

**COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° 21016856

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme P.

---

La Cour nationale du droit d'asile

M. Jaehnert  
Président

---

(2ème section, 4ème chambre)

Audience du 31 janvier 2023  
Lecture du 8 mars 2023

---

C +  
095-03-01-03-02-03  
095-03-02-04

Vu la procédure suivante :

Par un recours enregistré le 15 avril 2021, Mme P., demande à la Cour d'annuler la décision du 4 mars 2021 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 réfugiée ou, à défaut, de lui accorder le bénéfice de la protection subsidiaire.

Mme P., qui se déclare de nationalité ukrainienne, née le 7 octobre 1984, soutient qu'elle craint d'être exposée à des persécutions ou à une atteinte grave, en cas de retour dans son pays d'origine, d'une part en raison de ses opinions politiques et, d'autre part, en raison du conflit sévissant en Ukraine.

Vu :

- la décision attaquée ;
- 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 ;
- la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Vu l'ordonnance du 16 décembre 2022 fixant la clôture de l'instruction au 5 janvier 2023 en application des articles R. 532-21 et R. 532-25 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 31 janvier 2023 le rapport de Mme Côte, rapporteure, la requérante n'étant ni présente ni représentée.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, A, 2 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole signé à New York le 31 janvier 1967, doit être considérée comme réfugiée 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* ».

2. Aux termes de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mais pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes : 1° La peine de mort ou une exécution ; 2° La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; 3° S'agissant d'un civil, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international* ».

3. Mme P., de nationalité ukrainienne, née le 7 octobre 1984 en République socialiste soviétique d'Ukraine, soutient qu'elle craint d'être exposée à des, en cas de retour dans son pays d'origine, d'une part, en raison de ses opinions politiques et, d'autre part, d'être exposée à une atteinte grave en raison du conflit sévissant en Ukraine. Elle fait valoir qu'elle est originaire de l'*oblast* de Khmelnytskyï. A partir de novembre 2013, elle a participé aux événements de l'Euromaïdan et elle s'est engagée bénévolement pour soutenir les combattants ukrainiens dans le Donbass. Elle a collecté des denrées, des armes et de l'argent. Du fait de la montée en puissance des forces politiques pro-russes, elle a constaté l'aggravation de la situation générale en Ukraine. En raison de son engagement, ses relations avec ses proches se sont détériorées. A la suite de la défaite électorale de Petro Porochenko au printemps 2019, elle a commencé à être menacée en raison du soutien qu'elle a apporté aux combattants ukrainiens. Craignant pour sa sécurité, elle a quitté l'Ukraine le 20 avril 2019 pour rejoindre l'Espagne. Elle est finalement arrivée en France le 23 avril 2019.

4. Toutefois, Mme P., absente à l'audience à laquelle elle a été régulièrement convoquée, n'a pu répondre aux interrogations de la Cour s'agissant des faits ayant présidé à son départ d'Ukraine ainsi que sur le ciblage actuel auquel elle serait exposée, en cas de retour.

5. En premier lieu, il résulte de l'instruction que Mme P. a livré des informations constantes tout au long de la procédure s'agissant tant de sa nationalité ukrainienne que de sa provenance de l'*oblast* de Khmelnytskyï. Sur ce point, elle a utilement versé à l'appui de sa demande son livret de famille, son permis de conduire ainsi que son passeport intérieur mentionnant son enregistrement dans l'*oblast* de Khmelnytskyï, ce que l'Office ne conteste pas.

6. En revanche, en second lieu, ses seuls propos écrits succincts et faiblement personnalisés n'ont pas permis de cerner les circonstances dans lesquelles elle se serait engagée politiquement à la suite des événements de l'Euromaïdan, débutés en novembre 2013. Sur ce

point, elle n'a livré aucune explication sur les raisons pour lesquelles elle aurait décidé d'apporter son soutien à ce mouvement ainsi qu'aux combattants ukrainiens engagés dans le Donbass. Ses déclarations écrites s'agissant de son implication dans des collectes de denrées, d'armes et d'argent sont apparues sommaires et faiblement circonstanciées. Elle n'a, en outre, livré aucune information concrète sur la visibilité particulière qu'elle aurait pu acquérir du fait de cet engagement. De plus, ses seuls propos écrits sont également apparus insuffisants pour déterminer les circonstances dans lesquelles elle aurait été ciblée du fait du soutien qu'elle aurait apporté aux combattants ukrainiens. Elle n'a livré aucun élément s'agissant des menaces dont elle allègue avoir été victime, de leurs auteurs ou encore des motifs pour lesquels elle aurait été particulièrement ciblée. Enfin, la détérioration alléguée de ses relations avec ses proches, n'a fait l'objet d'aucune explication personnalisée et circonstanciée de nature à établir qu'elle soit exposée à des craintes de persécutions ou de mauvais traitements pour ce motif.

7. Ainsi, les craintes énoncées par la requérante ne peuvent être tenues pour fondées ni au regard du 2 du A de l'article 1<sup>er</sup> de la convention de Genève, ni au regard des 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

8. Cependant, le bien-fondé de la demande de protection de Mme P. doit également être apprécié au regard de la situation prévalant actuellement dans l'*oblast* de Khmelnytskyi, dont elle est originaire et fixé le centre de ses intérêts.

9. Il résulte du 3<sup>o</sup> de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que l'existence d'une menace grave, directe et individuelle contre la vie ou la personne d'un demandeur de la protection subsidiaire n'est pas subordonnée à la condition qu'il rapporte la preuve qu'il est visé spécifiquement en raison d'éléments propres à sa situation personnelle dès lors que le degré de violence généralisée caractérisant le conflit armé atteint un niveau si élevé qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'un civil renvoyé dans le pays ou la région concernés courrait, du seul fait de sa présence sur le territoire, un risque réel de subir ces menaces. Le bénéfice de la protection subsidiaire peut aussi résulter, dans le cas où la région que l'intéressé a vocation à rejoindre ne connaît pas une telle violence, de la circonstance qu'il ne peut s'y rendre sans nécessairement traverser une zone au sein de laquelle le degré de violence résultant de la situation de conflit armé est tel qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé se trouverait exposé, du seul fait de son passage, même temporaire, dans la zone en cause, à une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne.

10. Il résulte des mêmes dispositions, qui assurent la transposition de l'article 15, sous c), de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, tel qu'interprété par l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 juin 2021, CF, DN c/ Bundesrepublik Deutschland (C-901/19), que la constatation de l'existence d'une telle menace ne saurait être subordonnée à la condition que le rapport entre le nombre de victimes dans la zone concernée et le nombre total d'individus que compte la population de cette zone atteigne un seuil déterminé mais exige une prise en compte globale de toutes les circonstances du cas d'espèce, notamment de celles qui caractérisent la situation du pays d'origine du demandeur, par exemple, outre des critères quantitatifs relatifs au nombre de victimes, l'intensité des affrontements armés, le niveau d'organisation des forces

armées en présence, la durée du conflit, l'étendue géographique de la situation de violence, ou l'agression éventuellement intentionnelle contre des civils exercée par les belligérants.

11. En novembre 2013, le président de la République d'Ukraine a renoncé à signer l'accord d'association entre son pays et l'Union européenne au profit d'un rapprochement avec la Fédération de Russie, provoquant une crise politique majeure de novembre 2013 à février 2014 connue sous le nom d'« Euromaïdan », aboutissant à sa fuite puis à sa destitution par le Parlement. Le 28 février 2014, l'intégrité territoriale de l'Ukraine a été rompue par la sécession de l'entité autonome de Crimée, ensuite intégrée à la Fédération de Russie par un « référendum » du 16 mars 2014, dont le résultat n'a pas été reconnu internationalement. A la suite d'une insurrection armée contre le nouveau gouvernement ukrainien pro-occidental, les « Républiques populaires » de Donetsk et de Louhansk, qui constituent une partie du Donbass ukrainien, ont proclamé leur indépendance le 11 mai 2014. Si le protocole conclu à Minsk le 5 septembre 2014 et les accords postérieurs ont permis la mise en œuvre d'un cessez-le-feu, ils n'ont cependant pas mis un terme définitif aux combats et n'ont pas eu pour effet de consacrer la reconnaissance de l'autonomie de ces deux territoires. Par deux décrets présidentiels du 21 février 2022, le président de la Fédération de Russie a reconnu l'indépendance des régions séparatistes et a ordonné trois jours plus tard l'envoi des forces russes dans le cadre d'une vaste « opération spéciale » en Ukraine. Le 30 septembre 2022, à la suite de « référendums » dont les résultats n'ont pas été reconnus par la communauté internationale, la Russie a annexé les *oblast* ukrainiens de Donetsk et Louhansk, ainsi que ceux de Zaporijjia et Kherson, violant à nouveau les frontières territoriales de l'Ukraine telles que définies par les mémorandums de Budapest du 5 décembre 1994.

12. Le conflit déclenché par l'offensive des troupes russes initiée le 24 février 2022 implique, d'une part, l'armée russe, forte d'un contingent de 150 000 à 200 000 militaires de carrière, de 300 000 réservistes appelés dans le cadre de la mobilisation partielle décrétée le 21 septembre 2022 et de soldats pro-russes issus des territoires sécessionnistes de Donetsk et Louhansk, auxquels s'ajoutent des troupes tchéchènes envoyées par le président de la Tchétchénie Ramzan Kadyrov, des membres du groupe militaire privé Wagner, ainsi que des détenus ayant bénéficié d'une remise de peine en l'échange de leur engagement. Le conflit fait intervenir, d'autre part, l'ensemble des forces armées ukrainiennes lesquelles comptent entre 700 000 et un million d'hommes, la Légion internationale pour la défense territoriale de l'Ukraine forte de 20 000 combattants originaires de cinquante-deux pays, certains régiments dont « Azov » et « Kraken », rattachés à l'armée régulière et des bataillons de volontaires notamment tchéchènes. Il résulte de ce qui précède que les combats actuels en Ukraine opposant les forces russes aux forces ukrainiennes constituent un conflit armé international au sens des quatre conventions de Genève de 1949 et du premier protocole additionnel de 1977.

13. Les belligérants mobilisent un arsenal militaire particulièrement important. Les troupes russes disposent notamment de missiles S-400, selon l'article publié par Le Monde « *Guerre en Ukraine : les armes qui ont été déterminantes* » du 8 avril 2022, d'avions de quatrième et cinquième génération, de chars et de bâtiments navals déployés en Mer Noire. La Russie a également utilisé des mines antipersonnel (*Amnesty International*, « *Anyone can die at any time* » - *Indiscriminate attacks by russian forces in Kharkiv*, Ukraine, 13 juin 2022). Selon le mémorandum du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les conséquences de la guerre en Ukraine en matière de droits humains du 8 juillet 2022, la plupart des violations du droit international humanitaire auraient été causées par l'utilisation, par les troupes russes, d'armes explosives à large impact, d'armes à sous-munitions ou de roquettes non guidées dans des zones densément peuplées. L'Ukraine est soutenue militairement et

financièrement depuis le début de l'invasion russe par de nombreux pays, au premier rang desquels figurent les Etats-Unis, sous la forme de livraisons d'armement léger et d'équipements lourds, d'armes anti-char ainsi que de drones de conception turque.

14. Les méthodes et tactiques de guerre employées ont impacté l'intégralité du territoire ukrainien. Les troupes russes envahissant l'Ukraine le 24 février 2022 dans le but de prendre Kiev ont été mises en déroute de la capitale ainsi qu'au Nord du pays à la fin du mois de mars 2022 et ont ensuite réorienté leur offensive principalement à l'Est de l'Ukraine. D'avril à juillet 2022, d'intenses combats ont été observés, en particulier à Marioupol et dans l'*oblast* de Kharkiv. Après une courte période d'enlèvement du conflit, la contre-offensive ukrainienne initiée fin août 2022 a permis la reprise, entre autres, de la quasi-totalité de l'*oblast* de Kharkiv et de la ville de Kherson. La ligne de front s'est depuis en grande partie déplacée du Sud à l'Est du pays. A cet égard, au 28 novembre 2022, l'organisation non gouvernementale *The Armed Conflict Location & Event Data Project* (ACLED) a recensé 27 496 incidents de sécurité sur l'ensemble du territoire ukrainien entre le 24 février et le 4 novembre 2022. Si le seul *oblast* de Donetsk en compte 11 202 pour cette période, de nombreux incidents similaires ont été constatés sur l'ensemble du territoire : ainsi, par exemple, les *oblast* de Kiev, de Tchernihiv et de Soumy ont connu un nombre élevé d'incidents de sécurité dans les premiers mois de l'invasion russe, respectivement 539 pour Kiev, 348 pour Tchernihiv et 553 pour Soumy entre fin février et fin juillet 2022. Les affrontements ont causé, outre la destruction d'objectifs militaires, notamment dans l'Ouest et le centre du pays, celle de nombreuses villes ukrainiennes, d'une importante partie des réseaux de communication et de transport, d'infrastructures hydrauliques et électriques, ainsi que de zones résidentielles et d'infrastructures civiles, notamment des établissements scolaires et de santé, en particulier dans l'Est et le Sud de l'Ukraine. Les populations civiles ont été frappées : selon le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (OHCHR), au 7 novembre 2022, 16 462 victimes civiles ont été recensées pour l'ensemble de l'Ukraine, dont 9 104 pour les seuls *oblast* de Donetsk et Louhansk, bien que ces données soient à l'heure actuelle sous-estimées en raison des difficultés à procéder à des recensements précis du fait des combats. La Mission de surveillance des droits de l'homme des Nations unies en Ukraine (HRMMU) recense pour sa part un minimum de 16 150 victimes civiles. Les populations civiles ont par ailleurs été victimes d'exactions. Selon l'article publié par Le Monde le 20 octobre 2022 intitulé « *Guerre en Ukraine : « Viols et agressions sexuelles ont été perpétrés avec une cruauté extrême »* » et selon la coordinatrice humanitaire des Nations unies en Ukraine, Osnat Lubrani, au 30 juin 2022 près de 16 millions d'Ukrainiens avaient besoin d'une aide humanitaire, notamment dans la ville de Marioupol « *en proie à une grave pénurie alimentaire* ». Or, le Programme alimentaire de l'ONU n'a permis d'apporter une aide alimentaire et économique qu'à 1,28 million de personnes.

15. Il ressort des informations publiées le 4 novembre 2022 sur le site internet du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) que le conflit a entraîné le déplacement d'au minimum 7 785 000 Ukrainiens à l'extérieur du pays et de 6 243 000 personnes à l'intérieur des frontières du pays. Pour sa part, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estimait, dans sa communication du 10 mai 2022, le nombre de déplacés internes à 8 millions de personnes, soit près de 20% de la population ukrainienne. Les « macro-régions », terme utilisé par l'OIM désignant des ensembles régionaux d'*oblast*, de l'Est d'une part, comprenant les *oblast* de Donetsk, Louhansk, Kharkiv, Zaporijjia et Dnipropetrovsk et la macro-région du Sud du pays d'autre part, comprenant ceux de Mykolaïv, Kherson et Odessa, comptabilisent plus de 5 millions de personnes déplacées, soit 79 % du total. L'OIM estime que 23% des déplacés internes proviennent de l'*oblast* de Donetsk, 21% de celui de Kharkiv, 11% de

Zaporijjia, 10% de Kiev, 8% de Kherson, les 27% restant provenant des autres *oblast*. De plus, seul le tiers des populations issues des *oblast* du Sud et de l'Est de l'Ukraine, est retourné dans sa région d'origine.

16. Ainsi, si la situation sécuritaire prévalant actuellement en Ukraine se caractérise par un niveau significatif de violence, celle-ci est cependant marquée par des disparités régionales en termes d'étendue ou de niveau de violence ainsi que d'impact sur les populations civiles. Par suite, la seule invocation de la nationalité ukrainienne ne peut suffire, à elle seule, à établir le bien-fondé d'une demande de protection internationale. Il y a lieu, dès lors, de prendre en compte la situation qui prévaut dans la région où le requérant a vocation à se réinstaller en cas de retour puis d'apprécier si cette personne court, dans cette région ou sur le trajet pour l'atteindre, un risque réel de subir des atteintes graves au sens des dispositions précitées. En outre, dans la mesure où la totalité du territoire de l'Ukraine se trouve dans une situation de conflit armé international à l'origine d'une violence aveugle, il n'y a pas lieu d'user, pour les personnes exposées avec raison à une crainte de persécution au sens de la convention de Genève ou à une atteinte grave au sens de l'article L. 512-1 du code de la faculté prévue par l'article L. 513-5 du même code permettant de rejeter la demande d'une personne au motif qu'elle aurait accès légalement et en toute sécurité à une protection sur une partie du territoire de son pays d'origine et si on peut raisonnablement attendre à ce qu'elle s'y établisse.

17. Au vu tant des données chiffrées précitées que de l'évolution du conflit, il apparaît que les *oblast* des « macro-régions » de l'Est et du Sud de l'Ukraine sont les régions les plus touchées du pays. En effet, sur la période étudiée, entre le 24 février et le 4 novembre 2022, la « macro-région » du Sud et la « macro-région » de l'Est, concentrent, près de 91% du nombre des incidents de sécurité relevés par l'ACLED, soit environ 24 959 incidents. En outre, 78% des déplacés internes proviennent de ces deux régions. En revanche, sur la même période étudiée les « macro-régions » du centre et de l'Ouest, ne concentrent que 242 incidents de sécurité relevés par l'ACLED et seulement 5% des déplacés internes proviennent de ces deux régions.

18. Depuis le début des affrontements, l'*oblast* de Khmelnytskyï a subi plusieurs attaques, visant principalement les infrastructures énergétiques selon les données relevées par l'ONU le 24 octobre 2022. Selon l'ONU, les attaques menées le 22 octobre 2022 ont gravement perturbé l'alimentation électrique, la ville de Khmelnytskyï a été privée d'alimentation électrique et les autorités locales ont appelé les habitants à se préparer à des coupures d'eau. En outre, la situation sécuritaire de cet *oblast* demeure préoccupante, en raison de la présence d'une centrale nucléaire, potentielle cible des forces russes. De ce fait, le 23 janvier 2023, l'Agence internationale de l'énergie atomique a commencé une mission de surveillance de la centrale nucléaire de Khmelnytskyï afin de maintenir la sécurité nucléaire et radiologique. Cet *oblast* se caractérise toutefois par un nombre relativement faible d'incidents de sécurité, 23 sur la période étudiée. Cet indicateur, comme celui du nombre de victimes civiles, reste depuis le début de l'invasion russe à un niveau nettement inférieur à celui constaté dans les « macro-régions » de l'Est et du Sud.

19. Ainsi, il résulte de ce qui précède que la violence aveugle prévalant actuellement dans l'*oblast* de Khmelnytskyï, dont Mme P. est originaire, n'est pas telle qu'il existerait des motifs sérieux et avérés de croire que chaque civil qui y retourne court, du seul fait de sa présence dans cet *oblast*, un risque réel de menace grave contre sa vie ou sa personne au sens du 3° de l'article L. 512-1 du code précité. Dans ces conditions, il y a lieu de tenir compte de l'existence, le cas échéant, d'un indice sérieux de risque réel pour la requérante de subir des

atteintes graves et il lui appartient d'apporter tous les éléments relatifs à sa situation personnelle permettant de penser qu'elle encourt un tel risque.

20. Mme P. ayant été absente à l'audience à laquelle elle avait été dûment convoquée, elle n'a livré aucun élément sur la situation d'isolement dans laquelle elle se trouverait, en cas de retour dans sa localité. En outre, ses seules déclarations écrites sur les circonstances dans lesquelles elle a quitté l'Ukraine, en 2019, du fait de ses craintes résultant de l'aggravation de la situation sécuritaire depuis le début du conflit débuté en 2014 sont insuffisantes, pour déterminer la situation de vulnérabilité, dans laquelle elle se trouverait, en cas de retour, dans l'*oblast* de Khmelnytskyï. Dès lors, elle n'est pas fondée à se prévaloir des dispositions du 3° de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

21. Ainsi, il résulte de tout ce qui précède que le recours de Mme P. doit être rejeté.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Le recours de Mme P. est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à Mme P. et au directeur général de l'OFPPRA.

Délibéré après l'audience du 31 janvier 2023 à laquelle siégeaient :

- M. Jaehnert, président ;
- Mme Iffly, personnalité nommée par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ;
- Mme Jurzac, personnalité nommée par le vice-président du Conseil d'Etat.

Lu en audience publique le 8 mars 2023.

Le président :

Le chef de chambre :

G. Jaehnert

G. Cambrezy

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.