu une hausse du nombre des recours directement liée à la reprise, depuis septembre 2008, de la demande d'asile en France, après trois années de baisse consécutives.



Cette hausse s'est conjuguée à la persistance d'un taux élevé de recours contre les décisions de refus de l'OFPRA supérieur à 84 % (81,2 % en 2009 et 80 % en 2008). La CNDA a ainsi enregistré près de 27 500 recours, soit 2 500 de plus qu'en 2009, ce qui représente une augmentation de 9,6 %, augmentation toutefois plus faible que celle de l'année précédente où elle avait atteint 16 %. Ce fléchissement du nombre de recours pourrait ne pas se confirmer en 2011.

STABILITE DES PRINCIPAUX PAYS D'ORIGINE DES DEMANDEURS D'ASILE

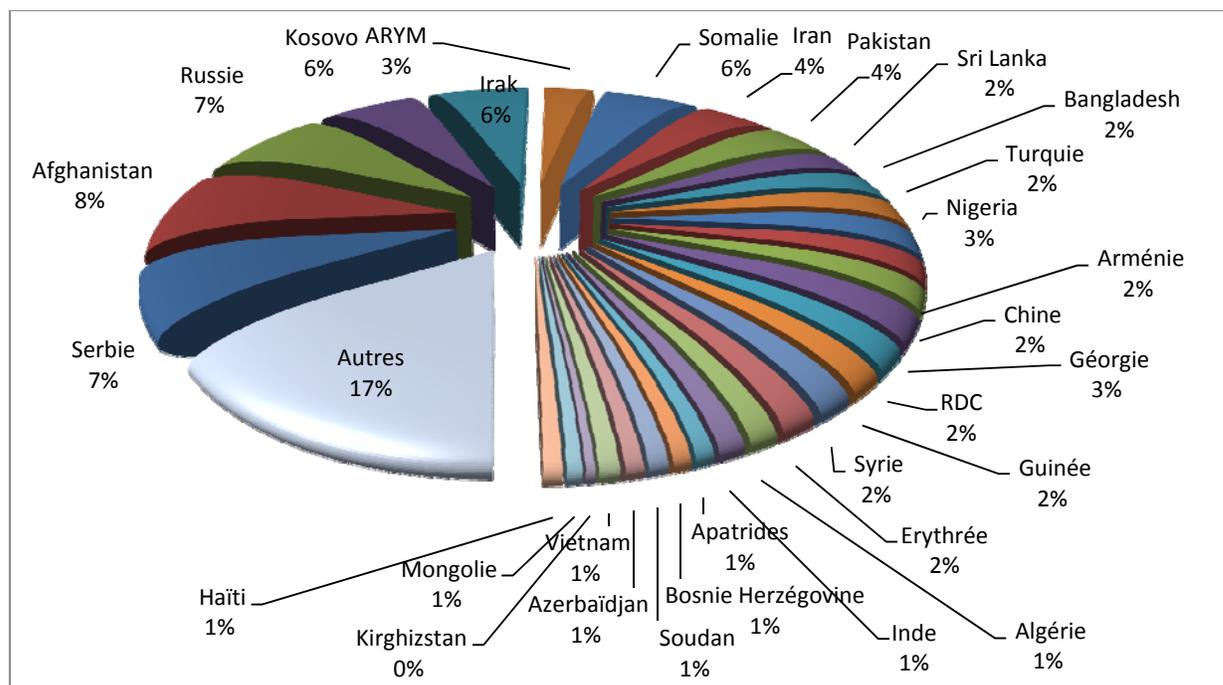
La liste des vingt premiers pays d'origine des demandeurs d'asile qui représentent plus de 84 % des recours a peu varié par rapport à celle de 2009, seules la Côte d'Ivoire et l'Angola ont été remplacés par le Soudan et la Géorgie. Mais cette stabilité des pays en cause masque des évolutions de la demande d'asile au sein même de ce classement qui ne sont pas toujours en rapport avec la situation des pays en cause.



On constate ainsi, en 2010, une augmentation des recours présentés par des ressortissants du Kosovo, de l'Arménie, du Bangladesh, du Sri Lanka, de la Fédération de Russie, du Soudan et de l'Azerbaïdjan et d'Haïti, tandis que les recours des ressortissants de la République Démocratique du Congo, de la Turquie, de Mauritanie, de Guinée et des Comores sont en baisse. Les neuf premiers pays concentrent 62 % de l'activité contentieuse de la Cour.

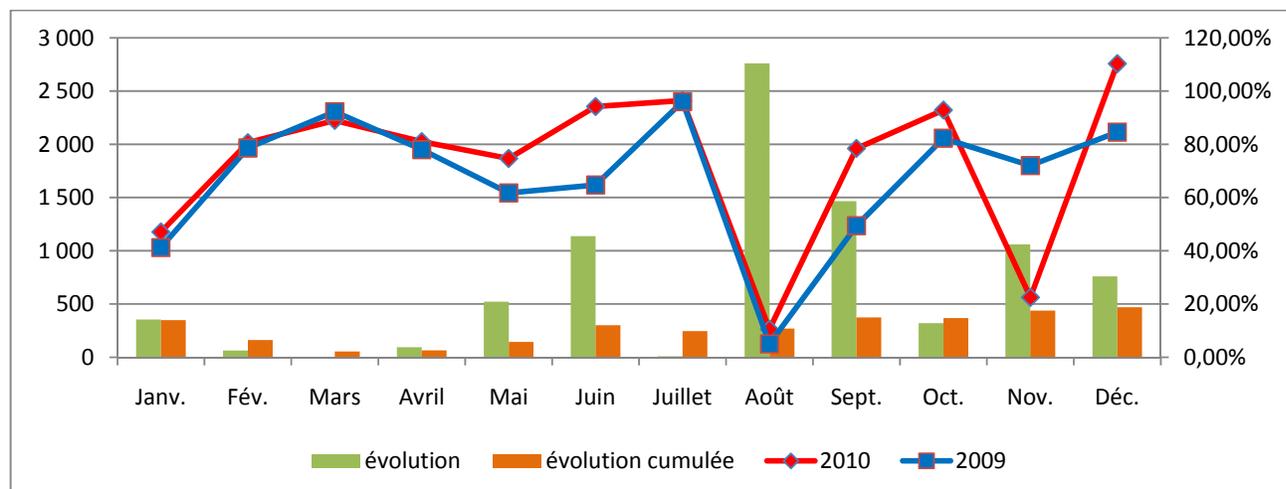
Pour illustrer la relativité de ces évolutions, on note que si les recours comoriens sont en baisse sensible, ils avaient augmenté en 2009 de 406 % en raison de la proximité géographique du nouveau département de Mayotte ; de même, l'explosion de la demande kosovienne, déjà constatée en 2009, s'explique moins par la situation intérieure du pays que par la déclaration d'indépendance de cette région auparavant rattachée à la Serbie et la fermeture de frontières de certains pays qui accueillaient traditionnellement les réfugiés du Kosovo. Les recours haïtiens, en hausse de 24 %, se fondent pour la plupart sur le séisme qui a frappé Haïti en janvier 2010 et l'insécurité générale qui en est résulté dans ce pays. Enfin, l'accalmie relative de la situation en Guinée peut expliquer la baisse du contentieux.

La comparaison de ces données avec celles des demandes d'asile enregistrées dans l'Union européenne en 2010, et portant sur 257 810 entrées, (graphique ci-dessous, source Eurostat) permet, grâce à des différences évidentes, de souligner l'existence de liens particuliers (sociologique, historique...) de la France avec certains pays.



PROGRESSION DE L'ACTIVITE JURIDICTIONNELLE

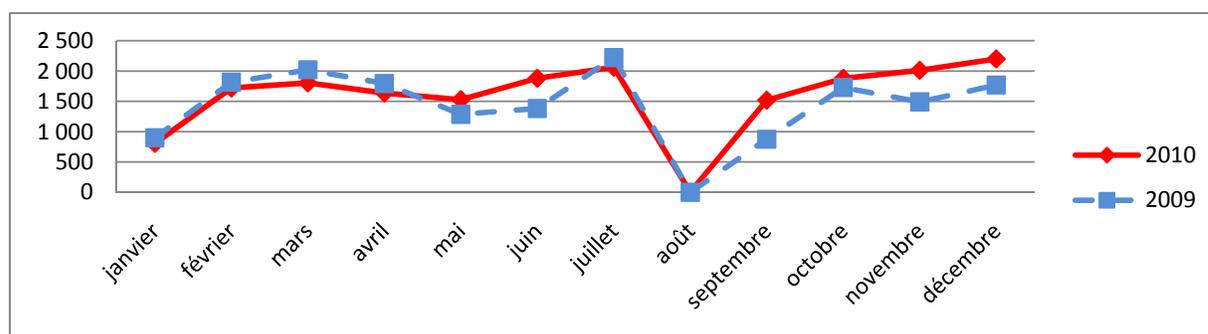
La Cour a rendu 23 934 décisions en 2010, soit 19 % de plus qu'en 2009 au cours de 2 061 audiences (1 908 en 2009) tenues par 70 formations de jugement.



Ces résultats ont été obtenus notamment grâce au plan d'action très vigoureux adopté au printemps 2010 pour réduire les délais de jugement. Ce plan a permis de porter le nombre d'emplois de 222 en début d'année à 252 en fin d'année. Ce renfort de personnels recrutés en septembre a commencé à faire sentir ses effets sur l'activité judiciaire, après le temps nécessaire à la formation de ces agents, dans les trois derniers mois de l'année. C'est ainsi que le taux de couverture (nombre d'affaires jugées/nombre d'affaires enregistrées) a atteint 105,3 % pour la période courant de septembre 2010 à décembre 2010.

DECISIONS COLLEGIALES

En dépit d'un taux de renvoi qui reste élevé, les formations de jugement ont rendu 18 729 décisions, chiffre en hausse de 10,2 % par rapport à 2009.



BAISSE RELATIVE DU TAUX D'ANNULATION PAR LES FORMATIONS COLLEGIALES

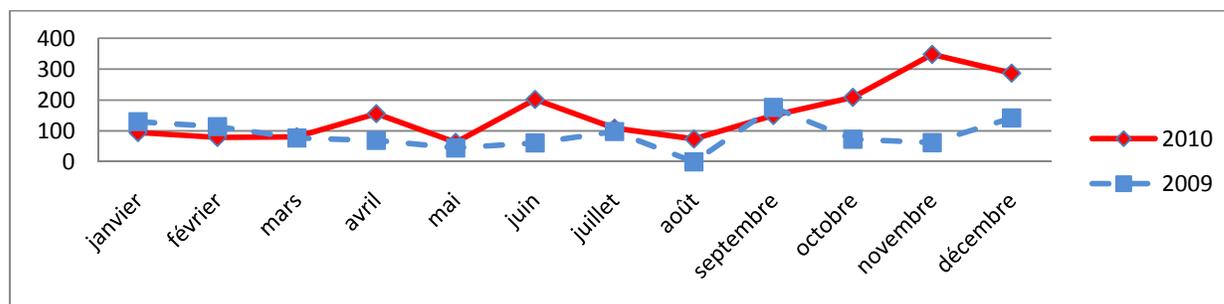
Le taux d'annulation des décisions de l'OFPRA peut varier en fonction du pays d'origine des demandeurs. Par exemple, en 2010, les requérants maliens ont bénéficié du taux d'annulation le plus élevé lié à la problématique de l'excision (52,1%) suivi de ceux de la Fédération de Russie en raison de la situation dans le nord du Caucase (45,3%). À l'inverse, le taux d'annulation concernant les ressortissants chinois est faible 1,9%.

Le taux moyen d'annulation par rapport à l'ensemble des décisions prises par ordonnances et par les formations collégiales en 2010 s'établit à 22,1 % (26,5% en 2009). La cour a reconnu la qualité de réfugié à 17,7 % des requérants (20% en 2009) et a octroyé le bénéfice de la protection subsidiaire à 4,3% d'entre eux (6,5% en 2009). On constate donc une relative stabilité des protections accordées par les formations collégiales 22,3% (23,3% en 2009).

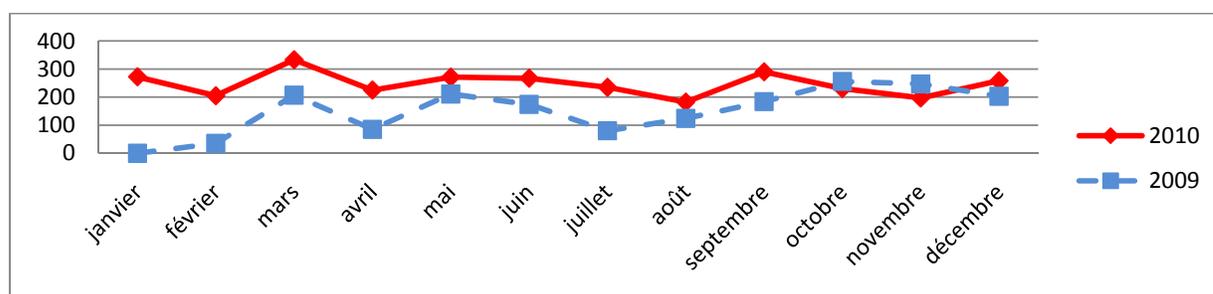
		Ordonnances « classiques »	Ordonnances article R. 733-16	Décisions collégiales	Total	Part dans les décisions
A - Rejets, désistements et non-lieux	Irrecevabilités	1376		27	1 403	5,9%
	Désistements	436		227	663	2,8%
	Non-lieux	27		38	65	0,3%
	Radiations, avis et autres	80		29	109	0,5%
	Recours manifestement infondés		2 965		2 965	12,4%
	Rejets au fond			13 448	13 448	56,2%
	A – Sous-total	1 919	2 965	13 769	18 653	77,9%
B - Annulations	octroi statut de réfugié			4 246	4 246	17,7%
	octroi protection subsidiaire			1 035	1 035	4,3%
	B - Sous-total			5 281	5 281	22,1%
Total A +B		1 919	2 965	19 050	23 934	100%
<i>Part dans les décisions</i>		8,0%	12,4%	79,6%	100%	

ORDONNANCES

Les ordonnances consécutives à des désistements, ou constatant des non-lieux ou des irrecevabilités, représentent 9% des décisions.

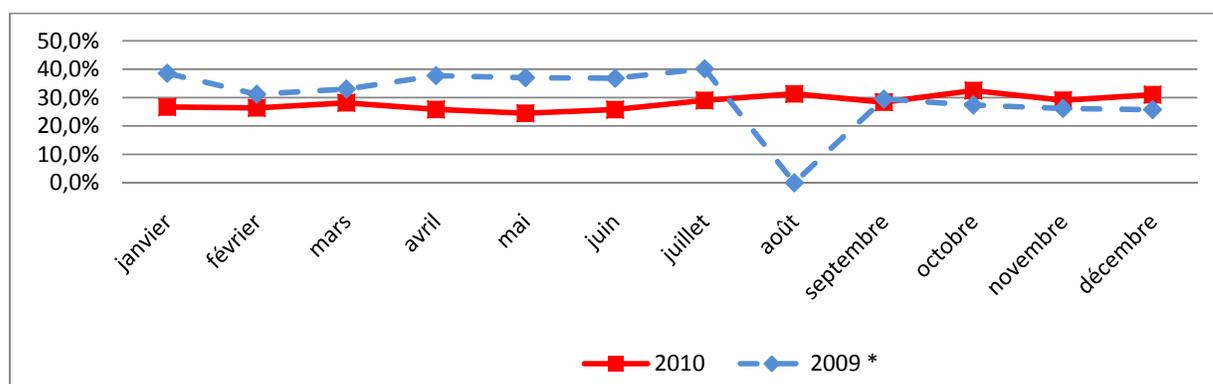


Les décisions prises par ordonnances après instruction par un rapporteur sur des recours qui « ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause les motifs de la décision du directeur général de l'office » (article R. 733-16 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), représentent 12,4 % des décisions.



PERSISTANCE D'UN TAUX DE RENVOI ELEVE

Le taux de renvoi des affaires enrôlées, qui s'est maintenu au-dessus de 28 % en 2010, malgré la baisse du nombre de dossiers enrôlés par audience depuis septembre 2009, affecte les délais de jugement. Les causes des renvois sont multiples. L'absence du requérant à l'audience, la présentation de certificats médicaux et les demandes tardives d'aide juridictionnelle sont les principales causes de renvois.



La Cour s'efforce de mettre en œuvre, en coopération avec les auxiliaires de justice, tous les moyens utiles à la réduction de ces renvois, dans le respect des droits du demandeur d'asile.

Une disposition votée dans la loi de finances pour 2011 encadre désormais la demande d'aide juridictionnelle qui doit être formulée dans le délai d'un mois qui suit la réception de l'avis attestant l'enregistrement de son recours. Cette mesure évitera à l'avenir les reports d'audience résultant de demandes d'aide juridictionnelle formulées le jour même de l'audience.

REDUCTION LEGERE DU DELAI MOYEN DE JUGEMENT

La Cour a pu stabiliser en 2010 le délai prévisible moyen de jugement malgré la hausse des recours. Celui-ci passe sous la barre des 15 mois, avec 14 jours de moins qu'en 2009.

DELAI PREVISIBLE MOYEN

Le délai prévisible moyen correspond au nombre de dossiers en stock en fin d'année divisé par le nombre d'affaires jugées pendant une année.

	2010	2009
stock au 31 décembre	29 776	25 845
sorties cumulées en n	23 934	20 143
Délai	14 mois et 28 jours	15 mois et 12 jours

DELAI MOYEN CONSTATE DES DECISIONS COLLEGIALES

Le délai moyen constaté des décisions prises en formation collégiale correspond à la moyenne des délais de jugement constatés pour les affaires effectivement jugées pendant l'année.

	2010	2009
Délai	12 mois et 27 jours	12 mois et 20 jours

Durée de jugement :

	nombre de dossiers	part	ancienneté cumulée en jours	part	part exprimée en mois	soit un délai moyen par dossier
moins de six mois	1707	7,10%	213344	2,30%	0 mois et 9 jours	4 mois et 3 jours
de six à moins de neuf mois	5942	24,80%	1380520	14,70%	1 mois et 27 jours	7 mois et 19 jours
de neuf mois à moins d'un an	5662	23,70%	1795246	19,10%	2 mois et 14 jours	10 mois et 13 jours
d'un an à moins d'un an et demi	6107	25,50%	2728088	29,10%	3 mois et 23 jours	14 mois et 21 jours
d'un an et demi à moins de deux ans	2984	12,50%	1872430	20,00%	2 mois et 17 jours	20 mois et 19 jours
deux ans et au-delà	1532	6,40%	1390040	14,80%	1 mois et 28 jours	29 mois et 25 jours
Total	23934	100,00%	9379669	100,00%	12 mois et 27 jours	12 mois et 27 jours

AUGMENTATION DU NOMBRE DE DOSSIERS EN INSTANCE

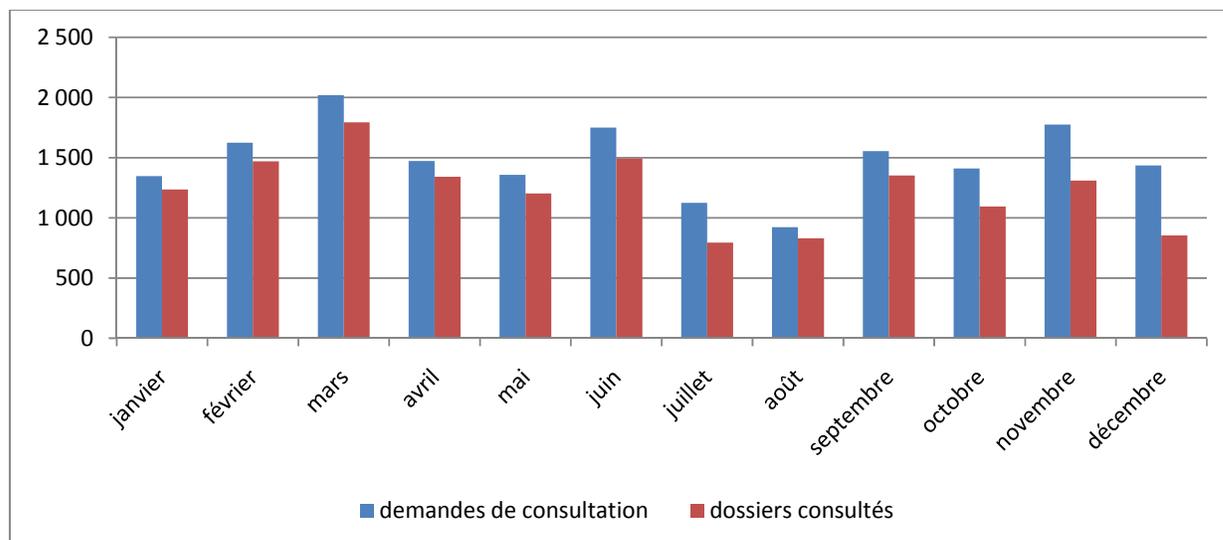
L'importance du stock, qui représente 29 776 dossiers en instance de jugement, volume en augmentation de 15 % par rapport à 2009, est un sujet de préoccupation. La cour a continué de juger les dossiers les plus anciens et poursuivra dans cette voie.

	avant 2006	2007	2008	2009	2010	total
nombre de recours	66	64	642	5 340	23 664	29 776
part	0,2%	0,2%	2,2%	17,9%	79,5%	100,0%

RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE A LA DEFENSE DES REQUERANTS

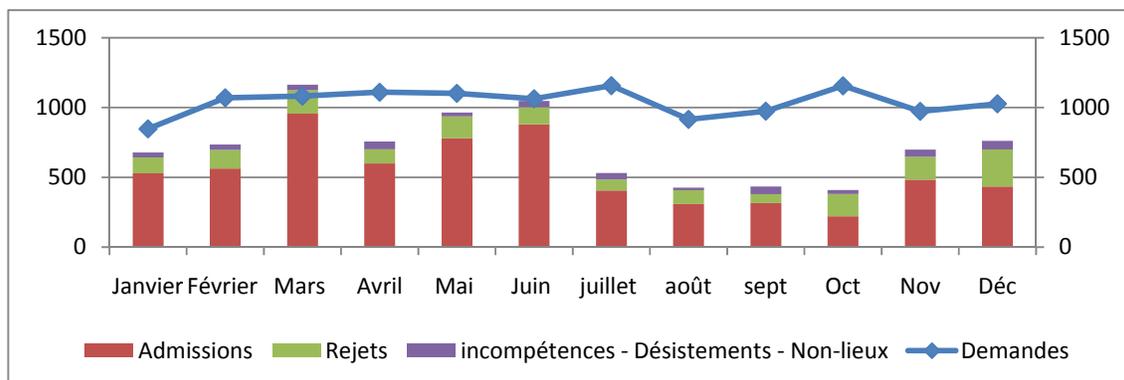
En 2010, plus de 82 % des requérants étaient assistés à l'audience par un avocat. Cette progression a été permise notamment grâce à l'extension de l'accès à l'aide juridictionnelle aux étrangers entrés irrégulièrement sur le territoire, en vigueur depuis décembre 2008.

Le service de l'accueil avocat a d'ailleurs reçu 17 793 demandes de consultation de dossiers et 14 773 dossiers ont effectivement fait l'objet d'une consultation. La consultation pouvant intervenir à tous moments de la procédure, elle est tout autant liée à l'évolution des entrées que des enrôlements, comme le souligne le graphique suivant.



UNE ACTIVITE SOUTENUE DU BAJ

En 2010, le Bureau d'aide juridictionnelle de la Cour, qui a enregistré 12 454 demandes (26 % de plus qu'en 2009), a rendu 8 606 décisions (+ 15 %) et les demandes d'aide juridictionnelle ont été admises dans une proportion de 72,5 %.



AUGMENTATION DU NOMBRE DE POURVOIS

En 2010, 107 décisions de la Cour nationale du droit d'asile ont fait l'objet d'un pourvoi en cassation (46 en 2009), dont 22 formés par le directeur général de l'OFPRA. Après admission, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur 26 pourvois (30 en 2009) et a censuré 20 décisions.

LE COURRIER

Au cours de cette année, le service courrier de la Cour a traité un plus de 290 000 courriers dont plus des deux tiers en expédition. Comme le fait apparaître le graphique ci-dessous, l'activité du service suit la courbe de l'activité de la juridiction tout en soulignant la continuité de l'activité, y compris lors des vacances judiciaires.

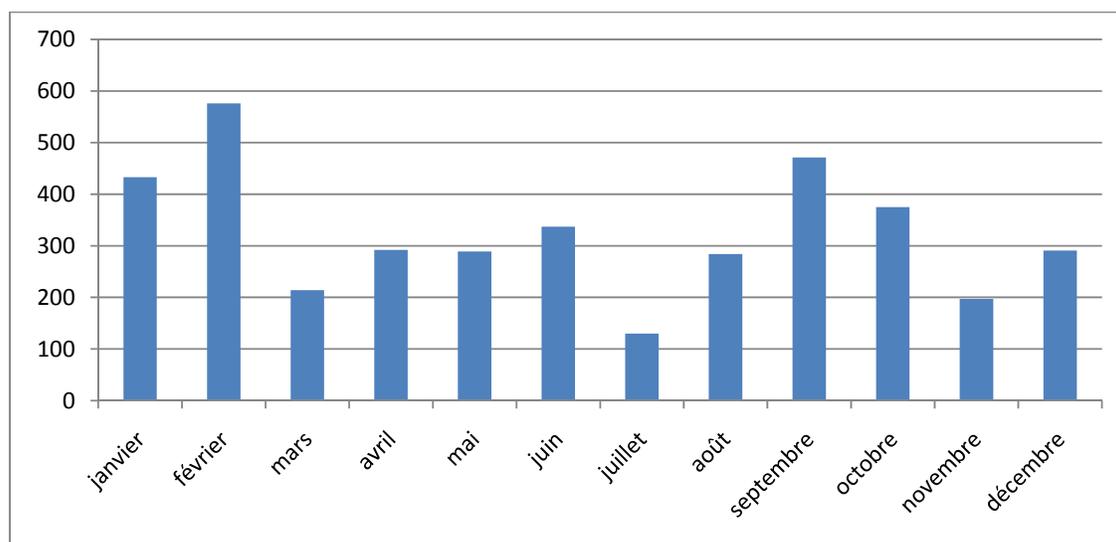


LES ARCHIVES

Conformément au protocole de gestion établi avec les Archives Nationales, la Cour a procédé au versement, de l'intégralité des dossiers dont l'année d'enregistrement était en 2000, soit plus de 20 000 dossiers ; et aux minutes des jugements rendus en 2000.

L'année 2011 sera consacrée au reversement et à la destruction des dossiers de procédure de l'année 2001 ainsi qu'à la fin du versement des minutes de la juridiction ayant plus de dix ans.

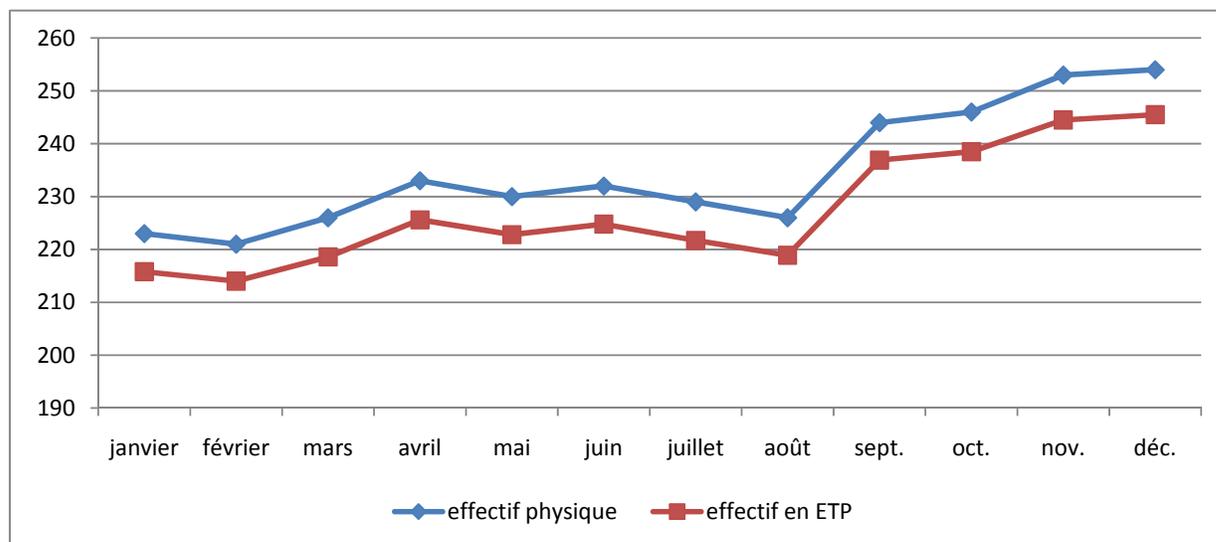
Le tableau ci-dessous retrace l'activité interne du service des Archives de la CRR dont l'une des missions est de mettre à disposition les dossiers pour consultation à la demande des parties mais aussi des services pour la mise en état des dossiers ainsi que plus particulièrement des rapporteurs dans le cadre de l'instruction de dossiers liés et de demandes de réouvertures. Cette année, 3 889 dossiers ont fait l'objet d'une transmission.



LES EFFECTIFS

Les principales caractéristiques de la structure des effectifs réels de la juridiction ont été les suivantes entre le 1er janvier et le 31 décembre 2010 :

EVOLUTION DE L'EFFECTIF TOTAL



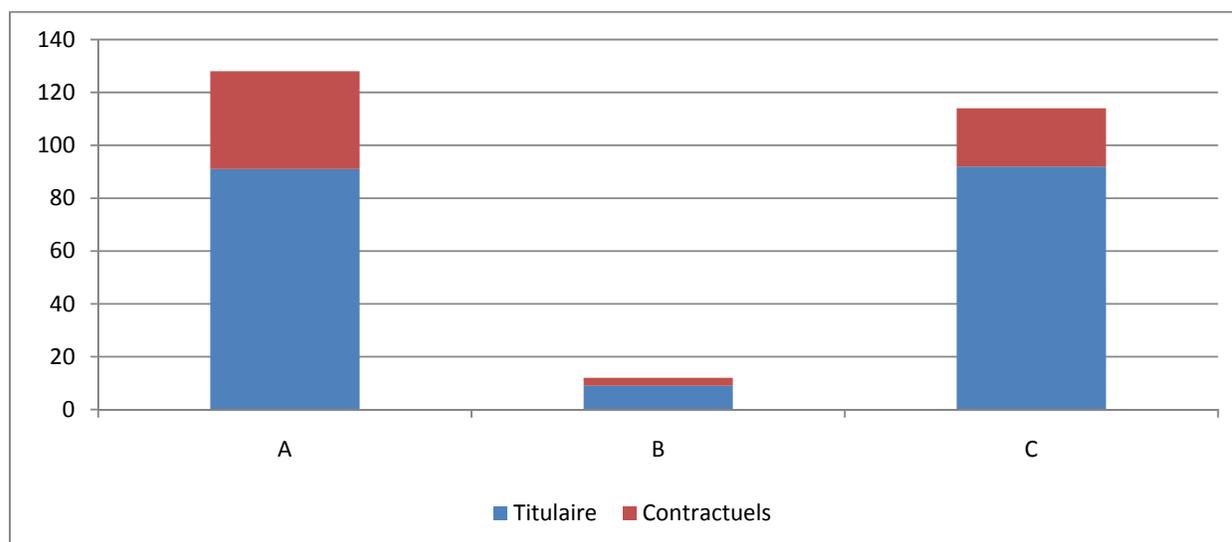
LA COMPOSITION DES EFFECTIFS

La répartition des agents de la Cour par catégorie, au 31 décembre 2010, caractérisée par un retour de la part ceux de catégorie A au dessus de 50%, est la suivante :

agents de catégorie A : 50,4% ;

agents de catégorie B : 4,7% ;

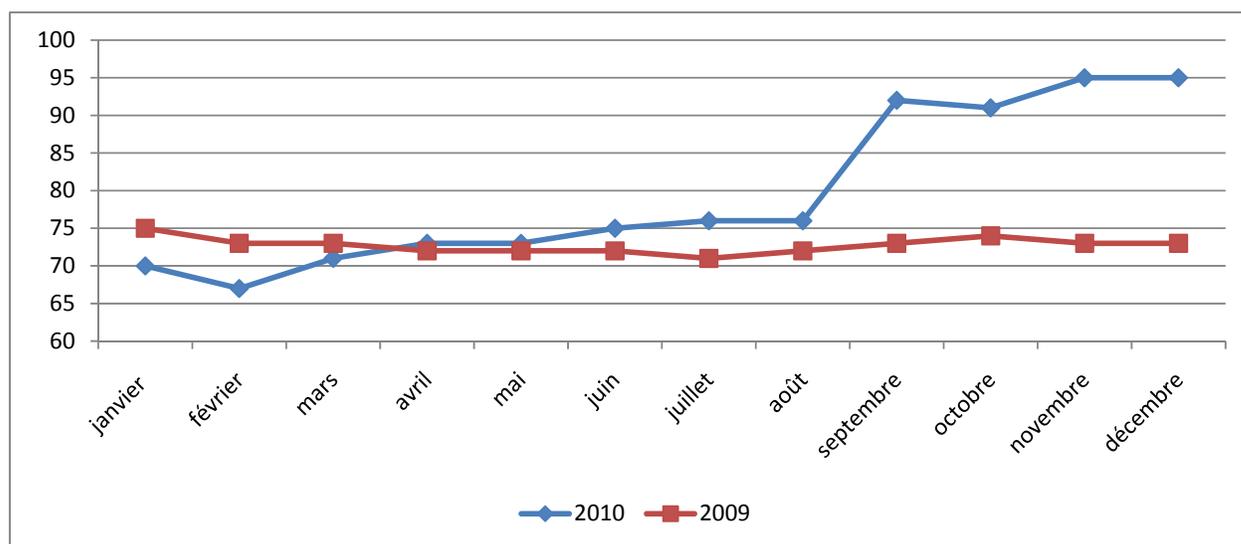
agents de catégorie C : 44,9%.



LE RENOUVELLEMENT DES EFFECTIFS

48 agents, dont 59,7% de titulaires, ont intégré la Cour alors que 28 la quittaient. Conséquence du plan de redressement, cette donnée est particulièrement forte pour les rapporteurs, agents en charge de l'instruction des recours, comme le fait apparaître le graphique suivant.

EVOLUTION DU NOMBRE DE RAPPORTEURS AFFECTES EN DIVISION



L'ACTIVITE DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION DE LA JURIDICTION :

En 2010, le Centre d'information géopolitique a poursuivi ses activités de production documentaire, de recherche documentaire et de conseil à l'attention des membres et des rapporteurs. Ainsi, les demandes de recherches ont été stables, avec un total de 376 en 2010 (367 en 2009). Elles ont porté sur près de 80 pays ou entités et ont concerné au principal et par ordre décroissant la Fédération de Russie (en forte hausse), la Turquie (en augmentation), le Sri Lanka, la République démocratique du Congo, le Bangladesh, l'Arménie, la Guinée et le Kosovo.

Le Centre d'information géopolitique a réalisé, notamment dans le cadre de sa contribution aux formations des nouveaux agents, les dossiers de présentation des 10 principaux pays d'origine des demandeurs devant la cour : Kosovo, Arménie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Sri Lanka, Fédération de Russie, RDC, Turquie, Guinée et Mali. De même, 20 études ont été réalisées. Il a aussi organisé 4 conférences, en collaboration avec le centre de formation de la juridiction administrative et le Centre d'études et de recherches internationales de Sciences Po. Elles ont traité du Congo, de la Géorgie, de l'Afghanistan et du Nigeria.

Depuis 2010, la cour prend part au programme « COI et magistrats - Harmonisation des critères d'examen juridictionnel en matière de droit d'asile au sein de l'UE grâce au renforcement de la coopération et à l'échange des bonnes pratiques dans l'appréciation des informations sur les pays d'origine en tant que preuve », organisé par le Comité Helsinki de Hongrie (CHH) et financé par le Fonds européen pour les réfugiés (FER). Enfin, La cour a participé avec l'OFPRA à deux missions au cours de l'année écoulée, au Kosovo et au Bangladesh.

ELEMENTS DE JURISPRUDENCE

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONALITE

La Cour a été saisie d'une première question prioritaire de constitutionalité à l'appui d'un recours dirigé contre une décision de refus du directeur général de l'OFPRA d'accorder l'asile. Le requérant soutenait que l'article L 731-2 CESEDA, en ne prévoyant pas un double degré de juridiction pour les recours formés contre les décisions de l'OFPRA était contraire, au droit au respect de la dignité humaine, garanti par le Préambule de la Constitution de 1946 et aux droits de la défense, garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. La cour n'a pas transmis la question au Conseil d'Etat jugeant que les conditions de transmission fixées par les dispositions combinées des premiers alinéas des articles 23-1 et 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel n'étaient pas réunies (CNDA, 22 décembre 2010, *M.El.* n° 09015466). La Cour a en effet constaté que l'article 5 de la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, dont est issue la disposition législative en question, avait été déclaré conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans les motifs et le dispositif de sa décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003.

ASILE CONSTITUTIONNEL

La Cour a accordé l'asile constitutionnel à un officier de l'armée sri lankaise qui devait être regardé comme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté pour avoir rapporté des exactions dont il avait été le témoin et mis en cause des méthodes d'interrogatoire inhumaines, alors qu'il avait été chargé, en tant qu'instructeur, de dispenser auprès des personnels militaires des formations au droit humanitaire (CNDA, 2 avril 2010, *M.W.*, n° 09013815).

CLAUSE D'EXCLUSION

Deux décisions du Conseil d'Etat retiennent l'attention.

La première concerne le cas d'un jeune kurde irakien, mineur au moment des faits, exclu par la CNDA sur le fondement de l'article 1FB en raison de sa participation à un « meurtre d'honneur » et qui, à la suite de sa demande de réexamen, avait été admis par le juge à bénéficier de la protection subsidiaire. Le juge de cassation a censuré la première décision en relevant l'erreur de droit commise par la Commission des recours des réfugiés qui a retenu la responsabilité du requérant sans rechercher si la contrainte familiale n'avait pu réduire son libre arbitre, ni si sa minorité avait pu le rendre plus accessible à cette contrainte. Evoquant l'affaire au fond, le Conseil d'Etat a estimé que le requérant est fondé à se réclamer des stipulations de l'article 1A2 de la convention de Genève en raison de son engagement en faveur du « PKK ». Examinant ensuite l'applicabilité de la clause d'exclusion 1FB, il rappelle que celle-ci s'applique non seulement à l'auteur mais « *au complice d'un tel crime qui, sans commettre lui-même les actes criminels, a participé à leur préparation et a assisté à leur exécution sans chercher à aucun moment à les prévenir ou à s'en dissocier* ». Si tel était bien le cas de ce mineur, sa participation à un acte criminel résultait d'une situation de contrainte à laquelle il lui était impossible de se soustraire en raison de son jeune âge lors des faits. (CE, 7 avril 2010, *H.c /OFPRA*, n° 319840 et n° 327959)

La seconde décision (CE, 14 juin 2010, *M. T.*, n° 320630) porte sur la problématique de demandeurs d'asile rwandais exclus du bénéfice de la protection internationale par application des articles 1FA CG et L 712-2 a) CESEDA, en raison de leur complicité dans le génocide perpétré en 1994. Le Conseil

d'Etat censure une décision de la CNDA qui avait exclu pour complicité de génocide, au sens de l'article 1Fa, un ressortissant rwandais ayant poursuivi son activité de négoce en bière sous le gouvernement intérimaire au motif que la CRR qui, « *si elle n'est pas tenue d'établir la culpabilité des demandeurs, est néanmoins dans l'obligation d'établir les raisons sérieuses la conduisant à mettre en œuvre la clause d'exclusion de l'article 1Fa* ». Ces raisons sérieuses, correspondent à des « *éléments matériels et intentionnels* » ; elles ne peuvent résulter d'une « *déduction du contexte* », en l'espèce « *la position sociale et économique* » de l'intéressé qui était vendeur de bière : « *sans préciser en quoi cette position lui donnait effectivement une connaissance personnelle suffisamment exacte des conséquences de la poursuite de son activité sur le génocide qui se perpétrait durant la même période, permettant de considérer qu'il avait sciemment décidé d'y prêter son concours.* »

Le Conseil d'Etat a jugé que l'article 1D de la convention de Genève ne trouve pas à s'appliquer aux personnes d'origine palestinienne se trouvant en dehors de la zone d'activité de l'UNWRA. Le deuxième alinéa de l'article, qui prévoit une admission de plein droit au bénéfice de la convention, ne pourrait s'appliquer qu'en cas de cessation totale des activités de l'UNWRA (CE, 23 juillet 2010, *OFPRA c/A*, n° 318356). Il censure la décision qui avait accordé la qualité de réfugié à un ressortissant palestinien enregistré auprès de l'UNRWA en Jordanie, pays qu'il avait quitté volontairement en 2003, par une application directe de l'alinéa 2 de l'article D de la convention de Genève prévoyant d'admettre au bénéfice de cette convention les personnes bénéficiant d'une protection ou d'une assistance d'un organisme des Nations Unies autre que le HCR « *lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé (...)* ». En cas de départ volontaire de la zone d'activité de l'UNWRA, la clause d'exclusion prévus au premier alinéa de l'article 1D n'est pas applicable (voir dans le même sens CRR, SR, 25 juillet 1996, *M.D*, n°247249).

NATIONALITE

S'agissant de la détermination de la nationalité des demandeurs d'asile, la Cour a écarté le moyen tiré d'une situation d'apatridie de fait invoquée par des ressortissants mauritaniens au motif qu'en vertu de la législation mauritanienne sur la nationalité et des stipulations de l'accord tripartite signé en novembre 2007 entre le gouvernement mauritanien, celui de la République du Sénégal et l'UNHCR, les intéressés devaient être reconnus de nationalité mauritanienne, qualité dont ils n'avaient pas été déchus (CNDA, 23 décembre 2010, *M. D*, n° 09002572 et CNDA, 23 décembre 2010, *Mlle S*, n° 09009175).

NOTION DE GROUPE SOCIAL

Le Conseil d'Etat a examiné les modalités d'appartenance au « groupe social » au regard de la directive 2004/83 du 29 avril 2004 et jugé que la seule appartenance à une institution de l'Etat est insuffisante pour caractériser cette notion et ne peut être rattachée à l'expression d'opinions politiques que si l'intéressé a manifesté une adhésion à l'idéologie en cause ou eu des agissements conformes à cette idéologie (14 juin 2010, *OFPRA c/ H*, n° 323671 et *OFPRA c/A*, n°323669)

Dans le cadre de deux pourvois qui contestaient la légalité de décisions par lesquelles la Cour avait reconnu la qualité de réfugié à des ressortissants afghans en raison de craintes fondées sur leur engagement dans la police afghane pour l'un et dans l'armée nationale afghane, pour l'autre, sans se référer explicitement à l'un des motifs prévus par l'article 1A2 de la convention de Genève, le juge de cassation se fonde pour la première fois sur les dispositions du d) du paragraphe 1 de l'article 10 de la directive du 29 avril 2004 relatives aux conditions d'application du critère d'appartenance à un groupe social selon lesquelles « *un groupe est considéré comme un certain groupe social lorsque, en*

particulier : ses membres partagent une caractéristique innée ou une histoire commune qui ne peut être modifiée ou encore une caractéristique ou une croyance à ce point essentielle pour l'identité ou la conscience qu'il ne devrait pas être exigé d'une personne qu'elle y renonce, et/ ce groupe a son identité propre dans le pays en question parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante ».

Selon cette décision « la seule appartenance à une institution telle que l'armée, la police, les services secrets ou la magistrature, qui est créée par l'Etat, ne peut être dès lors assimilée à l'appartenance à un groupe social au sens de la convention de Genève ».et «les opinions politiques susceptibles d'ouvrir droit à la protection ne peuvent être regardées comme résultant d'un engagement au sein d'une institution de l'Etat que lorsque celle-ci subordonne l'accès des personnes à un emploi en son sein à une adhésion à de telles opinions, ou agit sur leur seul fondement, ou combat exclusivement tous ceux qui s'y opposent ».

Le Conseil d'Etat a estimé qu'en ne recherchant pas, dans ces deux affaires, si les persécutions se fondaient sur les motifs reconnus par la convention de Genève « *alors que l'engagement dans une police régulière d'un Etat ne saurait constituer en lui-même, hormis les cas ci-dessus rappelés ni l'expression d'opinions politiques, ni l'appartenance à un groupe social (...)* », la Cour a commis une erreur de droit.

La Cour s'est également appuyée sur la définition donnée par la directive du groupe social pour analyser la situation actuelle des homosexuels en Algérie (CNDA, 23 décembre 2010, *M. A*, n° 08014099) et les conditions dans lesquelles l'opposition d'une femme guinéenne à un mariage imposé peut se rattacher à ce motif conventionnel (CNDA, 23 décembre 2010, *Mlle K.*, n° 09011388).

PROTECTION CONVENTIONNELLE ET SUBSIDIAIRE

Sur les champs d'application respectifs de la protection conventionnelle et subsidiaire, le Conseil d'Etat réaffirme le caractère subsidiaire de la protection subsidiaire qui ne peut être accordée que si les craintes exprimées ne se rattachent à aucun des motifs visés à l'article 1A2 de la convention de Genève (CE, 24 novembre 2010, *OFPRA c/Mlle D*, n° 317749 et CE, 17 décembre 2010, *OFPRA c/Mlle G* n° 315822). Pour avoir méconnu ce principe, la CRR avait été censurée dans une précédente affaire (CE, 15 mai 2009, *Mlle K.*, n°292564). Après renvoi, la Cour a estimé que les craintes exposées par cette requérante se rattachaient à un motif conventionnel mentionné l'article 1A2 de la convention de Genève (CNDA, 14 avril 2010, *Mlle B. KONA*, n°02021434).

Le champ spécifique de la protection subsidiaire envisagé au c) de l'article L.712-1 du CESEDA suppose l'existence d'une violence généralisée qui résulte d'une situation de conflit armé interne ou international. Pour avoir omis de rechercher si la situation d'insécurité générale qui régnait alors au Congo résultait d'une situation de conflit armé interne ou international, la Cour a commis une erreur de droit (CE, 15 décembre 2010, *OFPRA c/ M*, n° 328420). La Cour a octroyé cette protection applicable aux victimes de conflits armés à des ressortissants du Soudan (CNDA, 17 décembre 2010, *M. T*, n° 1000638 pour la région d'El Fasher au Darfour).

REEXAMEN

La Cour, par une décision de sections réunies du 4 novembre 2010, *Mme F* (n°09002323), a clarifié les conditions permettant le réexamen au fond des demandes de réexamen. Elle a jugé que pour permettre le réexamen des faits précédemment jugés, le recours devait se fonder sur des faits postérieurs à la précédente décision juridictionnelle, ou non connus à cette date, établis et susceptibles de justifier les craintes alléguées. Ce n'est donc qu'après avoir constaté la satisfaction de cette triple exigence que la Cour peut revenir sur l'autorité qui s'attache à sa précédente décision de rejet.

S'agissant de l'incidence des procédures engagées devant la CEDH par un requérant sollicitant le réexamen de sa demande d'asile, la Cour a estimé que la suspension des mesures d'éloignement demandée par la Cour de Strasbourg au titre de l'article 39 de son règlement, qui vise à prévenir la réalisation d'un dommage irréparable contraire aux articles 2 et 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, justifiait l'examen des faits invoqués dans le nouveau recours (CNDA, 18 novembre 2010, *M.*, n°10009700). Cette solution s'inspire du raisonnement suivi par le Conseil d'Etat dans des affaires jugées le 3 juillet 2009 concernant l'incidence des décisions du juge de la reconduite à la frontière sur le réexamen des demandes d'asiles (CE, 3 juillet 2009, *M.K.*, n° 298575 et CE, 3 juillet 2009, *M.T.*, n° 291855).

UNITE DE FAMILLE

Le Conseil d'Etat juge que le principe de l'unité de famille qui est au nombre des principes généraux du droit applicables aux réfugiés, tels qu'ils résultent notamment de la convention de Genève, ne bénéficie pas aux personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, défini par la directive « qualification » et par les dispositions de droit interne qui en assurent la transposition (CE, 15 décembre 2010, *OFPRA c/ Mme S.*, n° 332186).

ANNEXES

TABLEAU MENSUEL DES RECOURS ENREGISTRÉS

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	total
2010	2076	2005	2659	2393	2409	2197	2350	2238	1885	2332	2289	2612	27445
2009	1719	1898	2257	2199	1630	2099	2486	1866	1917	2278	2131	2564	25044
Évolution	20,80%	5,60%	17,80%	8,80%	47,80%	4,70%	-5,50%	19,90%	-1,70%	2,40%	7,40%	1,90%	9,60%

TABLEAU MENSUEL DES TAUX DE RECOURS

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	total
Taux de recours sur les rejets de demande d'asile par l'OFPRA	90,60%	79,20%	86,90%	86,70%	98,00%	75,20%	93,40%	94,30%	59,80%	85,70%	80,80%	88,80%	84,30%
Taux de recours sur les rejets du statut de réfugié par l'OFPRA	87,40%	77,30%	83,90%	84,30%	94,80%	73,10%	90,80%	90,90%	57,10%	83,10%	78,90%	87,00%	81,70%

GRAPHIQUE DE REPARTITION DES REQUERANTS SELON LE SEXE ET L'ÂGE

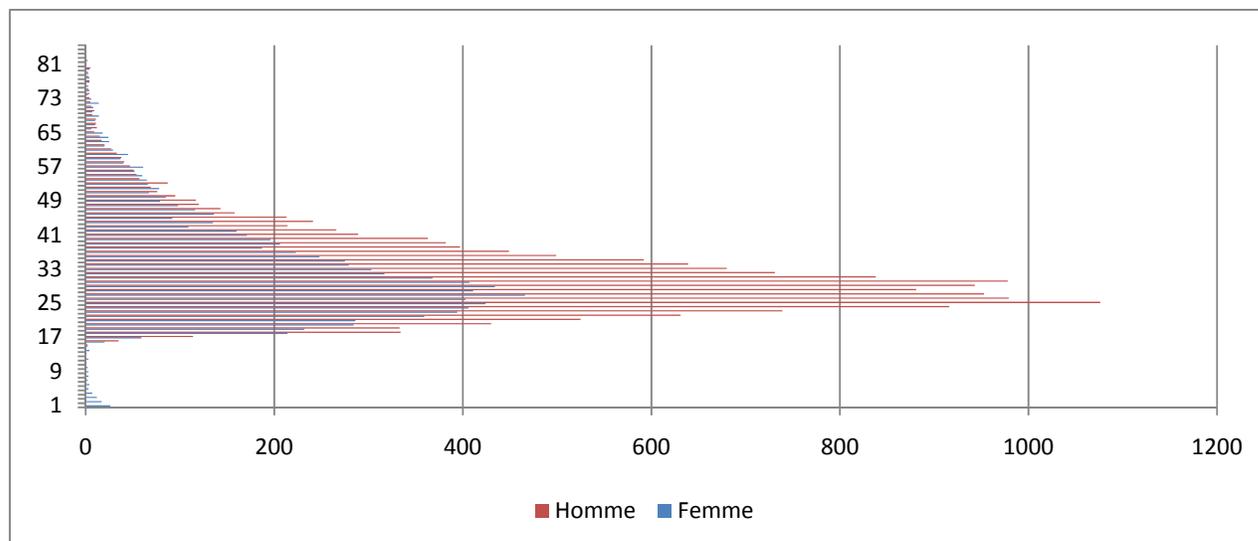


TABLEAU DE REPARTITION DES RECOURS PAR PAYS DE NATIONALITE OU D'ORIGINE

	Nombre de recours	part	Evolution n-1	taux de recours
Kosovo	2925	10,7%	60,5%	86,7%
Arménie	2264	8,2%	34,3%	97,3%
Bangladesh	2087	7,6%	20,8%	87,4%
Sri Lanka	2082	7,6%	7,3%	91,0%
Russie	1939	7,1%	31,5%	85,1%
Rép. dém. du Congo	1725	6,3%	-10,7%	94,4%
Turquie	1705	6,2%	-9,3%	90,0%
Guinée	1158	4,2%	-6,2%	88,5%
Haïti	1125	4,1%	23,9%	79,8%
Chine	1094	4,0%	7,0%	83,7%
Mauritanie	880	3,2%	-11,2%	93,8%
Algérie	579	2,1%	-6,2%	65,9%
Serbie	498	1,8%	-0,4%	84,7%
Nigeria	491	1,8%	-11,3%	89,5%
Soudan	485	1,8%	77,7%	65,9%
Azerbaïdjan	476	1,7%	22,7%	97,0%
Congo	464	1,7%	-31,0%	80,0%
Pakistan	416	1,5%	-9,1%	79,1%
Géorgie	355	1,3%	5,1%	69,7%
Comores	339	1,2%	-54,4%	74,6%
Autres	4 357	15,9%	12,1%	75,1%
Total	27 445	100,0%	9,6%	84,6%

TABLEAU MENSUEL DES AUDIENCES

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
2010	168	179	163	174	172	195	181	10	195	220	222	182	2 061
2009	191	188	182	174	138	178	163	0	171	170	151	119	1 825

TABLEAU MENSUEL DES DECISIONS

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	total
2010	1 176	2 015	2 224	2 025	1 866	2 354	2 410	263	1 961	2 321	563	2 756	23 934
2009	1 030	1 965	2 305	1 950	1 543	1 618	2 400	125	1 236	2 057	1 800	2 114	20 143
évolution	14,20%	2,50%	-3,5%	3,80%	20,90%	45,50%	0,40%	110,40%	58,70%	12,80%	42,40%	30,40%	18,80%
évolution cumulée	14,00%	6,50%	2,20%	2,60%	5,80%	12,00%	9,80%	10,80%	15,00%	14,70%	17,50%	18,80%	

TABLEAU MENSUEL DES DECISIONS COLLEGIALES

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
2010	805	1 720	1 804	1 637	1 528	1 881	2 063	2	1 519	1 879	2 012	2 200	19 050
2009	900	1 816	2 021	1 796	1 287	1 383	2 222	1	876	1 728	1 491	1 769	17 290
évolution	-10,6%	-5,3%	-10,7%	-8,9%	18,7%	36,0%	-7,2%	100,0%	73,4%	8,7%	34,9%	24,4%	10,2%
évolution cumulée	-10,6%	-7,0%	-8,6%	-8,7%	-4,2%	1,9%	0,1%	0,1%	5,3%	5,8%	8,6%	10,2%	

TABLEAU MENSUEL DES ORDONNANCES « CLASSIQUES »

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
2010	95	79	81	156	63	202	109	74	150	209	348	287	1 853
2009	130	114	77	69	45	61	98	0	176	73	62	142	1 047
évolution	-26,9%	-30,7%	5,2%	126,1%	40,0%	231,1%	11,2%		-14,8%	186,3%	461,3%	102,1%	77,0%
évolution cumulée	-26,9%	-28,7%	-20,6%	5,4%	9,0%	36,3%	32,2%	44,6%	31,0%	44,5%	73,0%	77,0%	

TABLEAU MENSUEL DES ORDONNANCES DE L'ARTICLE R. 733-16

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
2010	272	205	333	225	271	267	235	182	290	230	197	258	2 965
2009	0	35	207	85	211	174	80	124	184	256	247	203	1 806
évolution		485,7%	60,9%	164,7%	28,4%	53,4%	193,8%	46,8%	57,6%	-10,2%	-20,2%	27,1%	64,2%
évolution cumulée		1262,9%	234,7%	216,5%	142,8%	120,9%	128,3%	117,2%	107,3%	85,1%	68,9%	64,2%	

TABLEAU MENSUEL DES PARTS DES ORDONNANCES PAR RAPPORT AUX ENTREES

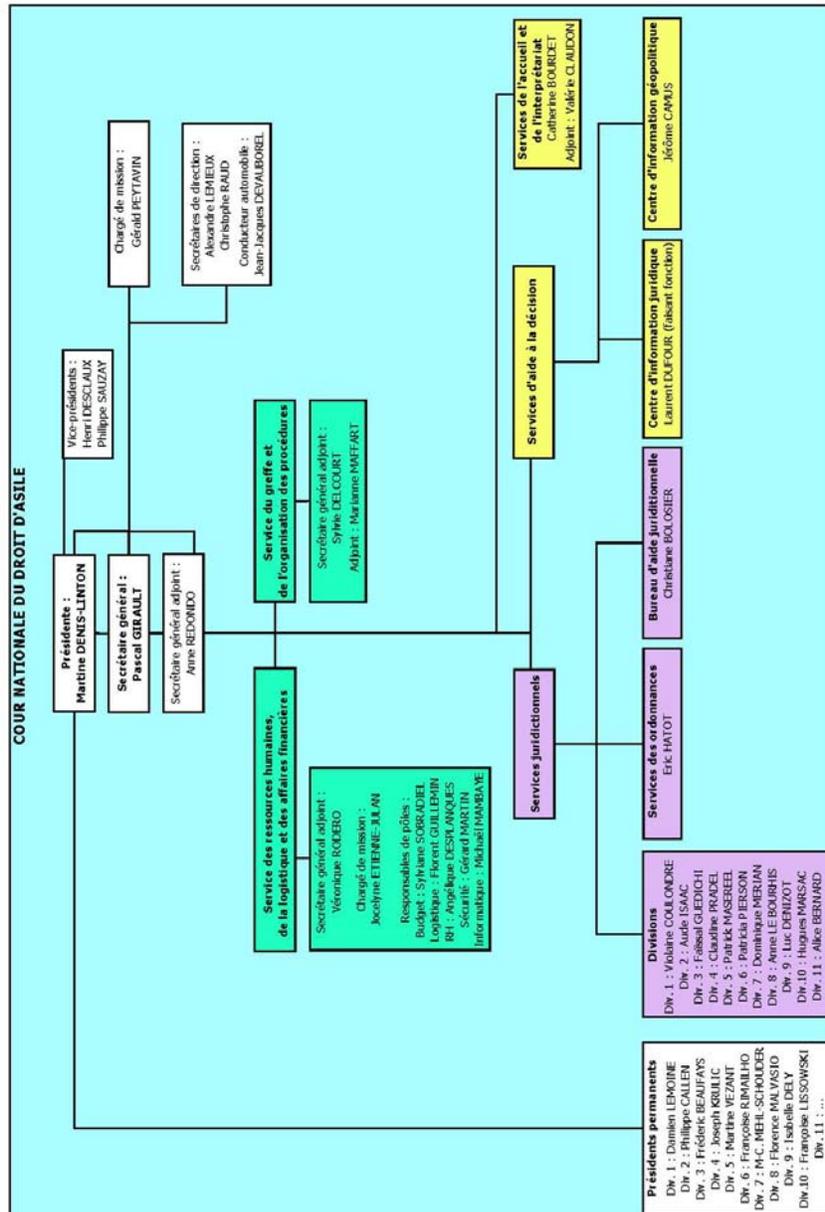
2010	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
part dans les entrées des ordonnances classiques	4,6%	3,9%	3,0%	6,5%	2,6%	9,2%	4,6%	3,3%	8,0%	9,0%	15,2%	11,0%	6,8%
part dans les entrées des ordonnances de l'article R. 733-16	13,1%	10,2%	12,5%	9,4%	11,2%	12,2%	10,0%	8,1%	15,4%	9,9%	8,6%	9,9%	10,8%

TABLEAU DE REPARTITION DES DECISIONS PAR PAYS DE NATIONALITE OU D'ORIGINE

	Sorties	Évolution des sorties n-1	Taux d'octroi statut de réfugié	Taux d'octroi Protection subsidaire	Évolution des octrois	Taux d'ordonnances « classiques »	Taux d'ordonnances article R. 733-16
Sri Lanka	2 751	34,3%	30,6%	5,8%	-17,4%	2,3%	2,9%
Turquie	1 952	6,4%	18,3%	0,9%	13,3%	3,5%	14,2%
Rép. dém. du Congo	1 848	14,6%	17,6%	1,5%	26,5%	4,0%	7,5%
Russie	1 782	6,6%	42,3%	3,1%	5,9%	5,0%	4,9%
Arménie	1 768	-3,7%	9,3%	2,8%	-46,3%	2,7%	15,0%
Bangladesh	1 634	16,5%	20,7%	0,4%	15,4%	2,2%	12,4%
Kosovo	1 623	146,3%	13,2%	8,5%	85,3%	4,1%	15,7%
Guinée	1 042	41,6%	16,8%	6,5%	17,4%	4,8%	6,9%
Mauritanie	829	56,4%	11,2%	3,0%	63,9%	6,0%	22,4%
Haïti	822	94,8%	1,7%	2,7%	5,9%	43,8%	22,7%
Chine	748	64,4%	1,6%	0,3%	55,6%	43,2%	36,5%
Congo	622	-5,2%	11,1%	2,4%	-16,0%	6,6%	9,2%
Algérie	549	20,1%	2,4%	2,2%	-3,8%	17,3%	30,4%
Serbie	543	-44,9%	21,5%	3,5%	-50,2%	2,9%	20,1%
Nigeria	481	70,0%	4,4%	5,2%	70,4%	8,1%	12,3%
Pakistan	387	76,7%	9,8%	0,8%	86,4%	8,8%	19,4%
Azerbaïdjan	383	-17,8%	21,7%	1,3%	-51,6%	2,1%	14,6%
Mali	361	78,7%	2,5%	49,6%	82,5%	4,4%	6,4%
Côte d'Ivoire	323	-12,5%	8,7%	2,5%	-48,6%	6,2%	8,7%
Angola	278	-10,9%	15,8%	1,8%	-32,9%	3,2%	7,9%
Autres	3 208	7,5%	16,7%	6,0%	5,2%	12,4%	10,8%
Total général	23 934	18,8%	17,7%	4,3%	-1,5%	7,7%	12,4%

ORGANIGRAMME

Au 1^{er} mars 2011



Rapport d'activité 2010
Cour nationale du droit d'asile
35 rue Cuvier
93558 Montreuil Cedex
Directeur de la publication : Marine DENIS-LINTON
Rédacteurs : Pascal GIRAULT
Gérald PEYTAVIN