

COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

N° 24019510

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. R

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Joly
Présidente

La Cour nationale du droit d'asile

(1^{ère} section, 1^{ère} chambre)

Audience du 14 février 2025
Lecture du 8 décembre 2025

C +
095-04-01-01-01-01

Vu la procédure suivante :

M. R a demandé à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) de réexaminer sa demande d'asile après le rejet de sa demande initiale par une décision définitive de la Cour nationale du droit d'asile en date du 4 janvier 2024. Par une décision du 29 février 2024, l'Office a rejeté sa demande de réexamen.

Par un recours et un mémoire, enregistrés le 27 mars 2024 et 7 février 2025, M. R, représenté par Me Michel, demande à la Cour :

1^o) d'annuler la décision d'irrecevabilité de sa demande de réexamen prise par le directeur général de l'OFPRA le 29 février 2024 et de lui reconnaître la qualité de réfugié ou, à défaut, de lui accorder le bénéfice de la protection subsidiaire ;

2^o) de mettre à la charge de l'OFPRA une somme de 1 500 euros à verser à Me Michel en application de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991.

M. R soutient que :

- il craint d'être exposé à des persécutions ou à des atteintes graves, en cas de retour dans son pays d'origine, par les autorités palestiniennes en raison des opinions politiques qui lui sont imputées du fait de la fréquentation de son lieu de travail, par des ressortissants israéliens ;
- il est fondé à se prévaloir de la protection subsidiaire, au sens du 3^o de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, compte tenu de la situation sécuritaire prévalant en Cisjordanie, de sa qualité de civil et de sa vulnérabilité particulière.

La procédure a été communiquée à l'OFPRA qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Vu :

- la décision attaquée ;
- la décision du bureau d'aide juridictionnelle du 20 mars 2024 accordant à M. R 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 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 :

- le rapport de Mme Sans, rapporteure ;
- les explications de M. R, entendu en arabe et assisté d'une interprète assermentée ;
- et les observations de Me Michel.

Deux notes en délibéré, enregistrées le 17 février 2025 et le 24 octobre 2025, ont été produites par Me Michel.

Considérant ce qui suit :

Sur la recevabilité de la demande de réexamen :

1. M. R, né le 9 juin 1983, Palestinien de Cisjordanie entré en France le 21 décembre 2021, a demandé à l'OFPRA le réexamen de sa demande d'asile après le rejet définitif de sa demande initiale par une décision de la Cour en date du 4 janvier 2024. Il soutenait alors qu'il craignait d'être persécuté par l'armée israélienne en raison de son origine palestinienne. Il faisait valoir les faits suivants : entre 2007 et 2012, en raison de perturbations au sein de sa région, son domicile a été attaqué à plusieurs reprises par l'armée israélienne. En 2011, il a été incarcéré durant dix mois puis a obtenu sa libération en raison de l'absence de preuves à son encontre. Le 23 avril 2019, son fils a été accusé d'avoir attaqué les forces israéliennes et a été arrêté et détenu durant cinq mois avant d'être libéré. Il a lui-même été violemment agressé après avoir tenté de repousser des militaires israéliens intervenant à proximité de son domicile. La Cour a jugé que, si son origine palestinienne de Cisjordanie et de la ville de Beyt Jala pouvait être tenue pour établie, de même que son enregistrement par l'UNRWA, il n'avait, en revanche, pas eu recours aux services de l'UNRWA de sorte que les dispositions du premier alinéa du D de l'article 1^{er} de la convention de Genève ne lui étaient pas applicables. La Cour a également jugé qu'il n'avait livré aucun élément permettant de considérer qu'il aurait été personnellement identifié et ciblé par l'armée israélienne et qu'il aurait des craintes personnelles et actuelles en cas de retour au regard du 2 du A de l'article 1^{er} de la Convention de Genève. Enfin, la Cour a estimé que la référence à l'évolution de la situation en Cisjordanie depuis le lancement de l'opération « *Glaives de fer* » par les autorités israéliennes sur le territoire de la Bande de Gaza ne pouvait à elle seule fonder ses craintes personnelles en cas de retour.

2. À l'appui de sa demande de réexamen, M. R fait valoir devant l'OFPRA qu'il risquait, en cas de retour en Cisjordanie, d'être persécuté par les autorités palestiniennes en raison des opinions politiques qui lui sont imputées du fait de la fréquentation de son lieu de travail par des ressortissants israéliens. Il déclare que des ressortissants israéliens avaient recours à ses services, en tant que mécanicien automobile, et qu'il a été sommé, par les autorités palestiniennes, de leur fournir des informations sur ses clients israéliens, ce qu'il a refusé. Par la suite, il a été informé qu'un mandat d'arrêt avait été émis à son encontre. Craignant pour sa sécurité et grâce à des proches israéliens, il a obtenu un visa touristique pour la France. A l'appui de sa demande de réexamen, il produit les copies de plusieurs convocations délivrées par l'Autorité palestinienne, traduites en langue française, et la copie d'une carte d'enregistrement auprès de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

3. Par la décision d'irrecevabilité du 29 février 2024, l'OFPRA a rejeté la demande de réexamen de M. R en estimant que les faits et éléments nouveaux présentés n'étaient pas de nature à augmenter de manière significative la probabilité qu'il justifie des conditions requises pour prétendre à une protection.

4. Aux termes de l'article L. 531-42 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *A l'appui de sa demande de réexamen, le demandeur indique par écrit les faits et produit tout élément susceptible de justifier un nouvel examen de sa demande d'asile. / L'Office français de protection des réfugiés et apatrides procède à un examen préliminaire des faits ou des éléments nouveaux présentés par le demandeur intervenu après la décision définitive prise sur une demande antérieure ou dont il est avéré qu'il n'a pu en avoir connaissance qu'après cette décision. / Lors de l'examen préliminaire, l'office peut ne pas procéder à un entretien. / Lorsque, à la suite de cet examen préliminaire, l'office conclut que ces faits ou éléments nouveaux n'augmentent pas de manière significative la probabilité que le demandeur justifie des conditions requises pour prétendre à une protection, il peut prendre une décision d'irrecevabilité.* » Il résulte de ces dispositions que la recevabilité d'une demande de réexamen d'une demande d'asile est subordonnée, d'une part, à la présentation soit de faits nouveaux intervenus ou révélés postérieurement au rejet de la demande antérieure soit d'éléments de preuve nouveaux et, d'autre part, au constat que leur valeur probante est de nature à modifier l'appréciation du bien-fondé de la demande de protection au regard de la situation personnelle du demandeur et de la situation de son pays d'origine. Des faits ou éléments antérieurs à la première décision mais invoqués comme nouveaux ne peuvent valablement faire obstacle à une décision d'irrecevabilité que si le demandeur avait été, sans faute de sa part, dans l'incapacité de les faire valoir au cours de la précédente procédure. Ne peuvent donc pas être pris en compte des faits volontairement dissimulés lors de l'examen de la première demande d'asile.

5. À l'appui de son recours et d'un mémoire complémentaire, M. R rappelle les faits invoqués devant l'OFPRA et soutient en outre qu'il craint également de faire l'objet d'atteintes graves en raison de la situation sécuritaire en Cisjordanie qui doit être regardée comme une situation de violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'un conflit armé interne et international. Il fait également valoir qu'il est impossible pour l'UNRWA, dans le contexte politique et sécuritaire actuel, où la liberté de circulation est fortement restreinte par Israël, d'assurer des conditions de vie dignes conformes à sa mission. Il rappelle aussi qu'en raison du nombre de victimes en constante augmentation, de la nature des violences, du ciblage indiscriminé des civils et de l'impact des violences sur la population palestinienne, la situation en Cisjordanie doit être qualifiée de situation de violence

aveugle d'une intensité exceptionnelle et enfin qu'il est particulièrement vulnérable dans ce contexte.

6. Il résulte des sources d'informations récentes et publiquement disponibles, que le 7 octobre 2023, la branche armée du Hamas, d'autres groupes armés et des civils palestiniens ont lancé une attaque contre le territoire d'Israël depuis la Bande de Gaza, qui a entraîné la mort de plus de 1 200 Israéliens et la prise d'otages d'au moins 252 personnes. En riposte, le même jour, Israël a lancé une contre-offensive baptisée opération « *Glaives de fer* », mobilisant les forces aériennes, terrestres et maritimes de Tsahal et imposant un siège sur le territoire de la bande de Gaza. A partir du 7 octobre 2023, l'État d'Israël a intensifié ses actions militaires sur l'ensemble des territoires palestiniens occupés, y compris la Cisjordanie, conduisant à une dégradation de la situation sécuritaire et humanitaire en Cisjordanie. Selon le rapport de l'ONG *Armed Conflict Location and Event data Project* (ACLED) du 12 décembre 2024 intitulé « *Conflict Watchlist 2025 : Israel, Palestine, and Lebanon* », les civils palestiniens de Cisjordanie étaient enfermés dans « *un cycle de violence* », alors que l'armée israélienne renforçait son emprise par des raids militaires et des arrestations massives. L'activité de l'armée israélienne en Cisjordanie est restée à un niveau élevé, avec plus de 4 000 incidents signalés au cours des onze premiers mois de 2024, ayant de plus en plus recours à des tactiques et à des armes de guerre, notamment des frappes de drones et des frappes aériennes, ainsi que des missiles antichars ENERGA. Cette escalade a notamment donné lieu à la plus grande opération militaire de l'armée israélienne en Cisjordanie depuis 2002, menée fin août 2024, visant principalement les camps de réfugiés urbains de Jénine, Tulkarem, Naplouse et Tubas, où l'armée israélienne cible les groupes armés palestiniens. Selon le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (OHCHR), « *Human rights in Palestine and other occupied Arab Territories* », du 1^{er} février 2024, des colons, vêtus de l'uniforme complet ou d'une partie de l'uniforme de l'armée israélienne et équipés de fusils de l'armée, harcèlent et attaquent des Palestiniens, en procédant le cas échéant à des exécutions sommaires, sans que les autorités israéliennes y fassent obstacle. Des offensives militaires ont été menées tout au long de l'année 2024 en Cisjordanie et se poursuivent en 2025 avec l'opération baptisée « *Mur de Fer* », lancée au lendemain du cessez-le-feu à Gaza entré en vigueur le 19 janvier 2025. Parallèlement à ces offensives militaires, la réponse humanitaire a été grandement compromise par l'entrée en vigueur le 30 janvier 2025 de deux lois israéliennes interdisant à l'UNRWA d'opérer sur le territoire d'Israël et interdisant toute interaction entre les responsables israéliens et le personnel de l'UNRWA, alors qu'il est le principal fournisseur de l'aide humanitaire dans les Territoires palestiniens, dont la Cisjordanie. De plus, le 3 novembre 2024, Israël a notifié à l'ONU son retrait immédiat de l'Accord Comay-Michelmore de 1967, en vertu duquel Israël devait faciliter le travail de l'UNRWA dans les Territoires palestiniens. Il ressort ainsi de tous ces éléments que la dégradation de la situation tant sécuritaire qu'humanitaire en Cisjordanie survenue postérieurement à la dernière décision de la Cour en date du 4 janvier 2024 et les éléments personnels et probants apportés par le requérant sont de nature à augmenter significativement la probabilité qu'il justifie des conditions requises pour bénéficier d'une protection. Cet événement justifie donc la recevabilité de la demande de réexamen du requérant. Dès lors, il y a lieu pour le juge de l'asile de tenir compte de l'ensemble des faits invoqués, y compris ceux déjà examinés.

Sur l'application du D de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 :

En ce qui concerne le cadre juridique applicable :

7. Aux termes du D de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 : « *Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. / Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé, conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette Convention.* ».

8. Aux termes de l'article L. 511-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Le statut de réfugié n'est pas accordé à une personne qui relève de l'une des clauses d'exclusion prévues aux sections D, E ou F de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 (...)* ».

9. L'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a été créé par la résolution n° 302 (IV) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 8 décembre 1949 afin d'apporter un secours direct aux « *réfugiés de Palestine* » se trouvant sur l'un des Etats ou des territoires relevant de son champ d'intervention géographique, à savoir le Liban, la Syrie, la Jordanie, la Cisjordanie et la bande de Gaza. Selon les termes de la résolution n° 74/83 de l'Assemblée générale des Nations-Unies du 13 décembre 2019 relative à l'UNRWA, qui a prolongé son mandat jusqu'au 30 juin 2023, puis prolongé jusqu'au 30 juin 2026 par la résolution n° 77/123 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 12 décembre 2022, les opérations de l'Office se font « *au regard du bien-être, de la protection et du développement humain des réfugiés de Palestine* » et visent à « *subvenir à leurs besoins essentiels en matière de santé, d'éducation et de subsistance* ». Il résulte des instructions d'éligibilité et d'enregistrement consolidées adoptées par cet organisme en 2009 que ces prestations sont délivrées, d'une part, aux personnes, enregistrées auprès de lui, qui résidaient habituellement en Palestine entre le 1^{er} juin 1946 et le 15 mai 1948 et qui ont perdu leur logement et leurs moyens de subsistance en raison du conflit de 1948, ainsi qu'à leurs descendants et, d'autre part, aux autres personnes éligibles mentionnées au point B. du III de ces instructions qui en font la demande sans faire l'objet d'un enregistrement par l'UNRWA. Eu égard à la mission qui lui est assignée, l'UNRWA doit être regardé comme un organisme des Nations Unies, autre que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, offrant une assistance à ces personnes, au sens des stipulations mentionnées au point 7.

10. Il résulte de ces dernières stipulations telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne qu'en raison du statut spécifique dont ils disposent, la convention de Genève du 28 juillet 1951 n'est pas applicable aux réfugiés palestiniens tant qu'ils bénéficient effectivement de l'assistance ou de la protection de l'UNRWA telle qu'elle est définie au point précédent.

11. Aux termes des dispositions de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, transposées aux articles L. 511-1 et L. 511-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu du statut de réfugié : / a) lorsqu'il relève du champ d'application de l'article 1^{er}, section D, de la convention de Genève, concernant la protection ou l'assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations unies autre que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Si cette protection ou cette assistance cesse pour quelque raison que ce soit, sans que le sort de ces personnes ait été définitivement réglé conformément*

aux résolutions pertinentes de l'assemblée générale des Nations unies, ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive (...) ».

12. Dans son arrêt du 13 juin 2024, C-563/22, *SN, LN contre Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite*, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que l'article 12, paragraphe 1, sous a), seconde phrase, de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens que : « *la protection ou l'assistance de l'Office de secours et de travaux des Nations unies (pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient) (UNRWA), dont bénéficie un demandeur de protection internationale, apatriide d'origine palestinienne, doit être considérée comme ayant cessé, au sens de cette disposition, lorsque, d'une part, cet organisme se trouve dans l'incapacité, pour quelque raison que ce soit, y compris en raison de la situation générale dans le secteur de la zone d'opération dudit organisme dans lequel cet apatriide avait sa résidence habituelle, d'assurer audit apatriide, au regard, le cas échéant, de son état de vulnérabilité, des conditions de vie dignes, conformes à sa mission, sans que celui-ci soit tenu de démontrer qu'il est spécifiquement visé par cette situation générale en raison d'éléments propres à sa situation personnelle, et, d'autre part, ce même apatriide se trouve, en cas de retour dans ce secteur, dans un état d'insécurité grave, compte tenu, le cas échéant, de son état de vulnérabilité, les autorités administratives et juridictionnelles étant tenues de mener une appréciation individuelle de chaque demande de protection internationale fondée sur cette disposition, dans le cadre de laquelle l'âge de la personne concernée peut être pertinent. L'assistance ou la protection de l'UNRWA doit notamment être considérée comme ayant cessé à l'égard du demandeur lorsque, pour quelque raison que ce soit, cet organisme ne peut plus assurer à aucun apatriide d'origine palestinienne, séjournant dans le secteur de la zone d'opération de cet organisme où ce demandeur avait sa résidence habituelle, des conditions de vie dignes ou des conditions minimales de sécurité. Le point de savoir si la protection ou l'assistance de l'UNRWA doit être regardée comme ayant cessé doit être apprécié au moment où ledit apatriide a quitté le secteur de la zone d'opération de l'UNRWA dans lequel il avait sa résidence habituelle, à celui où les autorités administratives compétentes statuent sur sa demande de protection internationale ou encore à celui où la juridiction compétente statue sur tout recours dirigé contre la décision rejetant cette demande ».*

En ce qui concerne la protection ou l'assistance de l'UNRWA :

13. D'une part, il résulte de l'instruction que M. R est né dans le camp de réfugié d'Aida, situé au nord de Beyt Jala et administré par l'UNRWA, qu'il y a vécu jusqu'en 2000 et qu'il a présenté la fiche d'enregistrement familial éditée par l'UNRWA le 11 mai 2022 sur laquelle il figure avec ses cinq enfants, notamment son dernier fils né en 2021. Il a, au demeurant, fait état, lors de l'audience, de l'aide dont sa famille avait bénéficié de la part de cet organisme, notamment, des soins qui lui avaient été dispensés ou de la fréquentation par ses enfants d'une école de l'UNRWA, lorsqu'ils vivaient dans sa localité d'origine de Beyt Jala en Cisjordanie. M. R entre ainsi dans le champ d'application personnel du D de l'article 1^{er} de la convention de Genève.

14. D'autre part, ainsi que le relève la Cour de justice de l'Union européenne aux point 77 et 79 de son arrêt du 13 juin 2024, C-563/22, il appartient aux autorités et aux juridictions nationales compétentes de vérifier le demandeur d'asile qui a bénéficié de la protection de l'UNRWA est, à la date de décision empêché de bénéficier de cette protection ou de cette assistance en raison de la situation dégradée dans la zone d'opération concernée pour des motifs échappant à son contrôle et indépendants de sa volonté. Ainsi, un apatriide d'origine palestinienne doit être considéré comme ne pouvant pas retourner dans le secteur de la zone

d'opération de l'UNRWA dans lequel il avait sa résidence habituelle dans le cas où l'impossibilité, pour quelque raison que ce soit, de recevoir la protection ou l'assistance de l'UNRWA fait courir à cet apatride un risque réel d'être exposé à des conditions de vie qui ne lui assurent pas que, conformément à la mission de l'UNRWA, il soit subvenu à ses besoins essentiels en matière de santé, d'éducation et de subsistance, compte tenu, le cas échéant, de ses besoins essentiels spécifiques en raison de son appartenance à un groupe de personnes se caractérisant par un motif de vulnérabilité, tel que l'âge.

15. Il résulte des sources d'informations publiques disponibles, à la date de la présente décision, que la Cisjordanie, territoire palestinien occupé par l'État d'Israël depuis la guerre « *des Six jours* » de 1967, est en proie à un conflit armé qui s'inscrit dans le continuum du conflit israélo-palestinien débuté en 1948 et que les opérations de l'armée israéliennes y ont fortement augmenté depuis les attaques du Hamas du 7 octobre 2023. Ce conflit armé oppose les forces de défense israéliennes aux différents groupes combattants palestiniens présents en Cisjordanie, dont les principaux sont le Hamas, le Jihad islamique palestinien, les Brigades des martyrs d'Al-Aqsa ou encore le *Lion's Den*. Au lendemain des attaques du 7 octobre 2023, les forces de défense israéliennes ont investi la Cisjordanie afin de la placer en situation de confinement et de siège. L'armée a fermé les entrées de nombreuses villes, établi des points de contrôle sur l'intégralité du territoire, restreint la liberté de circulation à l'intérieur des villes et a effectué des raids, arrestations, expulsions et démolitions d'habitations dans le but d'arrêter ou de neutraliser de potentiels militants armés. Profitant de cette situation, les colons israéliens ont quant à eux fortement intensifié les attaques à l'encontre des Palestiniens. Dans la note de situation du 12 décembre 2024 citée au point 6, intitulée *Conflict Watchlist 2025 : Israel, Palestine and Lebanon*, l'organisation non gouvernementale *The Armed Conflict Location & Event Data Project* (ACLED) a indiqué que les civils palestiniens de Cisjordanie étaient coincés dans « *un cycle de violence* ». Ainsi, depuis le 7 octobre 2023, les incursions militaires israéliennes en Cisjordanie se sont intensifiées, notamment dans les villes de Jénine, Tulkarem, Naplouse, Tubas, Bethléem et Qalqiliya, ainsi que dans les camps de réfugiés. Selon une note de situation de l'ONG ACAPS, intitulée « *Palestine : Recent developments in the West Bank* » du 4 juillet 2024, sur la période allant du 7 octobre 2023 au 18 mars 2024, le nombre moyen mensuel d'opérations de Tsahal en Cisjordanie (670) était environ le double de la moyenne mensuelle par rapport aux neuf premiers mois de 2023 (340). En outre, les Forces de Défense Israéliennes (FDI) ont davantage recours à l'aviation et aux drones armés. Les offensives militaires israéliennes se sont poursuivies tout au long de l'année 2024, avec pour point culminant l'opération « *Camps d'été* » lancée le 28 août 2024, la plus importante engagée par l'armée israélienne en Cisjordanie depuis 2002. Les FDI ont mené des raids simultanés dans au moins quatre villes palestiniennes de la zone occupée de Cisjordanie - Jénine, Tulkarem, Naplouse et Tubas - ainsi que dans les camps de réfugiés situés à proximité dont ceux de Jénine et de Tulkarem. Le ministre israélien des affaires étrangères a justifié ces raids comme étant nécessaires pour « *démanteler les infrastructures terroristes irano-islamiques* » établies dans les camps de réfugiés. Selon un article du Washington Post intitulé *What to Know about Palestinian militant groups in the West Bank*, du 28 août 2024, les véhicules militaires israéliens ont entravé la circulation, les entrées et sorties du territoire palestinien tandis que les bulldozers ont creusé les routes, à la recherche d'engins explosifs improvisés, détruisant les canalisations et infrastructures électriques. Les drones, avions de chasse et hélicoptères ont survolé la zone et visé des cibles en contrebas. Les civils se sont retrouvés piégés au milieu de cette violence. Dans une déclaration du 29 août 2024, le Secrétaire général des Nations unies s'est dit profondément préoccupé par ces opérations militaires à grande échelle et a fermement condamné la perte de vies, y compris d'enfants. Le recours à des tactiques et armement de guerre en Cisjordanie depuis le 7 octobre 2023, tels que les frappes de drones, les frappes

aériennes et les missiles antichars ENERGA, est relevé par le rapport de l'ACLED « *Conflict Watchlist 2025 : Israel, Palestine, and Lebanon* » publié le 12 décembre 2024. Le 21 janvier 2025, deux jours après l'entrée en vigueur du cessez-le-feu à Gaza, l'armée israélienne a de nouveau intensifié ses actions en Cisjordanie en lançant l'opération baptisée « *Mur de Fer* ». Cette offensive a débuté à Jénine où des chars ont été déployés, pour la première fois depuis plus de deux décennies. Thameen-al-Kheetan, porte-parole du Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, dénonçait dès le 24 janvier 2025 l'usage « *de méthodes de guerre* » sur « *des habitants non armés* » et « *le recours illégal à la force létale* ». Le 27 janvier, l'opération s'est étendue à Tulkarem et dans le camp de réfugiés de Nur Shams. L'armée israélienne a par la suite procédé à l'évacuation des camps de Jénine, de Tulkarem et de Nur Shams, soit environ 40 000 personnes. Le ministre de la défense a déclaré que « *ces camps seraient désormais occupés par l'armée, sans possibilité de retour pour la population palestinienne* ». D'après les données de l'ONG ACLED consultées en ligne sur son *Data Explorer*, 4 362 incidents sécuritaires dont 2 198 affrontements armés, 1 770 violences contre les civils et 394 explosions à distance ont été répertoriés entre le 7 octobre 2023 et le 25 mars 2025 en Cisjordanie, dont la superficie est de 5 655 km² et la population de 2,8 millions habitants. En outre, l'ONG ACLED a comptabilisé 7 399 émeutes et manifestations entre le 7 octobre 2023 et le 25 mars 2025. Les opérations de sécurité et raids militaires israéliens, les attaques des colons, la répression des manifestations, les arrestations arbitraires et les punitions collectives ont engendré un nombre de victimes civiles sans précédent depuis le 7 octobre 2023 en Cisjordanie. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA), dans sa note *West Bank /Monthly Snapshot : Casualties, Property Damage and Displacement (as of 30 september 2025)* du 16 octobre 2025 et par le biais de son outil de calcul de données en ligne intitulé *Data on Casualties – Occupied Palestinian Territory*, a enregistré 998 morts civils palestiniens et 10 143 blessés en Cisjordanie entre le 7 octobre 2023 et le 30 septembre 2025. De plus, entre le 7 octobre 2023 et le 30 septembre 2025, l'OCHA a comptabilisé 3 592 démolitions engendrant le déplacement de 10 232 personnes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. En outre et comme indiqué précédemment, dans le cadre de l'opération « *Mur de Fer* », plus de 40 000 Palestiniens ont été déplacés de force les 25 et 26 février 2025, sans possibilité de retour. Par ailleurs, les offensives et incursions militaires israéliennes se sont accompagnées d'arrestations massives et arbitraires. Dans un rapport du 31 juillet 2024, le Haut-commissaire des droits de l'homme des Nations unies a fait état de l'arrestation entre le 7 octobre 2023 et le 28 mai 2024 de 8 910 Palestiniens dont 295 femmes et 630 enfants. Parmi ces détenus figurent des journalistes, des médecins ou encore des défenseurs des droits. Selon l'organisation israélienne de défense des droits humains *HaMoked*, en septembre 2025, avant la libération de prisonniers opérée dans le cadre de l'accord de cessez-le-feu du 9 octobre 2025, 11 040 Palestiniens étaient détenus en Israël, dont 3 577 personnes en détention administrative incarcérées sans procès.

16. En octobre 2024, l'Autorité Palestinienne a lancé l'opération « *Protection de la nation* », au cours de laquelle elle a ciblé le bataillon Tubas, basé dans le nord-est de la Cisjordanie. Cette opération a donné lieu à de violents affrontements. L'Autorité palestinienne a en outre coupé l'approvisionnement en électricité et en eau du camp pour obtenir la reddition de ces combattants. En décembre 2024, l'Autorité palestinienne a ensuite visé les Brigades de Jénine, le groupe armé le plus puissant et le plus engagé. Après un siège de six semaines au cours duquel l'électricité et l'eau du camp ont été coupées, le groupe armé a accepté de négocier sa reddition. Cette opération a provoqué le déplacement temporaire de 10 000 civils palestiniens de Jénine.

17. Le territoire occupé de Cisjordanie est de surcroît confronté à une colonisation qui s'est accentuée depuis 2022. Les attaques du 7 octobre 2023 ont eu pour conséquence d'accélérer cette colonisation, qui s'accompagne d'une violence inégalée de colons israéliens armés à l'encontre de civils palestiniens, principalement des agriculteurs et des bédouins. Les rapports du Haut-commissariat aux droits de l'homme de février 2024 et de mars 2025 précisent que des colons, vêtus de l'uniforme complet ou d'une partie de l'uniforme de l'armée israélienne et équipés de fusils de l'armée, harcèlent et attaquent des Palestiniens, y compris en leur tirant dessus à bout portant, comme rappelé au point 6, et favorisant une augmentation de la violence et de l'impunité, dans un contexte de levée, le 20 janvier 2025, des sanctions précédemment imposées par le département d'Etat américain en avril 2024 à l'encontre des colons impliqués dans des actes de violence en Cisjordanie. L'ONG ACLED a comptabilisé entre le 7 octobre 2023 et le 25 mars 2025, 2 727 incidents sécuritaires – émeutes, violences contre les civils, affrontements, manifestations et explosions - émanant des colons israéliens en Cisjordanie. L'OCHA, dans sa note *Humanitarian Situation Update # 332 / West Bank* du 16 octobre 2025, indique que la violence des colons se poursuit et rapporte pour la semaine du 7 au 13 octobre 2025, 71 attaques de colons israéliens causant un mort et 99 blessés palestiniens ainsi que la destruction de biens et le déplacement de familles.

18. La situation de conflit armé qui sévit en Cisjordanie a provoqué une dégradation conséquente de la situation humanitaire de ce territoire. Suite aux événements du 7 octobre 2023, les points de contrôle, les barrages routiers, l'instauration de couvre-feu et autres restrictions de mouvement ont été multipliés en Cisjordanie. Le 3 juin 2024, l'OCHA a recensé au moins 790 obstacles à la circulation au sein du territoire. Ces restrictions affectent l'approvisionnement en nourriture et en médicaments, l'accès aux centres de santé et aux établissements scolaires. Ainsi, l'accès aux soins, déjà limité en Cisjordanie, s'est encore détérioré du fait de ces restrictions de circulation mais également de la violence et des contraintes bureaucratiques. Depuis le 7 octobre 2023, le personnel médical et paramédical a été à plusieurs reprises victime d'attaques et de harcèlements. Dans une note du 12 février 2025, l'OMS a recensé entre le 7 octobre 2023 et le 31 décembre 2024 plus de 694 attaques contre le personnel et les établissements de santé en Cisjordanie. Les opérations militaires ont également endommagé ou détruit des installations médicales. En raison de la violence en cours en Cisjordanie, les écoles et les universités ont été contraintes d'interrompre leurs cours ou de revenir à de l'enseignement à distance. Les données du ministère de l'éducation de l'Autorité palestinienne et de l'organisation internationale *Global Education Cluster* indiquent que, chaque jour depuis octobre 2023, entre 8 et 20 % des écoles de Cisjordanie ont été fermées. En 2024, ce même ministère a recensé 2 274 incidents visant le système éducatif, notamment des attaques impliquant des colons armés pénétrant dans les écoles, des tirs d'armes à feu, la détention d'élèves ou de membres du personnel scolaire. Par ailleurs, la situation humanitaire est fortement impactée par les nombreuses destructions, qu'elles soient occasionnées par les colons ou par l'armée, dans le cadre de politique de démolitions ou d'opérations militaires. Ainsi, l'offensive menée à Jénine en août 2024 a détruit 70 % des infrastructures de la ville, endommageant gravement les réseaux d'eau, d'assainissement, de communication et d'électricité. Selon l'OCHA, l'ensemble des destructions commises entre le 7 octobre 2023 et le 25 mars 2025 en Cisjordanie ont affecté les moyens de subsistance de 540 222 personnes. En outre, la réponse humanitaire a été gravement affectée par l'entrée en vigueur le 30 janvier 2025 de deux lois israéliennes interdisant à l'UNRWA d'opérer sur son territoire, alors qu'il est le principal fournisseur de l'aide humanitaire dans les Territoires palestiniens, et interdisant à toute autorité israélienne d'entrer en contact avec cette organisation. De plus, quelques jours après l'entrée en vigueur de ces deux lois, le gouvernement américain a gelé le financement de l'Agence américaine pour le développement international (USAID), provoquant de graves

répercussions sur les services essentiels fournis par les organisations dépendant de ces fonds, dont l'UNRWA. L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice en date 22 octobre 2025, rendu à la suite de la demande d'avis adoptée par la résolution de l'Assemblée générale des Nations-Unies 79/232 en date du 19 décembre 2024, souligne le rôle indispensable des Nations Unies, y compris de l'UNRWA, dans les territoires palestiniens, dont la Cisjordanie, et l'obligation d'Israël, en tant que membre de l'ONU, de coopérer avec l'ONU, y compris l'UNRWA, et de respecter les priviléges et immunités de l'Organisation, y compris de ses institutions et organes, et de son personnel, réaffirmant l'obligation pour Israël de respecter l'inviolabilité des locaux de l'ONU et de ne pas s'immiscer dans ses biens et avoirs, y compris en temps de conflit armé. Enfin, si un accord de cessez-le-feu a été conclu le 9 octobre 2025 entre Israël et le Hamas, la Cisjordanie n'est pas incluse dans les négociations en cours, tandis qu'il ressort du rapport de situation en Cisjordanie #337 de l'OCHA du 6 novembre 2025, que le mois d'octobre 2025 a enregistré le nombre mensuel le plus élevé d'attaques perpétrées par des colons israéliens depuis que l'OCHA a commencé à recenser ces incidents en 2006, avec plus de 260 attaques ayant fait des victimes, causé des dommages matériels ou les deux, soit une moyenne de huit incidents par jour.

19. Ainsi, il peut être considéré que l'UNRWA se trouve, en Cisjordanie, dans une situation telle qu'il ne peut plus assurer, à la date de la présente décision, à aucune personne d'origine palestinienne séjournant dans le secteur de sa zone d'opération où il avait sa résidence habituelle, des conditions de vie dignes ou des conditions minimales de sécurité. Son assistance ou sa protection doit donc être regardée comme ayant cessé à l'égard des personnes d'origine palestinienne en Cisjordanie. Par suite, M. R, dont il ne résulte pas de l'instruction et n'est pas même allégué qu'il relèverait d'une autre clause d'exclusion, entre dans le champ d'application du 2^{ème} alinéa du D de l'article 1^{er} de la convention de Genève.

20. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son recours, que la qualité de réfugié doit être reconnue à M. R.

Sur les frais liés au litige :

21. Dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que le conseil de M. R renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, il y a lieu de mettre à la charge de l'OFPRA une somme de 1 000 euros à verser à Me Michel sur le fondement de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

D E C I D E:

Article 1^{er} : La décision du directeur général de l'OFPRA en date du 29 février 2024 est annulée.

Article 2 : La qualité de réfugié est accordée à M. R.

Article 3 : L'OFPRA versera à Me Michel une somme de 1 000 euros en application du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 sous réserve que Me Michel renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 4 : Le surplus des conclusions du recours de M. R est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. R, à Me Michel et au directeur général de l'OPRA.

Délibéré après l'audience du 14 février 2025 à laquelle siégeaient :

- Mme Joly, présidente ;
- Mme Carles, personnalité nommée par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ;
- M. Gey, personnalité nommée par le vice-président du Conseil d'Etat.

Lu en audience publique le 8 décembre 2025.

La présidente

C. Joly

La cheffe de chambre

M. Gourdon

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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 estimatez 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. Ce délai est augmenté d'un mois pour les personnes qui demeurent outre-mer et de deux mois pour les personnes qui demeurent à l'étranger.