

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N° 455663

M. BERSANOV

M. Clément Tonon
Rapporteur

M. Philippe Ranquet
Rapporteur public

Séance du 5 septembre 2022
Décision du 27 septembre 2022

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

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

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

Vu la procédure suivante :

M. Adam Turpalovitch Bersanov a demandé à la Cour nationale du droit d'asile d'annuler la décision du 12 août 2020 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 du 1° de l'article L. 711-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile alors en vigueur, repris à l'article L. 511-8, et refusé de le maintenir dans ce statut.

Par une décision n° 20026936, 20029796 du 17 juin 2021, la Cour nationale du droit d'asile a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 17 août et 17 novembre 2021 et le 16 juin 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. Bersanov demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'OFPRA la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que la Cour nationale du droit d'asile a :

- méconnu son office et statué irrégulièrement en se prononçant sur sa demande sans avoir eu à sa disposition l'entier dossier de l'OFPRA, notamment pas le procès-verbal de l'audience du 20 février 2019 ;

- dénaturé les pièces du dossier en retenant qu'il ressortait des auditions devant l'OFPRA qu'il avait déclaré avoir transporté et posé des mines antipersonnel;
- commis une erreur de droit et de qualification juridique en jugeant que sa participation alléguée au transport et à la pose de mines antipersonnel durant la seconde guerre de Tchétchénie était constitutive d'un crime de guerre et en estimant que l'élément moral d'un tel crime était caractérisé ;
- méconnu la portée de ses écritures et commis une nouvelle erreur de droit en ne recherchant pas s'il pouvait être exonéré de sa responsabilité pénale du fait qu'il exécutait les ordres de ses supérieurs hiérarchiques.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 mai 2022, l'OFPRA conclut au rejet du pourvoi. Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

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 au statut des réfugiés ;
- les conventions de Genève du 12 août 1949 et le premier protocole additionnel relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, adopté le 8 juin 1977 ;
- la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, signée le 18 septembre 1997 ;
- la convention portant statut de la Cour pénale internationale, adoptée à Rome le 17 juillet 1998 ;
- 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 M. Philippe Ranquet, rapporteur public,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de M. Bersanov, et à la SCP Foussard, Froger, avocat de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 7 septembre 2022, présentée par M. Bersanov ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. Bersanov, de nationalité russe et d'origine tchétchène, s'est vu reconnaître la qualité de réfugié par une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) du 11 octobre

2010. Par une décision du 12 août 2020, prise sur le fondement du 1° de l'article L. 711-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, repris à l'article L. 511-8, l'OFPRA a mis fin au statut de réfugié de M. Bersanov, au motif qu'il aurait dû être exclu du statut de réfugié en application du a) du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 pour avoir apporté son concours, comme complice, à la commission d'un crime de guerre. Par une décision du 17 juin 2021, contre laquelle M. Bersanov se pourvoit en cassation, la Cour nationale du droit d'asile a rejeté sa demande d'annulation de cette décision.

2. 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 cet article : *« 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 de guerre (...), au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes (...) »*. Aux termes de l'article L. 511-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, reprenant l'article L. 711-3 : *« (...) 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 »*. Aux termes de l'article L. 511-8 du même code, reprenant l'article L. 711-4 : *« (...) L'office met également fin à tout moment, de sa propre initiative ou à la demande de l'autorité administrative, au statut de réfugié dans les cas suivants : 1° Le réfugié aurait dû être exclu du statut de réfugié en application des sections D, E ou F de l'article 1er de la convention de Genève du 28 juillet 1951 (...) »*.

3. Pour juger qu'il y avait des raisons sérieuses de penser que M. Bersanov avait participé à la commission de crimes de guerre, la Cour nationale du droit d'asile a retenu que, lors de la seconde guerre de Tchétchénie, l'intéressé avait apporté son concours au transport de mines antipersonnel et aidé les ingénieurs et poseurs de ces mines, dans les districts de Kourtchaloï et d'Argoun. A cet effet, elle s'est fondée sur l'article 35 du Premier protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, adopté le 8 juin 1977, qui proscriit l'utilisation des armes de nature à causer des maux superflus, auxquels elle a assimilé les mines antipersonnel.

4. S'il est vrai que ce premier protocole, qui est relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, ne s'applique pas aux conflits armés non internationaux, catégorie dont il n'est pas contesté que relève le conflit armé qui opposa l'armée fédérale russe aux indépendantistes tchétchènes à compter d'août 1999 dit « seconde guerre de Tchétchénie », l'interdiction énoncée à l'article 35 constitue une règle coutumière du droit international humanitaire applicable à de tels conflits. Toutefois, il ne résulte ni de cette règle, ni d'aucun autre principe du droit international humanitaire, ni d'aucune convention internationale, notamment pas, en l'état de son processus de ratification, de la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, signée le 18 septembre 1997, pas plus que de la convention portant statut de la Cour pénale internationale, en particulier de son article 8, point 2, définissant les crimes de guerre au sens de cette convention, que l'emploi de mines antipersonnel serait interdit en tant que tel pour l'ensemble des Etats. En revanche, si les conditions d'emploi de ces armes sont telles qu'elles traduisent notamment l'exercice d'une violence indiscriminée impliquant nécessairement des atteintes graves à la vie et à l'intégrité physique de civils, la participation à leur transport et à leur

pose est susceptible d'être regardée comme présentant le caractère d'un crime de guerre au sens du a) du F de l'article de la convention de Genève.

5. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en se bornant, pour qualifier les agissements de M. Bersanov de complicité à la réalisation d'un crime de guerre, à retenir l'aide apportée à l'emploi de mines antipersonnel, sans rechercher si leurs conditions d'utilisation traduisaient notamment l'exercice d'une violence indiscriminée impliquant nécessairement des atteintes graves à la vie et à l'intégrité physique de civils, la Cour nationale du droit d'asile a commis une erreur de droit. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, M. Bersanov est fondé à demander l'annulation de la décision qu'il attaque.

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'OFPRA la somme de 1 500 euros à verser à M. Bersanov au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 17 juin 2021 de la Cour nationale du droit d'asile est annulée.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la Cour nationale du droit d'asile.

Article 3 : L'Office français de protection des réfugiés et apatrides versera la somme de 1 500 euros à M. Bersanov au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. Adam Turpalovitch Bersanov et à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

Délibéré à l'issue de la séance du 5 septembre 2022 où siégeaient : M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux, président ; M. Nicolas Boulouis, M. Olivier Japiot, présidents de chambre ; M. Olivier Rousselle, M. Benoît Bohnert, Mme Anne Courrèges, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, conseillers d'Etat et M. Clément Tonon, auditeur-rapporteur.

Rendu le 27 septembre 2022.

Le président :

Signé : M. Christophe Chantepy

Le rapporteur :

Signé : M. Clément Tonon

La secrétaire :

Signé : Mme Eliane Evrard

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

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :