N° 478041
Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) c/ Mme D...

2ème et 7ème chambres réunies

Séance du 22 mai 2024
Lecture du 13 juin 2024

CONCLUSIONS

M. Clément MALVERTI, Rapporteur public

M. DV... et Mme D..., ressortissants russes d'origine tchétchène nés respectivement en 1992 et 1993, se sont mariés en janvier 2011 en Tchétchénie. Ils ont rejoint la France en novembre de la même année pour y demander l'asile. Par deux décisions du 15 avril 2014, le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a reconnu la qualité de réfugié à M. DV..., en raison des craintes de persécution liées à ses opinions politiques, et à Mme D... au titre du principe de l'unité de la famille.

Par un jugement du 1er avril 2019, le tribunal de grande instance de Strasbourg a prononcé, à la demande de Mme D..., la séparation de corps entre les deux époux.

Par une décision du 22 décembre 2021, le directeur général de l'OFPRA a, sur le fondement de l'article L. 511-8 du CESEDA, mis fin à la protection dont bénéficiait Mme D... au motif qu'ayant divorcé de son mari et ne faisant valoir aucune crainte de persécution propre en cas de retour en Russie, les circonstances à la suite desquelles lui avait été reconnue la qualité de réfugié avaient cessé d'exister.

Par une décision du 6 juin 2023, la CNDA, après avoir rectifié l'erreur de l'OFPRA en précisant que les époux n'étaient pas divorcés mais séparés de corps, a annulé la décision de fin de protection et maintenu Mme D... dans la qualité de réfugié.

L'OFPRA se pourvoit devant vous contre cette décision.

1. Il soutient notamment que la CNDA a commis une erreur de droit en jugeant que la séparation de corps prononcée entre les deux époux ne constituait pas un changement de

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

circonstances justifiant qu'il soit mis fin au statut de réfugié en application des stipulations du paragraphe 5 de la section C de l'article 1er de la convention de Genève.

Nous allons vous proposer d'accueillir ce moyen, ce qui suppose de revenir brièvement sur les modalités d'application des clauses de cessation aux personnes s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié au titre du principe de l'unité de la famille.

1.1. a) Vous le savez, on ne trouve dans la convention de Genève aucune stipulation régissant le sort des familles de réfugiés. Seul l'acte finale de la conférence des plénipotentiaires, qui ne présente aucune valeur contraignante, comporte une recommandation invitant les gouvernements à « *prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection de famille du réfugié (...), en particulier assurer le maintien de l'unité de la famille* ».

Vous inspirant d'une pratique ancienne de la Commission des recours des réfugiés (CRR), vous avez toutefois jugé, par votre décision d'assemblée *Mme A...* du 2 décembre 1994 (n° 112842, A), que les principes généraux du droit (PGD) applicables aux réfugiés imposent, en vue d'assurer pleinement au réfugié la protection prévue par la convention de Genève, que la même qualité soit reconnue à la personne de même nationalité qui était unie par le mariage à un réfugié à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut, ainsi qu'aux enfants mineurs de ce réfugié.

Cette solution répond à deux séries de préoccupations : d'une part, permettre au réfugié de reconstituer sa cellule familiale dans le pays d'asile, afin notamment d'éviter qu'il renonce à l'exil de peur de se trouver coupé de sa famille, d'autre part, protéger les membres les plus proches de la famille du réfugié car il est raisonnable de penser qu'ils partagent les risques de persécution qui pèsent sur ce dernier.

b) Parce que le principe d'unité de la famille constitue une création purement prétorienne, son articulation avec les stipulations de la convention de Genève relatives à la cessation de la qualité de réfugié n'est pas tout à fait évidente.

i) Rappelons d'abord que la section C de l'article 1er de la convention de Genève, à laquelle renvoie l'article L. 511-8 du CESEDA, énumère les différentes hypothèses dans lesquelles « *cette convention cessera (...) d'être applicable* », c'est-à-dire celles où la protection internationale prend fin.

Parmi ces hypothèses, figure au paragraphe 5 celle où « *les circonstances à la suite desquelles* [la personne] *a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité* ».

A l'instar des autres cas de cessation[1], cette clause se fonde sur le caractère subsidiaire de la protection internationale. Celle-ci n'a en effet jamais été conçue comme le corollaire

[1] Les autres cas de cessation visent la personne qui a fait preuve d'un acte d'allégeance aux autorités de son pays d'origine (par exemple une demande personnelle de passeport à l'ambassade du pays d'origine) (1), qui a renoncé

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

d'un droit pour toute personne de quitter son pays, mais repose sur l'idée qu'une personne persécutée ne pouvant se prévaloir de la protection des autorités de son pays doit pouvoir le quitter et bénéficier de la protection d'un autre pays. Il s'agit donc d'une protection de substitution, idéalement temporaire, qui perd sa raison d'être dès l'instant où l'intéressé est en mesure de bénéficier d'une protection nationale, notamment, c'est l'hypothèse qu'avaient à l'esprit les rédacteurs de la convention, en cas de rétablissement de la démocratie dans le pays d'origine du réfugié[2].

Ainsi appréhendées, les circonstances de nature à justifier une cessation de la protection en vertu du paragraphe 5 de la section C ne constituent pas l'exact miroir inversé des circonstances ayant justifié la reconnaissance de la qualité de réfugié en vertu de la section A.

D'une part, le standard de preuve n'est pas le même dans les deux cas. Alors qu'au stade de la reconnaissance de la qualité de réfugié, un simple risque de subir des persécutions pour l'un des motifs énoncés à la section A suffit, la cessation ne peut être prononcée, comme l'indique l'article L. 511-8 du CESEDA, qu'en cas de changement « *suffisamment significatif et durable* » des circonstances ayant justifié la reconnaissance de la qualité de réfugié. Comme le rappelle en effet le HCR, l'usage des clauses de cessation ne saurait avoir pour effet de contraindre les intéressés « *à retourner vers une situation instable, ce qui compromettrait l'éventualité d'une solution durable et pourrait également générer davantage d'instabilité, voire renouveler le risque d'instabilité dans une situation qui se serait par ailleurs améliorée, ce qui risquerait de provoquer d'autres mouvement de réfugiés* »[3].

D'autre part, le paragraphe 5 de la section C ne mentionne pas uniquement la disparition des circonstances à la suite desquelles une personne a été reconnue comme réfugié, mais ajoute que la personne ne doit plus pouvoir « *continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité* ». Si bien que, comme l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), la décision de mettre fin, sur ce fondement, à la protection initialement accordée à une personne suppose, d'une part, que « *les circonstances ayant justifié la crainte qu'elle avait d'être persécutée (…) ont cessé d'exister* », d'autre part, « *qu'elle n'a pas d'autres raisons de craindre d'être persécutée* »[4].

---

implicitement à la protection en réintégrant sa nationalité (2), en en acquérant une nouvelle (3) ou en se rétablissant dans son pays d'origine (4) ainsi que la personne qui n'a pas de nationalité et qui, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, est en mesure de retourner dans le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle (6).

[2] V. Conférence des plénipotentiaires, UN Doc. A/CONF.2/SR.28

[3] HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale : cessation du statut de réfugié dans le contexte de l'article 1C(5) et (6) de la Convention de 1951 relative au Statut des réfugiés (clauses sur « les circonstances ayant cessé d'exister »)*, 2003

[4] CJUE, gde. ch., 2 mars 2010, *Aydin Salahadin Abdulla et a.*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 et C-179/08

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

ii) Parce que le motif de reconnaissance de la qualité de réfugié n'affecte en rien la nature de cette qualité, les règles relatives à sa cessation sont les mêmes que la qualité ait été reconnue à raison de craintes propres de persécution ou au titre du principe de l'unité de la famille.

Par une décision *K*... du 29 novembre 2019 (n° 421523, B), vous avez ainsi jugé que « *le divorce d'une personne ayant obtenu la qualité de réfugié au titre de l'unité de la famille à raison du statut dont bénéficie son ancien conjoint constitue un changement dans les circonstances ayant justifié la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de la section C de l'article 1er de la convention de Genève et de l'article L. 711-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)* ». Prenant vos distances avec une solution *N*... du 25 novembre 1998 (n° 164682, A) qui se bornait à déduire mécaniquement du divorce la cessation du statut de réfugié, vous avez toutefois pris soin de préciser qu'il appartient dans ce cas à « *l'*[OFPRA] *puis, le cas échéant, à la* [CNDA]*, d'apprécier, compte tenu de ce changement et au regard de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si l'intéressé doit continuer à bénéficier de la protection qui lui avait été accordée* ».

Comme le soulignait en effet Guillaume Odinet dans ses conclusions sur cette décision, si « *le constat du divorce est susceptible de caractériser un changement de circonstances significatif et durable (...)* [faisant] *obstacle à ce que l'intéressé continue d'être regardé comme réfugié au seul titre de l'unité de la famille (...), il n'épuise pas l'examen auquel l'OFPRA* [et la CNDA] *doi*[vent] *procéder ».* Ces derniers doivent encore *« rechercher si, à la suite de ce changement de circonstances, l'intéressé peut se réclamer de la protection de son pays. Or, précisément à cause de la double nature du principe d'unité de la famille (...), la réponse à cette question est loin d'être aussi évidente qu'il peut y paraître au premier abord : d'une part, lorsque le conjoint risquait de subir par ricochet les persécutions dont le réfugié était la cible, le divorce n'a pas nécessairement pour effet de mettre fin à ces risques ; d'autre part, la circonstance que l'étranger ne puisse plus bénéficier du statut de réfugié au titre de l'unité de la famille ne dit rien, par elle-même, de la question de savoir si cet étranger ne craint pas personnellement d'être persécuté dans le pays dont il a la nationalité* ».

1.2. C'est une solution similaire que nous vous proposons de retenir lorsque l'intéressé est séparé de corps du réfugié source.

a) Rappelons que la séparation de corps, qui « *peut être prononcée ou constatée dans les mêmes cas et aux mêmes conditions que le divorce* » (art. 296 du code civil), « *ne dissout pas le mariage mais elle met fin au devoir de cohabitation* » entre les époux (art. 299). Héritée du droit canonique, l'institution a historiquement été maintenue par le législateur français afin, d'une part, d'offrir aux individus de confession catholique une solution alternative au divorce et compatible avec les positions de leur Eglise sur le caractère sacramentel du mariage, d'autre part, dans une conception purement civile, de ménager aux époux, en cas de

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

mésentente, une phase de transition, sorte de « *dernier délai d'attente, de réflexion et, éventuellement, de réconciliation* »[5]. Précisons que le recours à cette procédure est très rare et en constante diminution, moins de 1 000 séparations de corps étant constatées ou prononcées chaque année contre près de 130 000 divorces[6].

Parce que la séparation de corps relâche le lien matrimonial mais ne le dissout pas, la situation qui en résulte se trouve à mi-chemin entre l'état de mariage et celui de divorce. Du premier, notre droit maintient la possibilité pour chacun des époux séparés de conserver l'usage du nom de l'autre (art. 300 du code civil), l'interdiction pour eux de contracter une nouvelle union (art. 147) et l'existence d'un devoir de secours, celui des deux époux qui dispose de ressources matérielles plus importantes ayant l'obligation de verser à l'autre une pension alimentaire (art. 303). Du régime du divorce, auquel le code civil se borne à renvoyer s'agissant des autres conséquences de la séparation de corps (art. 304), celle-ci emprunte la possibilité d'accorder des dommages et intérêts en cas de préjudice subi par l'un des époux (art. 266), la disparition de la solidarité des dettes ménagères, la séparation de plein droit des biens des époux et les règles relatives au sort des avantages matrimoniaux et des donations que les époux ont pu se consentir (art. 265).

Surtout, c'est son principal effet, la séparation de corps met fin au devoir de cohabitation, donc à la communauté de vie entre les époux au sens de l'article 215 du code civil, soit au partage du lit, de la table et du toit[7].

Or, nous l'avons dit, le maintien d'une telle communauté de vie constitue, avec la présomption d'une communauté de risques, l'une des deux justifications du principe d'unité de la famille, qui vise à garantir au réfugié que son exil ne le coupera pas de son cercle familial le plus étroit. Ce n'est donc pas l'institution du mariage que le principe d'unité de la famille a vocation à protéger, mais la communauté de vie qu'il implique, ce qui explique d'ailleurs que votre jurisprudence ait étendu ce principe aux concubins en cas de liaison suffisamment stable et continue[8]. De sorte que si cette communauté cesse, la qualité de réfugié ne peut plus être mécaniquement dérivée de celle du réfugié source, c'est-à-dire se déduire de la seule existence de liens familiaux avec ce dernier. Et c'est bien cette rupture de

---

[5] J. Carbonnier, *Droit civil*, T. 1, PUF, 2017, p. 1415

[6] Les données officielles ne portent que sur les divorces et les séparations de corps prononcés par un juge. Or, en cas de consentement mutuel, l'intervention d'un juge n'est plus nécessaire pour le divorce depuis la loi (n° 2016-1547) du 18 novembre 2016, et pour la séparation de corps depuis la loi (n° 2019-222) du 23 mars 2019. Les chiffres indiqués constituent donc des estimations à partir du nombre de séparations de corps et de divorces prononcés par un juge ces dernières années et de ceux prononcés antérieurement à l'entrée en vigueur de ces lois (Ministère de la Justice, Références statistiques justice 2023, « Les affaires familiales », éd. 2023 ; Conseil supérieur du notariat, Institut d'études juridiques, *Le divorce par consentement mutuel 5 ans après*, 2022).

[7] V. J. Carbonnier, *Droit civil T. I*, préc., p. 1216

[8] CE, 21 mai 1997, *G B...*, n° 159999, B

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

la communauté de vie que la séparation de corps a vocation à entériner, ce qui d'ailleurs la distingue de la séparation de fait, laquelle laisse subsister le devoir réciproque de communauté de vie, chaque époux ayant à cet égard le droit d'exiger de l'autre, à tout moment, un retour à la vie commune.

b) A l'encontre d'une telle analyse, la requérante formule deux séries d'objections, qui nous semblent toutefois devoir être surmontées.

La première tient à ce que la séparation de corps ne serait que transitoire, de sorte que le changement de circonstances dont elle est constitutive serait insuffisamment durable pour justifier qu'il soit mis fin au statut de réfugié. En attesterait la circonstance qu'en l'espèce, les époux DV... ont mis au monde un troisième enfant en 2021, c'est-à-dire postérieurement au prononcé de la séparation de corps.

Mais rien ne permet d'affirmer que la séparation de corps a nécessairement vocation à déboucher soit sur un divorce, qui est de droit au terme d'un délai de deux ans si l'un des époux la sollicite (art. 306 du code civil), soit sur la réconciliation des époux, c'est-à-dire la reprise volontaire de la vie commune, qui met automatiquement[9] un terme à la séparation de corps (art. 305). Il est assurément des situations où la séparation de corps revêt un caractère permanent et ne disparaît que du fait de la mort d'un époux, notamment, ce qui n'est pas rare, lorsque les considérations religieuses en ont constitué le mobile exclusif[10]. Quant à la circonstance que les époux DV..., bien que séparés de corps, ont eu un nouvel enfant, elle n'est pas de nature à établir que ces derniers ont repris une vie commune, ce qu'il appartiendra à la CNDA de vérifier, et ne saurait dès lors, à elle seule, faire obstacle à ce qu'il soit mis fin à la protection dont bénéficie Mme D....

La seconde objection formulée en défense est tirée de ce qu'il est douteux qu'une séparation de corps emporte aux yeux des autorités de l'Etat potentiellement persécuteur les mêmes conséquences qu'un divorce, dont les effets définitifs sur la rupture du lien matrimonial peuvent être appréhendées sans difficulté.

Mais nous l'avons dit, il est acquis que la circonstance que des époux soient séparés de corps ne suffit pas, à elle seule, à justifier la révocation du statut de réfugié accordé au titre du principe de l'unité de la famille. Encore faut-il s'assurer que l'intéressé est en mesure de se réclamer de la protection de son pays, c'est-à-dire n'établit pas l'existence de craintes propres de persécution, lesquelles peuvent certainement résulter de la seule circonstance que la personne, bien que séparée de corps, demeure mariée à un réfugié. En ce sens, la censure que

[9] Cette automaticité n'est cependant pas absolue, l'article 305 du code civil précisant que « *pour être opposable aux tiers,* [la reprise volontaire de la vie commune] *doit, soit être constatée par acte notarié, soit faire l'objet d'une déclaration à l'officier d'état civil* ».

[10] Relevons en ce sens que selon les chiffres du ministère de la justice (préc.), environ un tiers des séparations de corps prononcées par un juge sont converties en divorce, rien ne permettant de penser que le reste correspond à des hypothèses de réconciliation.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

nous vous proposons se justifie par la nature principielle de la solution retenue par la Cour, mais ne préjuge à nos yeux nullement du sort qu'il convient de réserver à Mme D....

Pour toutes ces raisons, nous pensons qu'en jugeant qu'une séparation de corps, dès lors qu'elle laisse subsister le lien matrimonial, n'est pas susceptible, alors même qu'elle met fin à la communauté de vie entre les époux, de caractériser un changement significatif et durable des circonstances ayant justifié la reconnaissance de la qualité de réfugié à l'époux d'un réfugié au titre du principe d'unité de la famille, la CNDA a commis une erreur de droit.

2. Si vous ne nous suiviez pas, les autres moyens du pourvoi ne vous retiendraient pas.

2.1. L'OFPRA reproche à la CNDA, d'une part, d'avoir cité l'ancienne version des dispositions de l'article L. 511-8, qui faisaient de la cessation du statut une simple faculté pour l'OFPRA, alors que la version issue de la loi (n° 2018-778) du 10 septembre 2018, applicable au litige, utilise le présent de l'indicatif, qui a valeur impérative.

Mais à supposer même qu'il faille accorder une quelconque portée à ce changement terminologique, l'erreur commise par la Cour n'a eu aucune incidence sur son raisonnement dès lors qu'elle a estimé que la situation de Mme D... n'entrait dans aucun des cas de cessation du statut de réfugié prévus par ces dispositions.

2.2. D'autre part, l'OFPRA soutient que la Cour a méconnu les règles gouvernant son office en omettant de faire usage de ses pouvoirs d'instruction pour s'assurer qu'un divorce n'était pas intervenu entre les époux depuis le prononcé en avril 2019 de la séparation de corps.

Mais il ressort des pièces du dossier que Mme D... a parfaitement exposé sa situation matrimoniale devant la Cour, en lui indiquant notamment, jugement à l'appui, qu'elle était séparée de corps et non divorcée de son époux, ce que l'OFPRA ne remet d'ailleurs pas en cause devant vous.

De sorte que la Cour, qui disposait de suffisamment d'informations pour se prononcer, n'était nullement tenue de faire usage de ses pouvoirs d'instruction.

PCMNC à l'annulation de la décision attaquée, au renvoi de l'affaire à la CNDA et au rejet des conclusions présentées par Mme D... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.