

COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 18029949

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. R.

La Cour nationale du droit d'asile

M. Beaufajys
Président

(5^{ème} section, 1^{ère} chambre)

Audience du 23 novembre 2018

Lecture du 18 décembre 2018

C+

095-03-01-02-02

Vu la procédure suivante :

Par un recours et un mémoire enregistrés les 28 juin 2018 et 15 octobre 2018, M. R., représenté par Me Bohner, demande à la cour :

1°) d'annuler la décision du 22 mai 2018 par laquelle le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a mis fin à son statut de réfugié sur le fondement de l'article L. 711-4 alinéa 1^{er} du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et de le maintenir dans son statut de réfugié ;

2°) de mettre à la charge de l'OFPRA la somme de mille deux cents euros à verser à Me Bohner en application de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. R., de nationalité roumaine, né le 19 février 1955, soutient que le statut de réfugié qu'il a obtenu par décision du 28 février 2018 du directeur général de l'OFPRA, auquel l'office a mis fin par décision du 22 mai 2018, doit être maintenu.

Il fait valoir que :

- il n'y a eu aucun changement de circonstances entre la date à laquelle l'office lui a accordé le statut de réfugié et celle à laquelle il le lui a retiré ;
- l'office était tenu par l'exemption de cessation dont il a bénéficié de la part du HCR, qui a réexaminé sa situation au regard de la clause figurant à l'article 1 C 5°) de la convention de Genève et réitéré l'actualité du mandat strict qui lui avait été accordé ;

- les documents qu'il a produits et ses déclarations en entretien établissent le lien entre les graves traumatismes dont il continue de souffrir et les persécutions dont il a été victime en Roumanie sous le régime de Ceausescu qui ont donné lieu d'une part à la reconnaissance de sa qualité de réfugié par un mandat strict du HCR en 1989, et d'autre part au maintien de sa qualité de réfugié par la réitération de ce même mandat par le HCR le 12 octobre 2017.
- la décision de cessation de son statut prise par l'office est illégale en ce qu'elle s'apparente à une décision de retrait ou d'abrogation d'un acte administratif et est contraire aux dispositions de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 octobre 2018, le directeur général de l'OFPRA conclut au rejet du recours. Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés et fait valoir que :

- les circonstances ayant donné lieu à la reconnaissance de la qualité de réfugié du requérant en 1989 par le HCR ont changé de manière significative et durable en Roumanie ;
- la situation du requérant, ressortissant de l'Union européenne, est régie par les dispositions du protocole n° 24, *protocole Aznar*, sur le droit d'asile pour les ressortissants de l'Union européenne, annexé au Traité sur l'Union européenne. Ce protocole pose une présomption de protection des ressortissants de l'Union européenne ;
- seul l'article L. 711-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile oblige les instances nationales de l'asile à reconnaître les protections accordées par le HCR au titre de son mandat strict. Une fois le statut de réfugié accordé sur ce fondement, l'office est libre de mettre en œuvre une procédure de cessation ;
- Le caractère liant du mandat du HCR doit être aujourd'hui questionné dans la mesure où il s'oppose à la compétence souveraine des Etats en matière d'application des clauses d'exclusion et de cessation ;
- Les certificats médicaux versés au dossier, s'ils établissent une nécessité de soins pour le requérant, ne sont pas suffisamment probants pour établir l'exceptionnelle gravité tenant à des persécutions antérieures ;
- Le retrait du statut est régi par une procédure de cessation prévue par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et ne peut être, dans ces conditions, assimilé au retrait ou à l'abrogation d'un acte administratif régi par le code des relations entre le public et l'administration.

Vu :

- la décision attaquée ;
- la décision du bureau d'aide juridictionnelle du 22 juin 2018 accordant à M. R. le bénéfice de l'aide juridictionnelle ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'ordonnance du 7 septembre 2018 fixant la clôture de l'instruction au 18 octobre 2018 en application de l'article R. 733-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

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 Parodin, rapporteur ;
- les explications de M. R., entendu en anglais et assisté de M. Kassam Rashul, interprète assermenté ;
- et les observations de Me Bohner ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 711-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *La qualité de réfugié est reconnue [...] à toute personne sur laquelle le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1950 ou qui répond aux définitions de l'article 1er de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Ces personnes sont régies par les dispositions applicables aux réfugiés en vertu de la convention de Genève susmentionnée.* ». En application de l'article L. 721-2 du même code, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides « *reconnait la qualité de réfugié* » et « *exerce la protection juridique et administratives des réfugiés* ». Aux termes de l'article 1^{er} C de la Convention de Genève susvisée : « *Cette Convention cessera, dans les cas ci-après, d'être applicable à toute personne visée par les dispositions de la section A ci-dessus : [...] 5°) Si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ; Etant entendu, toutefois, que les dispositions du présent paragraphe ne s'appliqueront pas à tout réfugié visé au paragraphe 1 de la section A du présent article qui peut invoquer, pour refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.* »..

2. M. R., ressortissant roumain, né le 19 février 1955 à Constanta, a été placé le 27 juillet 1989 à Belgrade sous le mandat du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) en application des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 14 décembre 1950. Entré en France le 2 mai 2014, après avoir sollicité en vain la reconnaissance de la qualité de réfugié au Canada, aux Etats-Unis puis en Allemagne, il a sollicité le bénéfice de la protection internationale auprès de l'OFPRA le 6 novembre 2014.

3. Par lettre du 31 octobre 2016, l'OFPRA a saisi le HCR d'une demande de réexamen de la situation de l'intéressé au regard des dispositions de l'article 6 A de son statut qui prévoient que la compétence du HCR cesse de s'exercer sur toute personne si

les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ont cessé d'exister et qu'elle ne peut plus invoquer d'autres motifs que de convenance personnelle pour continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité. Par lettre du 12 octobre 2017, le HCR a informé l'OFPPRA qu'il maintenait le statut de réfugié accordé à Belgrade le 27 juillet 1989 à M. R. compte tenu de raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.

4. Par décision du 28 février 2018, l'office a accordé le statut de réfugié à M. R. sur le fondement de l'article L. 711-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, au motif que l'intéressé relevait du mandat strict du HCR.

5. Par courrier du 1^{er} mars 2018, l'office a informé M. R. de son intention de mettre fin à ce statut compte tenu du changement de circonstances intervenu dans son pays d'origine, la Roumanie, depuis la reconnaissance de sa qualité de réfugié par le HCR intervenue en 1989. Par courrier du 28 mars 2018, le requérant a entendu faire valoir d'une part la décision du HCR en date du 12 octobre 2017 par laquelle sa qualité de réfugié était maintenue, d'autre part que le statut de réfugié accordé par l'office le 28 février 2018 ne lui soit pas retiré.

6. Par décision du 22 mai 2018, l'OFPPRA a retiré le bénéfice du statut de réfugié à M. R. sur le fondement des dispositions de l'article 1 C 5°) de la convention de Genève, estimant que si les constats médicaux joints à son dossier relatifs aux actes de torture qu'il avait subis dans les prisons roumaines impliquaient une nécessité de soins importants, ceux-ci n'étaient pas suffisants pour rendre compte de raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures susceptibles de faire obstacle à la cessation du statut motivée par le changement de circonstances intervenu en Roumanie depuis 1989. Selon l'office, aucun élément du dossier n'établissait que l'intéressé ne serait pas en mesure de se réclamer de la protection des autorités roumaines et les dires de celui-ci en entretien n'avaient pas traduit ses craintes actuelles et personnelles d'être persécuté en cas de retour en Roumanie. Pour l'OFPPRA, le requérant n'apportait pas non plus d'élément laissant supposer qu'il pourrait faire l'objet d'une des atteintes graves telles qu'énoncées par l'article L. 712-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens :

7. Il résulte de l'instruction que le HCR, après avoir réexaminé la situation de M. R. à la demande de l'OFPPRA, a décidé de maintenir l'intéressé sous son mandat ainsi qu'il ressort du courrier de sa délégation pour la France du 12 octobre 2017. M. R. est dès lors fondé à soutenir que l'office ne pouvait pas mettre fin à la protection qu'il lui avait reconnue par décision du 28 février 2018 et que les dispositions précitées de l'article L. 711-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatives aux personnes sur lesquelles le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat imposent que la qualité de réfugié lui soit reconnue. Par conséquent, la décision du 22 mai 2018 par laquelle le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides a cessé de lui reconnaître la qualité de réfugié doit être annulée et M. R. est maintenu dans cette qualité.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne s'appliquent pas aux décisions rendues par la cour. Les conclusions susvisées, présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 de ce code, doivent donc être regardées comme tendant exclusivement à l'application des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée.

9. Aux termes des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'OFPRA la somme correspondant à celle que Me Bohner aurait réclamée à son client si ce dernier n'avait pas eu l'aide juridictionnelle.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du directeur général de l'OFPRA du 22 mai 2018 par laquelle l'office a mis fin au statut de réfugié de M. R. est annulée.

Article 2 : M. R. est maintenu dans sa qualité de réfugié.

Article 3 : Le surplus des conclusions est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. R. et au directeur général de l'OFPRA.

Délibéré après l'audience du 23 novembre 2018 à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 18 décembre 2018.

Le président :

La cheffe de chambre :

F. Beaufaÿs

F. Onteniente

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

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