

COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 18023875

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. M.

La Cour nationale du droit d'asile

M. Marjanovic
Président

(1^{ère} section, 4^{ème} chambre)

Audience du 29 mai 2019

Lecture du 19 juin 2019

C +

095-03-01-02-03-05

Vu la procédure suivante :

Par un recours enregistré le 28 mai 2018, M. M., représenté par Me Saidi, demande à la Cour d'annuler la décision du 20 février 2018 par laquelle le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rejeté sa demande d'asile et de lui reconnaître la qualité de réfugié ou, à défaut, de lui accorder le bénéfice de la protection subsidiaire.

M. M., résidant au Koweït, né le 5 avril 1968, soutient qu'il craint d'être exposé à des persécutions du fait des autorités koweïtiennes en cas de retour dans son pays d'origine en raison de son appartenance à la communauté *bidoun*.

Vu :

- la décision attaquée ;
- la décision du bureau d'aide juridictionnelle du 4 mai 2018 accordant à M. M. le bénéfice de l'aide juridictionnelle ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention de Genève du 28 juillet 1951 et le protocole signé à New York le 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011 ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 29 mai 2019 :

- le rapport de M. Rebolle, rapporteur ;
- les explications de M. M., entendu en arabe et assisté de Mme Osman, interprète assermentée ;
- et les observations de Me Saidi.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 1^{er}, A, 2 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole signé à New York le 31 janvier 1967, la qualité de réfugié est reconnue à toute personne qui « *craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays, ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.* ». Le pays d'origine dont le demandeur d'asile ne peut ou ne veut réclamer la protection est donc celui avec lequel ce demandeur possède un lien de nationalité ou, à défaut d'une loi de nationalité lui reconnaissant ce lien, celui où il réside habituellement, au sens où il y a fixé ses centres d'intérêt et y réside de manière stable et continue.

2. M. M., résidant au Koweït, né le 5 avril 1968, soutient qu'il craint d'être exposé à des persécutions du fait des autorités koweïtiennes en cas de retour dans son pays d'origine en raison de son appartenance à la communauté *bidoun* sans pouvoir bénéficier de la protection effective des autorités. Il fait valoir qu'il appartient à une famille bédouine originaire du Koweït et dont aucun membre ne s'est vu reconnaître la nationalité koweïtienne, ce qui l'a exposé à de nombreuses discriminations tout au long de sa vie. Le 18 février 2014, il a participé fortuitement à une manifestation en faveur de la défense des droits des *Bidouns*. Interpellé avec violence, il a été conduit dans un centre de détention inconnu, où il a été interrogé et torturé. Il a été libéré le 5 mai 2014 après avoir été contraint de signer des documents dont il ignore la teneur. Plusieurs mois plus tard, il a été de nouveau interrogé par des policiers sur la manifestation et ses participants. Pour éviter d'être une fois encore inquiété, il est entré en clandestinité et s'est réfugié au domicile d'un ami jusqu'au 4 juillet 2015. Il a appris ce jour-là qu'il faisait l'objet d'un mandat d'arrêt et était convoqué devant un tribunal. Il s'est alors installé chez une tante pour organiser sa fuite du Koweït le 5 septembre 2015 à destination de la France où il est arrivé le 7 mars 2017.

Sur le pays à l'égard duquel il convient d'analyser les craintes :

3. Il ressort des éléments versés au dossier ainsi que des déclarations de M. M. qu'il n'est titulaire ni de la nationalité koweïtienne, ni d'aucune autre nationalité. En effet, s'il s'est révélé peu crédible et lapidaire sur le fait que sa famille serait implantée au Koweït dès avant 1920, la cour a toutefois tenu pour établie son appartenance à une famille bédouine résidant au Koweït avant l'indépendance de ce pays. Notamment, le requérant n'a pu justifier du maintien de sa famille à l'intérieur des frontières koweïtiennes au début du XX^{ème} siècle. Il ne peut donc prétendre de plein droit à la reconnaissance de la nationalité koweïtienne telle que prévue aux articles 1 à 3 de la loi de nationalité de 1959, les autorités koweïtiennes ne reconnaissant pas automatiquement la nationalité koweïtienne du seul fait de la naissance sur le territoire national. Ces informations sont corroborées par la documentation publiquement

disponible notamment le rapport du Minority Rights Group International, intitulé « *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples – Kuwait : Bidoon* », publié en décembre 2017, selon lequel, à l'indépendance du pays en 1961, en application des critères posés par les dispositions de la loi de la nationalité koweïtienne de 1959, un tiers environ de la population du Koweït a été exclu de l'accès à la citoyenneté koweïtienne. Cette situation résulte du défaut d'information, d'instruction ou d'intérêt des membres des tribus bédouines, peu familières des termes et conséquences de la loi de nationalité. A cet égard, ses aïeux, illettrés à l'instar du requérant, n'ont jamais entrepris de démarche afin d'obtenir la nationalité koweïtienne ou de se faire recenser, et sont, de ce fait, dépourvus de pièces d'identité, ou de tout autre document administratif, et considérés par les autorités comme des résidents illégaux, autrement désignés par l'expression « *bidoun jinsiya* ». M. M., à ce propos, a relaté de manière convaincante avoir tenté avec son père, à plusieurs reprises entre 1980 et 1990, de déposer un dossier de naturalisation, telle que prévue aux articles 4 et suivants de la loi de nationalité de 1959, auprès des comités de nationalité koweïtiens. Ils ont été déboutés, faute de parvenir à prouver l'installation ancienne de leur résidence au Koweït, malgré la production de plusieurs témoignages en ce sens.

4. En revanche, il peut être établi que M. M. a fixé le centre de ses intérêts à Kabd-Jahra au Koweït, pays où il est né en 1968, et où il a pu résider de manière stable et continue et fonder une famille.

5. Il résulte ainsi de ce qui précède que M. M., qui ne possède aucune nationalité, doit être regardé comme ayant eu sa résidence principale au Koweït et que les craintes qu'il a exprimées doivent donc être examinées à l'égard de ce pays.

Sur le bien-fondé de la demande :

6. L'article L. 711-2, alinéas 1 et 2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que : « *Les actes de persécution et les motifs de persécution, au sens de la section A de l'article 1^{er} de la convention de Genève, du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés, sont appréciés dans les conditions prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'article 9 et au paragraphe 1 de l'article 10 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011 [...]. Aux termes de l'article 10 §1 d) de cette dernière directive, « un groupe est considéré comme un certain groupe social lorsque, en particulier : ses membres partagent une caractéristique innée ou une histoire commune qui ne peut être modifiée, ou encore une caractéristique ou une croyance à ce point essentielle pour l'identité ou la conscience qu'il ne devrait pas être exigé d'une personne qu'elle y renonce, et ce groupe a son identité propre dans le pays en question parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante ».*

7. Il y a lieu de tenir compte également des dispositions de l'article 9 de la directive 2011/95/UE du Parlement et du Conseil du 13 décembre 2011 susvisée, selon lesquelles : « *1. Pour être considéré comme un acte de persécution au sens de l'article 1, section A, de la convention de Genève, un acte doit : a) être suffisamment grave du fait de sa nature ou de son caractère répété pour constituer une violation grave des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, paragraphe 2, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; ou b) être une accumulation de diverses mesures, y compris des violations des droits de l'homme, qui soit suffisamment grave pour affecter un individu d'une manière comparable à ce qui est indiqué au point a) ».*

8. Depuis le milieu des années 1980, et une série d'attentats ayant ciblé les ambassades françaises et américaines et des commerces koweïtiens, la minorité *bidoun* a fait face à une restriction progressive de ses droits, le Koweït faisant application de la loi relative à la résidence des étrangers pour procéder à des expulsions de *Bidouns* du territoire national. Ainsi, en 1986, le cheik Jaber al-Ahmad al-Sabbah prit le décret n° 130/1986 par lequel le statut des *Bidouns*, alors résidents légaux sans nationalité, a été transformé en résidents illégaux. Le délai pour solliciter la naturalisation a été, par là même occasion, rallongé de dix ans, pour aboutir à une exigence de trente années de séjour au Koweït. Selon l'article intitulé « *Les sans-papiers du Koweït* » publié sur le site Internet orientxxi.info le 16 mai 2013, ces discriminations soulèvent peu d'indignation dans la société koweïtienne qui les accuse d'être des nationaux d'un autre pays et de cacher leurs papiers pour bénéficier de l'Etat-providence. Les grandes familles citadines se perçoivent d'ailleurs comme « les bâtisseurs de l'Etat », qui ont assuré l'âge d'or de l'émirat entre 1960 et 1985 alors que les *Bidouns* se voient imputer une responsabilité dans la crise qu'a traversée par la suite le Koweït. De plus, de nombreux Koweïtiens considèrent les membres de cette communauté comme des agents de l'étranger ou comme des criminels, alors que d'autres les craignent en raison de leur confession chiïte supposée. Consécutivement à la guerre du Golfe en 1990, la communauté a été stigmatisée dans son ensemble comme ayant collaboré avec l'ennemi irakien, ce qui a conduit à une nouvelle vague d'expulsions de *Bidouns* du pays et à l'arrêt de la délivrance par les autorités koweïtiennes de documents d'identité, tel qu'il ressort du rapport d'Human Rights Watch de 2011 intitulé « *Prisoners of the past – koweïti bidun and the burden of statelessness* ». Des pressions multiples se sont exercées pour qu'ils révèlent leur « vraie nationalité » et ils ont été poussés à l'exil ou interdits de revenir d'Irak. Leur nombre, évalué avant la guerre entre 250 000 et 300 000 est tombé, officiellement, à 105 000. En conséquence, les membres de la communauté *bidoun* présentent une histoire commune qui ne peut être modifiée, et qui est source de stigmatisations par la société environnante. Ainsi, il apparaît que les *Bidouns* résidant habituellement au Koweït constituent un groupe social au sens de la convention de Genève et sont susceptibles d'être exposés de ce fait à des persécutions.

9. En dépit de la révision de la procédure de naturalisation, opérée par le parlement koweïtien en 2000, laquelle devait permettre l'acquisition de la nationalité koweïtienne sur une base annuelle de deux mille apatrides pouvant démontrer qu'ils étaient présents sur l'actuel territoire koweïtien au moment de l'indépendance et avaient été enregistrés lors du recensement en 1965, complétée par le vote en 2013 d'une loi visant la naturalisation de quatre mille apatrides pour l'année, peu de *Bidouns* ont pu être naturalisés. Seule une petite minorité a obtenu l'un des deux types de carte de sécurité, également nommée « carte de revue » ou « carte verte », qui ne correspondent aucunement à la carte d'identité délivrée aux citoyens koweïtiens. Elle est, en outre, attribuée selon des critères opaques et arbitraires par l'Agence centrale pour la régularisation du statut des résidents non autorisés, fondée en 1996 et également désignée sous le terme de « comité des Bidouns », et peut être retirée à tout moment sans pour autant pouvoir le contester devant un tribunal. Human Rights Watch affirme dans son rapport de 2011 que la « *loi de 1959 sur la nationalité a été modifiée [de nombreuses fois depuis son adoption], et chaque modification a fixé des exigences plus rigoureuses pour les personnes qui demandent la citoyenneté* », ce qui provoque l'apatridie de nombreux enfants nés sur le sol koweïtien où vivent leurs familles depuis des générations. Si le gouvernement koweïtien a promis de prendre de nouvelles mesures pour améliorer la situation des résidents *bidoun*, celle-ci n'évolue pas et les nouvelles réformes proposées ne corrigent rien. Ainsi, s'il affirme que seulement 34 000 des 105 000 résidents *bidoun* peuvent se voir attribuer la citoyenneté, ceux-ci n'ont paradoxalement pas vu leurs demandes être

étudiées favorablement. Au contraire, les rapports de diverses organisations de défense des droits de l'homme, telles qu'Amnesty International et Human Rights Watch, font tous état de fortes pressions à l'égard des *Bidouns* de la part des fonctionnaires d'Etat du Système central pour le traitement du statut des résidents illégaux, *Al-Jihaz Al-Markezi*, en vue de la signature de documents par lesquels ils déclarent disposer de la nationalité d'autres Etats, notamment comorienne, ce qui conduit de fait à obtenir, en échange parfois d'un titre de séjour régulier, leur renonciation à toute démarche ultérieure en vue de l'obtention de la citoyenneté koweïtienne. Ceci renforce en conséquence les risques d'expulsion vers un pays avec lequel ils n'ont aucun lien, en cas de contestation du régime ou de commission d'une infraction. Cette situation reste d'actualité tels qu'en attestent le rapport d'Amnesty International sur la situation des droits de l'Homme pour 2018, publié le 26 février 2019, le rapport annuel de Human Rights Watch sur la situation des droits de l'Homme en 2018, publié le 17 janvier 2018, le rapport annuel du Département d'Etat américain sur la situation des droits de l'Homme au Koweït en 2017, publié le 20 avril 2018 et les Observations finales concernant le rapport du Koweït valant vingt-et-unième à vingt-quatrième rapports périodiques du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, du 19 septembre 2017, qui font état de la persistance de préoccupations quant à la situation juridique des membres de cette communauté, notamment leur statut d'apatride.

10. En outre, les *Bidouns* en situation irrégulière sont maintenus dans une situation particulièrement précaire. Ils ne peuvent se prévaloir des droits ou services publics les plus élémentaires et sont confrontés à un risque constant d'arrestation d'après le rapport du Home Office de juillet 2016 intitulé « *Country information and guidance – Kuwait : Bidoons* ». Les *Bidouns* bénéficiant d'une carte de sécurité se voient, pour leur part, interdits d'accéder aux hôpitaux publics et sont cantonnés au système privé de soins, au coût prohibitif pour beaucoup. Leurs enfants ne peuvent ainsi accéder à l'enseignement public et un quota est fixé pour limiter les inscriptions dans l'enseignement tertiaire. De surcroît, ils ne peuvent accéder à la propriété ou fonder leur propre entreprise, tel qu'il ressort des sources d'information publiques disponibles, notamment le rapport d'Human Rights Watch de 2011 susmentionné. Enfin, les autorités refusent de leur délivrer tout document pour voyager, de même que tout acte d'état civil sur lequel pourrait reposer une demande de naturalisation, ce qui inclut les actes de naissance et les actes de mariage. En l'absence de ces documents, les *Bidouns* se voient déboutés presque systématiquement par le système judiciaire koweïtien de leurs recours en matière de divorce, notamment sur les questions de pensions alimentaires et de garde d'enfants. Au surplus, les *Bidouns* en situation régulière ont été écartés de l'administration et de la fonction publique. Ils ont un accès limité à certains emplois et sous des conditions similaires à celles requises pour être naturalisé, d'après une note de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada du 18 mars 2016, intitulée « *Information sur les droits des Bidounes inscrits en matière d'emploi, y compris les lois ; l'obligation d'occuper un emploi ; information indiquant s'il existe des restrictions à l'emploi dans certaines professions* ». Ainsi, dans son rapport de 2012 « *Shadow Report to the State of Kuwait's Second Periodic Report Presented to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights* », l'ONG Kuwait Society for Human Rights déclare que les *Bidouns* n'ont accès qu'à des contrats à durée déterminée pour des emplois techniques n'offrant aucune possibilité de carrière, les privant de rémunération et d'avantages sociaux, et les exposant à des congédiements abusifs sans juste cause. Les enseignants *bidoun*, notamment, n'ont pas droit au congé maternité ni au salaire d'été. L'ensemble de ces discriminations, assimilables à des persécutions, peuvent être cependant évitées par certains *Bidouns*, proches de familles koweïtiennes et possédant la richesse et le réseau d'influence nécessaires.

11. En l'espèce, les pièces du dossier et des déclarations de M. M. n'ont pas permis d'établir les circonstances ayant prévalu à son départ de son pays d'origine. En effet, il a décrit en des termes peu assurés et lapidaires sa volonté de participer fortuitement à une manifestation de soutien à la cause *bidoun*. Il ne s'est pas davantage révélé personnalisé et spontané à propos des circonstances de son arrestation et de ses conditions de détention puis de libération. En outre, il est apparu peu cohérent qu'il soit de nouveau recherché, interrogé puis libéré avant que des poursuites soient engagées à son encontre pour un motif au demeurant encore non précisé. En revanche, le requérant, membre de la communauté *bidoun* du Koweït, a tenu des propos constants, crédibles et circonstanciés s'agissant des nombreuses discriminations dont il a été victime durant sa vie, tant dans le domaine de la santé que de l'emploi. En tout état de cause, sa famille n'ayant pas effectué de démarches en 1965 afin de se faire recenser, il apparaît peu vraisemblable qu'il puisse régulariser sa situation d'apatride, ce qu'attestent d'ailleurs les échecs de ses démarches entre 1980 et 1990. De ce fait, il a été confronté à une accumulation de diverses mesures de la part des autorités koweïtiennes, y compris des violations des droits de l'homme, qui ont été suffisamment graves pour avoir affecté l'intéressé durablement, et sont donc constitutives d'actes de persécutions. A cet égard, il n'a pu obtenir qu'exceptionnellement un formulaire d'estimation de son âge, pour attester de son existence. Ainsi, il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. M. peut être regardé comme craignant avec raison, au sens des stipulations précitées de la convention de Genève, d'être persécuté par les autorités koweïtiennes, en cas de retour dans son pays, en raison de son appartenance au groupe social des *Bidouns* résidant habituellement au Koweït. Dès lors, il est fondé à se prévaloir de la qualité de réfugié.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du directeur général de l'OFPPA du 20 février 2018 est annulée.

Article 2 : La qualité de réfugié est reconnue à M. M..

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. M. et au directeur général de l'OFPPA.

Délibéré après l'audience du 29 mai 2019 à laquelle siégeaient :

- M. Marjanovic, président ;
- M. Fleury Graff, personnalité nommée par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ;
- M. Foulquier, personnalité nommée par le vice-président du Conseil d'Etat.

Lu en audience publique le 19 juin 2019.

Le président :

La cheffe de chambre :

V. Marjanovic

H. Vappereau

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Si vous estimez devoir vous pourvoir en cassation contre cette décision, votre pourvoi devra être présenté par le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation dans un délai de **deux mois**, devant le Conseil d'Etat. Le délai ci-dessus mentionné est augmenté d'**un mois**, pour les personnes qui demeurent en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises et de **deux mois** pour les personnes qui demeurent à l'étranger.