

BULLETIN D'INFORMATION JURIDIQUE 01/2023

Janvier 2023

SOMMAIRE

<i>JURISPRUDENCE NATIONALE</i> _____	<i>1</i>	<i>JURISPRUDENCE ETRANGERE</i> _____	<i>7</i>
<i>DROIT D'ASILE</i> _____	<i>1</i>	<i>TEXTES</i> _____	<i>7</i>
<i>DROIT DES ETRANGERS</i> _____	<i>4</i>	<i>PUBLICATIONS INSTITUTIONNELLES</i> _____	<i>7</i>
<i>JURISPRUDENCE INTERNATIONALE</i> _____	<i>5</i>	<i>DOCTRINE</i> _____	<i>8</i>

JURISPRUDENCE NATIONALE

DROIT D'ASILE

Conseil d'Etat

[CE 25 janvier 2023 M. I. et autres n° 460094 B](#)

Le Conseil d'Etat réaffirme que l'admission au séjour en France d'un demandeur d'asile bénéficiaire de la protection subsidiaire dans un autre pays de l'Union européenne impose à l'OFPRA et à la CNDA d'examiner sa demande d'asile en vérifiant son éligibilité au bénéfice de la qualité de réfugié ou de la protection subsidiaire, sans que ne puisse lui être opposée la réalité ou l'effectivité de la protection existante, y compris lorsque cette admission intervient après le rejet d'une première demande d'asile.

Cette décision constitue une réitération de la jurisprudence du Conseil d'Etat « *Sium*¹ » datant du 17 juin 2015, selon laquelle une personne admise au bénéfice de la protection subsidiaire dans un autre Etat membre de l'Union européenne (UE) ne peut plus, aussi longtemps que le bénéfice de cette protection lui est maintenu et effectivement garanti dans l'Etat qui lui a reconnu ce statut, revendiquer auprès d'un autre Etat membre le bénéfice d'une protection conventionnelle ou subsidiaire en raison de ces persécutions dès son entrée sur le territoire de cet Etat ; que toutefois, l'admission au séjour d'une telle personne impose aux autorités françaises d'examiner à nouveau la demande d'asile, tant au regard de la protection conventionnelle que subsidiaire.

Une décision d'assemblée antérieure, classée A, « *Oumarov*² » du 13 novembre 2013, avait traité le cas des personnes déjà bénéficiaires du statut de réfugié dans un autre Etat signataire de la convention de Genève. Par cette décision, le Conseil d'Etat juge qu'une telle

¹ [Conseil d'Etat 17 juin 2015 n° 369021 B.](#)

² [Conseil d'Etat 13 novembre 2013 n° 349735 A.](#)

personne ne peut revendiquer en France « *le bénéfice des droits qu'elle tient de la convention de Genève à raison de ces persécutions* », c'est-à-dire en obtenir le transfert, que si elle y a été préalablement admise au séjour, et d'autre part, qu'à défaut d'admission au séjour, le demandeur peut être regardé comme sollicitant pour la première fois l'asile si la protection normalement assurée par le pays tiers n'y est pas effectivement assurée.

Le cadre juridique actuel est fondé sur l'article L. 531-32 du CESEDA introduit par la loi du 29 juillet 2015, qui transpose l'article 33.2, a) de la directive « procédures » : cette disposition du CESEDA permet à l'OPFRA de rejeter comme irrecevable une demande d'asile au motif de l'effectivité d'une protection conventionnelle ou subsidiaire antérieurement accordée. Le législateur n'a pas repris l'exception prévue par la jurisprudence « *Sium* » tirée de la délivrance d'un titre de séjour imposant de ce seul fait l'examen au fond d'une demande d'asile.

Néanmoins, le Conseil d'Etat censure la Cour pour avoir fondé sa décision de rejet sur l'effectivité de la protection subsidiaire antérieurement octroyée alors que, selon le critère de sa jurisprudence « *Sium* », l'admission au séjour dispensait d'une telle appréciation.

Cette décision peut s'analyser à cet égard comme induisant une exception à la pratique habituellement développée par la CNDA, sous le contrôle du Conseil d'Etat, du régime d'irrecevabilité des demandes de personnes déjà protégées dans un pays de l'UE, exception concernant les cas très limités où un demandeur se voit délivrer, après son entrée en France, un des titres de séjour prévus par le livre quatrième du CESEDA.

L'affaire concernait une famille syrienne dont l'OFPPRA avait rejeté une première demande d'asile en raison de la protection subsidiaire qui avait été accordée par les autorités espagnoles à ses membres avant leur entrée en France, motivation reprise par la Cour. Après avoir été admis au séjour en France au titre de la vie privée et familiale, ces demandeurs ont présenté une demande de réexamen, que l'OFPPRA a rejeté au fond, après avoir évalué leurs craintes en cas de retour en Syrie depuis leur départ de leur pays. Si la Cour a également considéré que la nouvelle demande était recevable, conformément à sa jurisprudence « *Alimanovic*³ », elle s'est abstenue de se prononcer sur le bien-fondé des risques allégués en cas de retour en Syrie et l'a rejetée au motif que les intéressés n'apportaient aucun élément de nature à remettre en cause l'effectivité de la protection déjà octroyée par l'Espagne. La Cour avait respecté, dans cette affaire, les termes de sa jurisprudence de principe « *Amaev*⁴ » qui prévoit que « *l'étranger déjà reconnu réfugié par un État membre de l'Union européenne qui sollicite le réexamen de l'ensemble de sa demande d'asile précédemment rejetée par l'office et par la cour doit faire état d'un élément nouveau de nature à établir le défaut de protection dans cet État* ».

Toutefois, le juge de cassation a estimé qu'en statuant ainsi, la Cour avait commis une erreur de droit, au motif que dès lors que le demandeur a été admis au séjour, « *l'Office est légalement tenu d'examiner si, au regard des persécutions dont la personne établit qu'elle serait, à la date de sa demande, menacée dans le pays dont elle a la nationalité, elle est fondée à demander le bénéfice de l'asile conventionnel et, à défaut, de la protection subsidiaire* ».

Le juge de cassation transpose ainsi le critère de sa jurisprudence « *Sium* » au contexte postérieur à la loi du 29 juillet 2015 et en élargit la portée en étendant cette obligation au cas où l'admission au séjour est postérieure au rejet d'une première demande d'asile : il « *en va de même dans le cas où l'admission au séjour ayant été accordée après le rejet d'une première demande d'asile, la demande présentée après cette admission prend la forme d'une demande de réexamen* ».

Enfin, si la décision du Conseil d'Etat ne se prononce pas expressément sur le traitement de la demande de réexamen dans un tel cas, la solution adoptée suppose que cette demande doit être regardée comme recevable afin de permettre son examen au fond, l'admission au séjour en France constituant dans ce cas un élément nouveau justifiant le réexamen.

³ [CNDA 23 septembre 2016 M. A. n° 16019811 C+](#).

⁴ [CNDA 7 janvier 2015 M. AMAEV n° 14027236 C+](#).

[CNDA 18 janvier 2023 M. G. , Mme V. et leurs enfants n^{os} 21036880 et 21036879 C+](#)

La Cour protège l'épouse journaliste et les enfants d'un requérant de nationalité mongole mais exclut ce dernier du bénéfice de la protection subsidiaire pour « crime grave ».

Si elle accorde le bénéfice de la protection subsidiaire à l'épouse et aux enfants du garde du corps et homme de main du président du conseil d'administration d'un conglomérat d'entreprises de Mongolie conduit à soudoyer, intimider, brutaliser les opposants aux projets de son employeur et à régler ses litiges d'ordre privé, la Cour oppose une clause d'exclusion de la protection internationale à ce demandeur d'asile, et rejette son recours.

[CNDA 20 janvier 2023 M. A. n° 21034662 C+](#)

Les ressortissants afghans appartenant à la communauté tadjike et originaires de la province du Panjshir et du district d'Andarab dans la province de Baghlan doivent être regardés comme étant exposés à un risque sérieux et avéré de persécutions de la part des talibans en raison des opinions politiques en faveur du Front National de Résistance (FNR) qui leurs sont imputées par ces derniers.

La cristallisation, dans la province du Panjshir et dans le district d'Andarab de la province de Baghlan, d'un mouvement d'opposition armée au régime des talibans, le Front National de Résistance (FNR), composé de civils refusant l'autorité de ces derniers, de membres de l'armée nationale afghane et d'anciens militants ou dirigeants politiques, appartenant en grande majorité à l'ethnie tadjike, suscite des représailles contre les populations tadjikes originaires de ces régions, collectivement accusées de soutenir la résistance. Cette situation, qui ressort d'informations actualisées recueillies par des sources diverses telles que l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) et la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (UNAMA), a conduit la Cour à juger que les personnes appartenant à la communauté tadjike dans ces régions sont exposées à un risque sérieux et avéré de persécutions de la part des talibans en raison des opinions politiques en faveur du FNR qui leurs sont imputées par ces derniers.

[CNDA 31 janvier 2023 Mme K. n° 21050761 C+](#)

[CNDA 31 janvier 2023 Mme H. n° 21056916 C+](#)

[CNDA 31 janvier 2023 Mme et M. M. n° 22009685 et 22009721 C+](#)

[CNDA 31 janvier 2023 M. Z. n° 21064954 C+](#)

Par des décisions datées du 31 janvier 2023, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a protégé des ressortissants ukrainiens personnellement menacés dans les régions de Poltava, de Tchernihiv et de Soumy, dont ils sont originaires.

La Cour a été saisie de recours de ressortissants ukrainiens originaires des régions de Poltava, Tchernihiv, Soumy et Jytomyr. Les intéressés, dont les demandes d'asile ont été déposées avant l'offensive lancée par les troupes russes le 24 février 2022, n'ont pu bénéficier de la protection temporaire européenne réservée aux Ukrainiens qui ont quitté leur pays après le début du conflit.

Comme elle le fait de manière systématique lorsque les demandeurs sont originaires de pays en proie à un conflit armé, la Cour a évalué le niveau d'insécurité dans les régions d'origine des requérants en s'appuyant sur les données publiques disponibles les plus

récentes, publiées en l'occurrence par le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'organisation non gouvernementale *The Armed Conflict Location & Event Data Project* (ACLED), qui permettent d'éclairer précisément la nature et les conséquences du conflit sur les populations civiles.

Cette analyse a conduit le juge de l'asile à considérer que la situation prévalant actuellement dans les régions de Poltava, de Tchernihiv, de Soumy et de Jytomyr, situées au centre-nord de l'Ukraine, n'atteint pas un niveau de violence aveugle tel qu'il existerait, comme dans les régions proches des zones de combats de Donetsk, Kharkiv, Louhansk et Zaporijjia, situées à l'est et au sud du pays, un risque de menace grave pour leurs habitants du seul fait de leur présence sur ces territoires.

Eu égard aux éléments apportés par les intéressés, qui révèlent leur isolement, leur précarité ou leur grande vulnérabilité, la Cour a estimé que les demandeurs provenant des régions de Poltava, de Tchernihiv et de Soumy courraient un risque réel de subir une menace grave et individuelle contre leur vie ou leur personne en cas de retour dans leur région. En revanche, elle a jugé que le demandeur en provenance de la région de Jytomyr ne courrait pas un tel risque, sa situation n'ayant permis de révéler ni vulnérabilité ni ciblage particuliers.

DROIT DES ETRANGERS

[CE 4 janvier 2023 n°470060](#) et n° 470063 C

[CE 5 janvier 2023 n°s 469942, 469944, 470044 et 470049](#) C

Le droit à l'hébergement d'urgence bénéficie également aux étrangers visés par une obligation de quitter le territoire et aux déboutés du droit d'asile. Toutefois, seules des circonstances exceptionnelles tenant à la vulnérabilité particulière de l'étranger et de sa famille sont susceptibles de caractériser une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

Dans une décision récente⁵ prise peu après une condamnation de la France par la CEDH⁶, le Conseil d'Etat avait considéré que le droit à l'hébergement d'urgence revêtait un caractère inconditionnel et, partant, qu'il s'étendait aussi aux étrangers frappés d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ainsi qu'aux déboutés du droit d'asile qui n'ont pas à justifier de circonstances exceptionnelles pour en demander la jouissance. En revanche, le juge des référés doit rechercher l'existence de circonstances exceptionnelles lorsqu'il est saisi en référé pour se prononcer sur la carence de l'Etat comme constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

Dans ces trois décisions, après avoir relevé la forte tension existant dans le parc d'hébergement d'urgence francilien, et ce en dépit de l'augmentation constante du nombre de places depuis cinq ans, le juge des référés estime que les circonstances exceptionnelles se définissent par un critère de vulnérabilité appliqué de manière prioritaire aux familles composées de nourrissons ou d'enfants en bas âge. Aussi, compte tenu de la saturation du parc social et du nombre exponentiel de familles particulièrement vulnérables, une femme seule vivant à la rue depuis le 4 décembre avec deux adolescents de 15 et 17 ans ne peut prétendre à une mise à l'abri. Il en va de même d'un couple de

⁵ [Conseil d'Etat 22 décembre 2022 MINISTRE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE c. département du Puy-de-Dôme n° 458724](#) B

⁶ [CEDH 8 décembre 2022 n°s 34349/18, 34638/18 et 35047/18 M. K. et autres c. France.](#)

demandeurs d'asile ayant deux enfants de 5 et 3 ans.

[CE, ass. gén., avis du 26 janvier 2023 n° 406543](#)

Le Conseil d'Etat valide le projet de loi « contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » présenté par les ministres de l'Intérieur, de la Justice et du Travail.

Après avoir souligné l'absence d'un diagnostic d'ensemble des principales mesures législatives prises en matière d'immigration et d'asile ces dernières années, l'assemblée générale a validé la totalité des dispositions du projet, sous réserve de la rédaction de certaines d'entre elles, notamment l'autorisation de travail délivrée aux demandeurs d'asile provenant d'un pays dont le taux de protection est égal ou supérieur à 50 % dès l'enregistrement de leur demande d'asile, certaines des mesures visant à réduire la protection des personnes présentant une menace grave pour l'ordre public, la généralisation de la formation à juge unique à la CNDA – sauf difficulté sérieuse- et l'élargissement de la vidéo-audience devant les tribunaux administratifs (à la condition de rajouter les garanties prévues actuellement à la CNDA).

JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Cour de justice de l'Union européenne

Arrêt :

[CJUE 12 janvier 2023 aff. C- 280/21 P. I. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos \(Lituanie\)](#)

Se fondant sur la directive qualification et sur l'interprétation qu'en fait le Haut- Commissariat aux réfugiés, la Cour apprécie de manière large le motif de protection fondé sur les opinions politiques.

Dans cette affaire, un ressortissant étranger soutenait encourir des poursuites judiciaires infondées à la suite de sa tentative visant à dénoncer la captation de ses biens par un homme d'affaires avec lequel il avait conclu un contrat important et qui entretient des liens d'influence au sein de l'appareil d'Etat grâce à la corruption.

La question préjudicielle suivante a été posée :

La résistance opposée à un groupe influent en raison de liens de corruption et agissant illégalement, qui opprime un demandeur d'asile au moyen de l'appareil d'État et contre lequel il est impossible de se défendre légalement en raison de la corruption qui est répandue dans le pays concerné, équivaut-elle à des opinions politiques attribuées au demandeur, au sens de l'article 10 de la [directive 2011/95]?

La Cour dit pour droit :

:

L'article 10, paragraphe 1, sous e), et paragraphe 2, de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux

conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, doit être interprété en ce sens que : la notion d'« opinions politiques » recouvre les tentatives d'un demandeur de protection internationale, au sens de l'article 2, sous h) et i), de cette directive, de défendre ses intérêts patrimoniaux et économiques personnels par des moyens légaux contre des acteurs non étatiques agissant illégalement, lorsque ceux-ci, en raison des liens qu'ils entretiennent avec l'État concerné par la corruption, sont à même d'instrumentaliser l'appareil répressif de celui-ci au détriment de ce demandeur, dans la mesure où ces tentatives sont perçues par les acteurs des persécutions comme une opposition ou une résistance dans un domaine lié à ces acteurs ou à leurs politiques et/ou à leurs méthodes.

Cour européenne des droits de l'Homme

[CEDH 20 décembre 2022 affaire SH v. Malta n° 37241/21](#) (en anglais uniquement)

Un journaliste bangladais est fondé à demander l'annulation du rejet de sa demande d'asile dès lors qu'elle n'a pas été correctement examinée par les autorités maltaises alors même qu'il encourrait des risques graves d'être à nouveau victime de persécutions en cas de retour dans son pays.

Le requérant reprochait aux autorités maltaises de ne pas avoir correctement évalué les trois demandes d'asiles déposées à compter de 2019 et en particulier de ne pas avoir apprécié les risques auxquels il s'exposerait en sa qualité de journaliste à la suite de sa dénonciation des fraudes électorales en 2018. Ainsi, il soulignait que la procédure d'asile avait été défailante dans la mesure où il n'avait bénéficié d'aucune assistance juridique et que, placé en détention dès son arrivée sur le territoire, celle-ci avait subi de nombreux retards. En outre, il alléguait qu'aucun examen au fond de son dossier n'avait été menée par les autorités compétentes. Il avait en effet été entendu dans le cadre d'une procédure accélérée, Malte considérant le Bangladesh comme un pays sûr. Après avoir évoqué la situation géopolitique au Bangladesh et celle des journalistes sur la base des dernières sources récentes, la Cour a conclu que le requérant avait été privé d'un examen rigoureux de sa demande en violation de l'article 13 de la CEDH. Dès lors, son renvoi vers le Bangladesh sans un réexamen au préalable enfreindrait l'article 3 de la même convention.

[CEDH 26 janvier 2023 affaire B. Y. c. Grèce n° 60990/14](#)

En ne menant aucune enquête effective sur l'enlèvement et la disparition forcée en Turquie allégués par un ressortissant turc présent sur son territoire alors qu'elles disposaient d'informations mettant directement en cause la participation de la police hellénique à ces événements, les autorités grecques ont violé l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme sous son volet procédural.

JURISPRUDENCE ETRANGERE

Royaume – Uni

[Administrative Court 23 december 2022 Stanciu v Procurator Genera'ls Office of the Republic of Armenia EWHC 3368](#) (en anglais)

Le juge anglais examine le recours d'un ressortissant arménien contestant l'autorisation d'extradition délivrée par l'autorité judiciaire anglaise aux autorités de son pays au motif qu'il encourrait des risques de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH. La Cour examine longuement les conditions de détention en Arménie et plus particulièrement dans la prison d'Armavir avant de conclure, en s'appuyant sur des sources récentes, au bien-fondé du recours de l'intéressé, l'extradition est donc annulée.

TEXTES

[Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur \(LOPMI\)](#)

[Cons. const. déc., 19 janvier 2023 n° 2022-846 DC](#)

Outre une hausse du budget de l'Intérieur de 15 milliards d'euros sur les cinq prochaines années et le recrutement de 8500 policiers, la loi dote le ministère d'importants moyens afin qu'il opère une importante évolution numérique.

PUBLICATIONS INSTITUTIONNELLES

[CNDA Rapport d'activité 2022, janvier 2023](#)

Sont référencés ci-dessous les articles de doctrine portant sur la jurisprudence, les textes et les publications institutionnelles commentés dans les précédents bulletins d'information juridique. Les articles signalés au présent bulletin n'engagent que leurs auteurs.

- « Quand un arrêté d'expulsion ne porte pas atteinte au droit à la vie familiale », AJDA Hebdo n°2, 23 janvier 2022, p. 60, à propos de CE, ord., 15 septembre 2023, n°467145.
- « L'OFPRA peut mener un entretien sans avocat », AJDA Hebdo n°3, 30 janvier 2023, p. 107, à propos de CE 16 septembre 2022, n°459394.
- « Violence aveugle » : la CNDA accorde la protection subsidiaire à des Ukrainiens originaires de plusieurs régions d'Ukraine », O. Songoro, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, pp. 2 à 3.
- « Hébergement d'urgence : le principe de l'accueil inconditionnel s'étend aux étrangers sous OQTF ou déboutés du droit d'asile », C. Pouly, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, pp. 4 à 5, à propos de CE, 22 décembre 2022, n°458724.
- « Hébergement d'urgence et circonstance exceptionnelles : illustrations jurisprudentielles », C. Pouly, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, pp. 5 à 6, à propos de CE, 4 janvier 2023, n°470060 et 470063, CE, 5 janvier 2003, n°s 469942, 469944, 470044 et 470049, CE, 16 janvier 2023, n°470178.
- « Système « Dublin » : quel transfert de responsabilité en cas de demande d'asile dans un troisième Etat membre ? », C. Pouly, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, pp. 7 à 8, à propos de CJUE, 12 janvier 2023, aff. Jtes C-323/21, C-324/21 et C-325/21, B, F et K.
- « La CJUE définit le motif de protection fondé sur « l'opinion politique », C. Viel, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, pp. 8 à 9, à propos de CJUE, 12 janvier 2023, aff. C-280/21, P I.
- « Protection temporaire : les catégories de personnes éligibles ne souffrent aucun élargissement », C. Viel, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, pp. 9 à 10, à propos de CE, 27 décembre 2022, n°465365, CE, 27 décembre 2023, n°465363.
- « LOPMI 2023-2027 : le droit des étrangers concerné à la marge », O. Songoro, Dictionnaire permanent bulletin n°329, février 2023, p.11, à propos de L. n°2023-22, 24 janvier 2023 : JO, 25 janv. et Cons. Const. , déc., 19 janvier 2023, n°2022-846 DC.
- « Le projet de loi immigration-intégration au conseil des ministres », M. C. de Montecler, AJDA Hebdo n°4, 6 février 2023, p. 148.
- « Réexamen de la demande d'asile d'une personne protégée par un autre Etat membre », E. Maupin, AJDA Hebdo n°4, 6 février 2023, p. 154, à propos de CE 25 janvier 2023, n°460094.
- « Précisions sur l'asile des « dublinés » en fuite », V. Etame Sone, AJDA Hebdo n°4, 6 février 2023, pp.198 à 203, à propos CE, avis, 27 octobre 2022, n°465885.

Cour nationale du droit d'asile

35, rue Cuvier

93558 Montreuil Cedex

Tél : 01 48 18 40 00

Internet : www.cnda.fr

Direction de la publication :

Mathieu Herondart, Président

Rédaction :

Centre de recherche et documentation
(CEREDOC)

Coordination :

M. Krulic, Président de Section,
Responsable du CEREDOC