



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



COMMISSION DES RECOURS DES REFUGIES

RAPPORT D'ACTIVITE
2006

CRR
35 rue Cuvier
93158 Montreuil sous bois Cedex

Sommaire

1°) Avant-propos du Président	<i>page 3</i>
2°) Présentation de la Commission des recours des réfugiés	<i>page 4</i>
3°) Les recours enregistrés	<i>page 6</i>
3.1) Le maintien de la tendance à la baisse	
3.2) L'accroissement de la concentration de la demande déjà constatée en 2005	
4°) les décisions rendues et la capacité de jugement	<i>page 10</i>
4.1) Les décisions	
4.2) Les missions foraines	
4.3) Les renvois	
4.4) Les ordonnances	
4.5) Les auxiliaires de justice	
4.6) Les réouvertures	
4.7) Les pays d'origine sûrs	
5°) Les dossiers en instance	<i>page 18</i>
6°) L'allongement limité des délais de traitement des recours	<i>page 21</i>
6.1) Le délai par « statofrpa »	
6.2) Le délai par la capacité de jugement	
7 °) Le courrier	<i>page 22</i>
8°) Les archives	<i>page 22</i>
9°) L'aide juridictionnelle	<i>page 23</i>
10°) Les effectifs	<i>page 24</i>
10.1) L'évolution statutaire	
10.2) La composition des effectifs	
10.3) Le temps partiel	
10.4) L'absentéisme	
10.5) Le renouvellement des effectifs	
11°) Les centres de documentation et d'information	<i>page 25</i>
11.1) Le centre d'information géopolitique	
11.2) Le centre d'information juridique	
12°) Eléments de jurisprudence	<i>page 26</i>
12.1) La qualification et les conséquences juridiques de certaines situations de conflit	
12.2) La définition des traitements inhumains et dégradants	
12.3) L'étendue de la protection	
12.4) L'exclusion de la protection	

1°) Avant-propos du Président

Pour la première fois de son histoire, la Commission des recours des réfugiés, consacrée par la loi du 10 décembre 2003 comme la juridiction française de l'asile, présente au-delà d'un document purement statistique mais un rapport d'activité. Loin d'être anecdotique, ce changement traduit la transformation de cette juridiction qui au cours des années quatre-vingt-dix n'a cessé de croître pour devenir la première juridiction administrative de France en nombre d'affaires jugées.

L'activité de la Commission des recours des réfugiés en 2006 s'inscrit dans un contexte général marqué par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, dont les articles 93 et 94 légalisent le délai de recours devant la Commission, maintenu à un mois, et suppriment, à compter de décembre 2008, l'obligation de l'entrée régulière en France pour l'octroi de l'aide juridictionnelle ainsi que par la codification de la partie réglementaire du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Cette activité présente en 2006 les caractéristiques principales suivantes :

- le maintien de la tendance à la baisse et à la concentration de la demande d'asile,
- la baisse marquée du nombre de décisions rendues qui reflète la baisse de la capacité de jugement de la Commission des recours des réfugiés et l'accroissement du nombre de renvois,
- la confirmation des tendances antérieures pour les taux d'annulation et, dans une moindre mesure, de rejet par ordonnance,
- l'augmentation sensible des taux de recours, de réouverture et du nombre d'affaires plaidées,
- l'augmentation globale des dossiers en instance,
- l'allongement limité des délais de traitement des recours,
- le redressement de l'activité du Bureau d'aide juridictionnelle.

Enfin, après la réduction massive du stock des dossiers de recours en 2005, l'année 2006 se caractérise par un travail au fond sur la structure même de ce stock, avec l'enrôlement des dossiers très anciens et la diminution conséquente de la part des dossiers antérieurs à l'année 2004, devenus résiduels.

Tels sont les points qui seront exposés ci-dessous et qui traduisent un changement d'échelle. Après les pics statistiques des années précédentes, les chiffres se rapprochent, en 2006, de ceux de 2002. En particulier par la baisse marquée du nombre d'affaires jugées qui traduit très exactement la diminution du nombre des rapporteurs, et a été accentuée en fin d'année, par une grève nationale des avocats. S'il en est résulté un léger accroissement des affaires en instance, le redressement conduit en 2005 devrait reprendre en 2007 grâce à l'arrivée de nouveaux rapporteurs, intervenue en fin d'année 2006, à la réorganisation désormais acquise du bureau d'aide juridictionnelle, au plein développement de la procédure des ordonnances, à la mise en œuvre des réformes préconisées par le vice-président Henri Desclaux en ce qui concerne les relations avec les avocats ainsi qu'aux réflexions conduites à la suite du rapport rédigé par le président Anicet Le Pors sur le statut des agents de la Commission et sur les perspectives institutionnelles de la juridiction.

François Bernard

2°) Présentation de la Commission des recours des réfugiés

Selon les termes de l'article L 731-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France, « la Commission des recours des réfugiés est une juridiction administrative, placée sous l'autorité d'un président, membre du Conseil d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'état. »



*CRR, entrée des requérants,
35 rue Cuvier 93100 Montreuil sous Bois*

Elle « statue sur les recours formés contre les décisions de l'OFPRA »¹, « examine les requêtes qui lui sont adressées par les réfugiés visés par l'une des mesures prévues par les articles 31,32 et 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et formule un avis quant au maintien ou à l'annulation de ces mesures »².

Elle est composée de sections comportant chacune « 1/**Un président** nommé soit par le vice président du Conseil d'Etat parmi les membres du Conseil d'Etat ou du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, en activité ou honoraires ; soit par le premier président de la Cour des comptes parmi les magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, en activité ou honoraires ; soit par le garde des Sceaux, ministre de la justice, parmi les magistrats du siège en activité et les magistrats honoraires de l'ordre judiciaire ; 2/**Une personnalité qualifiée** de nationalité française, nommée par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés sur avis conforme du vice-président du Conseil d'Etat ; 3/**Une personnalité qualifiée** nommée par le vice-président du Conseil d'Etat sur proposition de l'un des ministres représentés au conseil d'administration de l'office. »³

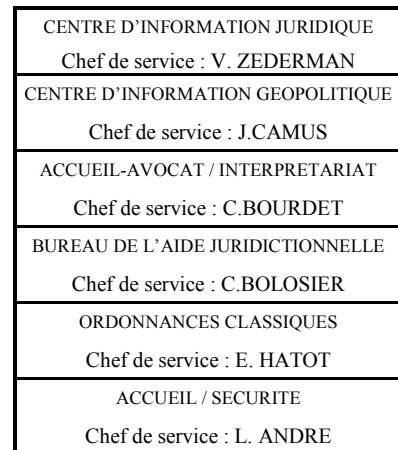
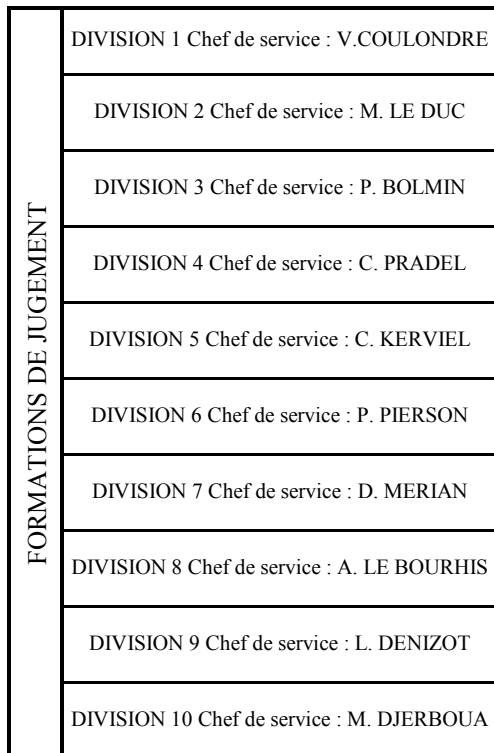
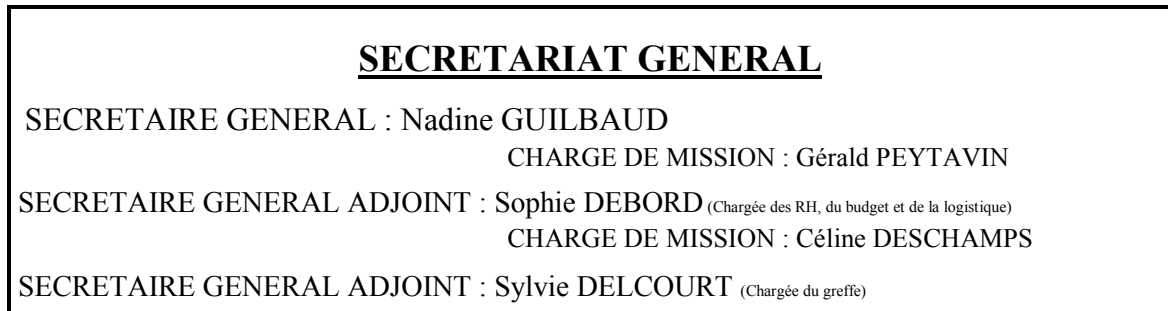
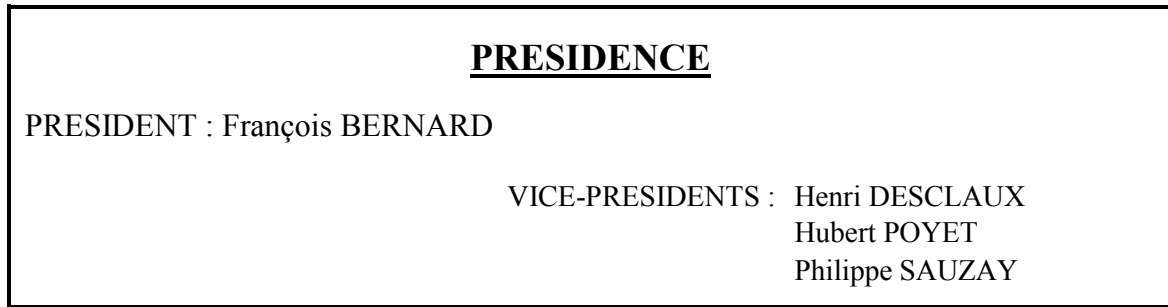
¹ Art L 731-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

² Art L 731-3 du CESEDA

³ Art L 732-1 du CESEDA

Organigramme de la Commission des recours des réfugiés :

Au 1^{er} janvier 2007



3°) Les recours enregistrés

Le maintien de la tendance à la baisse et à la concentration de la demande d'asile.

3.1) Le maintien de la tendance à la baisse

En 2006, la Commission a enregistré 30 477 recours, contre 40 339 en 2005, ce qui représente une baisse de 24,45%, de même ordre que celle constatée l'année précédente (-25,42%). Comme cela ressort du tableau suivant, cette baisse n'est ni linéaire ni constante ; les mois d'avril et d'août constituent des ruptures dans le rythme des recours enregistrés.

De telles caractéristiques ne permettent pas de se livrer précisément à l'exercice des prévisions pour l'année 2007. En outre, l'étude de l'historique des recours enregistrés depuis 1953 fait apparaître depuis ces trente dernières années des évolutions rapides et importantes ne permettant pas de déterminer l'existence de cycles⁴. Ainsi, la baisse du nombre de recours que connaît la Commission sur 2005 et 2006 est de l'ordre de 41% alors qu'elle avait été pour la seule année 1992 de 51%⁵.

Recours enregistrés

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	TOTAL
2006	2 942	2 982	3 232	2 670	2 687	2 327	2 708	2 136	2 016	2 376	2 273	2 128	
Rappel 2005	3 699	3 203	3 441	3 418	3 291	3 400	3 415	3 516	3 263	3 150	3 285	3 261	40 342
Rappel 2004	4 438	4 120	5 229	5 050	4 155	4 834	4 673	4 443	3 687	3 739	3 851	3 947	52 166

Evolution 2006/2005	-20,46%	-6,90%	-6,07%	-21,88%	-18,35%	-31,56%	-20,70%	-39,25%	-38,22%	-24,57%	-30,81%	-34,74%	-24,45%
Evolution 2006/2004	-33,71%	-27,62%	-38,19%	-47,13%	-35,33%	-51,86%	-42,05%	-51,92%	-45,32%	-36,45%	-40,98%	-46,09%	-41,58%

Taux de recours en 2006 ^{(1) (2)}	83,79%	86,56%	87,21%	95,70%	99,15%	71,14%	108,76%	79,02%	79,21%	85,16%	89,84%	92,72%	87,61%
--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

nombre de réouvertures en 2006 ⁽¹⁾	673	669	843	686	683	542	673	492	354	457	548	605	7 225
Taux de réouverture	22,88%	22,43%	26,08%	25,69%	25,42%	23,29%	24,85%	23,03%	17,56%	19,23%	24,11%	28,43%	23,71%

⁽¹⁾ Données fournies par le service des études et de la communication de l'OFPPA

⁽²⁾ Taux calculé sur des mois fixes : il peut ainsi dépasser 100 % quand le nombre de décisions de rejets OFPPA baisse fortement entre 2 mois ; le délai de recours n'étant pas intégré.

Par ailleurs, trois éléments ralentissent la baisse du nombre de recours reçus à la CRR : l'augmentation du taux de recours, celle du nombre de réouvertures et enfin le fait que l'OFPPA soit toujours en phase de déstockage.

L'augmentation du taux de recours, passé de 85,66 % pour l'année 2005 à 87,61 %, pour 2006 est désormais devenue une constante. Un tel taux de recours contre des décisions d'une administration est singulier car, très proche des 90%, il devient quasi-systématique.

L'augmentation du nombre de réouvertures, dont la part dans l'ensemble est passée de 21,82 % pour 2005 à 23,71% pour 2006, est un phénomène récemment identifié dont les causes ne sont pas clairement définies ; le développement d'une « stratégie » par certains requérants ne doit pas être exclu.

La répercussion de la baisse des entrées constatée par l'OFPPA, dès lors qu'elle est compensée par la poursuite d'une activité de déstockage de l'établissement public, n'entraîne que des effets décalés pour

⁴ cf. graphique page 8.

⁵ Idem.

la juridiction dont l'activité dépend du nombre de décisions de l'administration. De même, la CRR doit pouvoir conserver une capacité de décisions supérieure au nombre prévisionnel d'entrées afin de ne pas perdre le bénéfice du renfort en personnel acquis en 2005 et la diminution significative du nombre de dossiers en stock dans la juridiction qui en a découlé.

Si cette évolution à la baisse concerne l'ensemble des demandes présentées devant la Commission, l'examen de la structure de la demande, par nationalité, pour les vingt pays qui représentent plus de 86 % de la demande, conduit à nuancer cette constatation⁶.

En effet, la croissance se poursuit en 2006 pour ce qui concerne la demande haïtienne, celle des ressortissants de la république de Serbie et Monténégro, de la Russie et du Bangladesh.

Les baisses les plus importantes concernent les demandes des ressortissants originaires de Bosnie, de Moldavie, de Chine et de Géorgie. Globalement, la demande africaine est également en décroissance. La demande turque, bien qu'en légère diminution, demeure la plus importante avec 3 688 requérants.

3.2) L'accroissement de la concentration de la demande déjà constatée en 2005

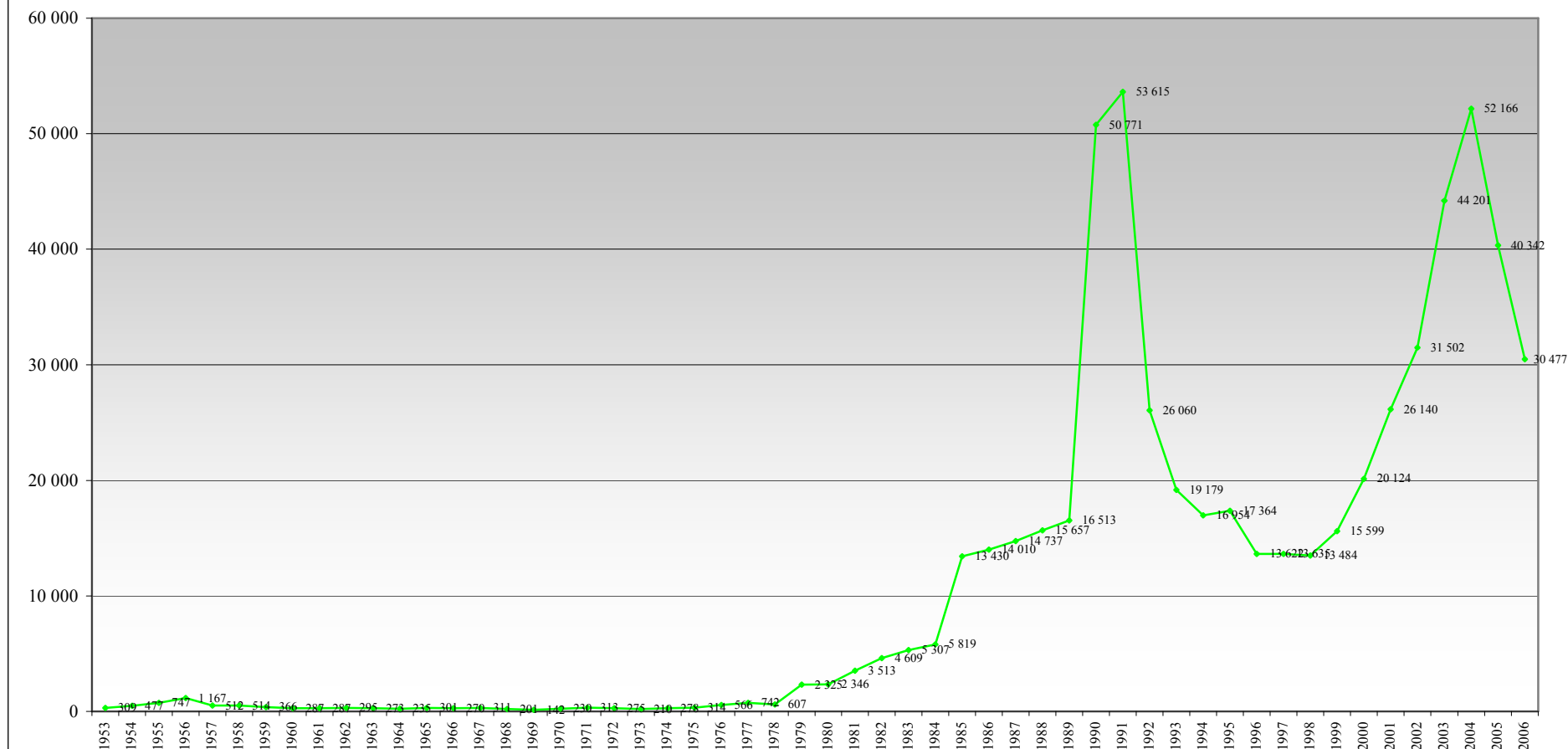
Les requérants qui déposent un recours devant la Commission sont, plus encore qu'en 2005, concentrés sur un nombre restreint de nationalités.

Les dix premiers pays, en nombre absolu de demandes, recouvrent 65,36 % de la demande totale en 2006 (contre 53% en 2005), et le nombre de requérants pour les cinq premiers d'entre eux représente 45,41% du total des recours entrés en 2006 à la Commission (contre 35% en 2005).

De plus, cette concentration s'étend au taux de recours et aux réouvertures qui sont plus importants pour ces pays.

⁶ cf. tableau page 9.

historique du nombre de recours enregistrés de 1953 à 2006



Répartition des recours par pays de nationalité ou de résidence

Pays de nationalité ou de résidence	Nombre total	Moyenne mensuelle	Part dans l'ensemble	Taux de recours ⁽¹⁾	Dont réouverture	Part dans les réouvertures	Nombre total	Moyenne mensuelle	Part dans l'ensemble	Nombre total	Moyenne mensuelle	Part dans l'ensemble
	ANNEE 2006						RAPPEL ANNEE 2005			RAPPEL ANNEE 2004		
Turquie ⁽²⁾	3 691	308	12,11%	86,14%	1 103	15,27%	3 873	323	9,60%	6 017	501	11,53%
Haïti	2 956	246	9,70%	80,00%	213	2,95%	2 774	231	6,88%	2 085	174	4,00%
Rep. Dém. Congo ⁽³⁾	2 523	210	8,28%	94,74%	741	10,26%	3 412	284	8,46%	4 819	402	9,24%
Sri-Lanka	2 519	210	8,27%	94,77%	1 423	19,70%	2 495	208	6,18%	2 675	223	5,13%
Rép. de Serbie-Monténégro ⁽⁴⁾	2 151	179	7,06%	86,91%	218	3,02%	1 709	142	4,24%	1 556	130	2,98%
Russie	1 624	135	5,33%	94,04%	241	3,34%	1 455	121	3,61%	1 583	132	3,03%
Arménie	1 267	106	4,16%	97,99%	316	4,37%	1 152	96	2,86%	1 299	108	2,49%
Bangladesh	1 140	95	3,74%	100,62%	520	7,20%	1 033	86	2,56%	1 153	96	2,21%
chine	1 100	92	3,61%	89,72%	20	0,28%	2 827	236	7,01%	5 821	485	11,16%
Mauritanie	948	79	3,11%	91,07%	376	5,20%	1 346	112	3,34%	2 470	206	4,73%
Congo	843	70	2,77%	92,64%	152	2,10%	1 265	105	3,14%	1 759	147	3,37%
guinée	845	70	2,77%	90,57%	151	2,09%	1 092	91	2,71%	979	82	1,88%
Cote d'Ivoire	830	69	2,72%	86,55%	70	0,97%	851	71	2,11%	891	74	1,71%
Algérie	790	66	2,59%	69,24%	35	0,48%	1 200	100	2,97%	2 385	199	4,57%
Angola	681	57	2,23%	97,01%	214	2,96%	931	78	2,31%	1 630	136	3,12%
Nigeria	584	49	1,92%	90,26%	205	2,84%	1 277	106	3,17%	1 229	102	2,36%
Géorgie	520	43	1,71%	96,83%	265	3,67%	1 235	103	3,06%	1 786	149	3,42%
Azerbaïdjan	485	40	1,59%	97,00%	148	2,05%	552	46	1,37%	537	45	1,03%
Moldavie	479	40	1,57%	74,49%	49	0,68%	1 538	128	3,81%	1 583	132	3,03%
Bosnie ⁽⁵⁾	474	40	1,56%	103,72%	129	1,79%	1 655	138	4,10%	402	34	0,77%
autres	4 027	336	13,21%	80,27%	636	8,80%	6 670	556	16,53%	9 507	792	18,22%
Total	30 477	2 540	100,00%	87,61%	7 225	100,00%	40 342	3 362	100,00%	52 166	4 347	100,00%

(1) Taux calculé sur des mois fixes : il peut ainsi dépasser 100 % quand le nombre de décisions de rejets OFPRA baisse fortement entre 2 mois ; le délai de recours n'étant pas intégré.

(2) Toutes origines et confessions.

(3) Y compris Zaïre.

(4) Y compris Serbie, Monténégro, Yougoslavie et ex-Yougoslavie.

(5) Y compris Bosniaques.

4°) Les décisions rendues et la capacité de jugement

La baisse marquée du nombre de décisions rendues reflète la baisse de la capacité de jugement de la Commission des recours des réfugiés.

4.1) Les décisions

En 2006, les décisions prises par la Commission des recours des réfugiés ont concerné 114 nationalités. Les 1968 audiences publiques, dont six sections réunies, tenues par les formations de jugement, ont nécessité le recours à des interprètes pour 120 langues différentes.

La Commission a rendu 28 938 décisions, contre 62 622 en 2005, soit une diminution de 53,79%.

Décisions rendues

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
2006	2 723	3 087	3 020	2 587	2 651	2 488	2 331	520	2 228	2 752	2 636	1 915	28 938
2005	6 162	5 062	6 630	6 722	6 184	6 901	5 539	252	4 994	5 108	4 718	4 350	62 622
2004	3 186	2 992	3 819	3 732	3 276	4 249	3 364	0	3 098	3 458	3 342	4 691	39 207

Evolution 2006/2005	-55,81%	-39,02%	-54,45%	-61,51%	-57,13%	-63,95%	-57,92%	106,35%	-55,39%	-46,12%	-44,13%	-55,98%	-53,79%
Evolution 2006/2004	-14,53%	3,18%	-20,92%	-30,68%	-19,08%	-41,45%	-30,71%	100,00%	-28,08%	-20,42%	-21,13%	-59,18%	-26,19%

Cette baisse est directement liée à la diminution de la capacité d'enrôlement due à la diminution dès janvier 2006 de près de 50% du nombre de rapporteurs en formation de jugement, passant de 152,8 agents en équivalent temps plein en novembre 2006 à 69,6 en janvier 2006 pour atteindre 63,4 agents en septembre 2006 (soit -58% par rapport à fin 2005).

Capacité théorique de jugement de la Commission

	2005	2006												moyenne annuelle
	novembre	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	Octobre (1)	Novembre (1)	Décembre (1)	
Nombre de rapporteurs en section (ETPT)	152,8	69,6	68,6	68,6	68,6	66,4	65,4	64,4		63,4	78,2	76,2	78,2	69,8
Capacité d'enrôlement par rapporteur en section (2)	40,91	40,91	40,91	40,91	40,91	40,91	40,91	40,91		40,91	40,91	40,91	40,91	450
Taux de renvoi	23%(6)	22,80%	20,79%	24,15%	25,01%	24,45%	26,07%	22,19%		20,43%	20,77%	29,86%	30,37%	24,37%
Capacité de jugement par rapporteur (3)	31,50	31,58	32,40	31,03	30,68	30,91	30,24	31,83		32,55	32,41	28,69	28,49	340,34
Capacité de jugement des sections (4)	4 813	2 198	2 223	2 129	2 104	2 052	1 978	2 050		2 064	2 535	2 186	2 228	23 749
part des ordonnances dans les décisions de la Commission	17,08%(6)	22,48%	22,48%	16,16%	24,86%	26,10%	26,09%	20,89%		26,13%	21,04%	15,78%	15,61%	21,69%
Capacité de jugement mensuelle de la Commission (5)	5 515	2 601	2 631	2 425	2 523	2 477	2 387	2 404		2 491	2 975	2 484	2 528	
Capacité de jugement annuelle de la Commission (5)	60 669	28 616	28 940	26 672	27 758	27 247	26 259	26 446	0	27 404	32 727	27 329	27 812	27 982

(1) Les rapporteurs ont un objectif de 30 séances annuelles. Les séances regroupent 15 dossiers, soit 450 décisions par rapporteur.

(2) Les rapporteurs prenant leurs fonctions au 1^{er} octobre 2006 ne seront pleinement « productifs » qu'à partir de janvier 2007.

(3) Capacité d'enrôlement pondéré par le taux de renvoi.

(4) Produit du nombre de rapporteurs par la capacité de jugement par rapporteur.

(5) Avec ordonnances.

(6) Taux moyen annuel.

L'écart entre la capacité de jugement et le nombre de décisions rendues s'explique par les faits que les décisions sont comptabilisées à la date de lecture et non d'audience soit avec un mois de décalage, que le mois d'août n'est pas en 2006 un mois sans décision et que les corrections informatiques⁷ influent sur le résultat.

La confirmation des tendances antérieures pour les taux d'annulation et de rejet par ordonnance.

En 2006, la Commission des recours des réfugiés a prononcé 4 451 décisions d'annulation. Le pourcentage d'annulation des décisions de l'OFPRA (15,38%) est comparable à celui de 2005 (15,51%) qui était en augmentation par rapport à celui de 2004 (12,67%). En revanche, le taux d'annulation pour les ressortissants des pays autres que les 20 plus importants devant la juridiction est en augmentation constante dans le pourcentage général. Ainsi, ces pays totalisent, en 2006, 18,05% des annulations contre 17,27% en 2005 et 16,08 en 2004, alors que leur part dans l'ensemble des décisions reste stable.

Les annulations des décisions du directeur général de l'OFPRA aboutissant à l'octroi du statut de réfugié par la Commission représentent 14,10% de l'ensemble des décisions. Il faut ajouter à ce pourcentage l'octroi de la protection subsidiaire⁸ qui, en augmentation, se situe à hauteur de 1,28% (0,57% en 2005).

Répartition des décisions rendues en 2006

	Ordonnances	ordonnances nouvelles	Greffé	Sections seules	Sections réunies	Total	Part dans les décisions
1 - Irrecevabilités	1822	3890	0	56	0	5768	19,93%
2 - Désistements	535	0	0	231	0	766	2,65%
3 - Rejets au fond	0	0	0	17424	3	17427	60,22%
4 - Non-lieux	30	0	0	14	1	45	0,16%
5 - Radiations, avis et corrections informatiques	0	0	458	23	0	481	1,66%
A – Sous-total 1+2+3+4+5	2387	3890	458	17748	4	24487	84,62%
6 - Annulations et accords statut	0	0	0	4080	1	4081	14,10%
7 - Annulations et accord PS	0	0	0	369	1	370	1,28%
B - Sous-total 6+7	0	0	0	4449	2	4451	15,38%
Total A +B	2387	3890	458	22197	6	28938	100,00%
Part dans les décisions	8,25%	13,44%	1,58%	76,71%	0,02%	100,00%	

⁷ Erreurs d'enregistrement, doublons.

⁸ Accordée aux ressortissants d'un pays ne pouvant prétendre au statut de réfugié mais menacés sans pouvoir bénéficier de l'asile interne.

Répartition des décisions par pays de nationalité ou de résidence

Pays de nationalité ou de résidence	Nombre total	Part dans l'ensemble	Dont annulations (CG+PS)	Dont annulations CG	Dont annulations PS	Taux d'annulation	Dont nouvelles ordonnances	taux de nouvelle ordonnance	Nombre total	Part dans l'ensemble	Dont annulations (CG+PS)	Taux d'annulation	Total décisions	Part dans l'ensemble	Dont annulations	Taux d'annulation
	ANNEE 2006								RAPPEL 2005				RAPPEL 2004			
Turquie ⁽¹⁾	2 855	9,87%	297	293	4	10,40%	402	14,08%	6 629	10,59%	791	11,93%	6 409	16,35%	567	8,85%
Haïti	2 662	9,20%	198	159	39	7,44%	624	23,44%	2 577	4,12%	204	7,92%	708	1,81%	60	8,47%
Rep. Dém. Congo ⁽²⁾	2 076	7,17%	271	256	15	13,05%	141	6,79%	6 091	9,73%	838	13,76%	5 884	15,01%	604	10,27%
chine	1 907	6,59%	18	16	2	0,94%	1 205	63,19%	6 461	10,32%	31	0,48%	2 694	6,87%	11	0,41%
Sri Lanka	1 506	5,20%	346	343	3	22,97%	71	4,71%	3 625	5,79%	906	24,99%	1 634	4,17%	393	24,05%
Rép. de Serbie Monténégro ⁽³⁾	1 362	4,71%	369	358	11	27,09%	189	13,88%	1 558	2,49%	507	32,54%	917	2,34%	157	17,12%
Algérie	1 174	4,06%	98	73	25	8,35%	80	6,81%	2 213	3,53%	225	10,17%	1 034	2,64%	73	7,06%
Mauritanie	1 171	4,05%	162	161	1	13,83%	125	10,67%	2 230	3,56%	376	16,86%	3 190	8,14%	476	14,92%
Russie	1 124	3,88%	368	336	32	32,74%	32	2,85%	1 889	3,02%	733	38,80%	833	2,12%	265	31,81%
Bosnie ⁽⁴⁾	1 065	3,68%	247	242	5	23,19%	52	4,88%	791	1,26%	163	20,61%	254	0,65%	50	19,69%
Géorgie	870	3,01%	150	130	20	17,24%	57	6,55%	2 325	3,71%	567	24,39%	1 319	3,36%	315	23,88%
Arménie	835	2,89%	202	181	21	24,19%	62	7,43%	1 609	2,57%	535	33,25%	733	1,87%	198	27,01%
guinée	739	2,55%	161	150	11	21,79%	50	6,77%	1 298	2,07%	232	17,87%	677	1,73%	90	13,29%
Congo	732	2,53%	82	77	5	11,20%	39	5,33%	2 441	3,90%	406	16,63%	1 921	4,90%	232	12,08%
Nigeria	711	2,46%	168	53	115	23,63%	79	11,11%	1 762	2,81%	141	8,00%	800	2,04%	29	3,63%
Bangladesh	692	2,39%	133	128	5	19,22%	37	5,35%	1 386	2,21%	340	24,53%	458	1,17%	81	17,69%
Moldavie	648	2,24%	35	23	12	5,40%	138	21,30%	2 314	3,70%	85	3,67%	1 035	2,64%	60	5,80%
Cote d'Ivoire	639	2,21%	107	101	6	16,74%	37	5,79%	1 295	2,07%	238	18,38%	688	1,75%	113	16,42%
Angola	621	2,15%	89	85	4	14,33%	34	5,48%	1 672	2,67%	313	18,72%	1 680	4,28%	215	12,80%
Pakistan	495	1,71%	38	30	8	7,68%	64	12,93%	992	1,58%	46	4,64%	370	0,94%	19	5,14%
autres	5 054	17,46%	912	886	26	18,05%	372	7,36%	11 459	18,30%	1 979	17,27%	5 969	15,22%	960	16,08%
total	28 938	100,00%	4 451	4 081	370	15,38%	3 890	13,44%	62 617	100,00%	9 656	15,42%	39 207	100,00%	4 968	12,67%

(1) Toutes origines et confessions.

(2) Y compris Zaïre.

(3) Y compris Serbie, Monténégro, Yougoslavie et ex-Yougoslavie.

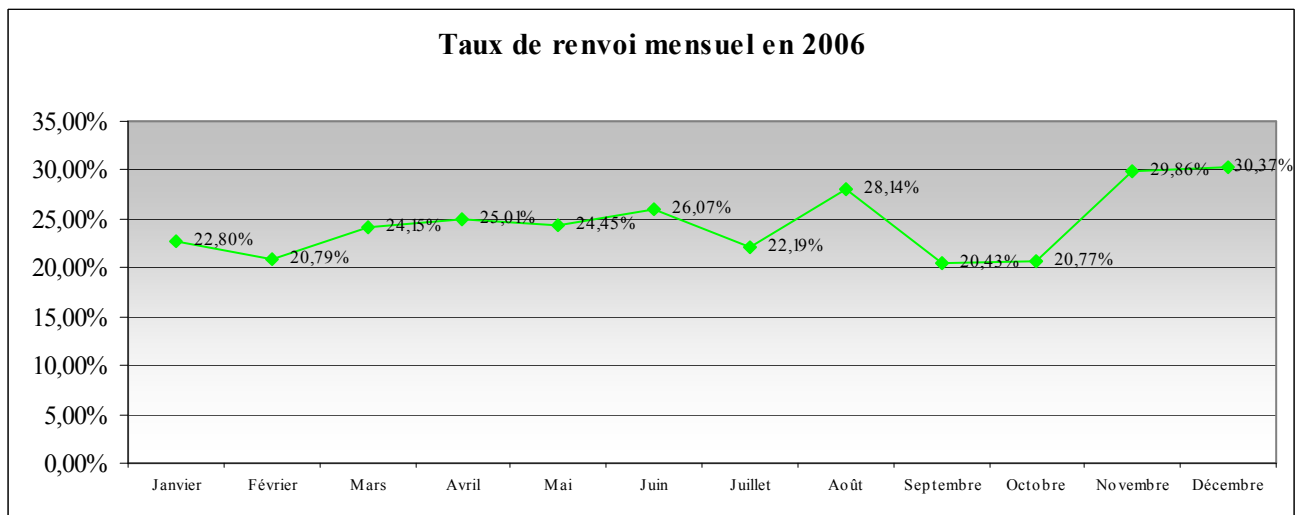
(4) Y compris Bosniaques.

4.2) Les missions foraines

Lors des missions foraines de la Commission en Guadeloupe, qui se sont déroulées en janvier et octobre 2006, 795 recours ont été audiencés. Les annulations cumulées (Convention de Genève et protection subsidiaire) représentent 11 % des décisions définitives de la mission d'octobre contre 7,52% pour l'ensemble des décisions concernant des requérants haïtiens. Ce pourcentage, eu égard à la faible proportion de requérants qui auraient pu se présenter devant la juridiction à Montreuil et donc d'être à même de soutenir leurs déclarations, confirme la nécessité de ces missions qui permettent d'assurer une véritable équité devant la juridiction.

4.3) Les renvois

Le pouvoir de décider un renvoi à la demande des parties a été accordé aux seuls présidents des formations de jugement par le décret du 14 août 2004. Le taux moyen annuel de dossiers ayant fait l'objet d'un renvoi est passé de 23% fin 2005 à 24,37% en décembre 2006, cette tendance s'étant accentuée au cours des deux derniers mois de 2006, du fait de la grève nationale des avocats pendant cette période (le pourcentage de renvois en novembre et décembre 2006 ayant atteint respectivement 29,86% et 30,37%) mais la juridiction est encore éloignée du taux de 2002 qui avait atteint 30% en taux moyen.



4.4) Les ordonnances

Les affaires jugées par ordonnance du Président (irrecevabilités manifestes, non-lieux, désistements) représentent 8,25 % des décisions (2 387 ordonnances), et sont en baisse de 54,73 % par rapport à 2005 (5 264, soit 12,68%). Cette diminution est à rapprocher de la baisse globale du nombre de recours déposés en 2006 à la Commission.

La procédure des ordonnances dites « nouvelles » mise en place fin 2004, qui fait l'objet d'une séance entre un président et un rapporteur, a connu un développement limité. Les 3 890 ordonnances prises à ce titre représentent 13,44% des décisions prises en 2006 (4 746 ordonnances en 2005).

Au 1^{er} septembre 2006, le circuit interne à la CRR de gestion des ordonnances dites « nouvelles » a été réorganisé dans le souci d'accélérer la circulation des dossiers de recours, de raccourcir la durée de traitement des dossiers d'ordonnance et d'attribuer directement aux divisions une plus grande partie des recours arrivant à la CRR. A compter de cette date et à l'exception des dossiers d'ordonnance « classiques » (dossiers irrecevables, non-lieux, désistements) dont le traitement est effectué par le service des ordonnances, tous les dossiers sont transmis par le service du Greffe aux divisions, dans lesquelles un rapporteur est régulièrement désigné pour traiter les ordonnances dites nouvelles.

Au total, les ordonnances représentent 6 277 décisions en 2006 soit 21,59% (pour 10 635 en 2005 et 17,08%). Ainsi, si le pourcentage d'ordonnances est en augmentation du fait des ordonnances nouvelles, cette augmentation est purement mathématique et mécanique puisque les ordonnances sont une procédure qui dépend du nombre des recours entrant et non de l'activité collégiale de la Commission. L'augmentation du pourcentage n'est donc pas significative car le nombre d'ordonnances baisse, sur la même période entre 2005 et 2006, de 41,45 %.

Il est à noter que 13,55% des ordonnances, soit 774 décisions, ont été rendues sur des recours dans lesquels un avocat s'était constitué.

Décisions d'ordonnances rendues en 2006

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
Dites classiques ⁽¹⁾	155	236	144	196	206	193	147	2	196	157	129	61	1 822
Part des entrées	5,27%	7,91%	4,46%	7,34%	7,67%	8,29%	5,43%	0,09%	9,72%	6,61%	5,68%	2,87%	5,98%
Dites nouvelles	414	414	305	397	434	391	283	0	418	378	248	208	3 890
Part des entrées	14,07%	13,88%	9,44%	14,87%	16,15%	16,80%	10,45%	0,00%	20,73%	15,91%	10,91%	9,77%	12,76%

⁽¹⁾ Hors désistement et non-lieux.

Les ordonnances classiques en 2005 représentaient 12,86% des entrées contre 12,08% pour les ordonnances nouvelles.

Répartition des ordonnances par pays de nationalité ou de résidence

Pays de nationalité ou de résidence	Dites classiques ⁽¹⁾	Dites nouvelles	Part dans l'ensemble des décisions d'ordonnances	Part dans l'ensemble des décisions par pays
Chine	9	1 205	21,25%	63,66%
Haïti	335	624	16,79%	36,03%
Turquie	246	402	11,34%	22,70%
Rép. Dém. Congo	127	141	4,69%	12,91%
Rép. De Serbie-Monténégro	72	189	4,57%	19,16%
Moldavie	80	138	3,82%	33,64%
Mauritanie	83	125	3,64%	17,76%
Algérie	106	80	3,26%	15,84%
Nigeria	75	79	2,70%	21,66%
Sri Lanka	51	71	2,14%	8,10%
autres	638	836	25,81%	11,46%
Total	1822	3890	100,00%	19,74%

⁽¹⁾ Hors désistement et non-lieux.

4.5) Les auxiliaires de justice

932 avocats ont été amenés à plaider des dossiers ayant abouti à une décision définitive devant la Commission. Ce nombre important doit cependant être relativisé puisque 642 d'entre eux ont plaidé moins de cinq dossiers. Les affaires sont particulièrement concentrées sur quelques avocats. Ainsi, 3,21% des avocats devant la CRR regroupent 51,54% des décisions plaidées. Et 80,09 % des décisions plaidées concernent 12,02 % des avocats.

De plus, le taux de constitution d'avocats dans les dossiers examinés par les formations de jugement de la Commission est en augmentation, passant de 46,86% en janvier 2006 à 58,66 % en juin et 57,70% en décembre soit un taux moyen sur l'année de 53,91%, ce qui n'est pas sans influence sur les taux de renvoi, d'annulation et sur la durée des audiences. Les tableaux suivants illustrent ce phénomène dont l'importance va s'accroître avec la mise en œuvre au 1^{er} décembre 2008 de l'article 93 de la loi immigration et intégration.

Constitutions en 2006 dans les dossiers *audienés*

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
Nombre	3 022	3 140	2 967	2 930	2 309	3 014	2 598	165	2 577	3 035	3 042	2 586	31 385
dont avec avocats	1 415	1 530	1 657	1 607	1 218	1 768	1 428	102	1 469	1 548	1 686	1 492	16 920
Taux de constitution	46,82%	48,73%	55,85%	54,85%	52,75%	58,66%	54,97%	61,82%	57,00%	51,00%	55,42%	57,70%	53,91%

Détails des constitutions pour les dossiers *jugés* en 2006

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
Annulations													
Nombre	279	396	454	405	403	364	391	103	253	368	345	319	4 080
dont avec avocats	251	342	396	360	351	322	361	95	227	336	297	273	3 611
Taux de constitution	89,96%	86,36%	87,22%	88,89%	87,10%	88,46%	92,33%	92,23%	89,72%	91,30%	86,09%	85,58%	88,50%
Rejets au fond													
Nombre	1 346	1 926	1 983	1 493	1 489	1 411	1 397	342	1 268	1 724	1 797	1 248	17 424
dont avec avocats	643	872	997	793	810	786	758	175	638	928	790	568	8 758
Taux de constitution	47,77%	45,28%	50,28%	53,11%	54,40%	55,71%	54,26%	51,17%	50,32%	53,83%	43,96%	45,51%	50,26%

Répartition des avocats par pays de nationalité ou de résidence (plus de 500 dossiers)

Pays de nationalité ou de résidence	Nombre de dossiers avec avocats	Part dans l'ensemble des décisions par pays	Nombre de dossiers avec avocats rappel 2005	Part dans l'ensemble des décisions par pays rappel 2005
Sri Lanka	1 132	75,17%	2 760	76,14%
Turquie	1 113	38,98%	2 418	36,48%
Rep. Dém. Congo	938	45,18%	2 741	45,00%
Russie	810	72,06%	1 332	70,51%
Rép. De Serbie-Monténégro	796	58,44%	1 126	52,57%
Haiti	781	29,34%	560	21,73%
Algérie	693	59,03%	863	39,00%
Bosnie	628	58,97%	397	50,25%
Mauritanie	626	53,46%	1 145	51,35%
Arménie	595	71,26%	922	57,30%
Géorgie	515	59,20%	1 341	57,63%
autres	6098	44,37%	12 222	40,07%
total	13 593	46,97%	25 067	40,03%

4.6) Les réouvertures

L'accroissement du taux de réouverture pourrait être analysé comme étant le résultat du développement d'une stratégie, notamment pour les requérants de quelques pays pour lesquels il apparaît directement corrélé au taux de constitution d'avocats.

Il convient de constater que le taux global d'annulation des rejets de l'OFPRA sur réouverture, s'il est inférieur au pourcentage général d'annulations de 15,38% n'est cependant pas négligeable puisqu'il s'élève à 10,16%.

Réouvertures*

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
Décisions sur demandes de réouverture	500	591	626	564	447	559	424	96	546	595	498	400	5846
Dont annulations	45	36	65	66	62	49	47	12	55	53	50	54	594
Taux d'annulation	9,00%	6,09%	10,38%	11,70%	13,87%	8,77%	11,08%	12,50%	10,07%	8,91%	10,04%	13,50%	10,16%

*Données fournies par le service des études et de la communication de l'OFPRA

Pays d'origine concernés par les réouvertures

	Taux de réouverture dans les recours enregistrés en 2006	taux de constitution d'avocat pour les décisions 2006
Sri Lanka	56,49%	75,17%
Géorgie	50,96%	59,20%
Bangladesh	45,61%	67,63%
Mauritanie	39,66%	53,46%
Moyenne	23,71%	46,97%

4.7) Les pays d'origine sûrs

Le conseil d'administration de l'OFPRA par décisions des 2 juillet 2005 et 16 mai 2006 a établi une liste de 17 pays « d'origine sûrs » au sens de la définition de l'article L 741-4 (2°) du CESEDA. Le tableau ci-après retrace les décisions qui ont été prises par la CRR en 2006 pour ces pays.

Bilan statistique des pays classés comme sûrs par le Conseil d'administration de l'Office

Pays de nationalité ou de résidence	2006										
	Recours enregistrés	part dans l'ensemble	taux de réouverture par pays	décisions	part dans l'ensemble	Annulations (CG+PS)	dont taux d'annulation	dont rejets au fond	Dont ordonnances classiques ⁽¹⁾	Dont ordonnances nouvelles	Dont taux d'ordonnance
Albanie	330	1,08%	12,48%	261	0,90%	83	31,80%	137	22	7	11,11%
Bénin	9	0,03%	11,16%	11	0,04%	1	9,09%	7	0	2	18,18%
Bosnie-Herzégovine	474	1,56%	26,91%	1 065	3,68%	247	23,19%	718	12	64	7,14%
Cap-Vert	0	0,00%	0,00%	2	0,01%	0	0,00%	0	0	0	0,00%
Croatie	4	0,01%	0,00%	15	0,05%	0	0,00%	11	0	3	20,00%
Géorgie	520	1,71%	50,80%	870	3,01%	150	17,24%	613	35	57	10,57%
Ghana	41	0,13%	7,35%	67	0,23%	0	0,00%	49	3	6	13,43%
Inde	124	0,41%	19,44%	341	1,18%	16	4,69%	254	28	33	17,89%
Macédoine	129	0,42%	10,12%	116	0,40%	23	19,83%	65	9	16	21,55%
Madagascar	127	0,42%	11,86%	202	0,70%	26	12,87%	128	15	12	13,37%
Mali	79	0,26%	10,17%	202	0,70%	6	2,97%	99	36	26	30,69%
Maurice	1	0,00%	0,00%	5	0,02%	1	20,00%	3	0	1	20,00%
Mongolie	123	0,40%	50,63%	280	0,97%	40	14,29%	203	6	21	9,64%
Niger	14	0,05%	28,70%	10	0,03%	1	10,00%	8	1	0	10,00%
Sénégal	47	0,15%	19,23%	90	0,31%	4	4,44%	58	8	11	21,11%
Tanzanie	1	0,00%	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0	0,00%
Ukraine.	122	0,40%	35,40%	241	0,83%	27	11,20%	150	25	27	21,58%
Sous total	2145	7,04%	28,71%	3 778	13,06%	625	16,54%	2503	200	286	12,86%
Autres	28 332	92,96%	23,33%	25 160	86,94%	3 826	15,21%	14924	1 622	3 604	20,77%
Total	30 477	100,00%	23,71%	28 938	100,00%	4 451	15,38%	17427	1 822	3 890	19,74%

⁽¹⁾ Hors désistement et non-lieux.

5°) Les dossiers en instance

Entrées et sorties à la CRR en 2006

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	TOTAL
Recours enregistrés	2 942	2 982	3 232	2 670	2 687	2 327	2 708	2 136	2 016	2 376	2 273	2 128	30 477
Décisions rendues	2 723	3 087	3 020	2 587	2 651	2 488	2 331	520	2 228	2 752	2 636	1 915	28 938
Stock 2006	219	-105	212	83	36	-161	377	1 616	-212	-376	-363	213	1 539

Le tableau ci-dessus fait ressortir un accroissement du stock en 2006 à hauteur de 1539 dossiers.

Cette présentation, purement comptable, ne rend cependant pas compte de la réalité marquée, à l'inverse, par une diminution des dossiers n'ayant fait l'objet d'aucun traitement qui enregistrent une baisse de 954.

En effet, l'informatique permet de distinguer les dossiers selon qu'ils se trouvent en cours ou en attente de traitement. La première rubrique regroupe les seuls dossiers enrôlés ou en attente d'enrôlement, et la seconde, qui traduit la définition traditionnelle de stock à la CRR, comprend non seulement ceux qui n'ont pas été inscrits à une audience mais aussi ceux qui ont été retirés des rôles ou enlevés aux divisions pour être traités par le bureau d'aide juridictionnelle (BAJ).

Or, le redressement de l'activité du BAJ et le nombre important de dossiers traités en 2006 par ce bureau ont conduit à augmenter notablement le nombre de dossiers « en traitement ».

Ainsi, si on définit le stock comme l'ensemble des dossiers qui n'ont fait l'objet d'aucun traitement, on s'aperçoit que ces dossiers ont diminué en 2006 comme il ressort du tableau ci-dessous. Enfin, il convient de noter que parmi les 10 771 dossiers « en traitement » figurent les recours qui, ayant été audiencés, ont fait l'objet d'un renvoi⁹.

Evolution du nombre de dossiers en instance*

	en attente	en traitement	total
2004	47 746	inconnu	47 746
2005	21 301	8 278	29 579
2006	20 347	10 771	31 118

*données INEREC après correction portant sur 42 dossiers pour éliminer les doublons informatiques.

Il est à noter que 53,26% des dossiers en instance sont des dossiers avec constitution d'avocat.

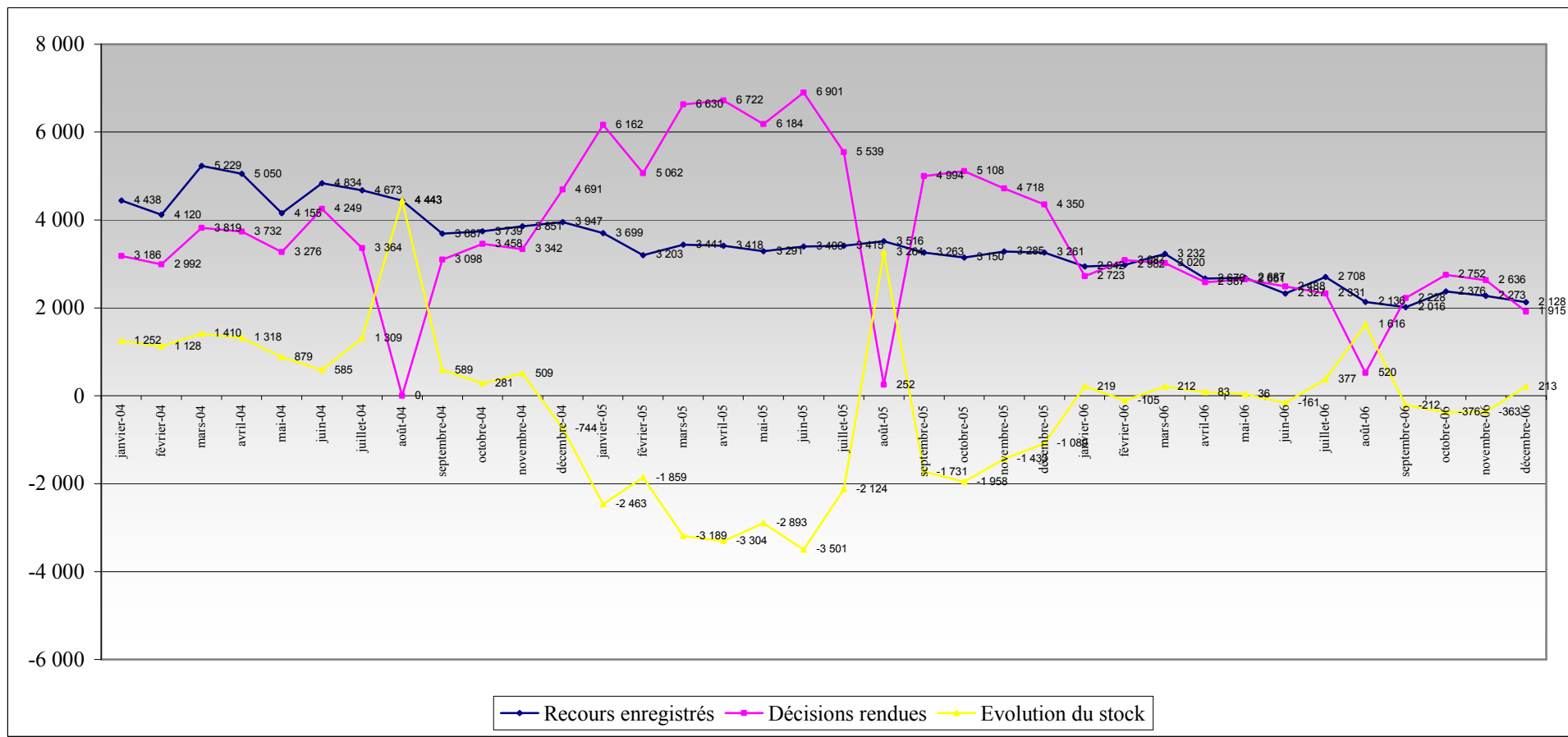
⁹ cf. page 13.

Répartition par pays des dossiers en instance de traitement

Pays de nationalité ou de résidence	Nombre de dossiers en instance	Part dans l'ensemble dossiers en instance
Haïti	2 860	9,18%
Turquie	2 754	8,84%
Sri Lanka	2 615	8,39%
Rep. Dém. Congo	2 531	8,12%
Rép. De Serbie-Monténégro	2 100	6,74%
Russie	1 914	6,14%
Arménie	1 549	4,97%
Bangladesh	1 321	4,24%
Algérie	1 131	3,63%
Congo	1 026	3,29%
autres	11 359	36,45%
total	31 160	100,00%

La répartition par pays des dossiers en instance de traitement fait apparaître que les dix premiers pays concernent 63,55% du stock, que les huit premiers de ces 10 pays sont également et logiquement les huit premiers pourvoyeurs de recours en 2006, et que pour ce qui concerne les décisions prises en 2006, six d'entre eux figurent parmi les dix premiers en nombre de décisions.

Le tableau page suivante retrace mois par mois, depuis janvier 2004, les évolutions respectives des recours, décisions et stocks de la CRR.

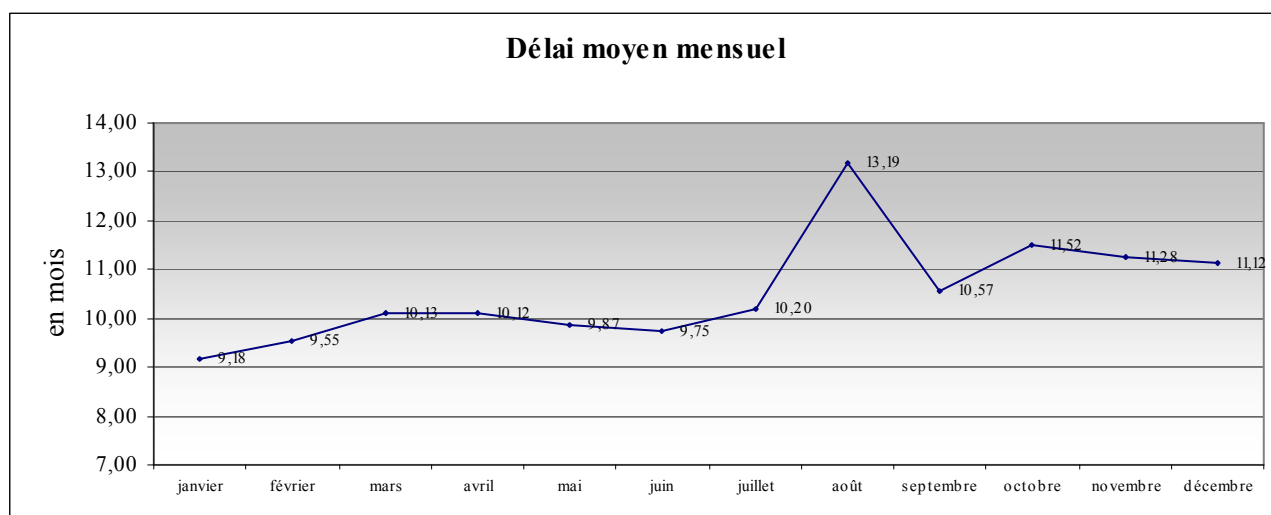


6°) L'allongement limité des délais de traitement des recours

La CRR a deux façons de connaître son délai de traitement soit au travers des données fournies par l'OFPPA soit en divisant son stock par sa capacité de jugement.

6.1) Le délai par « statofrpa »

Grâce à un outil statistique propre, l'OFPPA calcule le délai par la somme des nombres de jours écoulés entre la date de dépôt du recours et la date de décision de la CRR. Le délai de traitement moyen sur les onze premiers mois de l'année 2006 est de 10,3 mois.



Il doit être observé qu'avec cette méthode, plus le dossier enrôlé est ancien, plus le délai de traitement augmente. Comme le démontre le tableau suivant, cette situation s'est produite en 2006 où les dossiers anciens ont été traités en priorité.

Ancienneté des dossiers

Année d'enregistrement des recours	2006	2005	2004	Antérieurs à 2004
Décisions rendues en 2006	27,01%	57,07%	12,78%	3,14%
dossiers en instance au 31/12/2006	79,76%	16,30%	2,99%	0,95%

6.2) Le délai par la capacité de jugement

Pour connaître son délai de traitement, la juridiction définit son stock en regard de sa capacité de jugement par une simple division. Cette méthode met en relief l'importance et le caractère fluctuant de la capacité de jugement. Elle prend également en compte d'autres variables telles que le taux d'ordonnance ou celui des renvois.

Capacité théorique de jugement et délai de traitement

	2006												2007
	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	Octobre ⁽³⁾	Novembre ⁽³⁾	Décembre ⁽³⁾	Janvier ⁽³⁾
Capacité de jugement annuelle de la Commission ⁽¹⁾	28 616	28 940	26 672	27 758	27 247	26 259	26 446		27 404	32 727	27 329	27 812	31 358 ⁽²⁾
Délai de traitement du stock ⁽⁴⁾	7,8	7,7	8,4	8,1	8,2	8,5	8,5		8,2	6,9	8,2	8,1	7,2
Délai de traitement des dossiers en instance ⁽⁴⁾	12,0	11,8	12,9	12,3	12,6	13,1	13,0		12,5	10,5	12,5	12,3	10,9

⁽¹⁾ Cf. tableau Capacité théorique de jugement de la Commission p.

⁽²⁾ Calculé selon les taux annuels 2006.

⁽³⁾ 19 rapporteurs prennent leurs fonctions du 1^{er} octobre 2006 au 1^{er} janvier 2007. Par conséquent, ils ne seront pleinement « productifs » qu'à partir de février 2007.

⁽⁴⁾ Soit le nombre de dossiers par la capacité jugement mensualisée.

7°) Le courrier

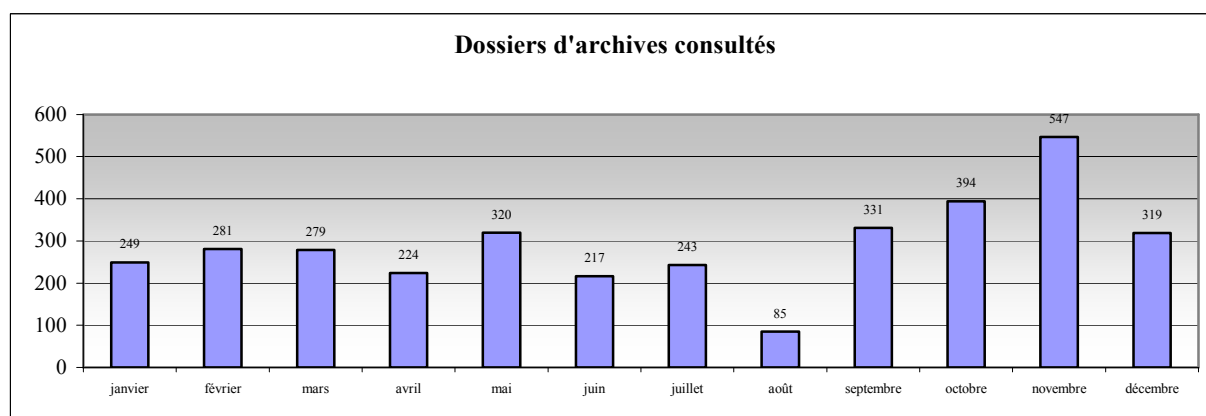
Au cours de cette année, le service courrier de la Commission a traité un peu plus de 340 000 courriers dont plus des deux tiers en expédition, pour l'essentiel des convocations aux requérants et à leurs conseils. Les réceptions concernent les recours, les constitutions, les mémoires et pièces, les demandes de renvoi ainsi que les changements d'adresse, et les retours de convocations et décisions non réclamées.

Comme pour tous les services de la juridiction, la constitution d'un avocat est un facteur de surcroît d'activité car elle implique un doublement de tous les envois et, majoritairement, la réception de mémoires.

8°) Les archives

Afin de pouvoir résorber le retard de versement aux Archives Nationales des dossiers anciens de la CRR, le service des archives, rattaché au service du Greffe, a été renforcé ponctuellement par six agents sur six mois en 2006. Au cours de cette année, la CRR a procédé au versement, selon le protocole de gestion établi avec les Archives Nationales, de près de 71 000 dossiers ce qui correspond au traitement, à la saisie et à l'échantillonnage de près de 300 000 dossiers.

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.



9°) L'aide juridictionnelle

Le redressement en 2006 de l'activité du Bureau d'aide juridictionnelle.

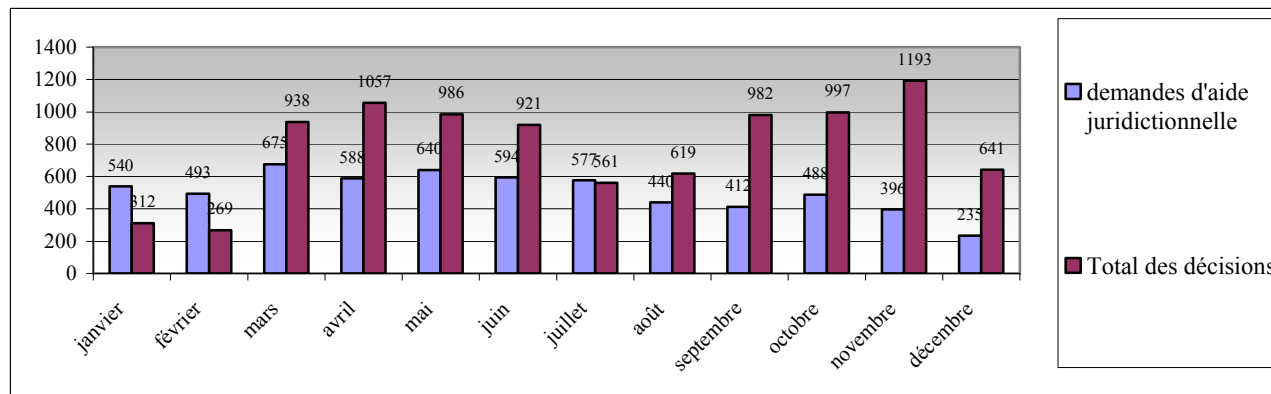
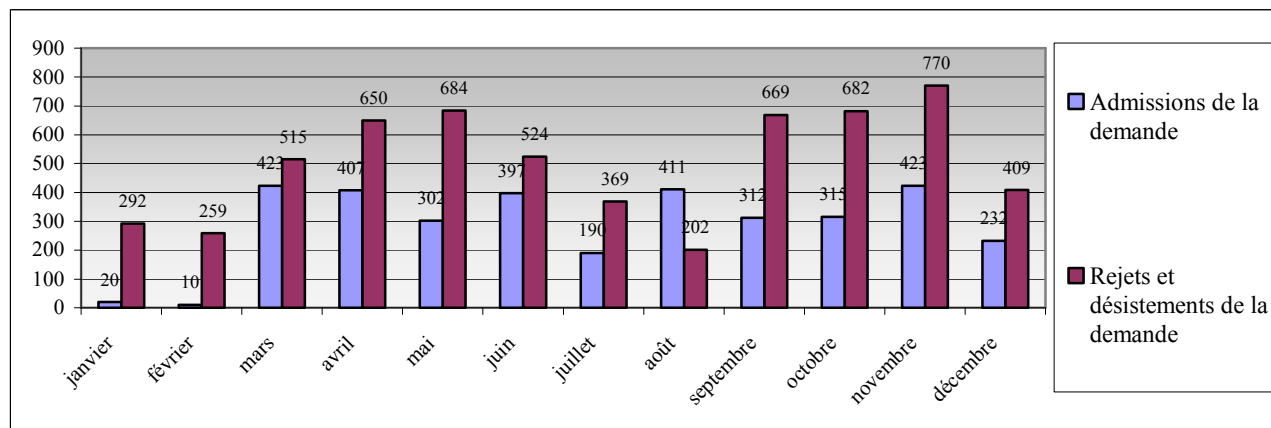
L'arrivée d'un nouveau responsable ayant pour objectifs de restructurer le service et résorber le retard de traitement des dossiers de demandes d'aide juridictionnelle a permis d'améliorer nettement la situation, réduisant le délai de traitement des demandes de 18 mois (début 2006) à moins de trois mois fin 2006, ce qui conduit pour 2007, avec une gestion assainie, à envisager un délai moyen d'un mois de traitement des demandes, dans l'hypothèse d'une informatisation intégrée de la chaîne de traitement.

En 2006, le Bureau d'aide juridictionnelle établi près la Commission des recours a enregistré 6 078 demandes d'AJ (contre 5 653 en 2005) soit une augmentation de 7,5%, et rendu 9 476 décisions définitives (soit + 30,08% par rapport à 2005).

Le nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle s'est établi à 3.445 contre 1 184 en 2005 (soit +190%).

Activité du Bureau d'aide juridictionnelle en 2006

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total
demandes d'aide juridictionnelle	540	493	675	588	640	594	577	440	412	488	396	235	6078
Admissions	20	10	423	407	302	397	190	411	312	315	423	232	3442
Rejets et désistements	292	259	515	650	684	524	369	202	669	682	770	409	6025
Total des décisions	312	269	938	1057	986	921	561	619	982	997	1193	641	9476
Taux d'admission	6,41%	3,72%	45,10%	38,51%	30,63%	43,11%	33,87%	66,40%	31,77%	31,59%	35,46%	36,19%	36,32%

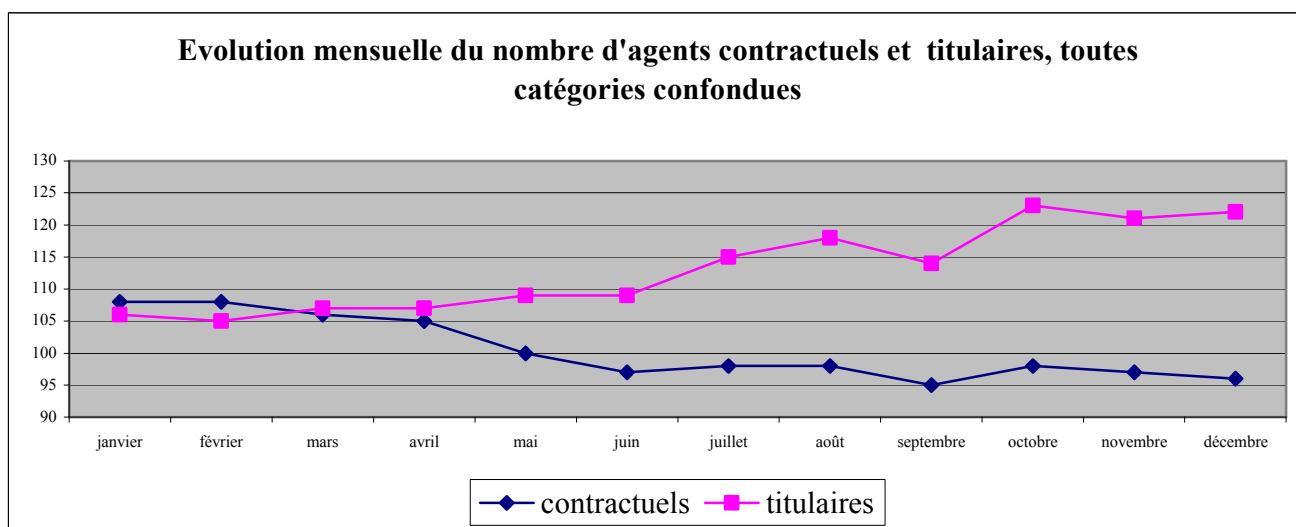


10°) Les effectifs

Si on excepte la forte baisse des effectifs constatée entre 2005 et 2006¹⁰, due à la fin des 125 contrats recrutés à titre exceptionnel afin de résorber le stocks de recours des années antérieures en instance à la Commission, les principales caractéristiques de la structure des effectifs de la juridiction ont été les suivantes entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2006 :

10.1) L'évolution statutaire

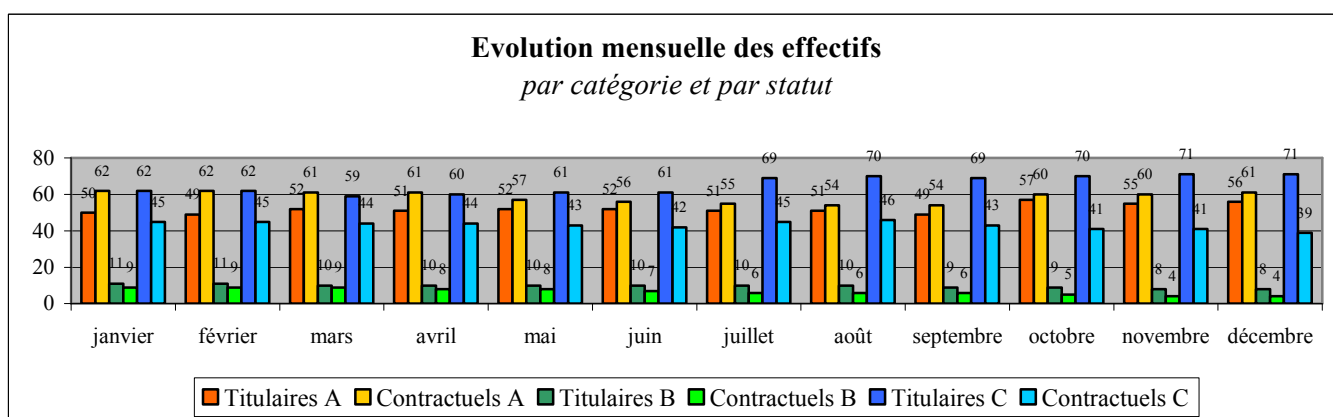
Une évolution à la hausse de la part des agents titulaires dans les effectifs de la commission, évoluant, entre janvier et décembre 2006, de 51,86% des effectifs à 58,01%. Parallèlement, le nombre d'agents rapporteurs affectés en divisions afin d'instruire les dossiers de recours, s'est accru sur la même période de 12,26% et, si on compare de janvier 2006 à janvier 2007, de 14,80%.



10.2) La composition des effectifs

La répartition par catégorie a peu évolué entre janvier et décembre. Ainsi, au 31 décembre 2006 elle se ventile de la sorte :

- agents de catégorie A : 48,74% ;
- agents de catégorie B : 5,04% ;
- agents de catégorie C : 46,22%.



Le taux de féminisation s'élève à 75,21 % des effectifs au 31 décembre 2006.

¹⁰ cf. page 10.

10.3) Le temps partiel

Un recours au temps partiel de l'ordre de 9,70% des effectifs, demandé par 62,16% des agents concernés pour une quotité de travail à 80%, et principalement par les agents féminins (qui représentent 81,08% des agents à temps partiel).

10.4) L'absentéisme

Un absentéisme (toutes absences confondues hors congés) qui représente 5,77% du temps de travail théorique pour l'ensemble la CRR soit 14 agents en équivalent temps plein annuel (dont 7 au titre des arrêts maladie/maternité).

10.5) Le renouvellement des effectifs

Cette année, 52 agents ont intégré la Commission alors que 60 la quittaient. Les contractuels sont un peu plus nombreux à rejoindre d'autres employeurs dans le secteur privé ou public mais sans que le pourcentage soit significatif (56%) ; dans un sens comme dans l'autre, les agents non titulaires constituent la moitié du flux.

En outre, 15% des agents ayant quitté la Commission ont réussi un concours et 12% ont bénéficié d'un détachement.

11°) Les centres de documentation et d'information

11.1) Le centre d'information géopolitique

Au cours de l'année 2006, si les activités du CIG de collecte d'analyse et de diffusion de l'information ont été peu modifiées, les prestations se sont réorientées, dans le sens d'une diminution du nombre des recherches et de productions écrites et d'un accroissement du nombre de formations et conseils.

Les productions documentaires : Un total de 24 panoramas de presse a été réalisé. Le service, qui couvre 43 pays avec les dossiers pays réalisés en collaboration avec le HCR, a actualisé en 2006 six dossiers (Cameroun, Irak, Moldavie, Sri Lanka, Ukraine et Mali). Un dossier sur la Mongolie a été créé et devrait être diffusé début 2007. Trois études (deux sur la république démocratique du Congo et une sur les pays d'origine sûrs) ont également été réalisées. Cinq notes d'actualité ont été consacrées à Haïti, au Népal, à la Somalie, au Tchad et à la Turquie.

Les recherches : 482 recherches ont été effectuées par le CIG en 2006 à la demande des rapporteurs ou des formations de jugement, chiffre à rapprocher de celui de 2005 (991). Cette décroissance s'explique par plusieurs facteurs dont, notamment, la baisse du nombre de recours et de rapporteurs, la complexité accrue des demandes. Par ailleurs, pour répondre aux exigences européennes, le référencement des sources est devenu systématique à compter de 2006.

Les missions : De même qu'en 2005 (en Bosnie Herzégovine), le CIG a été associé en 2006, avec la participation de l'un de ses agents, à une mission organisée conjointement avec l'OFPPRA en Arménie et en Azerbaïdjan.

Les prestations de conseil et d'information : L'activité de formation s'est fortement développée, quatre cycles de formation interne à destination des nouveaux agents ont été organisés auxquels le CIG a participé. Une journée d'information auprès de 25 magistrats des tribunaux administratifs et Cours administratives d'appel a été organisée par le CIG au Conseil d'Etat. Deux conférences ont été préparées et coordonnées par le CIG, l'une en coordination avec le HCR sur la Mauritanie, l'autre sur Haïti, avec la participation de deux intervenants extérieurs. Enfin, le CIG participe à la préparation des sections réunies, pour ce qui concerne les informations géopolitiques actualisées nécessaires à leur tenue.

11.2) Le centre d'information juridique

Le CIJ, qui a notamment pour mission d'assurer la veille juridique à la CRR, a également des activités de conseils et de recherche à destination des rapporteurs ; il produit de la documentation, et assure des formations. Il participe à la préparation des sections réunies (deux séances en 2006).

Les productions documentaires : Le CIJ élabore un bulletin mensuel d'information juridique, des recueils trimestriels et annuels de jurisprudence. Il effectue en tant que de besoin la mise à jour du recueil des textes applicables et, pour ce qui concerne la partie juridique, la mise à jour de la brochure de présentation. Le CIJ établit des notes destinées aux formations de jugement qui concernent soit des sélections des décisions prises (Albanie, Madagascar) soit l'activité générale de la juridiction (synthèses de la jurisprudence concernant Haïti, état de la jurisprudence pour l'Arménie) et actualise les notes diffusées aux nouveaux rapporteurs dans le cadre de leur formation. Sur demande du président ou du secrétaire général de la CRR, le CIJ est amené à préparer ou actualiser des dossiers thématiques ponctuels (raccourcissement du délai de recours, observations de la CNCDH, conséquences des refus d'enregistrement des demandes etc.) Enfin, le CIJ prépare la partie jurisprudentielle du rapport d'activité de la juridiction.

La veille juridique : Afin de mieux suivre l'évolution des demandes et l'état des décisions prises à la CRR, les rapporteurs du CIJ ont assuré 29 audiences en 2006. Par ailleurs, le CIJ apporte sa contribution en participant aux réunions du président de la juridiction avec ses homologues magistrats chargés de l'asile en Europe. Le CIJ assure la veille des pourvois en cassation et diffuse l'information sur les décisions de cassation des décisions de la Commission.

Les activités de conseil : Les agents rapporteurs du CIJ consacrent en moyenne entre 1 h30 et 2 heures de leur activité quotidienne à l'aide à l'instruction et/ou aux rédactions des décisions.

Les actions de formation et d'information : Le service, tout comme le CIG, participe à la formation des nouveaux agents, cette activité qui a porté sur quatre sessions en 2006 a de plus été accompagnée par l'élaboration de modules de formation écrits, portant sur les principaux thèmes de la jurisprudence de la juridiction. Le CIJ a en outre la mission de mettre à jour, après validation des documents modifiés ou nouveaux, le site Internet de la CRR, et de compléter la base de données documentaire interne. Il a présenté la juridiction auprès d'organismes divers accueillant ou recevant des demandeurs d'asile (Sonacotra, Cada, préfectures), reçu trois groupes d'étudiants et encadré trois stagiaires.

12°) Eléments de jurisprudence

Parachevant la réforme du droit d'asile d'un point de vue textuel, l'année 2006 aura été marquée par l'entrée en vigueur de la directive dite qualification du 29 avril 2004¹¹, et par l'inclusion dans la partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, des dispositions du décret du 14 août 2004 relatif à l'OFPRA et à la Commission des recours des réfugiés¹².

D'un point de vue jurisprudentiel, la Commission des recours des réfugiés, confrontée cette année à des évolutions géopolitiques majeures, a tiré les conséquences pour les réfugiés de situations de conflits, qu'il s'agisse de leur survenance, de leurs développements ou de leur fin (12.1).

Elle a poursuivi son travail de définition des risques de traitements inhumains et dégradants ouvrant droit au bénéfice de la protection subsidiaire (12.2), et de l'étendue de la protection, tant celle que l'individu est en droit d'attendre dans son pays, que celle dont bénéficie le cas échéant, la personne protégée et sa famille dans le pays d'accueil (12.3). Enfin, elle s'est interrogée sur l'incidence des qualifications prônées par la communauté internationale de certains actes, sur l'application des dispositions de la loi relatives à l'exclusion du bénéfice d'une protection (12.4).

12.1) La qualification et les conséquences juridiques de certaines situations de conflit

Tout d'abord, les Sections réunies de la Commission ont jugé que la situation prévalant en Irak se caractérisait par une violence généralisée résultant du conflit entre les forces de sécurité irakiennes, les forces de la Coalition et des groupes armés, menant sur certaines parties du territoire des opérations militaires continues et concertées et ont défini des groupes de personnes particulièrement exposés à des menaces graves et susceptibles de se voir accorder, à ce titre, le bénéfice de la protection subsidiaire¹³. Par là même, elles ont écarté du champ d'application conventionnel, le cas d'un comptable du cabinet de l'ancien président irakien, exerçant des fonctions de niveau intermédiaire et

¹¹ Le 10 octobre 2006.

¹² Livre VII, « le droit d'asile », partie réglementaire, articles R.721-1 à R.765-1.

¹³ CRR, Sections réunies, 17 février 2006, *M. Alazawi et Mle Kona*.

exposé le cas échéant à des poursuites en cas de retour, ainsi que celui d'une femme irakienne, membre de la communauté assyro-chaldéenne, vivant seule et appartenant à une famille aisée, tous deux constituant cependant des cibles potentielles des groupes armés.

Les Sections réunies ont également constaté que la région du Kurdistan bénéficiait d'une autonomie reconnue par l'article 113 de la Constitution irakienne et considéré qu'un réfugié irakien retourné dans cette région devait être regardé comme étant retourné volontairement s'établir dans le pays qu'il avait quitté¹⁴.

La Commission a de même caractérisé la situation prévalant en Colombie, la qualifiant, notamment à Cali et dans la région de Valle del Cauca, de climat de violence généralisée, se traduisant par la perpétration d'exactions, d'extorsions de fonds et de menaces visant des groupes particuliers et résultant des violents affrontements entre les forces de sécurité colombiennes et les groupes armés, dont les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC), menant des opérations militaires continues et concertées, ainsi que des stratégies de contrôle de territoires¹⁵.

En Bosnie Herzégovine, constatant que l'accord cadre général de Dayton, posait les principes du droit de réinstallation, de libre choix d'établissement et de libre circulation des ressortissants de cet Etat, et que la sécurité des membres de la communauté musulmane originaires de l'entité dite Republika Srpska, y était actuellement assurée, les Sections réunies de la Commission ont considéré, que les membres de cette communauté qui avaient choisi de fixer l'ensemble de leurs centres d'intérêt dans l'entité dite Fédération de Bosnie Herzégovine, n'étaient fondés à se prévaloir de l'une ou l'autre des protections prévues par la loi qu'à la condition d'établir qu'ils y étaient exposés à des persécutions ou à des menaces graves¹⁶.

12.2) La définition des traitements inhumains et dégradants

S'agissant de la définition des traitements inhumains et dégradants, prévus par l'article L 712-1b) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la Commission a confirmé à diverses reprises que, l'exposition à des violences domestiques, à des risques de vengeance ou l'insubordination à des coutumes en vigueur pouvait entrer dans le champ d'application de la protection subsidiaire¹⁷, et a étendu cette possibilité à de nouvelles situations, dont l'exposition à certains risques professionnels¹⁸.

Elle a reconnu que certaines condamnations pénales étaient constitutives de menaces graves au sens de la loi. Ainsi, pour la première fois, le risque de condamnation à mort par lapidation pour adultère en Iran est qualifié de menace grave au sens de l'article L712-1a) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile¹⁹. En revanche, la même qualification n'a pas été retenue pour l'application des peines prévues par le code pénal salvadorien en matière d'enrichissement illicite, dès lors que ces dernières n'étaient pas disproportionnées par rapport aux faits reprochés²⁰.

12.3) L'étendue de la protection

Au regard des dispositions de la loi du 10 décembre 2003, qui prévoient désormais que les persécutions prises en compte dans l'octroi de la qualité de réfugié et les menaces graves pouvant donner lieu au bénéfice de la protection subsidiaire peuvent être le fait des autorités de l'Etat, de partis ou d'organisations qui contrôlent l'Etat ou une partie substantielle du territoire de l'Etat, ou d'acteurs

¹⁴ CRR, Sections réunies, 17 février 2006, *M. Omar*.

¹⁵ CRR, 29 septembre 2006, *Mlle Rincon Perez*.

¹⁶ CRR, Sections réunies, 18 janvier 2006, famille *Selimovic*.

¹⁷ CRR, 26 janvier 2006, *Mlle Aigbe* pour le refus d'un mariage imposé, dans un Etat qui le juge illégal et la naissance hors mariage d'un enfant ; CRR, 17 février 2006, 544299, *Selmani*, s'agissant d'un requérant ayant établi être personnellement exposé sur le territoire albanais à la loi du « Kanun », pratique fondée sur l'exécution d'une vendetta et CRR, 19 juillet 2006, 526541, *Mme Maher* pour des sévices graves et répétés infligés à la requérante de nationalité marocaine par son époux, se trouvant dans l'impossibilité d'engager une procédure de divorce ou de quitter le domicile conjugal.

¹⁸ Notamment pour un chef d'entreprise péruvien, agressé et menacé : CRR, 8 février 2006, 550225, *Manyari Bonilla*.

¹⁹ CRR, 5 janvier 2007, *Mme Eshraghi* ; voir aussi : CRR, 9 juin 2006, *Mehrzadeh* : une condamnation à cent coups de fouet pour adultère constitue un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article L712-b).

²⁰ CRR, 7 avril 2006, 511565, *Perla Parada*.

non étatiques dans les cas où les autorités définies à l'alinéa suivant refusent ou ne sont pas en mesure d'offrir une protection²¹, la Commission a esquissé la définition du contenu et l'étendue de la protection d'un Etat, en déterminant notamment dans quelles circonstances une personne ne pouvait s'en prévaloir. La juridiction a ainsi reconnu la qualité de réfugié à un évangéliste, victime de persécutions pour des motifs religieux de la part de fondamentalistes musulmans et des autorités algériennes, dans la mesure où celles-ci ont promulgué une ordonnance condamnant pénalement les tentatives de conversion de Musulmans à une autre religion²². De même, qu'a été accordé le bénéfice de la convention de Genève à un requérant victime des miliciens janjawids, auteurs de graves exactions notamment à l'encontre de sa famille, soutenus par les autorités soudanaises²³. En revanche, des enquêtes judiciaires diligentées et menées à bien par les autorités camerounaises, à l'égard de l'auteur de violences et d'une tentative de meurtre à l'encontre de la requérante, répondent à la définition de la protection²⁴.

S'agissant de l'extension de la protection aux enfants du réfugié, les Sections réunies de la Commission ont rappelé que la naturalisation du réfugié dans son pays d'accueil, qui est préconisée par l'article 34 de la Convention de Genève, implique pour celui-ci une protection d'un degré supérieur à celle attachée au statut de réfugié ; que dès lors, elle ne saurait le priver d'aucun des droits qui résultent du statut dont il bénéficiait antérieurement à sa naturalisation en France, dont la protection de son enfant, auquel peut être reconnue la qualité de réfugié, en application du principe de l'unité de famille²⁵.

12.4) L'exclusion de la protection

Dans le cas d'un membre des anciennes forces armées de la République fédérale de Yougoslavie, dont les agissements ont été qualifiés de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre au sens des articles 3, 4, 5 du statut de Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, la Commission a précisé pour la première fois dans sa jurisprudence, que la qualification de crimes de guerre devait s'entendre comme la violation des lois internationales relatives à la guerre ainsi que celle visée par l'article 6 b) de l'accord établissant le tribunal de Nuremberg, autrement dit les meurtres et tortures infligés à des populations civiles, à des prisonniers de guerre, l'assassinat d'otages ou la destruction de villes ou de villages sans justification militaire²⁶. Dans cette espèce, comme dans d'autres, la Commission a, en outre, apprécié le degré de responsabilité ainsi que la contrainte éventuelle à laquelle a pu être soumis le requérant, dans la commission de tels actes.

En outre, s'agissant d'un ancien ministre rwandais ayant cautionné en 1994 les agissements du gouvernement intérimaire qui s'est rendu coupable de massacres systématiques qualifiés par la communauté internationale de génocide, la Commission a estimé qu'il existait des raisons sérieuses de penser qu'il s'était lui-même rendu coupable, compte tenu de sa notoriété et de son parcours politique, d'un crime au sens de l'article 1er F, a de la convention de Genève et notamment d'un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes, telles que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide qui punit, au même titre que le génocide, l'entente en vue de commettre le génocide²⁷.

La Commission a aussi souligné que l'ancien parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), constituait une organisation inscrite sur la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'applique la position commune du conseil de l'Union européenne du 2 mai 2002 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et que ses actions résultant de l'emploi de méthodes terroristes pour l'organisation d'attentats contre la population civile, ne sauraient justifier les fins politiques revendiquées par ce parti, et devaient être regardées comme des crimes graves de droit commun²⁸.

²¹ Article L713-2 du code l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

²² CRR, 27 avril 2006, 547961, *Menceur*.

²³ CRR, 15 mai 2006, 560434, *Lpen*.

²⁴ CRR, 27 avril 2006, 518648, *Mlle Depnou*.

²⁵ CRR, Sections réunies, 18 juillet 2006, *Mlle Nazare Gomes Betuncal*.

²⁶ CRR, 18 mai 2006, *Kurta*.

²⁷ CRR, 12 octobre 2006, *Nbonampeka*.

²⁸ CRR, 11 mai 2006, *Ucar*.

Enfin, les agissements d'un membre d'un réseau terroriste qui a personnellement exercé certaines responsabilités déterminantes au sein de sa cellule, et a notamment activement participé à la fourniture de faux papiers et de visas à des personnes qui se sont elles-mêmes rendues coupables d'actes terroristes d'une particulière gravité, constituent des actes contraires aux buts et principes des Nations unies, au sens de la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations unies du 28 septembre 2001, adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies, laquelle stipule dans son paragraphe 5 que « les actes, méthodes et pratiques du terrorisme sont contraires aux buts et aux principes de l'Organisation des Nations unies et que le financement et l'organisation d'actes de terrorisme ou l'incitation à de tels actes en connaissance de cause sont également contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations unies »²⁹.

²⁹ CRR, 17 octobre 2006, *Tebourski*.