

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N° 447538

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION
DES RÉFUGIÉS ET APATRIDES

Mme C... de Margerie
Rapporteure

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2ème et 7ème chambres réunies)

M. Clément Malverti
Rapporteur public

Sur le rapport de la 2ème chambre
de la Section du contentieux

Séance du 25 mai 2022
Décision du 21 juin 2022

Vu la procédure suivante :

M. D... B... A... a demandé à la Cour nationale du droit d'asile d'annuler la décision du 11 mai 2019 par laquelle le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rejeté sa demande de réexamen de sa demande d'asile.

Par une décision n° 19015148 du 14 octobre 2020, la Cour nationale du droit d'asile a fait droit à sa demande et lui a reconnu la qualité de réfugié.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 14 décembre 2020 et 15 mars 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette décision ;

2°) de renvoyer l'affaire devant la Cour nationale du droit d'asile.

Vu 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 aux réfugiés ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme C... de Margerie, conseillère d'Etat,
- les conclusions de M. Clément Malverti, rapporteur public,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Foussard, Froger, avocat de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, et à Me Brouchet, avocat de M. D... B... A... ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par décision du 11 mars 2019, le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rejeté la demande de réexamen de la demande d'asile présentée par M. B... A..., de nationalité angolaise et originaire de la province du Cabinda, enclave angolaise située entre la République démocratique du Congo (RDC) et la République du Congo, au motif qu'il y avait des raisons sérieuses de penser qu'il s'était rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. L'OFPRA se pourvoit en cassation contre la décision du 14 novembre 2020 par laquelle la Cour nationale du droit d'asile a reconnu la qualité de réfugié à M. B... A... à raison du risque de persécutions encouru en cas de retour dans son pays d'origine du fait de son militantisme en faveur de la cause cabindaise au sein du Front de libération de l'enclave du Cabinda – Forces armées cabindaises (FLEC-FAC) et a jugé qu'il n'entrait pas dans le champ d'une des clauses d'exclusion prévues par la convention de Genève du 28 juillet 1951.

2. En premier lieu, aux termes de l'article R. 733-29 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Lorsque le président de la formation de jugement décide d'ordonner un supplément d'instruction, les parties sont invitées à présenter un mémoire ou des pièces complémentaires pour les seuls besoins de ce supplément d'instruction. La même formation de jugement délibère, à l'expiration du délai imparti aux parties pour produire ces éléments ou, le cas échéant, y répliquer. Ce délai ne peut excéder une durée d'un mois à compter de la date de l'audience. Les parties ne sont convoquées à une nouvelle audience que si le président de la formation de jugement estime nécessaire de les entendre présenter des observations orales sur les seuls éléments nouveaux qui auraient été produits* ». Il résulte de ces dispositions que, si le président de la formation de jugement de la Cour nationale du droit d'asile peut, à l'issue de l'audience publique, ordonner un supplément d'instruction, les productions des parties pour y répondre et les observations qu'elles peuvent susciter doivent intervenir dans un délai d'un mois à compter de la date de l'audience. A l'expiration de ce délai, il appartient à la formation de jugement de délibérer. Si le président de la formation de jugement entend permettre aux parties de produire de nouvelles observations au-delà de ce délai, il doit renvoyer l'affaire à une audience ultérieure. Il en va de même s'il estime nécessaire de recueillir leurs observations orales sur les éléments produits.

3. Il résulte des pièces de la procédure suivie devant la Cour nationale du droit d'asile qu'après l'audience tenue le 23 septembre 2020, la présidente de la formation de jugement a, par application de l'article R. 733-29 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ordonné un supplément d'instruction afin de recueillir les observations de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides sur les responsabilités exercées par M. B... A... au sein du mouvement FLEC-FAC, mais qu'elle n'a pas estimé nécessaire d'entendre les parties présenter des observations orales sur les éléments nouveaux produits. Il résulte des dispositions précédemment citées qu'en rendant sa décision le 14 octobre 2020 sans avoir tenu une nouvelle audience, la Cour n'a pas statué au terme d'une procédure irrégulière.

4. En second lieu, aux termes du 2° du A de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951, doit être considérée comme réfugiée toute personne qui *« craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays »*. Aux termes du F de l'article 1^{er} de la même convention : *« Les dispositions de cette convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser : a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ; b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés ; c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. »* Aux termes de l'article L. 711-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, devenu l'article L. 511-6 de ce code : *« 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 (...) / La même section F s'applique également aux personnes qui sont les instigatrices ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ladite section ou qui y sont personnellement impliquées »*.

5. L'exclusion du statut de réfugié prévue par les a), b) et c) du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève est subordonnée à l'existence de raisons sérieuses de penser qu'une part de responsabilité dans les crimes ou les agissements qu'il mentionne peut être imputée personnellement au demandeur d'asile. Il appartient à la Cour nationale du droit d'asile de rechercher si les éléments de fait résultant de l'instruction sont de nature à fonder de sérieuses raisons de penser que le demandeur a été personnellement impliqué dans de tels crimes ou agissements.

6. S'agissant, d'une part, de la clause d'exclusion prévue au b) du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève, lorsqu'un crime grave a été commis et qu'il est allégué qu'il ne présente pas le caractère de crime de droit commun mais qu'il a été commis dans un but politique, le demandeur d'asile ne peut être exclu du bénéfice du statut de réfugié si le caractère politique de l'acte qu'il a commis prédomine sur le caractère de droit commun. Pour porter cette appréciation, il convient de déterminer s'il existe un lien direct entre l'acte commis et le but politique poursuivi et de mesurer l'adéquation et la proportionnalité entre cet acte et ce but, au regard notamment des moyens employés, de l'exercice ou non d'une violence anormale et indiscriminée et de la nature et du nombre des victimes.

7. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. B... A..., qui a exercé de 2007 à 2010 et après novembre 2012 les fonctions de directeur du cabinet du président en exil du FLEC-FAC, a affirmé que ce mouvement a mené à plusieurs reprises des actions contre les forces armées angolaises ayant entraîné la mort de militaires angolais et, pour

l'une d'entre elles, de deux travailleurs expatriés venus prospector des matières premières qu'escortait le convoi militaire cible de l'embuscade. Pour juger qu'il n'y avait toutefois pas lieu d'opposer à M. B... A... la clause d'exclusion du b) du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève à raison de ces faits, la Cour nationale du droit d'asile a retenu qu'ils étaient intervenus dans un contexte de lutte armée menée par le mouvement auquel appartenait M. B... A... contre le gouvernement angolais et visant ses forces armées et que la mort des deux civils s'était produite au cours d'une attaque qui ne visait pas ces personnes. En jugeant que ces faits, non plus que les autres actes dont a fait état l'OFPRA, ne pouvaient dans ces conditions être regardés comme des crimes graves de droit commun, au sens du b) du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève, la Cour n'a pas inexactement qualifié les faits de l'espèce.

8. S'agissant, d'autre part, de la clause d'exclusion prévue au c) du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève, constituent des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies au sens de ces stipulations ceux qui sont susceptibles d'affecter la paix et la sécurité internationale, les relations pacifiques entre Etats ainsi que les violations graves des droits de l'homme. En jugeant que les faits imputés à M. B... A... ne pouvaient être regardés comme des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies au sens de ces stipulations, la Cour n'a pas entaché sa décision d'une erreur de qualification juridique.

9. Il résulte de tout ce qui précède que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision de la Cour nationale du droit d'asile du 14 novembre 2020, laquelle est suffisamment motivée.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à M. D... B... A....