

Conseil d'État

N° 43141, 43142

- Association des avocats Elena France et autres
- Association pour la reconnaissance des droits des
personnes homosexuelles et transsexuelles
à l'immigration et au séjour et autres

Rapporteur : M. Clément Tonon

Rapporteur public : Mme Sophie Roussel

Avocat(s) : SCP ROCHETEAU, UZAN-SARANO ; SCP FOUSSARD, FROGER

Décision du 19 novembre 2021

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

Par une décision du 2 juillet 2021, le Conseil d'État statuant au contentieux, saisi, sous les nos 437141 et 437142, des requêtes de l'association des avocats ELENA France et autres et de l'association Ardhis et autres dirigées contre la délibération du 5 novembre 2019 par laquelle le conseil d'administration de l'OFPRA a fixé la liste des pays d'origine sûrs, a, d'une part, annulé pour excès de pouvoir cette délibération en tant qu'elle a maintenu sur la liste les Républiques du Bénin, du Sénégal et du Ghana, d'autre part, renvoyé à la section du contentieux, sur le fondement de l'article R. 122-17 du code de justice administrative, le jugement des conclusions présentées par les mêmes requérants, tendant à l'abrogation de la délibération attaquée ainsi qu'au versement d'une somme au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, et, en conséquence, sursis à statuer sur ces conclusions et, enfin, rejeté le surplus des conclusions des requêtes.

.....

Vu les autres pièces des dossiers, y compris celles visées par la décision du Conseil d'État du 2 juillet 2021 ;

Vu :

- la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et le protocole signé à New York le 31 janvier 1967 ;
- la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- 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 M. Clément Tonon, auditeur,
- les conclusions de Mme Sophie Roussel, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano, avocat de l'association des avocats Elena France et autres et à la SCP Foussard, Froger, avocat de l'Office français de

protection des réfugiés et apatrides ;

Considérant ce qui suit :

1. Sous les n^{os} 437141 et 437142, l'association des avocats ELENA France et autres et l'association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et trans à l'immigration et au séjour (Ardhis) et autres ont demandé l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération du 5 novembre 2019 par laquelle le conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a fixé la liste des pays considérés comme étant des pays d'origine sûrs. En cours d'instruction de leurs requêtes, ils en ont également demandé l'abrogation en ce qui concerne l'Arménie, la Géorgie et le Sénégal. Par une décision du 2 juillet 2021, le Conseil d'État statuant au contentieux a, d'une part, annulé pour excès de pouvoir cette délibération en tant qu'elle maintenait sur la liste les Républiques du Bénin, du Sénégal et du Ghana, d'autre part, renvoyé à la section du contentieux le jugement des conclusions à fin d'abrogation et, en conséquence, sursis à statuer sur ces conclusions et, enfin, rejeté le surplus des conclusions des requêtes.

Sur l'office du juge de l'excès de pouvoir :

2. Lorsqu'il est saisi de conclusions tendant à l'annulation d'un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir apprécie la légalité de cet acte à la date de son édicton. S'il le juge illégal, il en prononce l'annulation.

3. Ainsi saisi de conclusions à fin d'annulation recevables, le juge peut également l'être, à titre subsidiaire, de conclusions tendant à ce qu'il prononce l'abrogation du même acte au motif d'une illégalité résultant d'un changement de circonstances de droit ou de fait postérieur à son édicton, afin que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales qu'un acte réglementaire est susceptible de porter à l'ordre juridique. Il statue alors prioritairement sur les conclusions à fin d'annulation.

4. Dans l'hypothèse où il ne ferait pas droit aux conclusions à fin d'annulation et où l'acte n'aurait pas été abrogé par l'autorité compétente depuis l'introduction de la requête, il appartient au juge, dès lors que l'acte continue de produire des effets, de se prononcer sur les conclusions subsidiaires. Le juge statue alors au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision.

5. S'il constate, au vu des échanges entre les parties, un changement de circonstances tel que l'acte est devenu illégal, le juge en prononce l'abrogation. Il peut, eu égard à l'objet de l'acte et à sa portée, aux conditions de son élaboration ainsi qu'aux intérêts en présence, prévoir dans sa décision que l'abrogation ne prend effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

Sur le cadre juridique du litige :

6. Aux termes des dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article L. 531-25 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément pour les hommes comme pour les femmes, quelle que soit leur orientation sexuelle, il n'y est jamais recouru à la persécution, ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle dans des situations de conflit armé international ou interne. / Le conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides fixe la liste des pays considérés comme des pays d'origine sûrs, dans les conditions prévues à l'article 37 et à l'annexe I de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale* ». L'annexe I de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 précise que, pour réaliser l'évaluation de la situation des pays susceptibles d'être inscrits sur la liste des pays d'origine sûrs, « *il est tenu compte, entre autres, de la mesure dans laquelle le pays offre une protection contre la persécution et les mauvais traitements,*

grâce aux éléments suivants : / a) les dispositions législatives et réglementaires adoptées en la matière et la manière dont elles sont appliquées ; / b) la manière dont sont respectées les droits et libertés définis dans la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et/ou dans le pacte international relatif aux droits civils et politiques et/ou la convention des Nations unies contre la torture, en particulier les droits pour lesquels aucune dérogation ne peut être autorisée conformément à l'article 15, paragraphe 2, de ladite convention européenne ; / c) la manière dont est respecté le principe de non refoulement conformément à la convention de Genève ; / d) le fait qu'il dispose d'un système de sanctions efficaces contre les violations de ces droits et libertés ».

Sur les conclusions à fin d'abrogation de la délibération du 5 novembre 2019 fixant la liste des pays d'origine sûrs :

7. En premier lieu, par sa décision du 2 juillet 2021, le Conseil d'État a accueilli les conclusions principales tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération attaquée en tant qu'elle maintenait le Sénégal sur la liste des pays d'origine sûrs. Par suite, il n'est pas nécessaire d'examiner les conclusions subsidiaires tendant à l'abrogation de la délibération relativement à ce pays.

8. En deuxième lieu, les conclusions subsidiaires tendant à l'abrogation de la délibération attaquée en tant qu'elle maintenait l'Inde sur la liste des pays d'origine sûrs ont été présentées après le rejet, par la décision du 2 juillet 2021, des conclusions principales tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de cette délibération concernant ce pays. Par suite, elles sont irrecevables.

9. En troisième lieu, s'agissant de l'Arménie, si les requérants invoquent la dégradation de la situation de ce pays depuis l'adoption de la délibération attaquée à la suite du conflit au Haut-Karabagh, intervenu en septembre 2020 entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, il ressort des pièces des dossiers qu'un accord de cessez-le-feu mettant fin aux hostilités a été signé entre les belligérants le 10 novembre 2020, permettant la levée de la loi martiale en mars 2021 et une stabilisation de la situation politique avec la tenue d'élections législatives anticipées le 20 juin 2021. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la situation dans ce pays se serait dégradée, depuis l'adoption de la délibération attaquée, dans des conditions justifiant qu'il soit mis fin à son inscription sur la liste des pays d'origine sûrs à la date de la présente décision.

10. En quatrième lieu, s'agissant de la Géorgie, si les requérants indiquent que, depuis l'adoption de la délibération attaquée, la situation politique dans ce pays s'est aggravée à la suite de la tenue des élections législatives des 31 octobre et 21 novembre 2020, et qu'en juillet dernier, de graves incidents, dont des attaques contre des journalistes, ont conduit à l'annulation d'une « marche des fiertés », il ne ressort pas des pièces des dossiers qu'en dépit de certaines difficultés liées à la situation politique, la situation de ce pays se serait, à ce jour, dégradée au point d'entacher d'illégalité le maintien de l'inscription de ce pays sur la liste des pays d'origine sûrs, au regard des exigences résultant des premier et deuxième alinéas de l'article L. 531-25 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

11. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'abrogation présentées par les requérants doivent être rejetées.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'OFPPA, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 200 euros à verser à chacun des requérants.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les conclusions à fin d'abrogation présentées par l'association ELENA France et autres et l'association Ardhis et autres sont rejetées.

Article 2 : L'OFPRA versera une somme de 200 euros chacun à l'association ELENA France, à l'association Action des chrétiens pour l'abolition de la torture, à l'association la Cimade, à la Ligue française pour la défense des droits de l'Homme, à l'association JRS France - Service jésuite des réfugiés, à l'association Migrations, minorités sexuelles et de genre, à l'association Groupe d'information et de soutien des immigré·e·s, à la Fédération des associations de solidarité avec tous les immigrés, à l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers, à l'Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et trans à l'immigration et au séjour, à l'association Nosig, à l'Association d'aide de défense homosexuelle et pour l'égalité des orientations sexuelles, à l'association Centre Lesbien Gay Bi, Trans et Intersexe de Normandie et au Syndicat national CGT de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association ELENA France, désignée représentante unique de la requête n°437141, à l'Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et trans à l'immigration et au séjour, désignée représentante unique de la requête n°437142, et à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.