

# Les évolutions dans l'interprétation du terme réfugié

Plus lentement que sûrement, la jurisprudence française sur le droit d'asile s'adapte au contexte nouveau de l'après Guerre froide. À l'origine très liée aux engagements politiques des demandeurs d'asile, la reconnaissance du statut de réfugié englobe aujourd'hui des interprétations nouvelles concernant l'appartenance à un "groupe social", ou tend à prendre en compte l'absence de protection d'un État lorsqu'une persécution est exercée par un "agent non-étatique". La Commission des recours pour les réfugiés est au cœur de ces adaptations du droit à de nouvelles situations.

Le terme "réfugié" est fréquemment caricaturé par les qualificatifs dont il est affublé. Les uns seraient des "réfugiés politiques" fuyant l'oppression de régimes dictatoriaux ou totalitaires qu'ils ont contesté, les autres des "réfugiés économiques" attirés par les perspectives d'un monde meilleur. Loin des schémas réducteurs, la définition juridique et universelle contenue à l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut de réfugié repose sur un concept simple : celui de la protection de substitution. En effet, cette définition fonctionne sur un double critère : la crainte de persécutions fondée sur un des cinq motifs prévus par ladite Convention (race, religion, nationalité, opinions politiques ou appartenance à un groupe social) d'une part ; l'absence de protection nationale dans le pays d'origine contre cette persécution d'autre part. Le statut de réfugié constitue ainsi la protection internationale de substitution palliant la carence de protection nationale contre la persécution.

La Convention de Genève ne contenant pas de dispositions relatives à la procédure de détermination du statut de réfugié, chaque État partie à la Convention a mis en place sa propre procédure. En France, l'éligibilité au statut de réfugié relève de la compétence de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), établissement public sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères, dont les décisions négatives peuvent faire l'objet d'un recours devant la Commission des recours des réfugiés (CRR)<sup>(1)</sup>. La CRR est une juridiction administrative spécialisée statuant sous le contrôle de cassation du Conseil d'État et dont l'originalité de la composition des formations de jugement mérite d'être soulignée. En effet, sous la présidence d'un conseiller d'État<sup>(2)</sup>, siège un représentant du conseil d'administration de l'Ofpra et un représentant du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR).

L'interprétation de la définition du terme "réfugié" prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de 1951 doit donc être recherchée dans la jurispru-

par **Xavier Créac'h**,  
Haut Commissariat  
des Nations unies pour  
les réfugiés, délégation  
pour la France\*

1)- L'Ofpra et la CRR (Commission des recours des réfugiés) ont été créées par la loi n° 52-803 du 25 juillet 1952. Les modalités d'application de cette loi sont précisées dans le décret n° 53-377 du 2 mai 1953.

2)- Article 5 de la loi n° 52-803 du 25 juillet 1952, modifié par la loi n° 90-550 du 2 juillet 1990 qui prévoit que peuvent également siéger comme président de section, à la place des conseillers d'État, des magistrats de la Cour des comptes et des membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

\* Les opinions exprimées dans cet article sont celles personnelles de l'auteur et ne sont pas nécessairement partagées par l'UNHCR.

dence de la CRR et du Conseil d'État. Ces dernières années, cette interprétation a notablement évolué en raison notamment des nouvelles situations de fait que ces juridictions avaient à connaître. La jurisprudence a alors le plus souvent cherché à répondre aux besoins de protection des personnes, s'éloignant ainsi de la catégorie conceptuelle étroite du "réfugié politique" pour coller à la définition juridique précitée.

### *L'interprétation des motifs de persécution*

Les craintes de persécutions éprouvées par une personne doivent, pour fonder la reconnaissance du statut de réfugié, être fondées sur l'un des cinq motifs suivants : race, religion, nationalité, opinions politiques ou appartenance à un groupe social. La CRR les a toujours interprété avec une certaine souplesse. Elle prend ainsi en compte, par exemple dans le cadre des notions de "race" et de "nationalité", les persécutions fondées sur le groupe ethnique ou linguistique d'une personne. Il en allait toutefois différemment de l'"appartenance à un groupe social", qui était jusqu'à il y a peu oubliée par la jurisprudence française.

En effet, bien que la CRR ait été créée par la loi du 25 juillet 1952, il faudra attendre les années quatre-vingt pour que cette juridiction ait recours à ce motif de reconnaissance. Ces premières et uniques décisions concernent des demandeurs d'asile cambodgiens, laotiens ou vietnamiens et sont prises dans le contexte particulier de l'accueil des réfugiés du Sud-Est asiatique. La Commission a ainsi reconnu, par exemple, un membre de la "*bourgeoisie commerçante*"<sup>(3)</sup> et un ancien officier de l'armée royale laotienne<sup>(4)</sup>. Toutefois, les quelques décisions prises alors, plutôt que d'identifier un "groupe social particulier" en tant que tel, se réfèrent davantage "*aux origines sociales*" des intéressés qui seraient la cause des persécutions dont ils avaient été victimes. Ces décisions ne définissent pas la notion de "groupe social". Ces personnes auraient d'ailleurs pu, et c'est significatif, être reconnues sur un autre motif de la Convention de Genève – notamment sur celui des "opinions politiques".

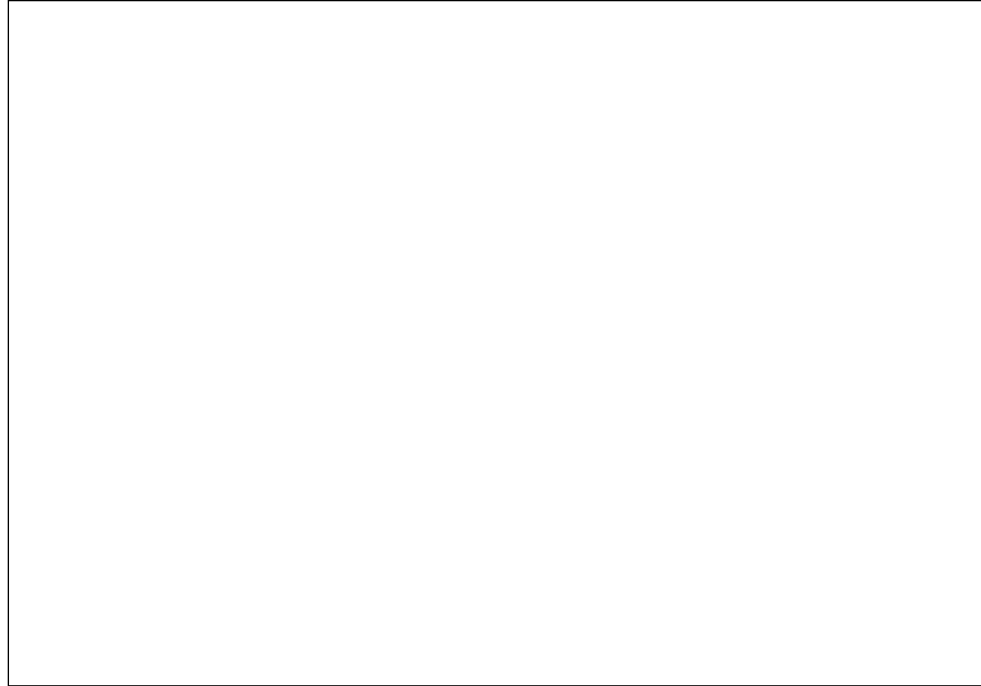
Aussi, lorsque saisie d'une demande de reconnaissance par un requérant qui invoquait son appartenance à un "groupe social particulier", la Commission persistait-elle à écarter ledit motif sans développer de définition de cette notion permettant d'en cerner le contenu. Ainsi, les sections réunies de la CRR avaient considéré que les ressortissants chinois qui pouvaient craindre des persécutions (avortement et stérilisation forcés) du fait de la politique de contrôle des naissances ne constituaient pas un groupe social<sup>(5)</sup>. Cette jurisprudence avait été confirmée par le Conseil d'État, qui considérait que cette législation "*ne saurait, nonobstant les risques de répression auxquels ils sont exposés de ce fait, les faire regarder comme appartenant à un groupe social particulier*"<sup>(6)</sup>.

3)- CRR, Huynh Lao, 5 décembre 1985.

4)- CRR, Rathphackdy, 20 décembre 1985.

5)- CRR, SR, Zhang, 8 juin 1993.

6)- CE (Conseil d'État), Cheng, 29 décembre 1993.



Le sort des femmes algériennes – qui n’entendaient pas se soumettre à un mode de vie que certains pouvaient tenter de leur imposer – n’avait pas davantage conduit la CRR à faire évoluer sa jurisprudence. La Commission avait jugé que *“les dispositions de la législation algérienne qui régissent le sort des femmes en Algérie s’appliquent sans distinction à l’ensemble des femmes de ce pays, que le fait que certaines d’entre elles entendent les contester ne permet pas de regarder que ces dernières appartiennent, pour cette seule raison, à un groupe social particulier au sens des stipulations de la Convention de Genève”*<sup>(7)</sup>. Ces jurisprudences n’interdisaient toutefois pas à la CRR de reconnaître le statut de réfugié sur un autre motif, le plus souvent celui *“des opinions politiques”* dont témoignait le comportement de ces personnes. Il en avait été ainsi dans l’affaire algérienne précitée ainsi que concernant les femmes iraniennes arrivées en France au début des années quatre-vingt.

**Dans la salle d’attente de l’Ofpra, à Fontenay-sous-Bois. Le statut de réfugié est accordé à ceux qui craignent des persécutions du fait de leur race, leur religion, leur nationalité, leur opinions politiques ou leur appartenance à un groupe social.**

7)- CRR, SR, Nadia Elkebir, 22 juillet 1994.

### *Qu’est-ce qu’un “groupe social” ?*

Les personnes persécutées en raison de leurs orientations sexuelles et pour lesquelles on ne pouvait avoir recours à aucun autre motif de reconnaissance ne constituaient pas un groupe social selon la CRR<sup>(8)</sup>. De même, les sections réunies de la CRR avaient, par une décision en date du 7 juillet 1995 rejeté le recours d’un ressortissant algérien qui invoquait des craintes de persécutions en raison de son transsexua-

8)- CRR, SR, Koloskov, 17 déc. 1993.

lisme, considérant qu'il ne pouvait pas être regardé comme appartenant à un groupe social. Cette dernière affaire constituera pourtant le tournant de l'interprétation de la notion de "groupe social particulier". Le Conseil d'État avait, en effet, été saisi d'un pourvoi en cassation contre cette décision. Le commissaire du gouvernement avait alors défini la notion de groupe social comme *"un ensemble d'individus, définis par des caractéristiques communes inhérentes à la personne, qu'une société, dans un contexte historique donné, désigne pour appliquer des mesures de caractère discriminatoire"*. Il avait précisé que ces *"caractéristiques communes"* peuvent tenir *"au passé, au mode de vie ou au statut social"* et que *"le groupe social au sens de la Convention de Genève ne se détache pas des persécutions dont il fait l'objet"*.

Le Conseil d'État, suivant les conclusions de son commissaire du gouvernement, a cassé cette décision de la CRR au motif qu'elle n'avait pas recherché si *"les éléments qui lui étaient soumis sur la situation des transsexuels en Algérie permettaient de regarder ces derniers comme constituant un groupe dont les membres seraient, en raison de caractéristiques communes qui les définissent aux yeux des autorités et de la société algérienne, susceptibles d'être exposés à des persécutions"*<sup>(9)</sup>. Le cas de ce requérant a donc été de nouveau soumis à la CRR. Elle lui reconnaît, le 15 mai 1998, le statut de réfugié au motif *"qu'en égard à la réprobation dont ils sont l'objet, aux discriminations qu'ils subissent et aux agressions dont plusieurs d'entre eux ont été impunément victimes, les transsexuels se trouvent actuellement en Algérie, en raison même des caractéristiques qui leur sont propres, exposés de la part de larges fractions de la population à des persécutions délibérément tolérées par les autorités ; qu'ils constituent dans ces conditions un groupe social au sens de l'article 1<sup>er</sup>, A, 2 de la Convention de Genève"*<sup>(10)</sup>.

Ces deux décisions marquent donc un tournant dans l'interprétation de la notion de groupe social puisque, pour la première fois, le Conseil d'État et la Commission des recours donnent des éléments positifs de définition de ce motif de reconnaissance. Il s'agit des *"caractéristiques communes qui les définissent aux yeux des autorités et de la société"* pour le Conseil et des *"caractéristiques qui leur sont propres"* pour la CRR, soit des éléments de définition suffisamment souples pour permettre la reconnaissance du statut de réfugié sur ce fondement dans des situations très diverses. Ainsi, cette jurisprudence a d'abord été étendue aux homosexuels de divers pays<sup>(11)</sup>. Outre les hypothèses de personnes persécutées du fait de leur "orientation sexuelle", la CRR a également eu recours à la notion de "groupe social" pour prendre en compte le besoin de protection d'un couple de ressortissants maliens qui craignaient des persécutions en raison de leur refus de procéder à l'excision de leur fille<sup>(12)</sup>. Précédemment, dans

9)- CE, Ourbih, 23 juin 1997.

10)- Ourbih, CRR, SR, 15 mai 1998.

11)- Notamment l'Algérie (CRR, SR, Djellal, 12 mai 1999 ; CRR, Aurai, 22 février 2000 ; CRR, Meguenine, 12 juillet 2001), l'Iran (CRR, Mahmoudi Gharehjah Daghi, 4 octobre 2000), et la Roumanie (CRR, Albu, 3 avril 2000).

12)- CRR, SR, M. et Mme Sissoko, 7 déc. 2001. Une décision similaire a été rendue concernant une femme somalienne (369776, CRR, SR, 7 décembre 2001).

la décision Aminata Diop du 18 septembre 1991 (qui concernait une ressortissante malienne ayant quitté son pays pour échapper aux pressions familiales qui tendaient à ce qu'elle se fasse exciser), la CRR avait rejeté son recours au motif que les faits n'étaient pas établis et qu'il n'apparaissait pas qu'elle était "personnellement exposée" à l'excision. Néanmoins, la CRR avait indiqué que l'excision était susceptible de constituer "une persécution des femmes qui entendent s'y soustraire". Les termes de "groupe social" n'apparaissent pas dans la décision. Cette décision avait déjà été présentée comme ayant implicitement reconnu l'existence d'un groupe social, celui des femmes maliennes menacées d'excision et qui entendaient s'y soustraire<sup>(13)</sup>.

Si la jurisprudence exige que les membres d'un groupe aient des caractéristiques communes ou propres, le groupe n'a pas à être organisé ou structuré.

13)- Frédéric Tiberghien, *Documentation réfugié*, n° 187, 20-29 juin 1992.

### *Femmes persécutées pour leur mode de vie*

D'autres décisions récentes reconnaissant le statut de réfugié à des femmes persécutées en raison de leur refus de se soumettre aux prescriptions que la société tentait de leur imposer pourraient également avoir été prises sur le fondement du "groupe social", même s'il n'est pas expressément fait référence à cette notion. Ainsi, la CRR reconnaît le statut de réfugié à une requérante afghane en faisant valoir "qu'elle s'expose en tant que femme à de graves discriminations, de la part des talibans, en raison de son mode de vie, notamment de sa volonté de poursuivre des études et de travailler et de son refus de pratiquer la religion"<sup>(14)</sup>. Dans une autre décision concernant une femme afghane, la CRR précisera que "sa condition de femme issue d'un milieu progressiste, les antécédents familiaux et sa formation professionnelle dans le domaine de la mode féminine l'exposent à des persécutions au sens de la Convention de Genève"<sup>(15)</sup>. Concernant des femmes algériennes craignant des persécutions d'éléments islamistes également en raison de leur mode de vie, la CRR se fonde pour leur reconnaître le statut de réfugié sur "l'absence manifeste de mécanismes légaux ou administratifs de protection en faveur des femmes"<sup>(16)</sup>. Concernant enfin une femme djiboutienne d'origine afare appartenant à une famille traditionaliste qui tentait de lui imposer un mariage forcé, la CRR se fonde sur "son refus de se soumettre aux coutumes de sa communauté qui l'auraient contrainte d'abandonner ses activités professionnelles et son mode de vie de femme occidentalisé qui l'expose à de graves discriminations de la part des membres de sa communauté, qui revêtent le caractère de persécutions"<sup>(17)</sup>.

14)- CRR, Mlle Berang, 6 mai 1999.

15)- CRR, Mme Amiri, 15 décembre 2000.

16)- CRR, Mlle Morkach, 11 juillet 2000 ; CRR, Benarbia, 1<sup>er</sup> juin 2001.

17)- CRR, Issa Faradj, 20 juillet 2001.

Ces développements – qu'ils concernent expressément ou non la notion de "groupe social" – ont en commun de reconnaître le statut de réfugié à des personnes persécutées pour leur refus de se soumettre à une norme sociale (orientation sexuelle, excision, mode de vie,

**Des demandeurs d'asile,  
en conversation avec  
leur avocat, dans les locaux  
de la Commission des  
recours des réfugiés (CRR),  
à Fontenay-sous-Bois.  
La CRR a toujours  
interprété avec  
une certaine souplesse  
les motifs de persécution.**



© UNHCR/VA. Hollmann

18)- Voir Frédéric Tiberghien,  
*Documentation réfugié*,  
n° 187, 20-29 juin 1992.

mariage forcé) que leurs sociétés d'origine tentaient d'imposer<sup>(18)</sup>. Si la jurisprudence exige que les membres du groupe aient des caractéristiques communes ou propres, le groupe n'a pas à être organisé ou structuré. Cette évolution jurisprudentielle permet une meilleure appréhension du besoin de protection internationale exprimée par certains demandeurs. Il en va également ainsi dans l'interprétation retenue de la notion d'"opinions politiques".

### *La question des opinions politiques*

La CRR interprétait cette notion comme impliquant une appartenance politique ou, à tout le moins, une conviction politique à l'origine des persécutions redoutées. Aussi cette juridiction rejetait-elle la demande d'un ressortissant tunisien qui invoquait de telles persécutions pour avoir témoigné en France dans un procès pour trafic de drogue contre le frère du président tunisien. La Commission relevait que l'intéressé "*se défend d'avoir eu une appartenance politique*" et que "*rien ne permet d'établir, quels qu'aient pu être certains commentaires de la presse tunisienne, que le requérant ait agi par conviction politique*"<sup>(19)</sup>. La Commission ne s'en tenait donc pas aux raisons pour lesquelles une personne était persécutée, soit à la motivation du persécuteur, mais tentait d'identifier les convictions réelles du demandeur d'asile. L'honorabilité des motivations de celui-ci et de l'acte à l'origine des persécutions l'emportait sur le besoin de protection.

Le Conseil d'État a annulé cette décision au motif qu'il ne résultait pas de la Convention de Genève que "*les opinions ou activités en raisons desquelles un étranger craint d'être persécuté dans le pays dont il a la nationalité doivent être inspirées par un mobile politique ; que dans le cas où ces activités, même dépourvues de mobile politique, sont regar-*

19)- CRR, Beltaifa,  
3 février 1995.

dées par les autorités du pays comme une manifestation d'opposition politique susceptible d'entraîner des persécutions, elles peuvent, le cas échéant, ouvrir droit à la reconnaissance de la qualité de réfugié<sup>(20)</sup>.

Depuis, cette jurisprudence sur les opinions politiques imputées par les autorités d'un pays à un de leur ressortissant a pu être appliquée dans des cas de figure très divers, comme par exemple dans le cas d'un cadre de banque russe qui avait refusé de se conformer aux mesures imposées par son établissement et par le gouvernement russe dans le cadre de la crise financière de l'été 1998<sup>(21)</sup>. Il en a été de même du lieutenant de l'armée kazakhe qui a été révélé un trafic d'armes impliquant les plus hautes autorités militaires et politiques de son pays<sup>(22)</sup>, ou d'un ressortissant moldave qui a dénoncé des malversations financières et la corruption dans son pays d'origine<sup>(23)</sup>. Sont également regardées comme une manifestation d'opposition politique en République démocratique du Congo le fait d'avoir exercé des activités professionnelles au service de la famille Mobutu<sup>(24)</sup>.

Outre l'évolution qui vient d'être décrite, la notion d'"opinions politiques" s'est également enrichie grâce aux développements jurisprudentiels sur la désertion et l'insoumission pour motif de conscience. Cette jurisprudence, initiée à l'occasion de la guerre en ex-Yougoslavie, semblait se limiter alors à ce conflit. Elle précisait ainsi que, "*considérant que dans la situation qui règne actuellement dans l'ex-Yougoslavie, la crainte exprimée par un ressortissant d'un des États issus de l'éclatement de celle-ci de retourner dans un de ces États à la suite de sa désertion d'une des forces militaires en présence ou de son abstention de répondre à une convocation de l'autorité militaire, permet de regarder l'intéressé comme entrant dans le champ d'application des stipulations précitées de la Convention de Genève, dès lors qu'il peut être tenu pour établi que l'attitude de celui-ci est dictée par des raisons politiques ou de conscience*"<sup>(25)</sup>.

Néanmoins la CRR étendra par la suite ce droit aux autres nationalités, en commençant par l'appliquer à des ressortissants algériens, militaires ou policiers, refusant de participer aux exactions auxquels on les contraignait de procéder<sup>(26)</sup>. Ce sera également le cas, par exemple, d'un pilote d'avion russe refusant d'anéantir la population civile d'un village supposé abriter des activistes tchéchènes<sup>(27)</sup> ou d'un appelé échappant à la conscription pour ne pas avoir à "*prendre part à la guerre conduite par les autorités soudanaises contre les chrétiens au sud de son pays et au cours de laquelle de nombreuses exactions sont commises à l'égard de la population civile*"<sup>(28)</sup>. Dans le cas d'un ressortissant angolais, le motif de conscience sera justifié par le refus "*de participer à une guerre fratricide dont l'enjeu est essentiellement la maîtrise des richesses de l'Angola*"<sup>(29)</sup>.

Comme en matière de "groupe social", on s'éloigne donc du concept élitiste de "réfugié politique" pour privilégier la protection de victimes

20)- CE, SSR, Beltaifa, 27 avril 1998.

21)- CRR, Abidine, 18 septembre 1991.

22)- CRR, Gizzatullin, 16 mai 2001.

23)- CRR, Litovcenko, 29 novembre 2001.

24)- CRR, Mayida Fwela, 23 juillet 2001.

25)- CRR, SR, Dabetic, 29 janvier 1993. Dans cette affaire, le motif de conscience résidait dans le refus pour un ressortissant yougoslave d'origine monténégrine vivant en Croatie de rejoindre la milice croate pour ne pas avoir à y combattre ses compatriotes de la même origine.

26)- CRR, Toureg, 12 février 1998.

27)- CRR, Ponomarev Alexei, 15 octobre 2001.

28)- CRR, Khalil Ayman, 19 octobre 2001.

29)- CRR, Bunga Paulo, 23 octobre 2001.

de violations graves de droits reconnus par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, lesquelles sont fréquemment le fait d'"agents non-étatiques". Cette évolution n'aurait qu'une portée restreinte si elle n'avait pas été accompagnée d'une évolution similaire concernant le critère de l'auteur des persécutions.

### *Le critère de l'auteur des persécutions*

En effet, la jurisprudence française avait substitué au critère de l'absence de protection nationale un nouveau critère, celui de l'auteur des persécutions. Cette notion a été définie par l'arrêt Dankha du Conseil d'État du 27 mai 1983. Selon cet arrêt, des persécutions peuvent ouvrir droit au statut de réfugié si elles émanent directement des autorités publiques ou, lorsqu'elles sont exercées par des "agents non-étatiques", dès lors qu'elles sont en fait encouragées ou tolérées volontairement par ces autorités publiques. Le Conseil d'État paraissait alors ne pas avoir retenu l'hypothèse où ces mêmes autorités publiques étaient simplement dans l'incapacité d'apporter une

protection contre la persécution, sans que cela puisse être attribué à une volonté de nuire de leur part.

Néanmoins, comme dans le cas Dankha les persécutions étaient tolérées volontairement par les autorités irakiennes du fait de son appartenance à la communauté assyro-

chaldéenne, il a pu sembler dans un premier temps que le Conseil d'État n'avait pas entendu exclure l'hypothèse où l'État était "simplement" incapable d'offrir une protection. Les conclusions du commissaire du gouvernement invitaient d'ailleurs à cette interprétation. En effet, selon M. Genevois *"ce serait ajouter au texte de la Convention que d'exiger que les persécutions soient le fait du gouvernement du pays dont la personne est le ressortissant. [...] Dans le texte de la Convention de Genève, l'autorité étatique n'apparaît que dans la mesure où elle s'avère incapable d'assurer la protection de ses ressortissants. [...] En droit, il n'y a donc aucune raison de subordonner la reconnaissance de la qualité de réfugié à des actes de persécution de la part des autorités officielles d'un État. La passivité de ces autorités, leur incapacité à maîtriser une situation dans laquelle une minorité raciale, religieuse, sociale ou politique se trouve persécutée ou menacée de l'être, est suffisante pour ouvrir droit au statut."*

Néanmoins, ultérieurement, et particulièrement avec l'arrivée des demandeurs d'asile algériens à partir de 1992, la Commission des recours des réfugiés et le Conseil d'État ont précisé cette jurisprudence pour ne retenir que les persécutions qui pouvaient être imputées, soit directement soit indirectement, aux autorités publiques du



*On s'éloigne du concept élitiste de "réfugié politique" pour privilégier la protection de victimes de violations graves des droits de l'homme, lesquelles sont fréquemment le fait d'"agents non-étatiques".*





**Des cours de français, organisés par la Cimade à Paris, sont accessibles aux étrangers demandeurs d'asile comme à ceux qui ont obtenu le statut de réfugié.**

pays d'origine<sup>(30)</sup>. La jurisprudence française écartait donc du champ d'application de la Convention de Genève l'hypothèse où l'État est dans l'incapacité de protéger un de ses ressortissants. La cohérence du système de protection internationale des réfugiés s'en trouvait affaiblie, puisque ne pouvaient bénéficier du statut de réfugié des personnes dont on avait pourtant constaté l'absence de protection contre les persécutions dont elles étaient victimes.

La jurisprudence de la CRR tend désormais à prendre en compte ces situations, tout en restant dans les limites de l'arrêt Dankha précité. Les évolutions ont pu intervenir grâce à une nouvelle interprétation qui s'est développée progressivement de la notion de "tolérance volontaire". Cette notion était au départ comprise comme supposant qu'un État ait intentionnellement refusé de protéger un de ses ressortissants en raison d'éléments qui lui "déplaisaient" chez celui-ci. Concernant un magistrat algérien, la "tolérance volontaire" des agissements des groupes armés sera la conséquence de son refus, pour des raisons déontologiques, de transmettre aux services de sécurité des renseignements relatifs aux affaires qu'il instruisait<sup>(31)</sup>. Dans le cas d'un chanteur de raï menacé par les intégristes, ce sont les textes de ses chansons jugés subversifs qui expliqueront l'attitude des autorités algériennes<sup>(32)</sup>.

30)- CRR, SR, Thevarajah, 10 novembre 1993 ; CRR, SR, Morales Cossio, 10 novembre 1993 ; CRR, SR, Soto Huamani, 10 novembre 1993 ; CE, Abib, 31 janvier 1996 ; CE, Medjebeur, 19 juin 1996 ; CE, Messara, 22 novembre 1996.

31)- CRR, SR, Allali, 17 février 1995.

32)- CRR, SR, Bouziani, 6 octobre 1997.

### *L'évolution de la notion de "tolérance volontaire"*

Progressivement, la CRR s'est rapprochée du critère de l'absence de protection nationale en cessant de rechercher les raisons pour lesquelles un État n'avait pas protégé son ressortissant. Ainsi, le président de la Commission définissait, en présentant ces évolutions de jurisprudence, la notion de "tolérance volontaire" comme nécessitant

33)- Michel Combarous, *Persecution by non-state agents, the French practice*, 4<sup>th</sup> Conference of the International Association of Refugee Law Judges (IARJL), Bern, octobre 2000.

34)- CRR, Mlle Novikova, 14 février 2001 ; Roudenko, CRR, 6 décembre 2001.

35)- CRR, Svider, 16 octobre 2001.

36)- CRR, Menad, 30 novembre 2000.

que *“l'autorité publique responsable soit clairement informée d'une situation à laquelle elle devrait mettre fin, et qu'elle ne mette pas en œuvre les moyens dont elle dispose pour assurer la protection de ses ressortissants”*<sup>(33)</sup>.

Cette nouvelle définition de la notion de “tolérance volontaire” se retrouve dans plusieurs décisions de la CRR<sup>(34)</sup>. Concernant un ressortissant ukrainien d'origine russe harcelé par des nationalistes, la CRR se borne à constater que les agissements dont il a été victime *“doivent être regardés comme volontairement tolérés par les autorités ukrainiennes qui, alors qu'elles étaient informées de leur existence n'ont pas pris les mesures propres à y mettre un terme”*<sup>(35)</sup>. À l'égard d'un agriculteur algérien, la CRR retient que *“les autorités de police se sont abstenues de mettre en œuvre, dans un délai raisonnable, les moyens dont elles disposaient pour assurer la protection de M. Menad sur son lieu de travail”*<sup>(36)</sup>.

Cette évolution de jurisprudence permet dans une large mesure de prendre en compte le critère de l'absence de protection nationale retenue par la quasi-totalité des États parties à la Convention de Genève. Elle s'inscrit dans le cadre plus général de l'adaptation, non sans hésitations, de la jurisprudence de la Commission des recours et du Conseil d'État aux nouvelles situations de fait que ces juridictions avaient à appréhender. ◀



► Catherine Teitgen-Colly, “Asile en France : une législation dissuasive”  
Dossier Réfugiés et demandeurs d'asile, n° 1198-1199, mai-juin 1996