

N° 439248 – OFPRA c/ Mme R...

10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies

Séance du 6 janvier 2021

Lecture du 21 janvier 2021

CONCLUSIONS

M. Alexandre Lallet, rapporteur public

La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée et un droit d’asile effectif a entendu mettre fin à une pratique dilatoire consistant, pour les parents d’enfants mineurs, à présenter successivement une demande d’asile pour leur propre compte puis pour celui de leurs enfants. Le 2^{ème} alinéa de l’article L. 741-1 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile prévoit désormais que lorsque la demande d’asile est présentée par un étranger qui se trouve en France accompagné de ses enfants mineurs, la demande est automatiquement regardée comme présentée en son nom et en celui de ses enfants. Et le législateur a ajouté, à l’instigation du Conseil d’Etat, que lorsqu’il est statué sur la demande de chacun des parents, la décision accordant la protection la plus étendue est réputée prise également au bénéfice des enfants.

C’est cette disposition que la CNDA a appliquée dans le présent dossier en jugeant que la protection subsidiaire accordée à Mme R... devait bénéficier automatiquement à ses deux enfants mineurs.

L’OFPRA y voit une erreur de droit. Selon lui, cette disposition se bornerait à codifier le principe d’unité de la famille, qui n’est applicable qu’aux réfugiés, en prévoyant que le statut le plus protecteur, c’est-à-dire celui de réfugié, et lui seul, est accordé automatiquement au mineur si l’un de ses parents en bénéficie.

Il est tout à fait exact que le principe d’unité de la famille, principe général du droit des réfugiés que vous avez dégagé prétoriennement dans votre décision d’Assemblée A...¹, ne

¹ CE, Ass, 2 décembre 1994, A..., n° 112842, au Rec.

bénéficie pas aux titulaires de la protection subsidiaire (CE, 18 décembre 2008, *OFPRA c/ A...*, n° 283245, aux T.)². Précisons par ailleurs que, si le paragraphe 1 de l'article 23 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 dite « Qualifications » fait obligation aux Etats membres de veiller à ce que « *l'unité familiale puisse être maintenue* », sans faire de distinction entre réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire, la Cour de justice a très clairement jugé que ces dispositions n'imposent pas l'extension automatique de l'un ou l'autre des statuts aux membres de la famille du bénéficiaire (CJUE, 4 octobre 2018, *Nigyar Rauf Kaza Ahmebbekova et a.*, C-652/16)³.

Mais contrairement à ce que soutient l'OFPRA, les dispositions en cause n'entérinent nullement le principe d'unité de la famille, puisque seuls les mineurs bénéficient d'un statut dérivé sur leur fondement, et non le conjoint ou le concubin, qui pourtant peuvent se prévaloir de ce principe⁴. Et inversement, dès lors que le conjoint ou le concubin du réfugié bénéficie lui-même du statut dérivé en application de ce principe, il n'y a aucune discordance à résoudre et l'enfant doit évidemment se voir reconnaître lui-même le statut de réfugié. On ne voit pas bien alors ce qu'apporterait la disposition telle que l'OFPRA l'interprète. Il est vrai qu'en cas de séparation des parents, le principe d'unité de la famille est tenu en échec. Peut alors naître une discordance dans la nature de la protection accordée à chacun des deux parents. Mais il n'est pas besoin d'une disposition législative pour considérer que le mineur doit bénéficier du statut de réfugié si l'un de ses parents le détient, en cas de garde partagée. La disposition ne serait alors utile que si on l'interprète comme octroyant le statut de réfugié au mineur qui est à la charge exclusive de celui des deux parents qui n'est pas réfugié, ce qui, à l'inverse, ne va pas du tout de soi.

² Si la protection subsidiaire constitue, avec la protection conventionnelle, une forme de protection internationale et que ses bénéficiaires se voient reconnaître des droits largement convergents avec ceux des réfugiés, elle reste un dispositif autonome, propre au droit de l'Union, qui ne trouve pas sa source dans la convention de Genève de 1951 et qui continue d'emporter pour partie des conséquences différentes de celui du statut de réfugié, en particulier au regard du droit au séjour. A titre d'exemple, les bénéficiaires de la protection subsidiaire n'ont pas le droit à une carte de séjour de 10 ans, comme les réfugiés, mais seulement à un titre d'une durée maximale de quatre ans.

³ La Cour subordonne même la conformité au droit de l'Union d'une législation nationale prévoyant une telle automaticité à la double condition que les membres de la famille ne tombent pas sous le coup d'une clause d'exclusion et que leur situation présente un lien avec la logique de la protection internationale en raison du besoin de maintien de l'unité familiale. En l'occurrence – et ce n'est du reste pas débattu – le 2^{ème} alinéa de l'article L. 741-1 répond à cette seconde condition et, pour respecter la première, doit être lu sous réserve de l'application des clauses d'exclusion, par exemple si un mineur particulièrement précoce s'est lui-même rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies. Sous cette réserve, cette disposition concourt au maintien de l'unité familiale dans des conditions conformes à la directive.

⁴ CE, 21 mai 1997, *G...*, n° 159999, aux T.

Quoiqu'il en soit, au-delà de la référence artificielle que fait l'OFPPRA au principe d'unité de la famille, deux considérations nous conduisent à écarter résolument la thèse qu'il défend.

En premier lieu, elle se heurte à la rédaction même de la disposition : la protection « *la plus étendue* » est nécessairement la protection subsidiaire si l'autre parent n'a pas été admis au statut de réfugié. Le législateur n'aurait certainement pas utilisé cette périphrase, mais aurait explicitement mentionné le « statut de réfugié », s'il avait entendu limiter ainsi la portée du dispositif.

En second lieu, et surtout, son intention ne fait strictement aucun doute. Le rapporteur du projet de loi au Sénat, par ailleurs fin connaisseur de ces sujets, avait bien vu l'effet que dénonce l'OFPPRA puisqu'après avoir rappelé votre jurisprudence selon laquelle le principe d'unité de la famille ne s'applique pas aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, il précise que les dispositions proposées, qu'il approuve et qui ont été adoptées telles quelles par cette assemblée, reviennent partiellement sur cette règle pour les enfants mineurs, en prévoyant que « *dès lors qu'au moins l'un des parents serait bénéficiaire de la protection subsidiaire, les enfants mineurs le seraient aussi automatiquement* »⁵. C'est précisément ce qu'a jugé la CNDA.

PCMNC au rejet du pourvoi et à ce que la somme de 3000 euros soit mise à la charge de l'OFPPRA au titre des frais irrépétibles dans le cadre de l'aide juridictionnelle.

⁵ Rapport n° 552 (2017-2018) de M. François-Noël Buffet fait au nom de la commission des lois, déposé le 6 juin 2018.