

Mission permanente de la France

auprès de l'Office des Nations unies à Genève
et des autres organisations internationales en Suisse

EL/cda/20~~10~~ 0404320

La Mission Permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse présente ses compliments au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint les observations du Gouvernement de la République française sur la recevabilité et le bien-fondé de la communication n° 176/2020 présentée par M. Sergei Ziablitsev devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

La Mission Permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse saisit cette occasion pour renouveler au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme les assurances de sa très haute considération./.



Genève, le 22 septembre 2020

Haut-Commissariat aux droits de l'Homme
Palais des Nations
1211 GENEVE 10

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE
SUR LA RECEVABILITE ET LE BIEN-FONDE DE LA COMMUNICATION N° 176/2020
PRESENTEE PAR M. SERGEI ZIABLITSEV
DEVANT LE COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

1. Par note verbale en date du 14 janvier 2020, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (Haut-Commissariat aux droits de l'Homme) a transmis au Gouvernement français la communication individuelle, datée du 6 janvier 2020, présentée par M. Sergei Ziablitsev devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ci-après le « Comité »), en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après le « Pacte »).
2. Le Comité a invité le Gouvernement français à soumettre ses observations sur la recevabilité et le fond de la communication au plus tard le 14 juillet 2020, la recevabilité de la communication pouvant être contestée séparément des observations sur le fond au plus tard le 16 mars 2020.
3. Dans des observations en date du 16 mars 2020, le Gouvernement a demandé au Comité, conformément à l'article 11 § 1 de son règlement intérieur, de déclarer irrecevable la communication de M. Ziablitsev pour non-épuisement des voies de recours internes et en raison du caractère manifestement mal fondé et insuffisamment étayé de la communication.
4. En parallèle, par une note d'information publiée en mars 2020, le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme a indiqué qu'une extension automatique de deux mois supplémentaires des délais établis pour envoyer des observations ou commentaires était accordée.
5. Par ailleurs, par note verbale en date du 29 juillet 2020, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (Haut-Commissariat aux droits de l'Homme) a communiqué au Gouvernement des observations complémentaires de M. Ziablitsev datées des 20 mai, 7 et 24 juillet 2020. Par la même note, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a informé le Gouvernement de la décision du Comité de rejeter la demande de mesures provisoires présentées par M. Ziablitsev au titre de l'article 5 du Protocole facultatif.
6. Le Gouvernement français constatant que le Comité n'a pas décidé d'examiner la recevabilité séparément du fond, il a l'honneur de présenter ci-après ses observations sur le bien-fondé de la communication dans le délai prévu aux articles 10 § 3 et 11 § 3 du règlement intérieur du Comité, augmenté de deux mois conformément à la note d'information de mars 2020 précitée.
7. Le Gouvernement précise qu'il répondra également dans le cadre des présentes écritures aux commentaires en réplique de M. Ziablitsev sur la recevabilité en date des 20 mai, 7 et 24 juillet 2020.

I. FAITS ET PROCEDURES

8. Le Gouvernement souhaite rappeler et actualiser les faits et procédures présentés dans ses observations du 16 mars 2020.
9. Le 20 mars 2018, M. Sergei Ziablitsev, ressortissant russe né le 17 août 1985, a quitté la Russie avec sa femme et ses deux enfants mineurs.
10. Le 11 avril 2018, M. Ziablitsev a déposé une demande d'asile en France. Il a été pris en charge avec sa femme et ses enfants par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (ci-après « OFII ») qui leur a accordé le bénéfice des conditions matérielles d'accueil pour demandeurs d'asile. Ainsi, ils ont pu, à compter de cette même date, percevoir une allocation pour demandeur d'asile et être logés au sein du dispositif national d'accueil.

a) Retrait des conditions matérielles d'accueil par décision de l'OFII du 18 avril 2019

11. Le 18 avril 2019, l'OFII a reçu un signalement de la structure d'hébergement faisant état du comportement violent de M. Ziablitsev, qui a nécessité une intervention des forces de police (pièce jointe n° 6 du Gouvernement).
12. Par une décision du même jour, le directeur territorial de l'OFII a mis fin aux conditions matérielles d'accueil de M. Ziablitsev et lui a ordonné de quitter le logement qu'il occupait.
13. Sa femme et ses enfants ont été relogés par l'OFII puis ont quitté la France pour repartir en Russie le 21 avril 2019 à la demande de l'épouse de M. Ziablitsev qui a entamé une procédure de divorce en Russie le 6 mai 2019 (pièce n° 18 du demandeur).

b) Requête en référé-liberté du 19 septembre 2019 visant notamment à ce qu'il soit enjoint à l'OFII de rétablir le demandeur dans ses conditions matérielles d'accueil

14. Le 19 septembre 2019, M. Ziablitsev a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Nice d'un recours en référé-liberté, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administratif, afin notamment qu'il soit enjoint à l'OFII de le rétablir dans ses droits aux conditions matérielles d'accueil en qualité de demandeur d'asile par la reprise du versement de l'allocation pour demandeur d'asile et de lui proposer un hébergement.

15. Par une ordonnance du 23 septembre 2019, après avoir relevé qu'il ne résultait pas de l'instruction que l'intéressé ait été mis en mesure de faire valoir ses observations écrites avant que les conditions matérielles d'accueil ne lui soient retirées, ni que l'OFII ait répondu à sa demande de rétablissement du bénéfice de ces conditions matérielles d'accueil, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a enjoint à l'OFII de se prononcer à nouveau sur le bénéfice des conditions matérielles d'accueil de M. Ziablitsev dans un délai d'une semaine à compter de la notification de l'ordonnance (pièce n° 3 du demandeur).

c) Retrait des conditions matérielles d'accueil par décision de l'OFII du 16 octobre 2019

16. Par courrier du 30 septembre 2019, le directeur territorial de l'OFII a notifié, en exécution de cette ordonnance, l'intention de retirer à M. Ziablitsev les conditions matérielles d'accueil compte tenu de son comportement violent en se fondant sur les articles L. 744-8 1° et D. 744-36 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et en lui précisant qu'il disposait de 15 jours pour présenter ses observations (pièce n° 4 du demandeur).

17. Par courrier du 16 octobre 2019, le directeur territorial de l'OFII a notifié le retrait des conditions matérielles d'accueil à M. Ziablitsev en faisant mention de la possibilité d'exercer un recours hiérarchique auprès du directeur général de l'OFII ou d'un recours juridictionnel devant le tribunal administratif territorialement compétent dans le délai de deux mois (pièce n° 10 du demandeur).

d) Requête en annulation du 17 octobre 2019 dirigée contre la décision de l'OFII du 18 avril 2019

18. Le 17 octobre 2019, l'intéressé a saisi le tribunal administratif de Nice d'une requête en annulation de la décision de l'OFII du 18 avril 2019 lui retirant le bénéfice des conditions matérielles d'accueil (requête n° 1905013). Cette instance est toujours pendante.

e) Requête en référé-liberté du 6 novembre 2019 par lequel le demandeur demande de constater l'illégalité des actions de l'OFII mises en place le 18 avril 2019 et d'annuler la décision de l'OFII du 16 octobre 2019

19. Le 6 novembre 2019, M. Ziablitsev a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Nice d'un recours en référé-liberté, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, visant notamment à faire constater l'illégalité des actions mises en place par l'OFII le 18 avril 2019 et à l'annulation de la décision de retrait des conditions matérielles d'accueil du 16 octobre 2019 (pièce n° 14 du demandeur).

20. Par une ordonnance du 7 novembre 2019 (requête n° 1905263), le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté cette requête (pièce n° 20 du demandeur). Il a relevé que « *M. Ziablitsev ne conteste pas qu'une altercation très violente s'est produite le 18 avril 2019 conduisant à l'intervention de la police (...). Les circonstances qu'aucune plainte n'ait été déposée contre M. Ziablitsev et que son épouse ne fait pas état de violences dans sa demande de divorce ne sont pas de nature à établir que l'Office français de l'immigration et de l'intégration se serait fondé sur des faits matériellement inexacts pour décider de retirer au requérant les conditions d'accueil réservées aux demandeurs d'asile. Il s'ensuit que les moyens tirés de l'erreur d'appréciation et de l'erreur de droit ne sont manifestement pas de nature à démontrer que l'Office français de l'immigration et de l'intégration aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile.* ».
21. Le 21 novembre 2019, M. Ziablitsev a contesté cette ordonnance devant le juge des référés du Conseil d'Etat.
22. Par une ordonnance du 26 novembre 2019, le juge des référés du Conseil d'Etat a rejeté le recours de M. Ziablitsev (pièce n° 31 du demandeur). Il a en effet considéré que ce dernier « *ne démontre pas (...) que le retrait des conditions matérielles d'accueil aurait, en l'espèce, des conséquences graves et révéleraient une méconnaissance manifeste des exigences qui découlent du droit d'asile, compte tenu notamment, d'une part, des moyens dont l'Office dispose localement et, d'autre part, de l'âge de l'intéressé, né en 1985, de son état de santé qui ne présente pas de signes d'inquiétude, de sa situation familiale, qui est désormais celle d'un homme célibataire en France depuis le retour de sa femme et de son fils en Russie, ainsi que de son comportement caractérisé par des refus réguliers de se soumettre au règlement de l'établissement d'hébergement et par des actes de violence vis-à-vis de son épouse dont la réalité n'est pas sérieusement remise en cause* ».
- f) **Requête du 18 novembre 2019 tendant à ce qu'il soit ordonné à l'OFII de verser au demandeur une indemnité pour réparer le préjudice matériel allégué du fait du retrait des conditions matérielles d'accueil**
23. Le Gouvernement tient à apporter des corrections et précisions au paragraphe 14 de ses observations du 16 mars 2020.
24. Le 18 novembre 2019 (et non le 18 octobre 2019), M. Ziablitsev a saisi le tribunal administratif de Nice d'un recours par lequel il demandait au juge d'ordonner à l'OFII de lui verser une indemnité pour réparer le préjudice matériel allégué du fait du non-versement de l'allocation pour demandeur d'asile du 18 avril au 16 octobre 2019 et d'enjoindre à l'OFII de procéder au rétablissement de ses conditions matérielles d'accueil (requête n° 1905479).

25. Il ne s'agissait donc pas d'un recours en annulation de la décision de l'OFII du 16 octobre 2019, comme il avait été indiqué initialement au paragraphe 14 des observations du Gouvernement du 16 mars 2020, mais d'un recours tendant au versement d'une indemnité par l'OFII.
26. Par une ordonnance du 22 avril 2020, le tribunal administratif de Nice a rejeté la demande de M. Ziablitsev. Le juge a en effet relevé que le requérant n'avait pas produit devant la juridiction la décision administrative préalable requise par l'article R. 421-1 du code de justice administrative. Il a ensuite constaté que l'invitation adressée au requérant pour régulariser sa requête dans un délai de quinze jours n'avait pas été suivie d'effet. Le tribunal administratif de Nice a donc conclu que la requête de M. Ziablitsev était manifestement irrecevable (pièce jointe n° 7 du Gouvernement).
27. Le requérant a relevé appel de cette ordonnance devant la cour administrative d'appel de Marseille le 8 mai 2020 (requête n° 20MA01780). Cette requête est actuellement pendante.
- g) Requête en référé-liberté du 21 juillet 2020 tendant à ce qu'il soit ordonné à l'OFII de fournir au demandeur les conditions matérielles d'accueil de demandeur d'asile**
28. Le 21 juillet 2020, M. Ziablitsev a saisi le juge des référés du tribunal administratif d'une requête en référé-liberté, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administratif, afin notamment qu'il soit enjoint à l'OFII de lui fournir les conditions matérielles d'accueil en qualité de demandeur d'asile.
29. Par une ordonnance du 22 juillet 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a rejeté sa requête (pièce jointe n° 8 du Gouvernement). Le juge constate que *« il résulte de l'instruction qu'une place d'hébergement lui a été accordée à la fin du mois de mars 2020 au centre d'Hébergement d'Urgence de la Direction de l'Inclusion Sociale et de l'Accès aux Droits « Abbé Pierre ». Si M. Ziablitsev fait valoir qu'il a été expulsé de force de ce centre par les forces de police le 17 juillet 2020 au motif qu'il a enregistré des vidéos du personnel du centre de façon illégale, qu'il se retrouve à la rue depuis lors et qu'il se trouve dans une situation de détresse sociale et est soumis à des traitements inhumains, il ne l'établit pas. Dans ces conditions, le requérant ne justifie d'aucune situation d'urgence qui rendrait nécessaire l'intervention, dans de brefs délais, d'une mesure de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ».*

30. M. Ziablitsev a contesté cette ordonnance devant le Conseil d'Etat. Son recours est pendant (n° 442376).

h) Autres recours introduits par M. Ziablitsev devant les juridictions administratives

31. Comme indiqué dans les observations du Gouvernement du 16 mars 2020 et comme en témoignent les pièces produites par M. Ziablitsev, ce dernier a déposé de nombreux autres recours devant les juridictions administratives qui ont été rejetés ou sont encore pendants :

- requêtes en référé-liberté, fondées sur l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ayant des objets variés (notamment injonction de rétablissement des droits aux conditions matérielles d'accueil, litige concernant le retour de ses enfants se trouvant actuellement en Russie et qu'il souhaite voir rapatriés en France, attribution d'un logement). L'ensemble de ces demandes ont été rejetées à l'issue d'audiences publiques ou sans audience comme le prévoient les dispositions de l'article L. 522-3 du code de justice administrative. L'intéressé a saisi le Conseil d'Etat en appel ou en cassation de certaines de ces ordonnances. Si certaines affaires sont toujours en instance devant le Conseil d'Etat, d'autres ont déjà été jugées et ont fait l'objet de d'ordonnances de rejet.
- demande de récusation d'un juge du tribunal administratif de Nice ;
- demande tendant ce que lui soit fourni un accompagnement dans ses démarches administratives et juridiques portant sur sa demande d'asile ;
- requêtes en référé-provision.

32. Par ailleurs, le Gouvernement précise que par une ordonnances en date du 30 septembre 2019 (n° 1904598), le juge des référés du tribunal administratif de Nice a condamné M. Ziablitsev à verser une amende pour recours abusif, à hauteur de 500 euros, en application des dispositions de l'article R.741-2 du code de justice administrative en relevant que ce dernier avait présenté une requête en termes identiques après une ordonnance rejetant comme manifestement mal fondée la demande concernant le déplacement de ses enfants en Russie d'une part et comme ne relevant pas de l'office du juge des référés de déterminer le tribunal compétent pour se prononcer sur le retour de ses enfants d'autre part.

33. Par une autre ordonnance du 23 janvier 2020 (n° 2000181), le juge des référés du tribunal administratif de Nice a de nouveau condamné M. Ziablitsev à verser une amende pour recours abusif, à hauteur de 1 500 euros, en application des dispositions de l'article R.741-2 du code de justice administrative, en relevant que « *compte tenu du comportement de M. Ziablitsev qui saisit de manière compulsive et irraisonnée, en usant de termes inappropriés, le tribunal administratif, la présente requête revêt un caractère abusif* » (pièce n° 8 du demandeur jointe à ses observations complémentaires du 20 mai 2020). Dans cette affaire, M. Ziablitsev avait saisi le

juge des référés d'une demande tendant à condamner à titre prévisionnel l'OFII à lui verser une somme de 3 000 euros à valoir sur les droits dont il dispose en tant que demandeur d'asile et à enjoindre à l'OFII de conclure un contrat avec l'administration d'un hôtel pour l'accueillir en compagnie de M. B. S. dans un logement commun, et ce, dans un délai de 24 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir.

i) Demande d'asile de M. Ziablitsev

34. Comme indiqué dans ses observations du 16 mars 2020, le Gouvernement rappelle que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides a rejeté le 30 octobre 2019 la demande d'asile de M. Ziablitsev.

35. Ce dernier a saisi le 29 novembre 2019 la Cour nationale du droit d'asile d'un recours contre cette décision (n° 180501396). Son recours est toujours pendant (pièce jointe n° 9 du Gouvernement).

j) Requête devant la Cour européenne des droits de l'Homme

36. Enfin, le Gouvernement rappelle qu'avant de saisir le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, M. Ziablitsev a saisi la Cour européenne des droits de l'Homme d'une demande de mesure provisoire tendant à ce que le Gouvernement français lui propose un hébergement et lui verse l'allocation pour demandeur d'asile et d'une requête au fond invoquant la méconnaissance des articles 3, 6, 8, 10, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme et de l'article 1 du Protocole n° 1 à cette Convention.

37. Par un courrier du 3 janvier 2020, la Cour a rejeté la demande de mesure provisoire et déclaré irrecevable le surplus de la requête au motif que les conditions de recevabilité prévues aux articles 34 et 35 de la Convention européenne des droits de l'Homme n'étaient pas satisfaites.

II. A TITRE PRINCIPAL, SUR L'IRRECEVABILITE DE LA COMMUNICATION

38. L'article 3 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que :

« 1. Le Comité n'examine aucune communication sans avoir vérifié que tous les recours internes ont été épuisés. Cette règle ne s'applique pas dans les cas où la procédure de recours excède des délais raisonnables.

2. Le Comité déclare irrecevable toute communication qui : (...)

d) Est incompatible avec les dispositions du Pacte ;

e) Est manifestement mal fondée, insuffisamment étayée ou repose exclusivement sur des informations diffusées par les médias ;

f) Constitue un abus du droit de présenter une communication ; (...) »

39. Le Gouvernement rappelle que dans ses observations du 16 mars 2020, il a demandé au Comité de déclarer irrecevable la communication de M. Ziablitsev en raison du non-épuisement des voies de recours internes et du caractère manifestement mal fondé et insuffisamment étayé de la communication.

40. Le Gouvernement maintient en intégralité ces observations et souhaite apporter les compléments suivants.

a) Sur le non-épuisement des voies de recours internes

41. Le Gouvernement rappelle que M. Ziablitsev 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 le directeur territorial de l'OFII lui a notifié le retrait des conditions matérielles d'accueil et s'est contenté d'introduire des recours en référé-liberté fondés sur l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

42. Or comme le Gouvernement l'a indiqué dans ses observations du 16 mars 2020, le référé-liberté et le recours en annulation n'ont pas les mêmes objets.

43. Ainsi, le Gouvernement rappelle que le référé-liberté, prévu par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, permet au juge des référés, lorsqu'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.

44. De façon générale, le juge des référés constitue un juge du provisoire : à cet égard, l'ordonnance du juge des référés permet le prononcé de mesures conservatoires et réversibles (voir par exemple pièce jointe n° 1 : Conseil d'Etat, 22 mai 2015, n° 385183), qui vont, de la sorte, pouvoir être modifiées par le juge du fond, s'il est saisi ultérieurement. Par ailleurs, et surtout, l'ordonnance est également dépourvue de l'autorité de la chose jugée, même si elle a, comme toute décision juridictionnelle, force exécutoire (voir pièce jointe n° 2 : Conseil d'Etat, 5 novembre 2003, n° 259339-259706-25975). Ainsi, le juge du référé-liberté n'a pas le pouvoir d'annuler une décision administrative.

45. 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.
46. Dès lors, seul le recours en annulation aurait été de nature à offrir à M. Ziablitsev un redressement approprié à la violation qu'il invoque (voir en ce sens pièces jointes n° 3, 4 et 5 : TA Melun, 12 février 2020, n° 1905464 ; TA Paris, 11 février 2020, n° 1904988 ; TA Grenoble, 11 février 2020, n° 1803384).
47. Le recours en annulation ou excès de pouvoir dirigé contre la décision du directeur territorial de l'OFII du 16 octobre 2019 constituait donc une voie de recours effective, que M. Ziablitsev était tenu d'épuiser avant de saisir le Comité, lequel ne statue que de manière subsidiaire, après avoir laissé l'opportunité à l'Etat concerné de redresser les violations alléguées en vertu de l'article 3 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
48. Par conséquent, le Gouvernement considère que l'auteur de la communication n'a pas épuisé les voies de recours internes et réitère ainsi sa demande au Comité de déclarer la communication irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours internes.

b) Sur le caractère manifestement mal fondé et insuffisamment étayé de la communication

49. En premier lieu, le Gouvernement rappelle qu'il a démontré dans ses observations du 16 mars 2020 qu'en adoptant un comportement violent, M. Ziablitsev s'est lui-même privé des conditions matérielles d'accueil dont il bénéficiait.
50. En effet, la décision du 16 octobre 2019 par laquelle le directeur territorial de l'OFII a retiré à M. Ziablitsev le bénéfice des conditions matérielles d'accueil précise que ce retrait est dû à un « *comportement violent (signalement par gestionnaire hébergement HUDA – intervention des forces de l'ordre sur site)* » (voir également pièce jointe n° 6 du Gouvernement).
51. Par ailleurs, le Gouvernement relève que dans son ordonnance du 29 octobre 2018, le Conseil d'Etat a confirmé la motivation de la décision de l'OFII en rappelant le comportement de M. Ziablitsev, qu'il décrit comme un « *comportement caractérisé par des refus réguliers de se soumettre au règlement de l'établissement d'hébergement et par des actes de violence vis-à-vis de son épouse dont la réalité n'est pas sérieusement remise en cause* ».

52. En outre, le Gouvernement ajoute que dans son ordonnance du 22 juillet 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a relevé qu'une place d'hébergement avait été accordée à M. Ziablitsev à la fin du mois de mars 2020 au centre d'hébergement d'urgence de la Direction de l'inclusion sociale et de l'accès aux droits « Abbé Pierre ». Néanmoins, le requérant a été expulsé de ce centre par les forces de police le 17 juillet 2020 en raison de son refus de se soumettre aux règlements.
53. Ainsi, M. Ziablitsev a fait preuve à plusieurs reprises d'un comportement inapproprié dans le cadre de ses rapports avec les autorités administratives ainsi qu'en témoigne l'attestation du directeur territorial de l'OFII en date du 12 août 2020 dans laquelle ce dernier indique notamment que le demandeur a été auteur 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 (pièce jointe n° 10 du Gouvernement).
54. Il ressort de ce qui a été exposé dans les observations du Gouvernement du 16 mars 2020 ainsi que dans les présentes que M. Ziablitsev est seul responsable du retrait des conditions matérielles d'accueil du fait de son comportement violent.
55. En second lieu, le Gouvernement rappelle que, comme exposé aux paragraphes 41 à 44 de ses observations du 16 mars 2020, M. Ziablitsev ne se prévaut dans sa communication que de simples allégations sans démontrer matériellement la violation des stipulations du Pacte.
56. A cet égard, le Gouvernement souligne que le demandeur 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.
57. Or le Gouvernement note que dans ses constatations du 11 octobre 2019 relative à la communication n° 51/2018, *S. S. R. c. Espagne*, le Comité a constaté que l'auteur de la communication « n'a fourni aucun document venant étayer l'argument selon lequel l'expulsion l'a privé de son droit à un logement convenable en la plaçant en situation de sans-abrisme ou, à tout le moins, en la contraignant à vivre dans un logement qui ne répond pas aux conditions minimales pour être un logement convenable et adapté à ses besoins »¹, ni « aucune preuve à l'appui de cette allégation ni aucun détail sur ses conditions de vie ». Le Comité a alors conclu que « étant donné qu'il ne dispose pas d'éléments suffisants pour déterminer si, en l'espèce, le droit de l'auteur à un logement convenable a été bafoué ou est réellement menacé, le Comité estime que la communication n'est pas suffisamment étayée aux fins de la recevabilité et est donc

¹ Constatations du Comité du 11 octobre 2019 concernant la communication n° 51/2018, *S.S.R. c. Espagne*, § 6.4

irrecevable au regard du paragraphe 2 e) de l'article 3 du Protocole facultatif en ce qui concerne le grief de violation de l'article 11 du Pacte ».

58. Il ressort de ce qui a été exposé dans les observations du Gouvernement du 16 mars 2020 et complété dans le cadre des présentes observations que la communication de M. Ziablitsev est irrecevable en raison de son caractère mal fondé et insuffisamment étayé.

c) Sur l'abus de droit de présenter une communication individuelle

59. En complément de ses observations du 16 mars 2020, le Gouvernement invite par la présente le Comité à constater que la communication de M. Ziablitsev constitue un abus du droit de présenter une communication individuelle au sens de l'article 3 § 2 f) du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et qu'elle est donc irrecevable à ce titre.

60. En effet, le Gouvernement estime que le demandeur fait preuve de mauvaise foi manifeste et ne se trouve pas dans une situation de dénuement, comme il le prétend de manière récurrente.

61. Il ressort en effet des nombreuses publications publiques de M. Ziablitsev 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, visite plusieurs villes et sites touristiques de la Côte d'Azur (pièces jointes n° 11, 12 et 13 du Gouvernement).

62. Par ailleurs, il ressort de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice du 3 octobre 2019 (pièce n° 7 du demandeur) qui fait notamment mention de l'incident lié à la tentative d'enregistrement de l'audience que M. Ziablitsev s'est présenté en salle d'audience « avec quatre téléphones portables et une tablette ».

63. De toute évidence, M. Ziablitsev n'est donc ni à la rue, ni en situation de détresse sociale, contrairement à ce qu'il allègue devant les juridictions nationales et devant ce Comité.

64. Il est donc incontestable que le demandeur a fait preuve d'une mauvaise foi manifeste et que sa communication devra être rejetée par le Comité pour abus du droit de présenter une communication conformément au paragraphe 2 f) de l'article 3 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

III. A TITRE SUBSIDIAIRE, SUR L'ABSENCE DE VIOLATION DE L'ARTICLE 11 DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

65. Dans sa communication devant le Comité, M. Ziablitsev soutient que la décision de l'OFII de mettre fin aux conditions matérielles d'accueil méconnaît son droit à un logement suffisant au sens du paragraphe 1 de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

66. A titre subsidiaire, si le Comité devait considérer que la communication individuelle déposée par M. Ziablitsev n'est pas irrecevable, il ne pourra que constater l'absence de toute violation de l'article 11 du Pacte.

a) Principes applicables

67. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie. (...) »

68. Le Gouvernement constate que dans son Observation générale n° 4 (1991) relative au droit à un logement suffisant, le Comité a considéré que la notion de droit au logement doit s'entendre dans son acception large² (§ 7). A cet égard, le Comité a précisé que les stipulations du Pacte couvrent tout type d'occupation de logement, à l'instar de l'hébergement d'urgence ou encore de l'occupation précaire³.

69. Au sujet des expulsions forcées, le Comité a indiqué, dans son Observation générale n° 4, que *« les décisions d'éviction forcée sont prima facie contraires aux dispositions du Pacte et ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international »*⁴.

70. Dans son Observation générale n° 7 (1997) relative aux expulsions forcées, le Comité a précisé que *« L'interdiction frappant les expulsions forcées ne s'applique toutefois*

² *« (...) Il convient au contraire de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité. (...) »*, Observation générale n° 4: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte), § 7

³ Idem, § 8 a)

⁴ Idem, § 18

pas à celles qui sont opérées par la force dans le respect de la loi et conformément aux dispositions des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme »⁵ et que « Si certaines expulsions peuvent être légitimes, par exemple en cas de non-paiement persistant du loyer ou de dommages causés sans motif raisonnable à un bien loué, il incombe cependant aux autorités compétentes de veiller à ce qu'elles soient effectuées selon les modalités définies par une loi compatible avec le Pacte et à ce que toutes les voies de recours prévues par la loi soient accessibles aux personnes visées »⁶.

71. Ainsi, il incombe aux autorités compétentes de veiller à ce que les expulsions forcées soient effectuées selon les modalités définies par une loi compatible avec le Pacte et de prévoir les voies de recours accessibles aux personnes visées.
72. Si le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a pu se prononcer sur des expulsions relatives à une expiration de bail⁷, à une occupation sans titre⁸ ou à une résiliation de contrat de bail⁹, il semble qu'il n'ait pas été saisi d'un cas similaire à celui de M. Ziablitsev.
73. Au demeurant, le Gouvernement relève que le Comité a pu préciser dans ses constatations relatives à la communication n° 5/2015, *Ben Djazia et Bellili c. Espagne*, que les Etats peuvent subordonner l'octroi de prestations sociales au respect de certaines exigences ou conditions¹⁰.

b) Application des principes au cas d'espèce

74. La directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale a été transposée en droit interne au chapitre IV du titre IV du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile par la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile puis modifiée par la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Ces dispositions permettent aux demandeurs d'une protection internationale d'avoir notamment accès à un dispositif d'hébergement.

⁵ Observation générale n° 7: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte) : expulsions forcées, § 3

⁶ Idem, § 11

⁷ Constatations du Comité du 20 juin 2017 concernant la communication n° 5/2015, *Mohamed Ben Djazia et Naouel Bellili c. Espagne*

⁸ Constatations du Comité du 5 mars 2020 concernant la communication n° 52/2018, *Rosario Gomez-Limon Pardo c. Espagne*

⁹ Constatations du Comité du 11 octobre 2019 concernant la communication n° 37/2018, *Maribel Viviana López Albán c. Espagne*

¹⁰ Constatations du Comité du 20 juin 2017 concernant la communication n° 5/2015, *Mohamed Ben Djazia et Naouel Bellili c. Espagne*, § 17.2

75. L'article L. 744-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile énonce les motifs pour lesquels un demandeur d'asile peut se voir retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil :

« Outre les cas, mentionnés à l'article L. 744-7, dans lesquels il est immédiatement mis fin de plein droit au bénéfice des conditions matérielles d'accueil, le bénéfice de celles-ci peut être :

1° Retiré si le demandeur d'asile a dissimulé ses ressources financières, a fourni des informations mensongères relatives à sa situation familiale ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes, ou en cas de comportement violent ou de manquement grave au règlement du lieu d'hébergement ;

2° Refusé si le demandeur présente une demande de réexamen de sa demande d'asile ou s'il n'a pas sollicité l'asile, sans motif légitime, dans le délai prévu au 3° du III de l'article L. 723-2.

L'étranger, présent sur le territoire français, peut introduire une action en paiement dans un délai de deux ans à compter de la date d'ouverture de ses droits. Ce délai est également applicable, à compter du paiement des prestations entre les mains du bénéficiaire, à l'action en recouvrement des prestations indûment payées, sauf en cas de fraude ou de fausse déclaration.

La décision de retrait des conditions matérielles d'accueil prise en application du présent article est écrite et motivée. Elle prend en compte la vulnérabilité du demandeur. Elle est prise après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations écrites selon des modalités définies par décret. »

76. Il en ressort que les décisions portant limitation ou retrait sont prises au cas par cas, motivées, fondées sur la situation particulière de la personne concernée et tiennent compte du principe de proportionnalité conformément aux exigences formulées par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

77. L'article L. 744-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit qu'il est mis fin de plein droit au bénéfice des conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile « en cas de comportement violent ou de manquement grave au règlement du lieu d'hébergement ».

78. A cet égard, le Gouvernement précise que le juge administratif réalise un examen circonstancié de la situation du demandeur d'asile qui fait l'objet d'une décision de retrait. Il apprécie notamment la gravité de la méconnaissance du règlement intérieur ou du comportement violent au regard de la décision de retrait du bénéfice des conditions matérielles du droit d'asile.

79. Ainsi, le juge administratif a pu considérer qu'un manquement au règlement intérieur du lieu d'hébergement pouvait conduire au retrait des prestations sociales liées à la demande d'asile. Il en va ainsi d'un manquement grave au règlement du lieu d'hébergement d'un requérant ayant allumé en continu la gazinière de son logement, et ce, en méconnaissance des avertissements relatifs au risque d'incendie dont il a fait l'objet¹¹.
80. En l'espèce, il a été démontré que M. Ziablitsev a fait preuve d'un comportement violent ayant conduit l'OFII à mettre fin au bénéfice des dispositions prévues pour l'accueil des demandeurs d'asile pour ce motif par sa décision du 16 octobre 2019.
81. Le retrait des conditions matérielles d'accueil qui avaient été octroyées à M. Ziablitsev en qualité de demandeur d'asile et son éviction du centre d'hébergement pour demandeurs d'asile ont donc été réalisés sur le fondement de la législation française précitée et reposaient sur un motif légitime, à savoir le comportement violent du demandeur et son manquement au règlement intérieur du centre.
82. Par ailleurs, le demandeur avait à sa disposition plusieurs voies de recours devant le juge administratif pour contester le retrait de ses conditions matérielles d'accueil ayant conduit à l'éviction du centre d'hébergement, à savoir :
- le référé-liberté, prévu à l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qui permet au juge des référés, lorsqu'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 ;
 - le référé-suspension, prévu à l'article L. 521-1 du code de justice administrative, qui permet d'obtenir la suspension de l'exécution d'une décision administrative, en cas d'urgence et en cas de doute sérieux sur la légalité de la décision et qui doit être présenté, en parallèle, devant le juge du fond, afin d'obtenir l'annulation de la décision ;
 - le recours en annulation ou excès de pouvoir pour demander l'annulation de la décision de retrait des conditions matérielles d'accueil prise par le directeur territorial de l'OFII.
83. A cet égard, le Comité ne pourra que constater que dans le cadre des divers recours en référé-liberté exercés par M. Ziablitsev, le juge administratif a procédé à un examen rigoureux des éléments de la situation personnelle du demandeur et des facteurs de vulnérabilité potentiels.

¹¹ Conseil d'Etat, ordonnance du 13 juin 2018, M. B. A., n° 421006, pièce jointe n° 14 du Gouvernement

84. Dès lors, l'expulsion de M. Ziablitsev de son hébergement pour demandeur d'asile n'a pas constitué une violation de l'article 11 § 1 du Pacte.
85. Au demeurant, eu égard aux conditions de vie actuelles de M. Ziablitsev exposées aux paragraphes 61 à 63 des présentes observations, il n'est pas démontré que son expulsion du centre d'hébergement pour demandeurs d'asile a bafoué son droit à un logement suffisant.
86. Il résulte de l'ensemble de ce qui vient d'être exposé que si le Comité devait conclure à la recevabilité de la communication de M. Ziablitsev, il ne pourra que constater que le Gouvernement français n'a pas méconnu en l'espèce l'article 11 § 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantissant le droit à un logement suffisant.

ANNEXES

[Pièces jointes produites dans le cadre des observations du Gouvernement du 16 mars 2020 :

Pièce jointe n° 1 : Conseil d'Etat, 22 mai 2015, n° 385183

Pièce jointe n° 2 : Conseil d'Etat, 5 novembre 2003, n° 259339-259706-25975

Pièce jointe n° 3 : TA Melun, 12 février 2020, n° 1905464

Pièce jointe n° 4 : TA Paris, 11 février 2020, n° 1904988

Pièce jointe n° 5 : TA Grenoble, 11 février 2020, n° 1803384]

Nouvelles pièces jointes du Gouvernement :

Pièce jointe n° 6 : Signalement du comportement violent de M. Ziablitsev dans le centre d'hébergement

Pièce jointe n° 7 : TA Nice, ordonnance du 22 avril 2020, n° 1905479

Pièce jointe n° 8 : TA Nice, ordonnance du 22 juillet 2020, n° 2002781

Pièce jointe n° 9 : Relevé TelemOfpra concernant la demande d'asile de M. Ziablitsev

Pièce jointe n° 10 : Attestation du directeur territorial de l'OFII en date du 12 août 2020

Pièce jointe n° 11 : Publications publiques de M. Ziablitsev sur le réseau social VKontakte

Pièce jointe n° 12 : Publications publiques de M. Ziablitsev sur le réseau social Instagram

Pièce jointe n° 13 : Attestation du directeur territorial de l'OFII en date du 10 août 2020

Pièce jointe n° 14 : Conseil d'Etat, ordonnance du 13 juin 2018, M. B. A., n° 421006