

**Un dispositif de protection
de l'auxiliaire de l'Armée à améliorer :
l'exemple des PCRL afghans**

I. Contexte

L'Armée Française est intervenue sur le sol afghan entre les années 2001 et 2014, dans le cadre de ses engagements internationaux.

Afin de mener à bien ses missions, elle a employé environ **800** ressortissants afghans, francophones ou anglophones (Rapport d'information déposé par la commission Défense sur le retrait d'Afghanistan le 26/02/2012).

Les personnels ont été recrutés initialement par voie de CDD soumis expressément au droit français (PJ n°3).

Dans le courant de l'année 2011, les personnels d'ores et déjà sous contrat avec le Ministère de la Défense se sont vu imposer la signature d'un avenant à leur contrat supprimant la clause de soumission du contrat au droit français (PJ n°4).

Ceux recrutés seulement à partir de 2011 ont signé des contrats ne comportant pas de clause d'attribution explicite.

A partir de mars 2012 les contrats conclus avec les auxiliaires afghans de l'armée française contiennent une clause explicite d'attribution à la juridiction locale ainsi stipulée : « En cas de différend survenu entre les parties au présent contrat quant à son interprétation ou à son exécution, les parties conviennent d'en rechercher le règlement amiable. En cas d'impossibilité, ce règlement relève de la juridiction locale compétente » (PJ n°5).

A partir de juin 2012, l'armée française a entamé son désengagement d'Afghanistan.

A. Première procédure ad hoc de relocalisation

Simultanément, une procédure d'accompagnement individuel des personnels civils afghans de recrutement local, validée par le Président de la République, fut initiée.

Ce dispositif ad hoc, dépourvu de base légale, proposait, d'une part, l'attribution d'une prime de licenciement et d'autre part, et selon les cas, soit le versement sur

demande de l'intéressé d'une indemnité forfaitaire d'aide à la mobilité interne en Afghanistan, soit une possibilité d'accueil sur le sol français des agents susceptibles d'être exposés à des menaces en raison des services rendus à la France.

Dans ce contexte, la sélection des dossiers éligibles à un accueil en France a été conduite par une commission mixte, présidée par l'ambassadeur de France à Kaboul, à l'aune de quatre critères : le souhait exprimé par le personnel civil afghan d'une relocalisation en France ; le niveau de la menace réelle pesant effectivement sur l'intéressé et sa famille ; la qualité des services rendus ; la capacité à s'insérer en France.

Les dossiers retenus par la commission, et validés in fine par le cabinet du Premier Ministre, ont ainsi concerné **73 personnels civils de recrutement local** (Question orale n° 0993S de M. Alain Marc publiée dans le JO Sénat du 22/01/2015 - page 132 Réponse du Ministère des Affaires Étrangères publiée dans le JO Sénat du 11/03/2015 - page 2361).

Cette procédure ad hoc s'est malheureusement révélée source d'arbitraire, n'a pas donné lieu à des décisions administratives motivées susceptibles de recours juridictionnels et n'a pas permis d'assurer la protection de tous les auxiliaires menacés.

Les refus ont été verbaux ou envoyés sous forme de SMS (PJ n°1 ex de refus de relocalisation SMS). Aucune information sur une éventuelle voie de recours n'a été donnée.

Le 5 mars 2015, d'anciens interprètes en recherche de protection de la France ont donc manifesté devant l'Ambassade de France à Kaboul.

Confrontés au silence de l'administration française et ne sachant comment attirer l'attention des Autorités alors même que les portes de l'Ambassade leur étaient désormais fermées, ils n'ont trouvé comme moyen d'expression que cette manifestation qui fort heureusement a été relayée dans la presse française.

L'actuelle Vice-Présidente de l'Association, alors avocate au Barreau de Paris, a décidé de monter un collectif d'avocats bénévoles pour prendre en charge la défense des intérêts de ces personnels.

Par courrier du 8 avril 2015, elle a souhaité interpeller le Président de la République, sur la situation de ces personnels et les carences du dispositif ad hoc mis en place et visant en théorie à assurer leur protection.

B. Deuxième procédure ad hoc de relocalisation

A la suite de cette intervention, le Gouvernement a décidé de mettre en place un nouveau dispositif dit de « relocalisation » à partir du mois de juin 2015 sur la base des mêmes critères de sélection que ceux mentionnés en 2012.

Les auxiliaires afghans n'ont alors pu bénéficier que d'un délai extrêmement court pour déposer leurs demandes de relocalisation, une date butoir ayant été fixée au 15 juillet 2015 par le Ministère des Affaires Étrangères.

A l'époque déjà le Collectif d'avocats s'était interrogé sur le choix du Gouvernement de mettre en place une procédure ad hoc ne faisant pas l'objet de mesures de publicité et donnant lieu à une sélection des dossiers non pas en considération de l'unique critère légitime, à savoir la menace pesant sur ces anciens personnels, mais au vu de critères totalement hors du champ de la protection et pouvant donner lieu à une appréciation subjective comme celui de la capacité d'intégration en France de l'auxiliaire.

Des demandes de protection fonctionnelle, basées sur l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 avaient donc été formulées par les avocats qui s'étaient rendus compte que l'Administration entendait de nouveau procéder par voie discrétionnaire dans le choix des protections accordées.

L'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose en effet que :

" Les fonctionnaires et les agents non titulaires ont droit à une protection et le cas échéant à une réparation lorsqu'ils ont fait l'objet, à l'occasion de leurs fonctions, de menaces, d'outrages, de voies de fait, d'injures ou de diffamations.

Ils ont droit à une protection, dans certaines circonstances, en cas de poursuites pénales et civiles engagées par un tiers pour faute de service.

(L. n° 96-1093 du 16 déc. 1996, art. 50-II) Les dispositions du présent article sont applicables aux agents publics non titulaires.»

Pour le Conseil d'État, ces dispositions législatives sont l'expression d'un principe général du droit et établissent à la charge de l'État ou des autres collectivités publiques au profit des fonctionnaires et agents, en cours de fonction ou après avoir exercé leurs fonctions, une obligation de protection à laquelle il ne peut être dérogé (CE 18 mars 1994, *M. Gérard Rimasson*, req. n° 92410: *AJDA* 1994. 408, *chron. Maugüé et Touvet*).

Dans le cadre de ce second dispositif de relocalisation, **252** anciens personnels afghans ont pu déposer un dossier avant la date butoir du 15 juillet 2015.

Seuls **103** dossiers ont été acceptés portant en tout le nombre d'auxiliaires protégés sur les deux processus à **176** (Question écrite n° 25011 de Mme Marie-Noëlle Lienemann publiée dans le JO Sénat du 16/02/2017 - page 570, Réponse du Ministère des affaires étrangères publiée dans le JO Sénat du 02/03/2017 - page 823).

Cette fois ci des décisions de refus ont cependant été explicitement formulées par écrit et ont pris la forme de décisions de refus de visas.

Ces décisions de refus de visas qui ont été opposées aux 149 refusés n'ont cependant pas été motivées (exemple de refus de visa : PJ n°2, en l'espèce concerne un interprète qui n'avait pas pu déposer de demande avant le 15/07/15 et qui depuis a été contraint de quitter clandestinement l'Afghanistan pour sa sécurité et se trouve actuellement en Turquie).

Les décisions de refus de visas sont intervenues entre l'automne 2015 et le printemps 2016.

Il est apparu que 90% des dossiers rejetés concernaient des auxiliaires anglophones de notre armée qui n'avaient donc vraisemblablement pas satisfait au critère de la capacité d'intégration.

C. Le contentieux de la relocalisation

Le Collectif d'avocats, entièrement bénévole, s'est alors retrouvé confronté à une problématique très délicate car il ne comportait pas assez de confrères en mesure d'introduire des recours contentieux pour **les 149 refusés**.

Il n'a donc pu introduire que **39 contentieux à titre expérimental** pour une minorité d'auxiliaires devant le Tribunal Administratif de Nantes et **5 à titre expérimental**

jusqu'au Conseil d'État. Au vu des délais d'audiencement tous n'ont pas encore fait l'objet d'une décision de justice.

Dans trois arrêts du 16/10/17 le Conseil d'État a reconnu que la situation dans laquelle certains personnels se trouvaient caractérisait une situation d'urgence et précisait que, lorsqu'il est parfaitement établi qu'ils ont participé aux opérations menées par les forces armées françaises, cette circonstance est de nature à faire regarder le refus de visa comme entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Le Conseil d'État constatait encore que la recrudescence des violences en Afghanistan était susceptible d'exposer à des risques élevés les personnels civils afghans qui ont accordé leur concours à des forces armées étrangères, dès lors qu'ils apportent des éléments circonstanciés.

Ainsi du requérant qui, vivant à Kaboul, faisait état de menaces et indiquait être contraint à se déplacer et à vivre caché (CE, 16 oct. 2017, n° 408748).

Tel est le cas par exemple des interprètes qui ont œuvré « auprès des forces françaises au sein du quartier général de la Force internationale d'aide et d'assistance, ainsi que dans un camp de formation de l'armée afghane à Kaboul... et participé à des opérations sur le terrain » (CE, 16 oct. 2017, n° 408344 ; CE, 16 oct. 2017, n° 408750) ou en qualité de journaliste animateur de l'une des radios militaires française (CE, 16 oct. 2017, n° 408748) (PJ n°).

Actuellement 11 jugements favorables d'annulation de refus de visas sont intervenus sur les 39 déposés. Certains dossiers ont été rejetés par le juge et d'autres sont toujours actuellement en attente d'audiencement.

D. La création de l'association des anciens interprètes afghans de l'armée française

En août 2016 l'Association des anciens interprètes afghans de l'Armée française a été créée afin de porter assistance aux personnels refusés, non assistés d'avocats, ou n'ayant pu déposer une demande de visa dans le délai contraint d'un mois et demi du processus de relocalisation initié en juin 2015.

L'association n'a alors eu de cesse d'alerter les Autorités françaises sur les failles des dispositifs de relocalisation de 2013 et 2015 comme sont venus le confirmer les décisions du juge administratif saisi à titre expérimental mais aussi les décisions de l'OFPRA qui a accordé systématiquement le statut de réfugié aux interprètes qui ont pris la route clandestinement et ont réussi à parvenir jusqu'à la France parfois dans des conditions dramatiques (PJ n° 6 et 7 pour un exemple de parcours clandestin d'interprète).

Actuellement l'association répertorie une dizaine de décisions positives de l'OFPRA et 7 dossiers en cours de traitement pour des personnels qui ont dû fuir l'Afghanistan par leurs propres moyens suite à un refus non fondé de relocalisation et qui ont pu arriver jusqu'en France.

L'association a également assisté les auxiliaires placés sous le coup de procédures Dublin. Sur cette problématique, un recours est actuellement pendant devant le Conseil d'État et devrait être audienté ce mois-ci.

Elle a surtout préparé un modèle de demande de protection fonctionnelle basée sur l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 qu'elle a diffusé par le moyen des réseaux sociaux aux auxiliaires en demande de protection.

E. Le réexamen humanitaire de l'automne 2018 : Relocalisation Acte 3

Suite à l'engagement du Président de la République de rouvrir le dossier des anciens PCRL de l'Armée Française, aux annulations de refus de visas de 2015 et aux décisions OFPRA démontrant les carences des dispositifs précédents, l'Administration a décidé de mettre en place durant l'automne 2018 un dispositif de réexamen des décisions de refus de visas de 2015 n'ayant pu faire l'objet d'un recours contentieux devant le juge administratif.

Ce dispositif de nouveau ad hoc ne visait expressément que les rejetés de 2015. Les PCRL n'ayant pu déposer de demandes de visas à l'époque ne pouvaient prétendre à un examen de situation de leur demande de protection. Il ne concernait pas non plus les personnels sur le chemin de l'exil, entre l'Afghanistan et la France.

180 demandes ont été déposées et 51 dossiers acceptés. Le processus a été clôturé le 14/12/2018.

L'examen a eu lieu sur la base des mêmes critères qu'en 2013 et 2015.

Il n'a donné lieu cette fois-ci encore, comme en 2013, à aucune décision explicite de rejet à l'exception de 4 personnels s'étant vu notifier un rejet de recours gracieux hors délai pour raisons d'atteinte potentielle à la sécurité nationale (PJ n°9).

L'association conteste ce motif infondé connaissant les personnels auxquels ils ont été opposés. Concernant M. Mehran en particulier ce rejet est intervenu d'une manière particulièrement critiquable. Cet auxiliaire a été convoqué en entretien à Islamabad sans que son fils âgé de 18 ans et quelques mois ne soit inscrit sur la convocation au motif qu'il était majeur et ne pouvait être pris en compte dans le cadre du réexamen. L'association est alors intervenue pour rappeler que les conditions d'examen ne pouvaient être plus défavorables que les dispositions du Code de l'Entrée et du Séjour relatives à la réunification familiale des réfugiés prenant en compte les enfants

majeurs jusqu'à l'âge de 19 ans. Suite à cette intervention la convocation en entretien a été modifiée pour y faire figurer le nom de l'enfant âgé de 18 ans. Et la famille s'est vu notifier au final ... un rejet non motivé pour risque d'atteinte à la sécurité nationale.

Le réexamen humanitaire a été conçu de manière à ne permettre l'exercice d'AUCUNE VOIE DE RECOURS CONTENTIEUSE contre les rejets qui seraient pris.

Actuellement seule l'initiative de l'association de faire déposer des demandes de protection fonctionnelle par les auxiliaires auprès du Ministère des Armées permet de contourner cette manœuvre déloyale de l'Administration pour permettre un contrôle du juge administratif sur ces refus.

F. Les demandes de protection fonctionnelle

L'Administration a choisi depuis 2013 de procéder à la relocalisation de ses anciens auxiliaires en demande de protection en dehors de tout processus légal et sur la base de ses propres critères d'appréciation subjectifs.

Elle a tout fait pour éviter d'éventuelles contestations en justice de ses refus non motivés.

Concernant le Ministère des Armées, il n'a JAMAIS fourni aucune information sur le droit à la protection fonctionnelle à ses anciens auxiliaires, ni procédé à l'examen d'aucune de ses demandes, ni même facilité la réception d'aucune demande.

L'envoi en recommandé international n'existant pas depuis l'Afghanistan et le Ministère des Armées prétextant l'impossibilité technique de créer une boîte mail de réception des demandes de protection fonctionnelle, c'est l'association qui a dû, avec ses moyens très limités, formaliser un modèle de demande, le distribuer, procéder à la réception des formulaires remplis, à leur impression et à leur envoi depuis la France au Ministère des Armées.

Celui-ci s'est de plus toujours abstenu d'y répondre.

Le Défenseur des Droits l'a saisi d'une demande d'information en septembre 2018 sur cette pratique d'absence de réponse donnée aux demandes de protection fonctionnelle. Il n'a eu aucun retour du Ministère des Armées. Il a donc reformulé en décembre 2018 une nouvelle demande restée à ce jour sans réponse.

A titre expérimental l'association a saisi le Tribunal Administratif de Paris de deux recours en référé dans le cadre du droit à la protection fonctionnelle des anciens auxiliaires afghans de l'armée française : l'un pour un interprète arrivé en France

clandestinement et placé sous procédure Dublin, l'autre pour un interprète anglophone toujours sur Kaboul ayant fait l'objet d'un refus de visa en 2015 toujours hautement menacé.

Par ordonnance du 14-12-2018, le CE a relevé que le droit à la protection fonctionnelle pouvait être sollicité par l'interprète actuellement menacé en Afghanistan dès lors qu'il avait été recruté sous contrat soumis au droit français. Constatant la réalité et la gravité des menaces dont il faisait l'objet, le CE a enjoint au Ministère des Armées de le mettre en sécurité et aux MAE et Ministère de l'Intérieur de réexaminer sa demande de visa. Les visas viennent d'être délivrés (PJ n°8).

Cette décision de justice est importante par bien des points :

-Tout d'abord car elle pointe d'ores et déjà les failles du dispositif ad hoc de relocalisation III, l'interprète ayant fait l'objet de cette ordonnance faisant partie des personnels non convoqués en entretien à Islamabad et ne s'étant vu notifié aucune décision suite à sa demande de réexamen humanitaire envoyée en octobre 2018.

-Ensuite elle en ce qu'elle interpelle sur la problématique des auxiliaires ne bénéficiant pas d'un contrat soumis au droit français car recrutés mi-2011, 2012. Le Ministère des Armées a en effet toujours soutenu que le droit à la protection fonctionnelle inscrit dans une loi française n'avait pas vocation à s'appliquer pour les contrats ne disposant pas d'une clause expresse de soumission au droit français. Et le Conseil d'État en indiquant expressément que le requérant pouvait prétendre au bénéfice de la protection fonctionnelle car il était bénéficiaire d'un contrat soumis au droit français semble réserver le cas des auxiliaires avec des contrats sans clause de soumission au droit français ou avec des contrats comprenant une clause de soumission au droit local.

Ces personnels rejetés du réexamen humanitaire n'auront donc aucune possibilité de faire valoir leur droit à protection en justice et seront condamnés à entreprendre un exil clandestin pour protéger leurs vies si elles sont menacées.

Il semblerait par ailleurs que dans le cadre des autres OPEX actuelles le Ministère des Armées ait directement fait signer des contrats soumis au droit local aux auxiliaires de l'armée française.

Le Président du Bureau d'Aide Juridictionnelle ayant accepté cet automne à titre exceptionnel de faire bénéficier les anciens auxiliaires de l'armée française de l'aide juridictionnelle malgré leur nationalité étrangère ; eu égard au caractère particulièrement digne d'intérêt de leur situation, l'association va à présent aider chacun de ceux qui le souhaitent à formaliser un recours contentieux contre le refus implicite de protection fonctionnelle du Ministère des Armées.

II – Modifications législatives nécessaires pour sécuriser l'exercice du droit à la protection des auxiliaires de l'armée

A/ Un droit existant contourné par l'Administration et insuffisamment protecteur

- Le droit général à la protection fonctionnelle tel qu'il existe actuellement sur le fondement de la loi du n° 83-634 du 13 juillet 1983 n'a pas permis et ne permet pas à lui seul aujourd'hui de s'assurer que les auxiliaires de l'armée reçoivent la protection nécessaire en cas d'attaques du fait de leur fonction.

D'une part car le Ministère des Armées s'est toujours refusé à l'appliquer ce qui explique la mise en place de dispositifs ad hoc de relocalisation hors droit de la protection fonctionnelle, d'autre part car si l'association vient d'ouvrir la voie à son exercice grâce à l'ordonnance du Conseil d'État du 14/12/2018, cette voie semble restée limitée aux auxiliaires titulaires d'un contrat stipulant expressément sa soumission au droit français et est d'utilisation extrêmement difficile puisqu'à défaut de réponse du Ministère des Armées aux demandes de protection formulées, seule la voie contentieuse du recours contre un refus implicite de protection est ouverte à l'auxiliaire qui doit de plus formuler une demande d'admission exceptionnelle à l'aide juridictionnelle étant de nationalité étrangère. Par ailleurs les auxiliaires actuellement recrutés dans le cadre de nos opérations extérieures semblent l'être à présent directement sous contrat de droit local donc hors champ d'application du droit à la protection fonctionnelle.

Il est donc nécessaire pour assurer la protection de nos auxiliaires sur toutes nos zones de conflit et quel que soit le mode de recrutement utilisé (CDD de droit français, de droit étranger, recrutement par le biais d'agences privés de recrutement) d'enrichir la législation existante.

- Par ailleurs concernant les personnels ayant bénéficié d'une protection dans le cadre de la procédure ad hoc de relocalisation, la protection a concerné le personnel, son épouse et ses enfants mineurs.

Or l'association se retrouve actuellement confrontée à la problématique très spécifique des mères veuves isolées ayant dû être laissées seules en Afghanistan où des filles aînées majeures non mariées laissées également seules en Afghanistan. L'isolement de ces femmes, sans soutien familial est un facteur de dangerosité car elles se retrouvent identifiées de par leur isolement sociétal. L'entourage est amené à apprendre les raisons de leur condition de femme seule qui est extrêmement discriminant dans des pays comme l'Afghanistan et certaines ont dû déménager

suite à des menaces directes. Or actuellement il n'existe aucune base légale à une possible demande de protection les concernant, le code de la défense ne prévoyant en cas de menaces la protection des ascendants du personnel et enfants indépendamment de l'âge que pour les militaires.

B/ Propositions de modifications

Actuellement le code de la défense prévoit en son article L. 4123-10 :

« Les militaires sont protégés par le code pénal et les lois spéciales contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les menaces, violences, harcèlements moral ou sexuel, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils peuvent être l'objet.

L'État est tenu de les protéger contre les menaces et attaques dont ils peuvent être l'objet à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. Il est subrogé aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées aux victimes.

Il peut exercer, aux mêmes fins, une action directe, au besoin par voie de constitution de partie civile, devant la juridiction pénale.

L'État est également tenu d'accorder sa protection au militaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle. Cette protection bénéficie également au militaire qui, à raison de tels faits, est entendu en qualité de témoin assisté, placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale.

Le service compétent pour accorder la protection est celui dont relève le militaire ou, pour l'ancien militaire, celui dont il relevait, à la date des faits en cause.

En cas de poursuites exercées par un tiers contre des militaires pour faute de service sans que le conflit d'attribution ait été élevé, l'État doit, dans la mesure où aucune faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions n'a été commise, les couvrir des condamnations civiles prononcées contre eux.

*Les conjoints, concubins, partenaires liés par un pacte civil de solidarité, **enfants et ascendants directs** des militaires bénéficient de la protection de l'État lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de menaces, violences, harcèlements moral ou sexuel, voies de fait, injures, diffamations ou outrages.*

Cette protection peut également être accordée, à sa demande, au conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'une atteinte volontaire à la vie du militaire du fait des fonctions de celui-ci. En l'absence d'action engagée par le conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité, la protection peut être accordée aux enfants ou, à défaut, aux ascendants directs du militaire qui engagent une telle action.

Cette protection est également accordée, dans les mêmes conditions que celles prévues au huitième alinéa, aux ayants droit de l'agent civil relevant du ministère de la défense victime à l'étranger d'une atteinte volontaire à sa vie du fait de sa participation à une mission de soutien à l'exportation de matériel de défense.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions et les limites de la prise en charge par l'État au titre de la protection des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par le militaire ou les ayants droit mentionnés au présent article.

Le présent article s'applique sans préjudice des dispositions de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure et de celles de [l'article 11](#) de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. »

Il conviendrait de procéder à une modification de cet article en prévoyant que la protection accordée à l'alinéa 2 de l'article est également due aux agents civils collaborant au service public de la Défense. Il faudrait encore dans la partie réglementaire du code préciser les modalités de présentation de la demande de protection et exiger qu'elle donne lieu à une réponse explicite motivée d'octroi ou de rejet, en l'espèce le silence valant acceptation pour contraindre l'administration à répondre et à motiver.

Il faudrait également étendre la protection de l'alinéa 7 relatif aux ascendants et enfants sans considération d'âge à ces mêmes personnels civils.

Toutes les modalités pratiques sont à réfléchir, ceci est une première piste de réflexion.

L'association communique à cet effet les noms des parlementaires qui ont été amenés à témoigner un intérêt à la problématique de la protection des auxiliaires de l'armée si un travail collectif est envisagé :

Assemblée Nationale :

- Messieurs Alexis Corbière et Bastien Lachaud, Députés membres de la Commission Défense

-Madame Frédérique Dumas, Députée des Hauts de Seine, membre de la commission des affaires culturelles

Sénat :

- Madame Hélène Conway-Mouret, Vice-Présidente du Sénat, Sénatrice représentant les Français établis hors de France

-Monsieur Jacques Le Nay, Sénateur du Morbihan, Membre de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

-Madame Nathalie Goulet, Sénatrice de l'Orne, membre de la commission des finances

III- Aspects internationaux :

La problématique de la protection de l'auxiliaire concerne tous les pays membres de l'OTAN qui sont intervenus en Afghanistan.

L'association a tissé un réseau avec d'autres partenaires associatifs œuvrant de manière analogue au Royaume-Uni, en Allemagne et aux États-Unis.

- Elle a également été invitée à intervenir devant des membres du Parlement Européen au mois de janvier 2018 dans le cadre d'une conférence visant à s'interroger sur une possible action de l'institution européenne au soutien de la protection de l'interprète en zone de conflit (**Membres du Parlement Européen organisateurs de la conférence sur la protection de l'interprète en zone de conflit** : Marisa MATIAS (GUE/NGL), Javier NART (ALDE), Ana GOMES (S&D), Ernest URTASUN (Greens/EFA) and Carlos COELHO (EPP) , coordinatrice : Marisa MATIAS : marisa.matias@europarl.europa.eu ; PJ n° 10).

Elle l'a fait uniquement à titre de plaidoyer car elle savait que malheureusement cette problématique n'entre pas dans le champ de compétence de cette institution de l'Union Européenne, que ce soit tant au niveau de la question du statut légal de protection que des possibles modalités de délivrance d'un visa humanitaire de protection.

En effet le seul moyen aujourd'hui d'apporter une protection à ces hommes et à leurs familles est de leur délivrer un visa leur permettant d'accéder au territoire national pour y solliciter une protection.

Il n'existe pas en France de droit à bénéficier d'un visa humanitaire afin de venir solliciter l'asile sur notre territoire. L'état du droit est fixé par l'arrêt qu'a rendu le Conseil d'État le 9/07/2015 : une personne ne peut déposer une demande de visa humanitaire que si l'Administration française a défini des orientations générales permettant à ses services consulaires d'instruire les demandes sur la base des critères qu'elle a fixés. Aucune disposition de droit international ou national n'emporte de droit à la délivrance d'un visa en vue de déposer une demande d'asile.

Du côté de l'Union européenne, depuis **l'arrêt de la CJUE du 07/03/2017 Xc/ État belge**, la Cour considère qu'une demande de visa introduite dans le but de déposer une demande d'asile ne constitue pas une demande de visa « court séjour » au sens du code des visas de l'Union européenne et n'entre pas, de ce fait, dans le champ d'application du droit de l'Union.

Or, dès lors que cette demande n'entre pas dans le champ d'application du droit de l'Union, l'État auprès duquel la demande est introduite peut s'affranchir du respect des obligations résultant notamment de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Assimilé à un visa long séjour, le visa « humanitaire », sollicité dans le seul but de déposer une demande de protection internationale relève donc du droit interne de chaque État membre.

Pour écarter l'application du droit de l'Union, la Cour s'appuie également sur la circonstance qu'aucune disposition de droit dérivé ne vise ce cas de figure qui, bien au contraire, a été exclu du champ d'application du droit de la protection internationale par la directive « procédures ». Selon la Cour, une telle application serait en outre contraire à l'économie générale du système institué par le règlement « Dublin III ».

En effet, la CJUE relève que la directive « procédures » a limité de manière explicite le champ d'application du régime d'asile européen commun aux seules demandes « présentées sur le territoire des États membre, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit » et en a exclu « les demandes d'asile diplomatique ou territorial introduites auprès des représentations des États membres » (Dir. 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, 26 juin 2013, art. 3.1 et 3.2).

Cet arrêt ferme la porte aux propositions très intéressantes qui avaient été formulées par le Comité LIBE (Libertés civiles, Justice, Affaires Intérieures) dans son rapport de 2014 « Visas humanitaires : option ou obligation ? ».

A partir de là, seule une modification de l'article 18 de la Convention de Schengen du 19/06/1990 qui prévoit que la compétence demeure nationale pour la délivrance des visas de long séjour permettrait aux instances européennes et donc au Parlement de s'engager vers l'institution d'un tel visa humanitaire Schengen auxquels les auxiliaires afghans pourraient avoir recours dans l'affaire qui nous intéresse sans être soumis au bon vouloir de l'État qui les a employés (**Conv. de Schengen 19 juin 1990, art. 18**).

Il s'agit là d'un chantier immense au niveau européen mais qui mériterait à notre avis d'être défendu d'une manière globale dès lors qu'il s'agit aussi de répondre à la problématique de la gestion des crises humanitaires actuelles et de l'afflux de populations en demande de protection vers le territoire des États membres.

- Elle soutient encore l'initiative portée par l'AIIC (Association Internationale des Interprètes de Conférence) de présentation d'un projet de résolution devant les Nations Unies afin d'envisager un statut international protecteur de l'auxiliaire en zone de conflit qui pourrait donner droit au même type de protection quel que soit le pays recruteur (PJ n°11).

Sur ces questions vous pourrez prendre contact avec les différents interlocuteurs de l'association :

Association Internationale des Interprètes de Conférence : **Mme Linda Fitchett**, coordonnatrice du projet de protection des interprètes en zone de conflit : l.fitchett@aiic.net

Association Red T : **Mme Maya Hess**, coordinatrice du projet d'adoption de résolution ONU : mayahess@aol.com

Mme Sara de Jong, Chargée de recherche sur la problématique de la protection des auxiliaires en zone de conflit, Co-lead Justice, Borders, Rights research stream and Research Fellow, Citizenship and Governance Strategic Research Area, Faculty of Arts and Social Sciences – The Open University Walton Hall, Milton Keynes, MK7 6AA, United Kingdom : sara.dejong@open.ac.uk

Association IRAP en charge du plaidoyer de la défense des auxiliaires aux États-Unis : **Mme Betsy FISHER**, bfisher@refugeerights.org

Association Patenschaftsnetzwerk Afghanische Ortskräfte : **M. Marcus Grotian**, President of the German mentorship network for afghan locally employed staff : info@patenschaftsnetzwerk.de

IV- Conclusion

La problématique de la protection des auxiliaires de notre armée, une fois le désengagement effectué sur une zone de conflit non pacifiée, s'est posée pour la première fois avec le cas de l'Afghanistan. Il y a été apporté une réponse expérimentale par l'Administration en dehors de toute base légale. Cette réponse s'est révélée insatisfaisante d'abord et avant tout parce qu'elle a été formulée en dehors de ce que nous appellerons le cadre d'un État de droit.

Cette problématique reste actuelle concernant nos auxiliaires afghans mais surtout continuera vraisemblablement à se poser sur d'autres terrains de conflit.

Il est donc nécessaire de se servir de l'expérience acquise avec le déroulement des trois dispositifs de relocalisation des auxiliaires afghans pour construire à présent les bases d'un arsenal législatif transparent visant à assurer une protection de toute personne qui sera amenée à se retrouver menacée de par ses fonctions avec l'armée française.

Annexes :

- 1) Refus de relocalisation-I via SMS
- 2) Refus type de visa relocalisation II
- 3) Exemple de CDD signé avant 2011
- 4) Exemple d'avenant aux contrats en cours signé mi-2011
- 5) Exemple de contrat signé en 2012
- 6) Récépissé octroyant la protection internationale à M. Daqiq
- 7) Témoignage RMC sur le parcours de M. Daqiq
- 8) CE 14/12/2018 n° 424847
- 9) Exemple d'une des 4 décisions de rejet du réexamen humanitaire
- 10) Affiche de la conférence du Parlement Européen
- 11) Projet de Résolution ONU