

Version provisoire non-éditéeDistr. générale
31 mars 2022

Original : français

Comité des droits économiques, sociaux et culturels**Décision adoptée par le Comité en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, concernant la communication no^o 176/2020*^{*}, **^{**}, ***^{***}**

<i>Communication présentée par :</i>	Sergei Ziablitsev
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	France
<i>Date de la communication :</i>	6 janvier 2020 (date de la soumission initiale)
<i>Date des présentes constatations :</i>	2 mars 2022
<i>Objet :</i>	Expulsion d'un logement social
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des recours internes ; abus de droit
<i>Question(s) de fond :</i>	Droit à un logement convenable
<i>Article(s) du Pacte :</i>	11 (par. 1)
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	3 (par. 1 et par. 2 f)

* Adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (14 février-4 mars 2022).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Mohamed Ezzeldin Abdel-Moneim, Nadir Adilov, Asraf Ally Caunhye, Laura-Maria Craciunean-Tatu, Peters Sunday Omologbe Emuze, Karla Vanessa Lemus de Vásquez, Seree Nonthasoot, Lydia Carmelita Ravenberg, Preeti Saran, Yongxiang Shen, Heisoo Shin, Rodrigo Uprimny, Michael Windfuhr, Mikel Mancisidor et Mohammed Amarti. Conformément à l'article 23 du règlement intérieur du Comité, Aslan Abashidze et Ludovic Hennebel n'ont pas pris part à l'examen de la communication.

*** Une opinion séparée (concordante) de Rodrigo Uprimny est annexée à la présente décision.

1.1 L'auteur de la communication est Sergei Ziablitsev, de nationalité russe, né le 17 août 1985. Il affirme être victime d'une violation par l'État partie des droits qu'il tient de l'article 11 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 18 juin 2015. L'auteur n'est pas représenté par un conseil.

1.2 Le 14 janvier 2020, le Comité, agissant par l'intermédiaire de son Groupe de travail chargé des communications émanant de particuliers, a enregistré la communication, mais a décidé de rejeter la demande de l'auteur des mesures provisoires visées à l'article 5 du Protocole facultatif, faute d'informations suffisantes et spécifiques attestant le risque de préjudices irréparables pour l'auteur de la communication¹. Les 29 juillet 2020, 2 octobre 2020, 26 octobre 2020 and 22 janvier 2021, le Comité, agissant par l'intermédiaire de son Groupe de travail chargé des communications émanant de particuliers, a rejeté de nouvelles demandes de mesures provisoires de l'auteur.

1.3 Dans la présente décision, le Comité fait d'abord le résumé des renseignements et des arguments présentés par les parties, sans exprimer ses vues ; il examine ensuite les questions de recevabilité et de fond que la communication soulève ; enfin, il expose ses conclusions.

A. Résumé des renseignements fournis et des arguments avancés par les parties

Rappel des faits présentés par l'auteur²

2.1 Après avoir travaillé comme chirurgien à Moscou pendant 10 ans, le 20 mars 2018, l'auteur a quitté la Russie avec son épouse et leurs deux enfants³ car il était recherché par les autorités russes suite à ses activités de défense des droits de l'homme⁴. Le 11 avril 2018, la famille a demandé l'asile en France⁵, et ont obtenu des certificats de demandeurs d'asile. Sur cette base, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) leur a accordé un hébergement (une chambre d'hôtel) et une allocation. Cependant, par décision du 18 avril 2019, l'OFII a supprimé toutes les allocations de l'auteur suite à un signalement de la structure d'hébergement faisant état du comportement violent de l'auteur envers son épouse, qui a nécessité une intervention des forces de police. Le 19 avril 2019, l'auteur a été obligé de quitter l'hébergement. L'épouse de l'auteur a été relogée avec les enfants et ensuite est rentrée avec les enfants en Russie, sans en informer l'auteur, et y a demandé le divorce.

2.2 Le 25 avril 2019, l'auteur a reçu un hébergement au sein du Centre d'hébergement d'urgence « Abbé Pierre ». Pourtant, depuis son entrée au sein de la structure, 14 avertissements écrits lui ont été transmis, pour non-respect du règlement de fonctionnement, tels que le non-respect du matériel mis à disposition, tenue indécente et non-respect de la vie privée. Très régulièrement, il filmait, enregistrait ou prenait des photos des agents durant leur travail, et ce au mépris de leur vie privée et alors même qu'ils exprimaient clairement ne pas souhaiter que de telles captures soient effectuées. Le 17 juillet 2020, l'auteur est intervenu de façon agressive alors qu'un agent de la structure rappelait le règlement de fonctionnement à un autre usager. L'auteur a commencé à filmer la scène, et on lui a demandé de cesser cette pratique. Face à son refus, on lui a demandé de quitter la structure, ce qu'il a à nouveau refusé. La police municipale a dû être appelée, et a procédé à

¹ L'auteur a demandé des mesures provisoires tendant à ce que l'État partie rétablisse ses conditions matérielles d'accueil et reprenne le versement de l'allocation pour demandeur d'asile.

² Les faits ont été reconstitués à partir de la lettre initiale et des renseignements que les parties ont fournis par la suite dans leurs observations et commentaires sur le fond de la communication.

³ Nés le 22 juin 2015 et le 28 janvier 2017.

⁴ L'auteur précise qu'il était membre du mouvement social « Contrôle public de l'ordre public ».

⁵ Le 30 septembre 2019, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides a rejeté la demande d'asile de l'auteur, vu qu'il n'avait pas démontré qu'il serait personnellement exposé à des persécutions dans son pays. L'auteur a formé recours devant la Cour nationale du droit d'asile, qui a été rejeté le 20 avril 2021. Il a été placé en détention pour être deporté vers la Russie. Ses demandes répétées de mesures provisoires pour arrêter sa déportation ont été rejetées par le Comité des droits de l'homme et par le Comité contre la torture.

son expulsion, face à son comportement totalement incompatible avec la vie du centre. Le 21 juillet 2020, l'auteur a porté plainte devant le Tribunal administratif de Nice, en demandant d'enjoindre à l'OFII de lui fournir les conditions matérielles d'accueil de demandeur d'asile et au centre d'hébergement d'urgence de lui accorder immédiatement une place. Par lettre du 23 juillet 2020, le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) lui a confirmé la sanction d'exclusion pour une durée de 6 mois. Par ordonnance du 22 juillet 2020, le Tribunal administratif de Nice a jugé que l'auteur n'avait pas établi qu'il se retrouvait dans la rue, dans une situation de détresse sociale ou qu'il était soumis à des traitements inhumains. L'auteur a contesté cette ordonnance devant le Conseil d'État, mais son recours est pendant.

2.3 Le 19 septembre 2019, l'auteur a réclamé l'allocation non versée depuis le 18 avril 2019 et de bénéficier de l'hébergement habituellement accordé aux demandeurs d'asile. Le 23 septembre 2019, le Tribunal administratif de Nice a constaté que l'auteur n'a été mis en mesure de présenter des observations préalables écrites avant que les conditions matérielles d'accueil ne lui soient retirées par la décision du 18 avril 2019, et que cette décision était donc illégale. En constatant en plus que l'OFII n'avait pas répondu à la demande présentée par l'auteur en vue de rétablir le bénéfice de ses conditions matérielles d'accueil, le Tribunal a donné à l'OFII une semaine pour se prononcer sur la demande de l'auteur visant à obtenir le rétablissement de ses avantages matériels. L'auteur a contesté cette décision, affirmant que le Tribunal aurait dû mettre fin au traitement inhumain qu'il subissait, et s'est plaint en outre de ne pas avoir été autorisé à enregistrer l'audience. Cependant, le 29 octobre 2019, le Conseil d'État a rejeté sa plainte, considérant que la décision du Tribunal n'affectait pas le droit d'asile de l'auteur. Il a notamment relevé que l'auteur était né en 1985, qu'il n'avait pas de problèmes de santé, qu'il vivait désormais seul, qu'il a été violent envers son épouse, qu'il n'était pas complètement privé d'un logement et qu'il n'était pas en situation de vulnérabilité.

2.4 Par courrier du 30 septembre 2019, le directeur territorial de l'OFII a notifié à l'auteur, en exécution de l'ordonnance du 23 septembre 2019, son intention de lui retirer ses prestations matérielles – hébergement et allocation – en raison de son comportement violent. Le 1^{er} octobre 2019, l'auteur a demandé au Tribunal administratif de Nice d'enjoindre à FOII de le réintégrer dans ses avantages matériels. Le 3 octobre 2019, le Tribunal a rejeté sa demande au motif qu'il bénéficiait d'un hébergement dans un centre d'hébergement d'urgence depuis quelques jours, mais aussi parce qu'il avait apporté 4 téléphones portables et une tablette à l'audience avec l'intention de l'enregistrer, démontrant ainsi qu'il avait les moyens financiers lui permettant de disposer de 5 appareils électroniques coûteux.

2.5 Par décision du 16 octobre 2019, l'OFII a supprimé les avantages matériels de l'auteur puisqu'il a eu un comportement violent, signalé par le gestionnaire de l'hébergement et par l'intervention des forces de l'ordre sur le site. Le 17 octobre 2019, l'auteur a saisi le Tribunal administratif de Nice d'une requête en annulation de la décision de l'OFII du 18 avril 2019. Cette instance est toujours pendante.

2.6 Le 6 novembre 2019, l'auteur a saisi le Tribunal administratif de Nice d'une requête en référé-liberté, visant notamment à faire constater l'illégalité des actions mises en place par l'OFII le 18 avril 2019 et tendant à l'annulation de la décision de l'OFII du 16 octobre 2019, en faisant valoir qu'il ne pouvait lui être reproché un comportement violent en l'absence de toute procédure administrative ou pénale à son encontre⁶. Le 7 novembre 2019, le Tribunal a rejeté sa requête. Il a pris acte de la déclaration de l'administrateur de l'hôtel selon laquelle il a vu des ecchymoses sur les mains de l'épouse de l'auteur et que suite à une dispute du couple, l'auteur a chassé sa femme et ses enfants de la chambre à coups de pied et a pris la clé de la chambre, les abandonnant dans la rue – suite à quoi, l'administrateur a appelé la police. Le 26 novembre 2019, le Conseil d'État a rejeté le recours de l'auteur.

⁶ Il a déclaré qu'il n'a commencé à crier que lorsqu'il a appris que sa femme l'avait quitté – c'est pourquoi l'administrateur de l'hôtel a appelé la police. Il a également fourni une copie de la demande de divorce de sa femme, qui ne ferait référence qu'à une incompatibilité de caractères.

2.7 Le 11 novembre 2019, l'auteur a porté plainte en référé devant le Tribunal administratif de Nice car il devait payer un hébergement en centre d'hébergement d'urgence alors qu'il avait un droit légal et inconditionnel à un hébergement gratuit, étant donné qu'il était en situation de détresse. Le 13 novembre 2019, le Tribunal a rejeté sa requête considérant que l'auteur – en tant qu'homme de 34 ans sans charge de famille – n'avait pas fait état d'aucun élément d'ordre médical ou personnel justifiant d'une vulnérabilité particulière. En outre, le Tribunal a émis des doutes quant au dénuement allégué de l'auteur étant donné qu'il s'était présenté devant les juges en possession de plusieurs appareils coûteux dans l'intention d'enregistrer l'audience. Tout en rappelant que le code de l'action sociale de des familles n'impliquent pas la gratuité de la prise en charge, le Tribunal a conclu qu'au regard des moyens dont dispose l'administration pour l'hébergement d'urgence des personnes en situation de détresse et au nombre de personnes présentant une vulnérabilité particulière en attente d'un hébergement d'urgence, l'absence de prise en charge de l'auteur n'est pas constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale à ce droit à l'hébergement d'urgence. Le 4 décembre 2019, le Conseil d'État a rejeté son recours.

2.8 Le 18 novembre 2019, l'auteur a demandé en référé au Tribunal administratif de Nice d'enjoindre l'OFII de lui rétablir ses conditions matérielles d'accueil et de l'indemniser pour le dommage moral. Par ordonnance du 22 avril 2020, le tribunal a rejeté sa demande en l'absence d'une décision par laquelle l'OFII se serait prononcé sur une demande préalablement formée devant lui par l'auteur. Le 8 mai 2020, l'auteur a relevé appel de cette ordonnance, qui est toujours pendant.

2.9 Le 23 novembre 2019, l'auteur a introduit une nouvelle requête en référé devant le Tribunal administratif de Nice en alléguant notamment qu'il n'avait plus de ressources depuis 7 mois⁷, mais devait toujours payer 2,50 Euros par jour pour accéder à l'hébergement d'urgence. L'auteur alléguait que, par conséquent, il risquait de se retrouver sans aucun logement. Le 27 novembre 2019, le Tribunal a rejeté sa demande étant donné qu'il n'avait pas démontré qu'il se trouvait dans une situation de vulnérabilité particulière.

2.10 Le 2 janvier 2020, l'auteur a saisi la Cour européenne des droits de l'homme d'une demande de mesures provisoires afin d'enjoindre à l'État partie de lui proposer un hébergement pour demandeur d'asile dans un délai de 48 heures et de lui verser l'allocation de demandeur d'asile. Le 3 janvier 2020, en formation de juge unique, la Cour a rejeté sa demande de mesures provisoires et a déclaré sa requête irrecevable parce qu'elle ne répondait pas aux conditions de recevabilité des articles 34 et 35 de la Convention européenne des droits de l'homme.

2.11 Le 13 janvier 2020, l'auteur a saisi le Tribunal administratif de Nice pour condamner l'OFII à lui verser la somme de 3,000 Euros à valoir sur les droits dont il dispose en tant que demandeur d'asile et d'enjoindre à l'OFII de conclure un contrat avec l'administration d'un hôtel pour l'accueillir un compagnon d'un autre demandeur d'asile dans un logement commun. Par ordonnance du 23 janvier 2020, le Tribunal administratif de Nice a rejeté sa requête tout en notant que l'auteur n'a fait état d'aucune demande préalable adressée à l'OFII, tendant au versement des sommes qu'il estime lui être dues au titre de l'allocation pour demandeur d'asile. En outre, le tribunal a considéré que la requête de l'auteur revêtait d'un caractère abusif – compte tenu de son comportement, qui saisit de manière compulsive et irraisonnée, en usant de termes inappropriés – et lui a infligé une amende de 1,500 Euros.

2.12 Le 12 août 2020, l'auteur a été placé dans un hôpital psychiatrique, sur la base de quatre certificats médicaux⁸, pour être considéré un danger pour la sûreté d'autrui. Il prétend que la raison est ses activités de protection des droits de l'homme⁹ et affirme qu'à l'hôpital, il a été torturé, maltraité et empêché d'adresser des plaintes aux autorités nationales et à la Cour européenne des droits de l'homme. Le 17 août 2020 et le 21 septembre 2020, l'auteur

⁷ Il mentionne également qu'il suit des cours universitaires. Selon ses déclarations devant le Comité, il a effectué un stage en tant que chirurgien entre juin et septembre 2019 à la Clinique Santa Maria à Nice et à la Clinique Belvédère à Nice.

⁸ Pas au dossier.

⁹ En mars 2020 puis en août 2020, la présence de l'auteur a été demandée au commissariat de police, apparemment pour avoir enregistré une audience devant le tribunal administratif en novembre 2019.

a engagé une procédure judiciaire pour détention illégale et placement dans un hôpital psychiatrique. Le 1^{er} septembre 2020, la Cour d'appel d'Aix-en-Provence a ordonné sa privation de liberté. Le 11 septembre 2020, l'auteur a reçu un arrêté du préfet daté du 10 septembre 2020 et issu sur la base d'un certificat médical du 9 septembre 2020, pour prolonger son hospitalisation involontaire sur la base de ses troubles mentaux. Le 23 septembre 2020, l'hôpital l'a informé qu'il serait autorisé à partir s'il avait un endroit où se loger. Les représentants de l'auteur ont cherché à lui trouver une chambre, mais l'agence de location les a informés que le contrat devait être conclu avec l'auteur, qui devrait fournir un permis de séjour – qu'il n'a pas. L'auteur a été invité à participer à une audience pour sa demande d'asile, le 5 octobre 2020, mais l'hôpital et les autorités ont refusé de répondre à ses demandes de sortir de l'hôpital et de se voir offrir un voyage à Paris, afin de participer à son audience pour l'asile. Le 6 octobre 2020, l'auteur a contesté son placement en hôpital psychiatrique devant le juge des référés. Par ordonnance du 7 octobre 2020, le Tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande puisque le recours de l'auteur tendant à ce qu'il soit mis fin à la mesure d'hospitalisation d'office en soins psychiatriques à la demande d'un tiers dont il faisait l'objet depuis le 14 août 2020 relevait de la compétence du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire.

2.13 Le 21 octobre 2020, le Défenseur des droits a informé l'auteur que, suite à un échange avec l'OFII concernant le dossier de l'auteur, celui-ci a indiqué qu'il appartenait à l'auteur de se rapprocher de la direction territoriale de l'OFII pour solliciter le rétablissement de ses conditions matérielles d'accueil, conformément à l'arrêt *Haqbin* rendu par la Cour de justice de l'Union Européenne. Le 24 octobre 2020, l'auteur a saisi le juge des référés d'une demande pour ordonne à l'OFII de lui rétablir les conditions d'accueil. Cette demande a été rejetée par une ordonnance du 20 novembre 2020 du Tribunal administratif de Nice¹⁰. Par conséquent, le 30 novembre 2020, l'auteur a introduit auprès du directeur territorial de l'OFII une nouvelle demande de rétablissement de ses conditions matérielles d'accueil pour être rétabli dans les droits dont il bénéficiait avant la décision du 18 avril 2019, en demandant que des mesures urgentes soient prises afin qu'il puisse bénéficier d'un hébergement et d'une allocation. En l'absence de réponse de la part de l'OFII, l'auteur a saisi de nouveau en référé le 9 décembre 2020 le Tribunal administratif de Nice afin qu'il soit ordonné à l'OFII de le rétablir dans les droits dont il disposait avant la décision du 18 avril 2019. Le 14 décembre 2020, le Tribunal a rejeté sa demande car elle était globalement identique à celle présentée le 24 octobre 2020.

2.14 Le 10 décembre 2020, l'auteur a contesté l'inaction du directeur territorial de l'OFII auprès de la direction générale de l'OFII en invoquant l'arrêt *Haqbin* ainsi que le jugement rendu dans l'affaire *N.H. et autres c. France* par la Cour européenne des droits de l'homme le 2 juillet 2020. Puis, les 22 et 23 décembre 2020, l'auteur s'est plaint devant le Tribunal administratif de Paris de l'inaction de la direction générale de l'OFII, suite à son échange avec le Défenseur des droits, et a demandé des mesures d'urgence. Le 24 décembre 2020, le Tribunal de Paris a décliné sa compétence compte tenu du fait que les décisions contestées avaient été prises par la direction régionale de l'OFII à Nice. Le 25 décembre 2020, l'auteur a récusé la juge précédente et a réitéré sa demande devant le Tribunal de Paris, qui l'a de nouveau rejetée le 26 décembre 2020. Le 26 décembre 2020, l'auteur a introduit une troisième requête devant le Tribunal de Paris, dans laquelle il a également récusé les deux juges précédents et a demandé des mesures provisoires. Le 29 décembre 2020, cette requête a de nouveau été rejetée pour défaut de compétence. L'auteur a fait appel le 31 décembre 2020. Puis, le 9 janvier 2021, il a saisi le Tribunal administratif de Nice contre l'OFII et s'est plaint d'un déni de justice de la part des tribunaux françaises.

2.15 Selon l'auteur, fin décembre 2020, un/une employé/e de l'Association *JRS Welcome 06* lui a payé de l'argent personnel une place dans un hôtel jusqu'au 11 mars 2021 et ensuite lui a acheté une tente pour qu'il ne dort pas sous le ciel. Cependant, cette personne a demandé à l'auteur de ne pas informer les autorités de son aide et ne lui a pas fourni des renseignements personnels. L'auteur dit vivre dans une tente, privé de prestations. Son téléphone et l'Internet lui sont payés par un tiers.

¹⁰ Pas au dossier.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur invoque l'article 11 du Pacte pour se plaindre de son droit à un niveau de vie suffisant, y compris une nourriture, des vêtements et un logement suffisants. Il se plaint de devoir payer 2,50 Euros par nuit d'hébergement et il conteste toutes les décisions internes. Il affirme en outre qu'il a été victime de discrimination en raison de son statut de personne vulnérable et que tous les demandeurs d'asile devraient être protégés.

3.2 L'auteur affirme qu'il dort dans les bois¹¹. Il affirme également que, bien qu'il existe des chambres disponibles dans les hôtels pour les réfugiés, les autorités ne veulent pas l'héberger dans une telle chambre. Enfin, il invoque de la torture et des traitements inhumains par les tribunaux français, qui agissent en accord contre ses intérêts et ne prennent pas de décisions opportunes et de mesures urgentes, le forçant à mendier pour survivre, ce qui dénote un manque d'impartialité. En conclusion, en l'absence d'hébergement et d'allocation, il subit un préjudice irréparable depuis la décision du 18 avril 2019.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et le fond

4.1 Dans ses observations datées du 16 mars et 22 septembre 2020, l'État partie fait tout d'abord valoir que la communication ne répond pas aux critères de recevabilité établis dans le Protocole facultatif puisque l'auteur a saisi le Comité sans attendre la décision du juge administratif sur le recours en annulation qu'il a introduit auprès du tribunal administratif de Nice contre la décision administrative du 18 avril 2019, donc il y a un défaut d'épuisement des voies de recours internes. L'État partie fait valoir que le référé-liberté et le recours en annulation n'ont pas les mêmes objets et note que l'auteur n'a pas introduit de recours en annulation – également appelé « recours en excès de pouvoir » – devant le juge administratif contre la décision du 16 octobre 2019 par laquelle l'OFII lui a notifié le retrait des conditions matérielles d'accueil et s'est contenté d'introduire des recours en référé-liberté.

4.2 L'État partie précise que le référé-liberté, prévu par l'article L. 521-2 du Code de justice administrative, permet au juge des référés, lorsqu'il existe une situation d'urgence et qu'une personne publique porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde de la liberté fondamentale. De façon générale, le juge des référés constitue un juge du provisoire – l'ordonnance permet le prononcé de mesures conservatoires et réversibles, qui vont, de la sorte, pouvoir être modifiées par le juge du fond, s'il est saisi ultérieurement. Par ailleurs, l'ordonnance est également dépourvue de l'autorité de la chose jugée, même si elle a, comme toute décision juridictionnelle, force exécutoire. Ainsi, le juge du référé-liberté n'a pas le pouvoir d'annuler une décision administrative.

4.3 L'annulation d'une décision administrative illégale relève de l'office du juge administratif saisi d'un recours pour excès de pouvoir – ou recours en annulation. Dans ce cas, le juge se prononce, non pas de manière provisoire, mais sur le fond et la décision qu'il rend, lorsqu'elle est définitive, acquiert force de chose jugée. Dès lors, seul le recours en annulation aurait été de nature à offrir à l'auteur un redressement approprié à la violation qu'il invoque¹².

4.4 L'État partie se penche ensuite sur le caractère manifestement mal fondé et insuffisamment étayé de la communication. Il considère que, pour qu'une communication soit recevable, l'auteur doit ne pas avoir délibérément et en toute connaissance de cause commis un acte ou une omission l'excluant du bénéfice des prestations existantes ; en d'autres termes, il ne doit pas être seul responsable du fait qu'il n'a pas de logement convenable¹³. Or l'auteur ne s'est trouvé dans la situation qu'il conteste devant le Comité que du seul fait de son comportement. Ce cas est prévu à l'article L. 744-8 1° du Code de l'entrée

¹¹ Toutefois, lorsqu'il s'adresse aux autorités, il fournit une adresse au Forum des Réfugiés de Nice (institution responsable du premier accueil des demandeurs d'asile).

¹² En ce sens, l'État partie a produit trois décisions datées du 11 et 12 février 2020 où les Tribunaux administratifs de Paris, Grenoble et Melun, saisies d'un recours en annulation, ont annulé les décisions de l'OFII qui avait refusé les conditions matérielles d'accueil d'autres demandeurs d'asile.

¹³ L'État partie cite des observations de l'Espagne sur la recevabilité et sur le fond de l'affaire *S.S.R. c. Espagne* (E/C.12/66/D/51/2018), par. 4.7.

et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par ailleurs, l'auteur a contesté la solution d'hébergement d'urgence qu'il lui a été explicitement proposée par les pouvoirs publics à 2,5 Euros la nuit. L'État partie note que la gratuité du logement n'est pas prévue dans les stipulations du Pacte, ni dans les observations générales du Comité et que la somme de 2,5 Euros témoigne d'une prise en charge importante par la solidarité nationale et les pouvoirs publics de ce logement. D'ailleurs, il a été expulsé du centre d'hébergement d'urgence en raison de son refus de se soumettre aux règlements. En n'acceptant pas la solution proposée, l'auteur s'est lui-même privé des conditions d'accueil qui lui étaient offertes.

4.5 En outre, l'État partie produit une attestation du directeur territorial de l'OFII en date du 12 août 2020 dans laquelle ce dernier indique notamment que l'auteur a fait preuve de violences verbales à l'accueil de la préfecture et de l'OFII nécessitant l'intervention des services de sécurité et qu'il filme systématiquement, sans autorisation de l'institution ou des personnes présentes, ses rendez-vous ou visites dans les administrations. L'État partie donc considère que l'auteur est seul responsable du retrait des conditions matérielles d'accueil du fait de son comportement violent.

4.6 L'État partie souligne que l'auteur n'a apporté aucune preuve ou élément concret relatif à sa situation présente, que ce soit dans sa communication initiale ou dans ses observations complémentaires.

4.7 Ensuite, l'État partie considère que la communication constitue un abus du droit de présenter une communication individuelle au sens de l'article 3 (par. 2 f) du Protocole facultatif. Il ressort des nombreuses publications de l'auteur sur les réseaux sociaux – VKontakte ou VK, site web de réseautage social russe similaire à Facebook, et Instagram – que celui-ci se présente comme chirurgien au sein de l'hôpital Pasteur de Nice, passe des vacances d'hiver à Courchevel, dîne dans des restaurants à Monaco et visite plusieurs villes et sites historiques de la Côte d'Azur¹⁴. De toute évidence, l'auteur n'est ni à la rue, ni en situation de détresse sociale, contrairement à ce qu'il allègue devant les juridictions nationales et devant le Comité.

4.8 À titre subsidiaire, l'État partie invite le Comité de constater l'absence de toute violation de l'article 11 du Pacte. Si le Comité a pu se prononcer sur des expulsions relatives à une expiration de bail, à une occupation sans titre ou à une résiliation de contrat de bail, il semble qu'il n'ait pas été saisi d'un cas similaire à celui de l'auteur.

4.9 En l'espèce, il a été démontré que l'auteur a fait preuve d'un comportement violent ayant conduit l'OFII, en vertu de la législation française, à mettre fin au bénéfice des dispositions prévues pour l'accueil des demandeurs d'asile pour ce motif légitime. L'auteur a eu à sa disposition plusieurs voies de recours devant le juge administratif pour contester le retrait de ses conditions matérielles d'accueil : le référé-liberté, le référé-suspension et le recours en annulation. Dans le cadre des divers recours en référé-liberté exercés par l'auteur, le juge administratif a procédé à un examen rigoureux des éléments de la situation personnelle de l'auteur et des facteurs de vulnérabilité potentiels. Dès lors, l'expulsion de l'auteur de son hébergement pour demandeur d'asile n'a pas constitué une violation de l'article 11 du Pacte.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie

5.1 Dans ses commentaires datés du 7 juillet 2020 et 2 février 2021, l'auteur souligne qu'il a épuisé tous les voies de recours internes. Il fait valoir que le Centre d'hébergement d'urgence « Abbé Pierre » n'est pas un logement, mais il fournit un lit pour la nuit de 23 heures à 7 heures et un accès aux douches, sous condition d'un paiement de 2,5 Euros par nuit. En plus, il n'a jamais pu obtenir gratuitement des vêtements et des chaussures, puisque l'association lui proposait de payer 5 Euros pour avoir accès à des vêtements de sa taille de 190 cm.

5.2 L'auteur précise que les associations donnent de l'aide alimentaire sous forme de conserves, de céréales et de nouilles une fois pour toute la semaine. D'une part, il faut de l'espace pour stocker ces produits, mais les règles du centre d'hébergement d'urgence « Abbé Pierre » interdisent d'y introduire des produits. D'autre part, ils nécessitent des conditions

¹⁴ Photos à l'appui.

requis pour la préparation de ces aliments, qui sont absentes. Par conséquent, le fait de ne pas lui fournir de logement implique le fait de ne pas lui fournir de l'aide alimentaire.

5.3 Pour ce qui est l'argument de l'État partie sur le non-épuisement des voies de recours internes, l'auteur précise que le 6 novembre 2019, il a bien demandé au juge des référés d'annuler la décision de l'OFII du 16 octobre 2019, mais par ordonnance du 7 novembre 2019, le juge des référés a rejeté cette demande sans préciser qu'il était incompétent pour le faire. Par conséquent, il a épuisé tous les recours puisque tous les juges se réfèrent à cette ordonnance comme une décision « préjudicielle »¹⁵. En outre, l'auteur fait valoir que la procédure d'annulation doit s'accompagner d'une procédure de suspension de la décision attaquée dans le cadre de la procédure de mesures provisoires puisque la victime ne peut pas être soumise à un traitement inhumain pendant un an ou deux des procédures lentes. L'auteur considère donc que dès que les juges de référés ont refusé de prendre des mesures provisoires, il a épuisé les recours reconnus par le droit international comme étant efficaces, c'est-à-dire ayant un effet suspensif.

5.4 Par ailleurs, l'auteur soutient que, contrairement à ce qu'avance l'État partie, il n'a pas abusé de son droit de présenter une communication puisque les photos des réseaux sociaux ne prouvent pas la présence de logements et de revenus de l'auteur, mais seulement le fait qu'une personne peut mettre sur le réseau social n'importe quelle photo, de n'importe quelle date, avec n'importe quelle localisation choisie librement¹⁶. L'auteur affirme aussi que l'État partie continue à diffuser des propos diffamatoires à son égard sur son comportement soi-disant violant des règles de l'hébergement ou de la violence familiale, sans qu'aucune autorité n'ait procédé à la vérification des informations de l'OFII sur son comportement.

B. Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 9 de son règlement intérieur provisoire, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

6.2 Le Comité note tout d'abord que l'État partie considère que la communication constitue un abus du droit de présenter une communication puisqu'il ressort de l'activité de l'auteur sur les réseaux sociaux que celui-ci n'est ni à la rue, ni en situation de détresse sociale, contrairement à ce qu'il allègue devant les juridictions nationales et devant le Comité. L'auteur explique qu'il se construit une identité différente sur les réseaux sociaux. Le Comité estime cependant que sans d'autre évidence à l'appui et au vu des faits et circonstances exposés dans la communication, il ne peut pas d'une simple photo apprécier avec un certain degré de certitude les revenus ou les conditions d'hébergement de la personne qui y figure. Par conséquent, en l'absence d'autres éléments de preuve, le Comité ne considère pas que par le fait que l'auteur n'ait pas informé le Comité de son activité sur les réseaux sociaux, il aurait abusé du droit de présenter une communication qu'il tient de l'alinéa f) du paragraphe 2 de l'article 3 du Protocole facultatif.

6.3 Le Comité rappelle que, conformément au paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole facultatif, il ne peut examiner une communication sans s'être assuré que son auteur a épuisé tous les recours internes disponibles. Le paragraphe 1 de l'article 6 dispose en outre que la communication doit être portée confidentiellement à l'attention de l'État partie « à moins que le Comité ne la juge irrecevable ».

6.4 Le Comité est d'avis que sa doctrine juridique pour la mise en œuvre des articles 3 (par. 1) et 6 (par. 1) du Protocole facultatif doit être harmonisée à la fois avec le langage du Protocole facultatif et la pratique établie adoptée à cet égard par les organes des juridictions

¹⁵ Pas plus de détails.

¹⁶ Il affirme qu'une partie de ces photos ont été prises entre 2016 et 2018 et qu'il publie sur les réseaux sociaux des informations qui ne sont pas appropriées à la réalité.

internationales des droits de l'homme¹⁷, conformément aux principes généralement reconnus du droit international.

6.5 Conformément au paragraphe 1 de l'article 3 et au paragraphe 1 de l'article 6 du Protocole facultatif, les auteurs d'une communication sont tenus de fournir des informations sur les recours épuisés pour permettre au Comité d'évaluer *prima facie* si cette condition de recevabilité est remplie, ou de démontrer que ces recours sont indisponibles, inefficaces ou d'une durée déraisonnable. A défaut, la communication peut être déclarée irrecevable par le Comité conformément à l'article 6 (par. 1) du Protocole facultatif et ne peut, de ce fait, être enregistrée ni transmise à l'État partie.

6.6 Si, au moment de la présentation d'une communication, le Comité n'est pas en mesure de déterminer de manière concluante si tous les recours disponibles ont été épuisés, il peut enregistrer et transmettre la communication à l'État partie. Il appartiendra alors à l'État partie de contester la recevabilité de la communication pour l'un des motifs spécifiés à l'article 3 du Protocole facultatif. Il incombe à l'État partie qui soulève une objection à la recevabilité pour non-épuisement des recours internes de prouver que l'auteur de la communication n'a pas épuisé un recours disponible et efficace susceptible de remédier à la violation alléguée. Le Comité procédera à la vérification de la recevabilité après avoir examiné les observations de l'État partie et tout commentaire que les auteurs pourraient formuler en réponse à l'objection de l'État partie.

6.7 L'État partie sera réputé avoir renoncé à son objection à la recevabilité de la communication s'il ne communique pas au Comité, dans un délai raisonnable, les motifs pour lesquels il s'oppose à la recevabilité, et s'il ne précise pas les recours internes disponibles qui n'ont pas été épuisés par les auteurs.

6.8 En l'espèce, l'État partie a expressément demandé l'irrecevabilité de la communication pour le motif que l'auteur n'a pas utilisé la voie du recours en annulation contre la décision du 16 octobre 2019 par laquelle l'OFII lui a notifié le retrait des conditions matérielles d'accueil et s'est contenté d'introduire des recours en référé-liberté, qui ne peuvent pas aboutir à l'annulation d'une décision administrative. En outre, l'État partie fait valoir que la procédure de recours en annulation introduit par l'auteur contre la décision administrative du 18 avril 2019 est toujours pendante.

6.9 Le Comité note que par une décision du 18 avril 2019, l'OFII a mis fin aux conditions matérielles d'accueil de l'auteur et lui a ordonné de quitter le logement qu'il occupait. À la suite d'un défaut procédural constaté par le tribunal administratif, l'OFII a émis une nouvelle décision le 16 octobre 2019, qui pourtant maintient les provisions de sa décision antérieure. Le Comité note ensuite que l'auteur a utilisé plusieurs procédures en référé-liberté pour contester le retrait de ses bénéficiaires en tant que demandeur d'asile. Pourtant, l'État partie relève que la procédure qui pouvait effectivement aboutir à l'annulation de la décision de l'OFII est la procédure en annulation, non pas celle en référé-liberté. A cet égard, l'État partie fait valoir que bien que l'auteur ait introduit une demande en annulation contre la décision administrative du 18 avril 2019, il n'a ni attendu l'achèvement de la procédure, ni n'a introduit une demande d'annulation contre la décision administrative du 16 octobre 2019. Pour soutenir ses propos sur l'effectivité de la procédure en annulation, l'État partie donne comme exemple trois requêtes en annulation d'autres demandeurs d'asile qui ont abouti à l'annulation du même type de décision émise par l'OFII. En réplique, l'auteur répond qu'il a bien demandé l'annulation de la décision du 16 octobre 2019, mais dans le cadre d'une procédure de référé-liberté, et non pas par l'entremise d'une procédure en annulation. L'auteur ne fait pas de commentaires quant aux décisions données comme exemple par l'État partie.

6.10 Le Comité considère que l'auteur n'explique pas d'une manière convaincante les raisons pour lesquelles il a attaqué avec en recours en annulation la décision originale de l'OFII, mais pas celle émise après le constat par les tribunaux de défauts de procédure à l'occasion de la prise de cette décision, qui pourtant devrait être considérée finalement comme la décision administrative rendue à son égard et en respect des dispositions légales.

¹⁷ *Pardo c. Espagne* (E/C.12/67/D/52/2018), par. 6.2; *El Goumari et Tidli c. Espagne* (E/C.12/69/D/85/2018), par. 6.3 ; et *M.B.B. c. Espagne* (E/C.12/68/D/79/2018), par. 8.1.

Le Comité note ensuite le silence de l'auteur vis-à-vis les exemples fournis par l'État partie pour démontrer l'efficacité d'un recours en annulation pour mettre en échec une décision de l'OFII de retrait des conditions matérielle d'accueil d'un demandeur d'asile. En outre, le Comité que le recours en annulation introduit par l'auteur contre la décision de l'OFII du 18 avril 2019 est toujours pendante. Enfin, le Comité prend note du fait que même si l'auteur a bien demandé l'annulation de la décision administrative du 16 octobre 2019, il ne l'a pas fait dans le cadre d'une requête en annulation, mais dans le contexte d'une procédure en référé. Enfin, le Comité prend note des explications de l'État partie sur la différence entre une procédure en référé-liberté, qui permet le prononcé des mesures conservatoires et réversibles sans autorité de la chose jugée, et le recours en annulation, qui permet au juge administratif de se prononcer sur le fond et avec la force de la chose jugée sur une demande d'annulation d'une décision administrative illégale.

6.11 Par conséquent, le Comité considère que le recours en annulation, qui était ouvert à l'auteur, constitue un recours effectif afin de demander l'annulation d'une décision administrative de l'OFII. Vu l'ampleur des procédures initiées par l'auteur avec le même but de l'annulation de la décision de l'OFII et le fait qu'il a bien introduit une demande en annulation contre la décision du 18 avril 2019, rien dans le dossier n'indique que l'auteur n'a pas eu accès à un tel recours contre la décision du 16 octobre 2019 ou qu'un recours en annulation contre une décision administrative de l'OFII n'est pas un recours utile dans les circonstances de l'espèce. En l'absence d'informations indiquant que le recours en annulation aurait été indisponible ou inefficace, le Comité considère que, selon les informations figurant au dossier, l'auteur n'a pas épuisé tous les recours internes disponibles. Le Comité considère donc que la communication est irrecevable au regard du paragraphe 1 de l'article 3 du Protocole facultatif.

C. Conclusion

7. Compte tenu de toutes les informations qui lui ont été communiquées, le Comité, agissant en vertu du Protocole facultatif, décide que la communication n'est pas recevable au regard du paragraphe 1 de l'article 3 de cet instrument.

8. En conséquence, le Comité décide qu'en vertu du paragraphe 1 de l'article 9 du Protocole facultatif, les présentes constatations seront communiquées à l'auteur de la communication et à l'État partie.

Annexe

Opinion conjointe concordante de Rodrigo Uprimny

[Original: español]

1. Comparto la decisión del Comité de declarar inadmisibile la presente petición por falta de agotamiento de los recursos internos y la doctrina que desarrolla sobre la repartición de las cargas procesales de los Estados, los peticionarios y el propio Comité frente a este requisito de admisibilidad. Considero igualmente que los integrantes de corporaciones judiciales o semijudiciales, como el Comité, debemos esforzarnos por lograr consensos (esos acuerdos con distinto nivel de entusiasmo) en nuestras decisiones y su fundamentación jurídica, a fin de fortalecer la fuerza y consistencia de la doctrina colectiva de nuestros cuerpos colegiados. Debemos entonces ser económicos en los votos disidentes o el uso de opiniones concurrentes, A pesar de lo anterior, me veo obligado a presentar esta opinión concurrente por cuanto, a pesar de mi solicitud, el Comité prefirió no reconocer explícitamente que este dictamen corregía las ambigüedades de su doctrina previa en la materia. Y no creo que sea un asunto menor. Aclaro entonces i) cuál era esa ambigüedad y como fue corregida y ii) por qué era importante que el Comité reconociera explícitamente que estaba realizando esta rectificación jurisprudencial.

La ambigüedad doctrinaria del Comité y su corrección

2. Los artículos 3.1 y 6.1 del Protocolo sugieren que corresponde al Comité verificar oficiosamente si los recursos internos fueron o no agotados pues señalan que el Comité debe “haberse cerciorado de que se han agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna” para poder examinar la petición y transmitirla al Estado demandado. Sin embargo, una interpretación literal estricta que imponga al Comité esa carga oficiosa es irrazonable pues desconoce que i) son los Estados quienes conocen con claridad cuáles son los recursos que deben ser agotados y ii) que su falta de agotamiento ha sido entendida como una defensa a favor del Estado, en desarrollo del principio de subsidiariedad de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos, por lo cual los Estados pueden renunciar a esa defensa. Debido a estos dos factores, los órganos internacionales de derechos humanos han entendido, con razón, que corresponde al Estado demandado pedir la inadmisibilidad por falta de agotamiento de recursos internos y señalar claramente cuáles recursos no fueron agotados. Y si no lo hace se entiende que renunció a esta defensa o excepción.

3. Esta tensión entre el lenguaje de los artículos 3.1 y 6.1 y el propósito de este requisito de admisibilidad, según la práctica en el derecho internacional, llevó al Comité a adoptar doctrinas divergentes al respecto. En algunos casos entendió que el agotamiento de los recursos internos es una excepción que debe ser expresamente invocada por el Estado¹, mientras que en otros casos señaló que aunque el Estado no hubiera invocado la falta de agotamiento correspondía al Comité verificar oficiosamente si claramente había o no recursos internos que los peticionarios debieron agotar².

4. El presente dictamen no sólo corrige esa ambigüedad sino que resuelve la tensión normativa pues armoniza el texto de los artículos 3.1 y 6.1 con la práctica aceptada en derecho internacional sobre la naturaleza y propósito del agotamiento de los recursos internos como requisito de admisibilidad. Y el Comité lo hace adecuadamente en los párrafos 6.3 a 6.7, cuyo contenido comparto integralmente, diferenciando dos momentos del procedimiento: el registro y la admisibilidad.

¹ Ver, por ejemplo, los casos *I.D.G. c. España* (E/C.12/55/D/2/2014) y *M.B.B. c. España* (E/C.12/68/D/79/2018).

² Ver, por ejemplo, los casos *El Goumari c. España* (E/C.12/69/D/85/2018) y *Gómez-Limón Pardo c. España* (E/C.12/67/D/52/2018).

Transparencia y consistencia en la argumentación jurídica

5. El Comité logra una doctrina sólida sobre las cargas procesales frente al agotamiento de los recursos internos, pero infortunadamente no reconoció que estaba realizando una rectificación jurisprudencial.

6. Esta ausencia no es un punto menor, y así lo señalé en nuestras discusiones internas en el Comité, por cuanto, como lo han señalado algunos de los mejores teóricos al respecto³, la consistencia y la transparencia son requisitos mínimos de corrección de la argumentación jurídica de los órganos judiciales o semijudiciales.

7. Un órgano judicial o semijudicial debe esforzarse por ser consistente y respetar sus precedentes al menos por tres razones: i) por respeto a la igualdad pues casos iguales deben ser resueltos en la misma forma; ii) por seguridad jurídica pues las decisiones de los órganos judiciales y semijudiciales deben ser razonablemente previsibles. Y, finalmente, iii) por autocontrol pues el respeto al precedente nos impone una mínima racionalidad y universalidad ya que nos obliga a decidir el caso de una manera que estaríamos dispuestos a aceptar en otro caso diferente pero análogo.

8. El deber de consistencia y el respeto al precedente no son valores absolutos y por ello los órganos judiciales o semijudiciales pueden variar su jurisprudencia, cuando existan razones poderosas para hacerlo. Pero debemos hacerlo en forma transparente y no de manera subrepticia. Debemos indicar claramente en qué consiste la rectificación jurisprudencial y qué la justifica pues el deber de consistencia y de seguir el precedente impone una carga argumentativa básica: todo cambio o rectificación jurisprudencial debe ser explícitamente reconocido y justificado. Infortunadamente el Comité no cumplió en este dictamen con esta carga argumentativa, lo cual justifica esta opinión concurrente.

³ Ver la coincidencia en este punto de autores de tradiciones jurídicas y filosóficas muy diversas como Wechsler, L (1959) "Towards neutral principles of Constitutional Law" en *Harvard Law Review*, 73, 1959; McCormick, N. (1995) *Legal reasoning and Legal Theory*. Oxford: Clarendon, 1995; Alexy, R (1989) *Teoría de la argumentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales; Prieto Sanchís, L (1991) "Notas sobre la interpretación constitucional" en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. No 9. Madrid; Atienza, M. (2013) *Curso de Argumentación Jurídica*. Madrid; Trotta; Perelman, Ch (1978) *Logique juridique. Nouvelle rhétorique*. Paris: Dalloz.