

N°371502

M. K...

10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies

Séance du 1^{er} décembre 2014

Lecture du 30 décembre 2014

CONCLUSIONS

Mme Aurélie BRETONNEAU, rapporteur public

C'est la seconde fois que vous avez à connaître, dans l'exercice de votre contrôle de cassation, de la demande d'asile formée le 13 février 2007 par M. K..., ressortissant turc d'origine kurde ayant été un temps membre actif du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK). Par une décision du 7 mai 2012 (M. K..., n° 341430, inédite), la 10^{ème} sous-section de la section du contentieux a en effet annulé la décision n° 08007368 du 15 février 2010 par laquelle la Cour nationale du droit d'asile avait rejeté ses prétentions, en lui appliquant la clause d'exclusion prévue au c du F de l'article 1^{er} de la convention de Genève¹ pour les demandeurs coupables d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies. Vous aviez en effet estimé qu'en se bornant à mentionner que l'intéressé « qui déclarait avoir exercé des responsabilités à un niveau local au sein du PKK, devait être regardé comme ayant participé directement ou indirectement à la prise de décisions ayant conduit à des crimes graves de droit commun », et ce « sans préciser la nature des crimes qu'il aurait commis ou contribué à commettre, alors que l'intéressé n'avait pas un rôle dirigeant dans cette organisation », la CNDA avait insuffisamment motivé sa décision. C'est contre la nouvelle décision de rejet prise le 13 mai 2013 par la CNDA, sur renvoi, pour le même motif, que M. K...se pourvoit en cassation.

Sur le fond, la décision de la CNDA nous semble exempte des aspérités qu'invoque le requérant.

Elle n'a, en premier lieu, pas méconnu la chose jugée par votre décision du 7 mai 2012 en estimant que l'intéressé avait « exercé des responsabilités intermédiaires au sein de la branche armée du PKK » : cette appréciation n'est en rien contradictoire avec le motif de censure que nous vous avons rappelé, qui fait uniquement obstacle à la qualification de « rôle dirigeant » dans l'organisation.

En second lieu, elle s'est effectivement trompée en affirmant en indiquant que le PKK n'avait jamais été retiré de la liste des organisations terroristes fixées par l'Union européenne : comme le relève le requérant, un arrêt du tribunal de première instance de l'Union européenne du 3 avril 2008 a annulé la décision du Conseil de l'Union européenne inscrivant le PKK sur cette liste pour un motif de forme, de sorte que l'inscription a

¹ « agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies tels qu'ils figurent dans le préambule et aux articles 1^{er} et 2 de la Charte des Nations Unies ».

effectivement disparu un temps. Mais cette imprécision coupable est sans aucune incidence sur le raisonnement de la Cour, puisque le PKK avait, à la date à laquelle elle statuait, été à nouveau inscrit sur cette liste par une décision du Conseil de l'Union du ?. Nous plaillons pour notre part en faveur d'une lecture bienveillante de la décision qui, lorsqu'elle relève que les sources pertinentes « font état de violations de droits de l'homme commises par le PKK (...) justifiant [qu'il] n'ait jamais été retiré de la liste des organisations terroristes fixées par l'Union européenne », veut en réalité dire que, pour les motifs qu'elle relève, le Conseil de l'Union européenne n'a jamais entendu cesser de considérer le PKK comme une organisation terroriste, ce qui est parfaitement exact.

Vous écarterez donc les deux moyens relatifs au bien-fondé de la décision.

Ce sont en réalité **deux questions de procédure** qui ont justifié l'inscription de cette affaire au rôle de vos sous-sections réunies.

La première est spécifique à la CNDA et concerne la portée des dispositions du second alinéa de l'article R. 733-19 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), dans sa version² alors applicable. Aux termes de ces dispositions, aujourd'hui reprises à l'identique à l'article R. 733-30 du même code : « La minute de chaque décision est signée par le président de la formation de jugement qui a rendu cette décision et par le secrétaire général de la cour ou par un chef de service ». Or ainsi que le soutient le requérant, la décision attaquée, qui a été signée par le président de la formation de jugement, ne porte en revanche signature ni du secrétaire général de la cour, ni d'un chef de service. Elle est en réalité signée par un certain M. H..., qui n'a pas ces qualités, au nom d'un chef de service avec la mention « P/O ».

Si vous transposiez à la CNDA la ligne jurisprudentielle très stricte que vous avez dégagée pour les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, la cassation serait imparable. Vous avez en effet jugé, à propos de l'article R. 741-7 du code de justice administrative, qui prescrit dans les TA et CAA la signature de la minute par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier d'audience, que cette dernière signature, en sus des deux autres, présente un caractère substantiel (CE, 27 juin 2005, *Département de Charente-Maritime*, n° 257051T, p. 1050)³. Les conclusions, conformes, du Président Stahl montrent que la raison d'être de ce « formalisme » - ce sont ses mots - tient à l'objet des signatures requises, à savoir authentifier le texte du jugement et sa conformité au déroulement de l'audience et au délibéré par des personnes qui y ont assisté⁴. Du fait de ces motifs, nous croyons que la signature pour le compte du greffier d'audience par une tierce personne qui n'y a pas assisté serait aussi irrégulière que l'absence de signature. C'est d'ailleurs pour cette raison que vous aviez jugé, par une décision B... (CE, 30 janvier 1987, n° 62554, aux tables sur un autre point), que la signature de la minute d'un jugement pour le compte du président

² issue de l'article 9 du décret n° 2008-702 du 15 juillet 2008.

³ v. aussi, pour le défaut de signature du président de séance alors imposée par l'article 48 de la loi du 22 juillet 1889, CE 8 février 1961, *Sieur C...*, n° 51562, p.100. S'agissant de l'importance accordée aux signatures pour l'identification de la minute, CE, 9 juin 2010, *Mme D...*, n° 313322, T. p.

⁴ De la même façon, la signature des décisions juridictionnelles du conseil de l'ordre des médecins par le secrétaire prévue par l'article 17 du décret n° 48-1671 26 octobre 1948 tient selon nous à ce que ce dernier assiste à la séance en vertu de l'article 14 du même décret.

de séance empêché par un conseiller « faisant fonction » qui n'avait pas présidé la séance entraînait l'annulation du jugement⁵.

Mais ce sont ces mêmes motifs qui nous convainquent qu'une telle rigueur n'est pas de mise s'agissant de la signature du secrétaire général ou du chef de service devant être apposée sur les décisions de la CNDA. Plus précisément, nous pensons que cette signature constitue une formalité substantielle, mais qu'elle est valablement respectée lorsqu'il y est procédé par délégation.

Contrairement aux signataires visés par le CJA, ni le secrétaire général de la CNDA ni aucun chef de service n'est tenu par les textes d'assister aux audiences, ce qu'ils ne font généralement pas⁶. L'utilité de la signature ne tient donc jamais à leur présence au délibéré. Elle tient d'une part à leur position de supérieur hiérarchique de l'agent de greffe, généralement de catégorie C, qui assure le secrétariat de la séance mais dont la signature n'est pas requise, et dont ils endossent les mentions relatives au déroulement de l'audience. Elle tient d'autre part au travail de vérification qu'ils effectuent, sur pièces, s'agissant des mentions de la décision relatives à l'instruction du dossier, dès lors que la signature du rapporteur qui procède à l'instruction n'est pas non plus exigée. Dans ces conditions, l'absence de toute signature à ce titre nous semblerait censurable. Nous paraît en revanche admissible la présence, en lieu et place de la signature d'un chef de service, de quelqu'un qui a délégation pour signer à sa place, dès lors que cette personne entretient le même rapport hiérarchique aux agents de greffe et est en mesure d'effectuer le même travail d'authentification sur pièces. La délégation de signature n'entraîne, dans cette configuration particulière, aucune dégradation de la qualité de l'authentification dont la formalité prescrite par l'ancien article R. 733-19 a pour objet d'attester.

Nous vous proposons donc d'écarter le moyen tiré de ce que la délégation de signature serait impossible s'agissant des chefs de service. Cette solution ne nous semble pas contredite – elle est même plutôt confortée – par la décision que vous venez d'adopter par une toute récente décision du 12 novembre 2014, *Mme A... et autres* (n° 362628, T. p.) selon laquelle, en l'absence de texte, une règle générale de procédure impose qu'au moins le président de la formation de jugement signe la décision. Nous ne dérogeons donc, en admettant la signature par une personne absente de l'audience en lieu et place d'une autre personne absente de l'audience qui s'ajoute à celle du président de la formation de jugement, à aucune règle générale de procédure. Nous ne vous proposons en revanche d'écarter le moyen que parce qu'il n'est absolument pas contesté que M. H... disposait de la délégation de signature d'un chef de service, car nous ne serions pas prêtes à admettre que n'importe qui signe la décision en lieu et place de ce dernier, ce qui équivaldrait juridiquement à une absence de signature.

La seconde question de procédure est plus générale et concerne la faculté pour le juge de fonder sa décision sur des documents, non versés au contradictoire, en

⁵ Voir symétriquement, mais dans une hypothèse un peu plus lointaine, la décision CE 16 novembre 1998, *SARL Deltana et Perrin*, n° 172820, p. qui admet l'absence sur un arrêt de la Cour des comptes de la signature requise du président de section dès lors qu'à la date du jugement, il n'y avait pas de président de section en fonction.

⁶ Le secrétariat en est assuré par des agents de greffe, généralement de catégorie C, qui n'ont pas à signer la décision.

langue étrangère – donc potentiellement non compris par le justiciable et, le cas échéant, par le juge de cassation.

En l'espèce, la CNDA, dont la première décision avait été censurée pour insuffisance de motivation, a consenti un effort quantitatif indéniable en citant, pour étayer son argumentation relatif au PKK, pas moins de 5 rapports en langue anglaise⁷ qu'elle n'a pas versés au dossier accessible aux parties.

Le requérant soutient d'abord que la CNDA ne pouvait pas, sans méconnaître **les droits de la défense et le principe du caractère contradictoire de la procédure**, s'abstenir comme elle l'a fait de verser ces rapports aux débats. Nous pensons le contraire.

Par votre décision M... (CE, 22 octobre 2012, n° 328265, p.), vous avez établi une distinction, ultérieurement reprise par le CESEDA, entre, d'une part, les éléments d'information générale librement accessibles au public que la Cour peut mobiliser dans sa décision sans les verser au contradictoire, à la seule condition d'en indiquer l'origine et, d'autre part, les éléments d'information susceptibles de confirmer ou d'infirmer des circonstances de fait propres au demandeur d'asile ou spécifiques à son récit, qu'elle est tenue de verser préalablement au dossier⁸.

La question du rattachement à l'une ou l'autre de ces deux catégories ne se pose pas, en l'espèce, pour les rapports d'Europol et de l'*International crisis group* que la Cour n'a cités, dans le passage relatif à l'usage de la force lors des collectes de fonds pour le financement du PKK, qu'à titre surabondant, ce que marque très clairement l'emploi de la formule « au demeurant »⁹. Quant aux rapports de l'*US Department of State country*, du *Norwegian Refugee Council* et de l'*UK border agency* qu'elle mobilise pour établir que la branche armée du PKK a commis des violations des droits de l'homme à l'encontre des populations civiles du sud-est de la Turquie pendant la période où M. K...y exerçait des responsabilités locales, nous les rattachons pour notre part aux éléments d'information générale qui n'ont pas à être débattus par les parties. Il s'agit en effet de rapports très généraux, et publiquement accessibles, sur la situation de la Turquie au regard des droits de l'homme à l'époque des faits. La circonstance que la Cour se serve, *in fine*, des éléments de contexte qu'elle tire de ces rapports pour infirmer l'argumentation du requérant ne nous semble pas pouvoir rétroagir sur cette qualification initiale, sauf à vider la jurisprudence M... de sa substance. On voit en effet mal pourquoi la Cour prendrait la peine de citer des éléments d'information générale qui ne servent pas, à la fin des fins, à déterminer indirectement s'il faut accueillir ou rejeter la demande d'asile.

⁷ *EU terrorism situation and trend report*, Europol 2011 ; *Turkey : the PKK and a Kurdish settlement*, *International crisis group*, 30 novembre 2012 ; *Report on Human Rights Practices 2003 – Turkey*, *US Department of State Country* ; *Profile of international displacement : Turkey*, *Norwegian Refugee Council*, 7 octobre 2005 ; rapport de l'*UK border agency (home office)*, octobre 2005.

⁸ Cette dernière exigence a été codifiée au premier alinéa de l'article R. 733-16 du CESEDA par l'article 1er du décret n° 2013-751 du 16 août 2013, rendu applicable à compter du 30 avril 2014 – soit postérieurement à notre espèce.

⁹ « (...) les explications données [par le requérant] lors de l'audience qui s'est tenue à huis-clos devant la Cour, sur l'absence d'usage de la violence lors de ces collectes, contredisent les propos qu'il avait tenus antérieurement devant l'Office à ce sujet et apparaissent, eu demeurant, peu crédibles à la lecture des informations pertinentes, publiques et disponibles, notamment » – suit la citation des rapports.

Le requérant soutient enfin que la Cour ne pouvait pas se référer dans sa décision à des documents exclusivement disponibles en langue anglaise. Il invoque, pêle-mêle, l'article 2 de la Constitution, l'ordonnance sur le fait de la justice d'août 1539 dite de Villers-Cotterêt et les principes généraux qui régissent la procédure juridictionnelle devant les tribunaux français.

Nous ne pensons pas que vous ayez jamais donné à de Villers-Cotteêt, que vous avez certes visée dans une décision de Section *Quillevere* du 22 novembre 1985 (CE, n° 65105, p. 333) qui juge irrecevable une requête intégralement rédigée en langue autre que le français (en l'occurrence le breton), une portée telle qu'elle interdirait la mention par une décision juridictionnelle rédigée en français du titre d'un document en langue étrangère.

Quant à l'article 2 de la Constitution, si le Conseil constitutionnel en a tiré que « l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public (...) dans l'exercice d'une mission de service public » (DC, 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales », nous ne pensons pas non plus qu'il aille jusqu'à interdire une telle mention.

Votre propre jurisprudence sur l'usage de langues autres que le français dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, qu'elle soit placée sous l'égide de l'article 2 de la Constitution ou de principes généraux de procédure, elle est relativement peu abondante. Vous avez jugé qu'un recours administratif n'interrompt le cours du délai de recours contentieux que s'il a été rédigé en français (CE, Section, 5 janvier 2000, *Commune de Macot-La-Plagne*, n° 170954, p.). Mais vous avez ultérieurement précisé que « Si les requêtes formées devant le juge administratif doivent être rédigées en langue française, les requérants peuvent joindre à ces demandes des pièces annexes rédigées dans une autre langue », le juge ayant la faculté, mais non l'obligation d'en exiger la traduction et pouvant donc s'il s'en estime capable se fonder directement sur les stipulations d'un contrat rédigé en langue anglaise¹⁰ (CE, Section, 15 décembre 2000, *SA Polyclad Europe*, n° 194696, p. 622, aux conclusions de Guillaume Goulard). Vous avez confirmé cette solution par une récente décision *Leostic* (CE, 17 décembre 2010, n° 306174, T. p.) qui affirme qu'aucune règle générale de procédure n'interdit au juge de tenir compte d'un contrat de travail produit au cours de l'instruction alors même qu'il est rédigé en langue anglaise¹¹.

Il nous semble que la même souplesse devrait prévaloir dans le cas où le document en langue anglaise est non pas produit par une partie, mais mentionné par le juge, notamment dans le cadre particulier de la jurisprudence M.... Les considérations sur le contradictoire sont ici inopérantes, seules étant en cause la capacité de la partie perdante à exercer utilement son recours (dans le cas où elle ne pourrait comprendre le document utilisé par la décision) et celle du Conseil d'Etat à exercer son contrôle de cassation. Mais il nous semble qu'en cas de difficulté – notamment face à un document rédigé en langue rare –, le juge de cassation pourrait toujours, d'office ou à la demande de l'auteur du pourvoi, soit neutraliser l'effet utile de la mention de ce document par la Cour, soit exiger une traduction, sans doute à mettre à la charge de la partie à l'instance qui a « bénéficié » de cette mention.

¹⁰ V., par analogie, CE, 22 novembre 2000, *Association Greenpeace France*, n°s 194348 et autres, pour un cas de pièces en langue étrangère produites devant l'administration et jugeant que cette dernière peut exiger la traduction de ces pièces lorsque cela lui est nécessaire pour procéder à un examen éclairé.

¹¹ La Cour de cassation semble plus sévère, qui semble encline à écarter les pièces produites par les parties au seul motif qu'elles ne sont pas rédigées en français et qu'aucune traduction n'en est spontanément fournie : v. 1ère ch. civ. 17/2/1981, n° 176 ; Com. n° 1177 du 27 novembre 2012 (11-17.185).

Toute autre solution aurait d'ailleurs pour seul effet d'inciter la CNDA à ne plus citer celles de ses sources d'information générales uniquement disponibles en langue étrangère, soit la majorité d'entre elles. C'est précisément cet écueil que vous avez tenté de limiter par la jurisprudence M....

En tout état de cause, n'est alléguée en l'espèce aucune difficulté de compréhension des documents cités par la Cour rédigés en langue anglaise, qui ne compliquent en rien l'exercice de votre contrôle de cassation.

PCMNC – Rejet du pourvoi.