

COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 21006354

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. S.

La Cour nationale du droit d'asile

Mme Malvasio
Présidente

Ordonnance du 14 juin 2021

C+
095-04
095-08-08-01

Vu la procédure suivante :

M. S. a demandé à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) de réexaminer sa demande d'asile après que l'OFPRA ait mis fin à son statut de réfugié par décision du directeur général de l'Office du 28 juillet 2016 devenue définitive. Il avait été reconnu réfugié par une décision de la Cour du 1^{er} décembre 2009. Par une décision du 10 février 2021, l'Office a rejeté sa demande de réexamen.

Par un recours et un mémoire enregistrés le 18 et le 19 février 2021, M. S., représenté par Me Simon, demande à la Cour :

1°) d'annuler la décision d'irrecevabilité de sa demande de réexamen prise par le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) le 10 février 2021 et de lui reconnaître la qualité de réfugié ou, à défaut, de lui accorder le bénéfice de la protection subsidiaire ;

2°) à titre subsidiaire, de rétablir le statut de réfugié de M. S.

3) de mettre à la charge de l'OFPRA la somme de 1 500 euros en faveur de Me Simon en application de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Vu :

- la décision attaquée ;
- la décision du bureau d'aide juridictionnelle du 23 février 2021 accordant à M. S. 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 ;
- 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 ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991.

La présidente de la Cour a désigné Mme Malvasio aux fins d'exercer les attributions conférées par les articles L. 733-2 et R. 733-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Le conseil du requérant a pris connaissance des pièces du dossier le 11 mars 2021.

Le dossier a été examiné par Mme Cloud, rapporteure.

Considérant ce qui suit :

1. En application de l'article L. 532-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les présidents de section peuvent « *par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention de l'une des formations prévues aux articles L. 532-6 et L. 532-7* ». Aux termes de l'article R. 532-3, 5° du même code « *les recours qui ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides* » peuvent être rejetés par ordonnance motivée.

2. M. S., né le 11 novembre 1978, de nationalité russe, d'origine tchéchène et entré en France le 31 décembre 2007 a demandé le réexamen de sa demande d'asile après que l'OFPRA ait mis fin à son statut de réfugié par une décision du 28 juillet 2016. Après le rejet de sa demande initiale par une décision de l'OFPRA du 30 janvier 2009, il avait obtenu le statut de réfugié par une décision de la Cour rendue le 1^{er} décembre 2009 au motif qu'il craignait d'être exposé à des persécutions en cas de retour dans son pays d'origine du fait des autorités russes en raison de son appartenance à la communauté tchéchène et d'opinions politiques imputées. L'OFPRA a mis fin à son statut de réfugié par une décision du 28 juillet 2016 en application de l'article L. 711-6, 1° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 511-7, 1° du même code, aux motifs qu'au regard des informations claires et précises dont dispose l'Office sur son implication dans la mouvance djihadiste tchéchène, il y a des raisons sérieuses de considérer que sa présence en France constitue une menace grave pour la sûreté de l'Etat.

3. À l'appui de sa demande de réexamen, M. S. a fait valoir devant l'OFPRA que les autorités russes se sont rendues auprès de sa famille restée en Tchétchénie afin d'obtenir des informations sur sa situation. Il soutient que les autorités russes sont informées de la perte de son statut de réfugié par décision des autorités françaises ainsi que de l'imminence de son expulsion.

4. Par la décision d'irrecevabilité attaquée, le directeur général de l'Office a rejeté cette demande estimant que les faits présentés n'étaient pas de nature à augmenter de manière significative la probabilité qu'il justifie des conditions requises pour prétendre à une protection aux motifs qu'il n'apporte aucun élément tangible permettant d'établir les recherches qui seraient menées à son encontre par les autorités russes dont, au demeurant, il a obtenu un passeport extérieur le 21 juillet 2020.

5. 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 intervenus 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./ (...) 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. Cet examen préliminaire de recevabilité ne fait pas obstacle à la présentation de faits antérieurs à la décision définitive, dès lors que ces faits se rapportent à une situation réelle de vulnérabilité l'ayant empêché d'en faire état dans sa précédente demande. Dans le cas d'une demande de réexamen présentée après une décision ayant mis fin au statut de réfugié en application de l'article L. 511-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dispositif dans le cadre duquel la qualité de réfugié n'est pas remise en cause par l'Office, ni par suite le bien-fondé et l'actualité des craintes, les éléments nouveaux pertinents présentés à l'appui d'une telle demande de réexamen doivent nécessairement concerner les motifs de la fin de protection, en vue de démontrer que la menace grave pour la sûreté de l'Etat ou pour la société française l'ayant justifiée n'existe plus.

6. À l'appui de son recours, M. S. rappelle les faits invoqués devant l'Office. Il fait valoir qu'il craint toujours d'être exposé à des persécutions du fait des autorités russes pour les opinions politiques qu'elles lui imputent en raison des activités de son frère. Il souligne que ses parents ont obtenu le statut de réfugié en France en raison de leurs risques d'être exposés à des persécutions du fait des autorités russes. Après le rapatriement en Russie du corps de sa mère, décédée en France le 14 janvier 2021, les autorités russes se sont rendues au domicile de son cousin pour le rechercher. Il fait valoir que par arrêté du 21 octobre 2020 notifié le 15 janvier 2021, le Ministre de l'intérieur a ordonné son expulsion puis l'a placé en rétention. Le 9 février 2021, il a saisi la Cour Européenne des droits de l'homme (CEDH) d'une requête sur le fondement de l'article 39 du règlement de la Cour afin d'obtenir des mesures provisoires, à savoir la suspension de l'arrêté d'expulsion susmentionné. Dans ce contexte, la CEDH a communiqué des questions au Gouvernement français le 10 février 2021 ainsi qu'à son conseil lequel a par ailleurs été contacté par le siège d'*Amnesty International* qui l'avait entendu en 2018 dans le cadre d'un rapport intitulé "*Punished without trial. The use of administrative control measures in the context of counter-terrorism in France*". Il fait par ailleurs valoir qu'un rejet de son recours par voie d'ordonnance porterait atteinte au respect des droits de la défense, à un procès juste et équitable et au droit à une bonne administration de la justice, protégés par les articles 41, 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il soutient en outre qu'il a été privé de la possibilité d'être entendu par l'OFPRA qui a rejeté sa demande sans le convoquer à un entretien. Il soutient également que c'est à tort que l'OFPRA a estimé qu'il n'était pas exposé à des risques de persécutions ou d'atteintes graves en cas de retour dans son pays d'origine dès lors que malgré le retrait de son statut de réfugié, il conserve la qualité de réfugié. De ce fait, conformément à l'avis n°20002805 rendu par la Cour le 14 février 2020,

il ne peut pas être éloigné vers son pays d'origine, quel qu'ait été son comportement sur territoire français. Il ajoute que si la Cour estimait que sa qualité de réfugié doit être réexaminée, il conviendrait de considérer que les faits nouveaux invoqués augmentent de manière significative la probabilité qu'il justifie des conditions pour prétendre à une protection. A cet égard, il souligne qu'après que son cousin lui ait communiqué une attestation sur les recherches menées à son encontre à son domicile après le rapatriement du corps de sa défunte mère en Russie, ce dernier a été placé en garde à vue au commissariat. Il signale que l'arrêté d'expulsion mentionne des convictions indépendantistes tchéchènes ainsi que son statut de référent auprès de la communauté tchéchène. Il rappelle par ailleurs, que dans un rapport intitulé "*Punished without trial. The use of administrative control measures in the context of counterterrorism in France*" de 2018, *Amnesty International* a retracé son parcours en concluant à la réalité de ses craintes d'être exposé à des persécutions du fait des autorités russes en cas de renvoi en Russie, conformément aux observations d'un rapport d'*Amnesty international* de 2015 sur les risques de tortures et de traitements inhumains et dégradants encourus par des ressortissants tchéchènes extradés en Russie. Il invoque enfin le caractère infondé de la décision ayant mis fin à son statut de réfugié et soutient qu'il ne présente pas une « menace grave » pour la sûreté de l'Etat et que la décision de l'OFPRA ne se base sur aucun élément probant. Il annonce la production d'un second mémoire après un entretien avec son conseil et demande la communication de la procédure de 2016 ayant abouti au retrait de son statut. Il demande enfin à être entendu à une audience publique à la Cour avec l'assistance d'un interprète en langue tchéchène.

7. Aux termes de l'article L. 511-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans sa rédaction applicable au litige : « *Le statut de réfugié est refusé ou il y est mis fin dans les situations suivantes : / 1° Il y a des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une menace grave pour la sûreté de l'Etat ; / 2° La personne concernée a été condamnée en dernier ressort en France, dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un Etat tiers figurant sur la liste, fixée par décret en Conseil d'Etat, des Etats dont la France reconnaît les législations et juridictions pénales au vu de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales soit pour un crime, soit pour un délit constituant un acte de terrorisme ou puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société française.* ». L'article 14 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, dont l'article L. 511-7 assure la transposition en droit français, prévoit à son paragraphe 6 que les personnes visées (à l'article L. 511-7) « *ont le droit de jouir des droits prévus aux articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 et 33 de la convention de Genève ou de droits analogues, pour autant qu'elles se trouvent dans l'Etat membre.* ».

8. Il résulte par ailleurs de l'arrêt de grande chambre de la Cour de justice de l'Union européenne du 14 mai 2019 (affaires jointes C-391/16, C-77/17 et C-78/17) que l'interprétation systématique de la directive 2011/95/UE, qui fait partie du système européen commun d'asile lequel est fondé sur l'application intégrale et globale de la convention de Genève et du protocole de 1967, conduit à établir une distinction entre la qualité de réfugié et le statut de réfugié. La Cour relève que « *[l]'article 2, sous e), de la directive 2011/95 définit, pour sa part, le « statut de réfugié » comme « la reconnaissance, par un Etat membre, de la qualité de réfugié pour tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride ». Cette reconnaissance a, ainsi qu'il ressort du considérant 21 de cette directive, un caractère déclaratif et non pas constitutif de la qualité de réfugié.* » Elle précise que « *la qualité de « réfugié » au sens de l'article 2, sous d) de la directive 2011/95/UE et de l'article 1, A de la convention de Genève, ne dépend pas de la reconnaissance formelle de cette qualité par l'octroi du « statut de réfugié », au sens de l'article 2, sous e) de cette directive* ». Autrement dit, l'octroi du statut de réfugié constitue la

reconnaissance formelle de la qualité de réfugié qui lui est préexistante et en est indépendante. Partant, la circonstance que la personne concernée relève de l'une des hypothèses dans lesquelles les États membres peuvent procéder à la révocation ou au refus d'octroi du statut de réfugié, visées à l'article 14, paragraphes 4 et 5, de la directive 2011/95/UE, transposées à l'article L. 511-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne signifie pas pour autant que cette personne cesse de répondre aux conditions matérielles dont dépend la qualité de réfugié, relatives à l'existence d'une crainte fondée de persécution dans son pays d'origine. La Cour précise encore que les personnes ainsi privées de leur statut de réfugié ont, ou continuent d'avoir, la qualité de réfugié, au sens, notamment, de l'article 1^{er}, A, 2 de la convention de Genève, en dépit de cette révocation ou de ce refus.

9. Par conséquent, en refusant ou en mettant fin à la protection juridique et administrative d'un réfugié sur le fondement de l'article L. 511-7, 1^o précité, en raison de la menace grave qu'il représente en France pour la sûreté de l'Etat, la décision du directeur général de l'OFPRA n'a ni pour objet ni pour effet de refuser ou de mettre fin à la qualité de réfugié de cette personne dès lors qu'elle continue à remplir, par ailleurs, les conditions prévues par l'article 1^{er}, A, 2 de la convention de Genève relative à la définition du réfugié.

10. Il résulte de ce qui précède que si la décision de l'OFPRA du 28 juillet 2016 a mis fin au statut de réfugié de M. S. ce dernier conserve sa qualité de réfugié, laquelle n'est au demeurant pas remise en cause par l'OFPRA dans la décision du 10 février 2021 rejetant sa demande de réexamen, la réalité et l'actualité des craintes de l'intéressé n'étant pas contestées. Partant, les conclusions tendant à la reconnaissance de la qualité de réfugié ou à défaut à l'octroi de la protection subsidiaire sont dépourvues d'objet, le requérant ayant conservé la qualité de réfugié ; dans le même sens, tous les développements du requérant concernant la réalité et l'actualité de ses craintes sont inopérants. Sont de même inopérants ses développements concernant les risques encourus en cas d'éloignement, notamment, d'une éventuelle expulsion vers la Russie, au regard de l'objet de sa demande de réexamen qui ne saurait porter que sur le rétablissement du statut de réfugié du requérant. Dans ce contexte, la communication de la CEDH du 10 février 2021 dans le cadre de la requête n° 8289/21 afin d'empêcher son renvoi en Russie sur le fondement de l'article 39 du règlement de la Cour n'est pas davantage pertinent pour l'appréciation de sa demande de réexamen. En effet, la seule question soulevée par la présente demande de réexamen porte sur les motifs pour lesquels l'OFPRA a mis fin au statut de réfugié de M. S., à savoir son implication dans la mouvance djihadiste tchétchène et la menace grave qui en résulte pour la sûreté de l'Etat, et sur la question de savoir si ces motifs ont cessé d'exister. Or le requérant se borne à affirmer qu'il ne présente pas une menace grave pour la sûreté de l'Etat sans apporter le moindre élément consistant, tangible ou pertinent de nature à remettre en cause la décision de l'OFPRA du 28 juillet 2016 qui a mis fin à son statut de réfugié en application de l'article L. 711-6, 1^o du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 511-7, 1^o du même code, aux motifs qu'au regard des informations claires et précises dont dispose l'Office sur son implication dans la mouvance djihadiste tchétchène, il y a des raisons sérieuses de considérer que sa présence en France constitue une menace grave pour la sûreté de l'Etat. A cet égard, le requérant, qui n'avait pas formé de recours contre la décision de l'OFPRA mettant fin à son statut de réfugié et qui n'a pas produit le mémoire complémentaire annoncé par son premier mémoire du 19 février 2021, n'a pas apporté la moindre contestation utile concernant son implication dans la mouvance djihadiste tchétchène de nature à justifier le réexamen de sa demande d'asile et, précisément en l'espèce, le rétablissement de son statut de réfugié.

11. Ensuite, si M. S. soutient que le directeur général de l'OFPRA l'a privé du droit d'être entendu en violation de ses droits à la défense, il résulte de ce qui a été dit précédemment, qu'à la date à laquelle il s'est prononcé, le directeur général de l'OFPRA était fondé à estimer que les faits et les éléments présentés par le requérant devant lui n'étaient pas de nature à rétablir son statut de réfugié. Par suite, sa demande de réexamen était irrecevable et l'Office pouvait, à l'issue de l'examen préliminaire, la rejeter par une décision d'irrecevabilité sans procéder à un entretien conformément à l'article L. 723-16 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 531-42 du même code.

12. Par ailleurs, eu égard à leur champ d'application, les dispositions des articles L. 532-8, R. 532-3 et R. 532-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'ont ni pour objet ni pour effet de priver le requérant du droit à un recours effectif et à un procès équitable comme de l'ensemble des garanties qui y sont attachées. Il n'est donc pas fondé à soutenir que le rejet de son recours par ordonnance méconnaîtrait les articles 41, 47 et 48 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

13. Enfin, si M. S., dont le conseil a obtenu communication des pièces du dossier le 11 mars et le 3 mai 2021, demande à être entendu à une audience publique devant la Cour, les dispositions de l'article L. 532-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile permettent, après instruction, de statuer par ordonnance sur les recours qui, comme en l'espèce, ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause la décision de rejet du directeur général de l'Office.

14. Ainsi, il résulte de tout ce qui précède que le recours de M. S. doit être rejeté et par voie de conséquence les conclusions tendant à l'application de la loi du 10 juillet 1991 susvisée.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Le recours de M. S. est rejeté.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. S., à Me Simon et au directeur général de l'OFPRA.

Fait à Montreuil, le 14 juin 2021.

La présidente,

F. Malvasio

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou 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.