

Y a-t-il une «violence aveugle» en Irak?

Dans six affaires, le Tribunal administratif a, récemment, répondu par l'affirmative à cette question pour accorder la protection subsidiaire aux demandeurs. Un raisonnement que ne partage pas le gouvernement.

C'est un revirement de jurisprudence. Il y a quelques semaines, le Tribunal administratif a motivé l'octroi de la protection subsidiaire pour six Irakiens en se basant sur la notion de «violence aveugle». Le ministère des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile a interjeté appel de ces décisions. La cour administrative doit se prononcer dans les prochaines semaines. Explications.

De notre journaliste
Guillaume Chassaing

Au regard de ces constatations, le tribunal est amené à conclure que le demandeur est clairement exposé à faire l'objet de menaces graves et individuelles contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence aveugle eu égard à la situation de conflit armé interne et international sévissant actuellement en Irak. Cet argument, le Tribunal administratif l'a récemment mis en avant pour justifier l'octroi de la protection subsidiaire (lire la définition dans l'encadré jaune) à six demandeurs venant d'Irak (affaires 38703, 38651, 38702, 38714, 38656 et 38892). «C'est la première fois que la justice luxembourgeoise reconnaît cette notion de "violence aveugle" pour l'Irak et l'Afghanistan (lire encadré bleu)», soulignent Catherine Warin et Cassie Adélaïde, présidente et coordinatrice de projets de l'ASBL Passerell, qui vient de lancer une cellule de veille et d'action juridique en matière d'asile animée par des juristes bénévoles. «Cela signifie que le tribunal reconnaît que la violence ou le conflit est généralisé sur tout le territoire irakien et donc que la vie de tous les Irakiens est menacée.» M^e Frank Wies, défenseur de deux Irakiens dans ces affaires, poursuit en précisant que «la "violence aveugle" n'est pas étudiée en cas de demande du statut de réfugié pour laquelle l'argumentaire est basé sur des persécutions individuelles, mais au mo-

ment où nous invoquons la protection subsidiaire. Et c'est assez logique que la "violence aveugle" soit reconnue pour l'Irak où il y a des attentats partout et où l'armée est en guerre contre Daech. Le Luxembourg et l'ensemble des pays de l'Union européenne ont implicitement reconnu la "violence aveugle" pour la Syrie puisque les Syriens obtiennent le statut de réfugié en raison de leur pays d'origine et de la situation qui y règne depuis plusieurs années». «Actuellement, quasiment tous les Syriens obtiennent le statut de réfugié au Luxembourg, complète M^e Michel Karp, qui gère des dossiers de demandeurs de protection internationale syriens et irakiens. Pour les Irakiens c'est du 50-50. Avec la "violence aveugle", ils pourraient presque tous avoir la protection subsidiaire.»

Le ministère des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile a interjeté appel auprès de la cour administrative de ces décisions du Tribunal administratif. Tout d'abord, le ministre Jean Asselborn estime que «l'Irak et la Syrie, ce n'est pas la même chose» (lire ci-dessous).

► Ministère: «Une vie civile est possible»

«Nous faisons appel pour éviter que cette notion de "violence aveugle" soit reconnue par notre jurisprudence, souligne-t-on au ministère des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile. En effet, aucun autre État membre de l'Union européenne, ni la Cour de justice de l'Union européenne n'utilise cette notion. Nous estimons que toutes les conditions ne sont pas remplies en Irak pour que soit appliquée la notion de "violence aveugle".»

Dans l'un de ses actes d'appel que la cour administrative examinera au cours des prochaines semaines, le ministère avance qu'«une analyse



La cour administrative doit se pencher sur la question dans les prochaines semaines.

rait être dominée, voire réduite à de tels combats, une vie civile y restant tout à fait possible».

Il se base aussi sur la jurisprudence de la cour administrative et internationale pour rappeler qu'il faut «rechercher au cas par cas si la situation personnelle et individuelle du demandeur est telle qu'il se trouverait exposé à un risque réel d'atteintes graves en cas de retour dans son pays (...).»

► Avocats: «L'Irak est en état de guerre»

À l'appui de cet argument, il rappelle que «dans les États membres de l'Union européenne, il est majoritairement reconnu que le seul fait d'être originaire d'Irak ne justifie pas automatiquement l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire.»

Des arguments que ne partagent pas les demandeurs irakiens. M^e Michel Karp, qui s'occupe de deux affaires en cause, avance pour sa part qu'«actuellement l'Irak est en état de guerre», que «le pays est en proie à de graves violences qui ne sont pas près de s'arrêter en raison de la défaillance des services de sécurité» et que «dans ces conditions il y a lieu de considérer que toute personne présente dans certaines régions du territoire irakien, particulièrement à Bagdad, est susceptible de subir des atteintes graves à son intégrité physique (...). La violence aveugle et le conflit armé existe».

Alors y a-t-il une «violence aveugle» en Irak? La question demeure, pour l'heure, sans réponse et ce sera à la cour administrative de se prononcer au cours des prochaines semaines. Si elle confirme les décisions du Tribunal administratif, à savoir que la «violence aveugle» est bien d'actualité en Irak, cela aurait pour conséquence d'ouvrir une porte à la protection subsidiaire pour les Irakiens, qui fuient leur pays.

Pour l'Afghanistan aussi

Dans l'affaire 38515 concernant un demandeur de protection venu d'Afghanistan, le Tribunal administratif a octroyé la protection subsidiaire au demandeur en se fondant également sur

l'argument de la «violence aveugle». Là aussi, le ministère des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile a interjeté appel auprès de la cour administrative.

plus poussée de la situation sécuritaire en Irak aurait dû être effectuée avant d'appliquer la notion de «violence aveugle». Il reproche également au Tribunal administratif «d'avoir retenu de manière générale et abstraite qu'on serait en présence d'un "conflit armé interne" sur tous le territoire irakien».

À l'appui, le ministère cite «les dernières statistiques de l'Organisation

des Nations unies sur la ville de Bagdad qui font état de 55 civils tués en avril, 86 en mai et 22 en juin. (...) Si ces chiffres sont déplorables, il y a lieu de les ramener à la population totale de la ville (environ 7,9 millions d'habitants) (...). Au regard de ces données, on ne saurait raisonnablement parler de "violence aveugle" à Bagdad. Même si les conflits existent, la ville de Bagdad ne sau-

La protection subsidiaire en bref

Aux termes de l'article 2 g) de la loi du 18 décembre 2015 peut bénéficier de la protection subsidiaire: «Tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir des atteintes graves définies à l'article 48, l'article 50 (1) et (2).» Ces «atteintes graves» sont: «la peine de mort ou l'exécution, ou la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine, ou des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.»

La protection subsidiaire est octroyée pour un an renouvelable au bénéficiaire (contre cinq ans renouvelables pour la protection internationale). Pendant cette durée, le bénéficiaire de la protection subsidiaire a les mêmes droits qu'un bénéficiaire de la protection internationale et donc d'un résident.

«L'Irak et la Syrie, ce n'est pas la même chose»

Le ministre des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile, Jean Asselborn, rappelle les principes du gouvernement.

Comme nous avons fait appel des décisions évoquées, je ne veux pas entrer dans les détails, pour ne pas créer de polémique», prévient d'entrée Jean Asselborn. Néanmoins, le ministre des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile avoue avoir «été surpris» par les décisions prises par le Tribunal administratif et tient à rappeler certains principes du gouvernement. «En ce qui concerne le dossier de l'Afghan, débute Jean Asselborn, le Tribunal administratif a fondé sa décision sur la notion de guerre civile. Cela va à contre-courant de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de celle des États membres de l'Union européenne. Et si cette notion est maintenue, il ne me restera plus de pouvoir d'appréciation. C'est pour toutes ces raisons que nous demandons à ce que la cour administrative revienne sur la décision du Tribunal administratif.»

► «Continuer de travailler au cas par cas»

Le ministre des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile poursuit en évoquant les décisions du Tribunal administratif concernant les Irakiens, qui ont obtenu une protection subsidiaire au Luxembourg «(...) en rai-



Selon Jean Asselborn, «le Tribunal administratif va à contre-courant de la jurisprudence européenne».

son d'une violence aveugle eu égard à la situation de conflit armé interne ou international sévissant actuellement en Irak». «Dans ces décisions, c'est le principe qui m'intéresse, indique Jean Asselborn. Sans prendre en compte la situa-

tion personnelle du demandeur et sa région d'origine, le Tribunal administratif a retenu la violence de manière généralisée et abstraite en estimant que le conflit était présent sur tout le territoire. Ce n'est pas juste. Par exemple, ce

n'est pas le cas au sud de Bagdad.»

Pourtant, dès l'automne 2015, le Luxembourg ainsi que les autres pays membres de l'Union européenne avaient admis cette notion de «violence aveugle» pour l'ensemble du territoire syrien et donc octroyé le statut de réfugié pour une grande majorité des personnes venant de Syrie. «On ne peut pas dire que l'Irak et la Syrie, c'est la même chose, estime le ministre des Affaires étrangères et européennes, de l'Immigration et de l'Asile. Concernant la Syrie, l'UE a adopté ce principe à un certain moment et peut-être que cette décision sera modifiée à l'avenir quand la situation évoluera là-bas. Et l'UE a aussi défini les régions de l'Irak en guerre, mais n'a pas généralisé le conflit à tout le territoire.» Jean Asselborn conclut: «Si nous allons à contre-courant de la Cour de justice de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme, de la doctrine et des principes européens, cela pourrait avoir des conséquences. Notre volonté est de continuer de travailler au cas par cas, de prendre en considération la situation personnelle de chaque demandeur, sa région de provenance, sa volonté de s'intégrer...» pour accorder ou non le statut de réfugié au demandeur de protection internationale arrivant d'Irak ou d'Afghanistan.