

L'indignité et les clauses d'exclusion dans le droit d'asile français. Approches théorique et pratique.

*"Unworthy" of Protection : The Exclusion Clauses in French Asylum Law.
Theoretical and Practical Approaches.*

Thèse de doctorat de l'université Paris-Saclay

École doctorale n° 630 Droit, Économie, Management (DEM)
Spécialité de doctorat : Droit public
Graduate School : Droit. Référent : Université d'Évry Val d'Essonne

Thèse préparée dans l'unité de recherche **CRLD** (Université Paris-Saclay, Univ Évry),
sous la direction de **Claire BRICE-DELAJOUX**, Maître de conférences HDR

Thèse soutenue à Paris-Saclay, le 22 novembre 2024, par

Juliette GUIOT

Composition du Jury

Membres du jury avec voix délibérative

Hugues RABAULT Professeur, Université Paris-Saclay	Président
Thibaut FLEURY GRAFF Professeur, Université Paris-Panthéon-Assas	Rapporteur & Examineur
Bérangère TAXIL Professeure, Université d'Angers	Rapporteuse & Examinatrice
Joseph KRULIC Président de section honoraire, Cour nationale du droit d'asile	Examineur
Caroline LALY-CHEVALIER Conseiller juridique, UNHCR France/ Maître de conférences HDR, Université de Lille (en disponibilité)	Examinatrice

Titre : L'indignité et les clauses d'exclusion dans le droit d'asile français. Approches théorique et pratique.

Mots clés : asile ; exclusion ; indignité ; dignitas ; convention de genève ; cnda

Résumé : L'exclusion en droit d'asile vise à exclure de la protection internationale ceux qui, par des agissements particulièrement graves, se sont rendus indignes de cette protection. La clause d'exclusion en droit d'asile a ainsi vocation à préserver le statut de réfugié, en refusant aux persécuteurs le droit de se ranger aux côtés des persécutés. Toutefois, ce concept d'indignité, tout comme le mécanisme de l'exclusion, sont remis en cause. Seraient-ils devenus

anachroniques ? Ou est-ce que l'indignité, en permettant la prise en compte d'évolutions sociétales, ne faciliterait-elle pas l'adaptation et l'évolution du droit d'asile ? Des réponses à ces questions seront recherchées à travers une étude de grande ampleur de la jurisprudence française, notamment de la Cour nationale du droit d'asile, auparavant peu analysée.

Title : "Unworthy" of Protection : The Exclusion Clauses in French Asylum Law. Theoretical and Practical Approaches.

Keywords : asylum ; exclusion ; human dignity ; dignitas ; geneva convention ; caselaw

Abstract : Exclusion in asylum law is a concept according to which those who have committed particularly serious acts have made themselves unworthy of the refugee status. This mechanism is closely linked to the concept of indignity. However, it is increasingly challenged. Have indignity and the exclusion clauses become anachronistic concepts? Or

has the concept of indignity allowed asylum law to adapt to societal changes? To answer these questions, we will conduct a large-scale study of the jurisprudence of French asylum courts, particularly that of the Cour nationale du droit d'asile.

L'Université Paris Saclay et l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides n'entendent donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans cette thèse qui doivent être considérées comme propres à leur auteure.

L'ensemble des citations en langue anglaise ont été traduites en français par l'auteure, la version en langue originale étant reproduite en note de bas de page.

REMERCIEMENTS

Je souhaite en premier lieu exprimer ma profonde reconnaissance à ma directrice de thèse, Mme Claire Brice-Delajoux, pour son appui et ses précieux conseils. Je la remercie surtout pour m'avoir guidée dans mes cheminements, pour m'avoir poussée à remettre en question plusieurs fausses évidences, et pour le plaisir, que j'espère partagé, d'échanger sur le droit d'asile et ses évolutions.

Je remercie vivement les membres de mon jury de soutenance pour avoir accepté d'évaluer mon travail.

Mes remerciements vont également à mon administration, l'OFPRA, pour avoir accepté de soutenir mes recherches en m'accordant un congé de formation professionnelle. J'ai une pensée particulière pour ma hiérarchie et mes collègues de la DAJEL, tant pour leur soutien à mon égard que pour leur attachement à défendre le droit d'asile.

Un grand merci à Amandine, Clémence, Julia, Marianne, Nolwenn, et ma mère, pour leurs relectures et leurs retours.

Enfin, quelques mots ne sauraient suffire pour exprimer tout ce que je dois à mes proches. Merci pour vos mots et votre présence, pour votre affection et votre aide. Je n'aurais pas pu compléter ce projet sans votre indéfectible soutien.

SOMMAIRE

PARTIE 1 : LE CONCEPT D' (IN) DIGNITÉ, FONDEMENT THÉORIQUE DE L'EXCLUSION

Titre I : L'indignité au statut de réfugié : une conséquence de l'exigence de *dignitas*

Chapitre I : La dignité du réfugié et la valorisation de son statut : la *dignitas*

Chapitre II : Les contours de la *dignitas* : l'indignité et sa sanction

Titre II : L'indignité au statut de réfugié : un fondement contesté de l'exclusion

Chapitre III : Les dangers de l'indignité : une restriction inacceptable des droits du demandeur d'asile ?

Chapitre IV : Des fondements théoriques concurrents de l'indignité ? La lutte contre l'impunité et la sauvegarde de l'ordre public

PARTIE 2 : LA SUBSTANCE DE L'INDIGNITÉ : DÉFINITION PAR LA JURISPRUDENCE FRANÇAISE

Titre III : L'identification des actes d'exclusion : lecture française d'un acte indigne

Chapitre V : Finalité des actes et dignité : l'éthique de la violence et l'exclusion

Chapitre VI : L'évaluation « *située* » du seuil de gravité applicable à l'exclusion

Titre IV : La responsabilité dans des actes d'exclusion : la désignation d'un demandeur indigne de protection

Chapitre VII : La responsabilité individuelle, prérequis de l'indignité

Chapitre VIII : La responsabilité sans indignité

LISTE D'ABREVIATIONS, ACRONYMES, ET SIGLES

AFRI	Annuaire français de relations internationales
AJDA	Actualité juridique - Droit administratif
Art.	Article
ASEAN	<i>Association of South-East Asian Nations</i> (Association des Nations d'Asie du Sud-Est)
C, C+, R	Code de classification des décisions de la CNDA, selon une échelle croissante d'intérêt jurisprudentiel
CC	Conseil constitutionnel
CCT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984
CCTF	Comité de coordination tamoul en France
CE	Conseil d'État
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales, adoptée à Rome le 4 novembre 1950
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [nb : suite à la modification du CESEDA actée par l'ordonnance n° 2020-1733 et le décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020, cette thèse fera référence aux articles du CESEDA en utilisant leur nouvelle numérotation],
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989
CIJ	Cour internationale de justice
CJA	Code de justice administrative
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
ComitéCT	Comité contre la torture des Nations unies
Convention de Genève	Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés
CourEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CPI	Cour pénale internationale
CPP	Code de procédure pénale
CRR	Commission de recours des réfugiés
DAJEI	Division des affaires juridiques, européennes et internationales (division interne à l'OFPRA)
DHKP-C	<i>Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi</i> (Parti-Front révolutionnaire de libération du peuple)

DIDR	Division de l'information, de la documentation et des recherches (division interne à l'OFPRA)
dir	Sous la direction de
Directive <i>Qualification</i>	Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte)
Directive <i>Procédure</i>	Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948
EASO	<i>European Asylum Support Office</i> (Bureau européen d'appui pour l'asile)
EUAA	<i>European Union Agency for Asylum</i> (Agence de l'Union européenne pour l'asile)
et al	<i>et alia</i> (et les autres)
ExCom	Comité exécutif du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
FARC	Forces armées révolutionnaires de Colombie
FIS	Front islamique pour le salut (formation politico-militaire algérienne)
FRA	Agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux
GF	Décision de grande formation (CNDA)
HCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
ibid	<i>ibidem</i> (cité dans la note de bas de page ci-dessus)
IDI	Institut du droit international
IJRL	International Journal of Refugee Law
JICJ	Journal of International Criminal Justice
LTTE	<i>Liberation Tigers of Tamil Eelam</i> (Tigres de libération de l'Îlam tamoul)
MOP	Moyen d'ordre public
OCLCH	Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et des apatrides
OIR	Organisation internationale pour les réfugiés
ONU	Organisation des Nations unies
ONG	Organisation non-gouvernementale
op. cit.	<i>opus citatum</i> (ouvrage précédemment cité)
OQTF	Obligation de quitter le territoire français
OUA	Organisation de l'unité africaine
p.	Pages

pp.x-y	Entre les pages x à y
PFRLR	Principe fondamental reconnu par les lois de la République
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 16 décembre 1966
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté à New York le 16 décembre 1966
PKK	<i>Partiya Karkerên Kurdistan</i> (Parti des travailleurs du Kurdistan)
PNAT	Parquet national antiterroriste
Pôle CCH	Pôle Crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre (un des trois pôles du PNAT)
PUF	Presses universitaires de France
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
UNRWA	<i>United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East</i> (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient)
RAEC	Régime d'asile européen commun
REMI	Revue européenne des migrations internationales
RSQ	Refugee Survey Quarterly
SAVAK	<i>Sāzmān-e Ettelā'āt va Amniyat-e Keshvar</i> (Organisation pour le renseignement et la sécurité nationale- police politique iranienne sous le règne de Mohammad Reza Pahlavi)
SNEAS	Service national des enquêtes administratives de sécurité
SR	Décision de sections réunies (CRR et CNDA)
Statut de Rome	Statut de la Cour pénale internationale, adopté à Rome le 17 juillet 1998
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne

INTRODUCTION

Des crimes de guerre commis par l'armée syrienne¹ ; des mutilations sexuelles infligées à une centaine de fillettes² ; des exactions perpétrées par la garde présidentielle congolaise³. Ce que l'humanité possède de plus sombre est quotidiennement appréhendé par les acteurs de l'asile à travers les récits de ceux sollicitant une protection internationale. Certains de ces récits sont ceux de survivants, de rescapés, de victimes. D'autres récits sont le fruit de ceux qui connaissent intimement la violence, pour l'avoir utilisée, qui comprennent la persécution, pour l'avoir pratiquée. Ces récits, minoritaires mais troublants, sont ceux de demandeurs qui peuvent être à la fois persécuteurs et persécutés. De tels bourreaux, du fait d'une logique ancienne reflétée dans le droit d'asile actuel, ne peuvent être reconnus réfugiés.

Cette impossibilité est posée par l'article 1F de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après « *Convention de Genève* »), qui dispose que les protections prévues par cette Convention :

« ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées ;

c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ».

Ces clauses sont dites d'exclusion, car elles permettent de refuser le statut de réfugié aux personnes jugées indignes d'être protégées, même si ces dernières remplissent les autres critères de la définition du réfugié, en ayant des craintes fondées de persécution en cas de retour dans leur pays d'origine⁴. Cette logique est commune avec d'autres clauses d'exclusion

¹ CNDA, 22 novembre 2021, n° 20021427, C+.

² CNDA, 12 novembre 2019, n° 19007358, C+.

³ CNDA, 17 janvier 2022, n° 21021032, C+.

⁴ KAPFERER Sibylle, « Article 14(2) of the Universal Declaration of Human Rights and Exclusion from International Refugee Protection », *RSQ*, 2008, pp.53-75, p.54 : « The phrase "exclusion from international refugee protection" is generally understood to mean that a person who comes within the "inclusion" criteria of the applicable refugee

prévues par la Convention de Genève et le droit français. Ainsi, l'article 1D de la Convention de Genève écarte du statut de réfugié toutes les personnes « *qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une institution des Nations Unies autre que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés* ». Dans les faits, cette clause recouvre les personnes protégées par l'UNRWA (L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient)⁵. La Convention de Genève, dans son article 1E, exclut également de la protection des personnes bénéficiant d'un autre type de protection, équivalente à celle conférée par la nationalité d'un autre pays⁶. Les clauses d'exclusion des articles 1D et 1E de la Convention de Genève visent les personnes qui n'ont pas besoin de la protection prévue par cette Convention⁷. Ces clauses ne feront pas ici l'objet d'une analyse plus poussée.

Notre travail se concentrera sur l'article 1F de la Convention de Genève, et sur sa traduction en droit européen et français, qui prévoient l'exclusion non pas du fait d'une protection préexistante, mais du fait de la commission d'actes répréhensibles. Ces clauses donc, ne se limitent pas à la recherche d'un besoin d'une protection, mais posent la question de la légitimité de la protection. En d'autres termes, les clauses d'exclusion qui feront l'objet de notre étude consistent à désigner un demandeur comme ne méritant pas d'obtenir une protection internationale. Pour ce faire, elles se font l'écho d'un concept aussi ancien que difficilement saisissable, celui de l'indignité.

Notre ambition est précisément de saisir ce concept, en étudiant pourquoi il est si central en droit de l'exclusion et comment il influence l'application du droit d'asile. Si de nombreux

definition is nevertheless denied the specific protection extended to refugees under the relevant instrument(s) and/or customary international law ».

⁵ Pour quelques décisions sur ce fondement, voir : CRR, SR, 25 juillet 1996, n°93006038/247249, *M. D.*, R ; CNDA, 14 septembre 2020, n° 19055889 C+ ; CNDA, 9 décembre 2020, n°20016437 et 20005472 C+, CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 juillet 2010, n° 318356, *OFPPA*. Voir, au niveau européen : CJUE, GC, *Nawras Bolbol c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, C-31/09, 17 juin 2010 ; CJUE, GC, *Mostafa Abed El Karem El Kott et al c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, C-364/11, 19 décembre 2012 ; CJUE, *Office français de protection des réfugiés et apatrides c. S.W.*, C-294/22, 5 octobre 2023.

⁶ Art.1E Convention de Genève : « *personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays* ». À notre connaissance, cet article n'a jamais été mis en œuvre dans la jurisprudence française.

⁷ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Sandra SZUREK, Université Paris-Nanterre, 2013, p.122 : « *En définissant des critères d'exclusion alors même que les individus ne bénéficient pas d'une autre protection juridique [en opposition aux articles 1D et 1E] et qu'ils peuvent satisfaire aux critères d'éligibilité de la section A, la section F [de la Convention de Genève] nous renseigne sur le champ d'application ratione personae de la qualité de réfugié* ». Voir également : RIKHOFF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, Toronto, Irwin Law Inc, 2024, p.27, où l'auteur distingue « *exclusion with a criminal component* » (article 1F) et « *exclusion with a non-criminal component* » (articles 1D et 1E).

travaux se sont penchés sur le fonctionnement des clauses d'exclusion, jusqu'alors, aucune tentative n'a été faite pour apporter une clé de lecture permettant la compréhension générale de leurs évolutions. Nous entendons démontrer, par notre travail, que *l'indignité est le concept le plus approprié pour comprendre l'application faite des clauses d'exclusion*. Le terme « *approprié* » renvoie ici tant à l'adaptation de l'indignité pour expliquer la pratique de l'asile (valeur explicative) qu'à la pertinence de l'indignité en tant que ligne directrice (valeur prescriptive). Cette thèse se veut procéder d'un constat factuel et objectif, en prenant pour appui la pratique française de l'asile. Mais nous estimons aussi que l'indignité est un concept qui permet une évolution satisfaisante du droit d'asile, en renforçant la légitimité de ce dernier.

Sur le volet explicatif, cette thèse vise à apporter une grille de lecture qui permet de saisir la logique sous-tendant la jurisprudence de l'exclusion. À la lecture de certains commentaires, il est possible de douter de la rigueur juridique, voire même du caractère juridique, de ce contentieux. Certains déplorent la « *rareté des normes encadrant la mise en œuvre de ce mécanisme* »⁸, qui conduirait à son « *caractère casuistique, voire aléatoire* »⁹. De façon plus générale, les auteurs critiquent le manque d'uniformité et les divergences d'interprétation entre États¹⁰. L'utilisation du concept d'indignité ne pourra pas – ce serait là une ambition démesurée – apporter une solution unique et universelle aux questions soulevées par l'exclusion. Mais ce concept permettra de comprendre pourquoi des divergences peuvent apparaître. Le recours à l'indignité conduira surtout à saisir comment, malgré les différences dans les réponses apportées, les décisions mettant en œuvre les clauses d'exclusion tentent de répondre à la même question : cette personne est-elle indigne d'une protection internationale ?

Sur le volet prescriptif de cette thèse, nous nous inscrivons à contre-courant d'un mouvement doctrinal qui consiste à remettre en question l'exclusion. Certains auteurs considèrent qu'il est inacceptable de lier une protection à une quelconque évaluation de mérite. Michel Laurain, considérant le demandeur d'asile comme « *investi des mêmes droits fondamentaux que tout autre homme* », en conclut que ce dernier ne devrait être exclu « *d'aucun des droits dont bénéficient les nationaux [et] les autres étrangers, en particulier le droit*

⁸ EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2015, pp.103-111, p.105.

⁹ *Ibid*, p.108. Voir, concernant le contentieux de l'asile de façon générale : VALLUY Jérôme, « La fiction juridique de l'asile », *Plein droit*, 2004, pp.17-22.

¹⁰ BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *Michigan Journal of International Law*, 2013, pp.15-78. EGELMAN Zoë, « Punishment and Protection, Two Sides of the Same Sword : The Problem of International Criminal Law Under the Refugee Convention », *Harvard International Law Journal*, 2018, pp.461-499. EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *op.cit.*, p.106. SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *RSQ*, 2012, pp.1-39, p.5.

à la protection »¹¹. Sophie Olivier déclare quant-à-elle la sanction de l'indignité comme « *obsolète* », dès lors que « *le droit international reconnaît des droits inconditionnels et indérogeables, accordés à tous les êtres humains en raison de cette qualité* »¹². Du côté anglophone, Ben Saul déclare qu'il est anachronique de refuser la protection du droit des réfugiés à des personnes considérées comme indignes, dès lors que « *[les droits de l'Homme sont des droits, pas des privilèges, et ils ne peuvent être suspendus pour mauvaise conduite]* »¹³. Il est suivi en ce sens par Satvinder Singh Juss, pour qui le fait d'être « *[indigne ou indésirable n'est pas une justification pour refuser à une personne le bénéfice d'une protection internationale]* »¹⁴. Ces auteurs, représentatifs d'un mouvement plus général¹⁵, unissent ainsi leurs voix pour décrier un mécanisme permettant de refuser une protection sur un critère de mérite, cette évaluation du mérite étant conçue comme incompatible avec la visée protectrice du droit d'asile. Pour une partie de la doctrine donc, l'exclusion est un mécanisme restreignant illégitimement la protection internationale ; elle l'est d'autant plus lorsqu'elle est fondée sur un concept d'indignité.

¹¹ LAURAIN Michel, « Vers une suppression des clauses d'exclusion ? », in BROYELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrère*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.325-342, p.334.

¹² OLIVIER Sophie, « Éloignement, jugement et situation des exilés de guerre soupçonnés d'avoir commis un crime. Entre progrès du droit pénal international et défaillances du droit de la protection subsidiaire », in Société française pour le droit international, *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.551-572, p.570. Voir également : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition- Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.3-32, p.25.

¹³ Traduit de l'anglais : « *The denial of protection in refugee law to persons because they are "unworthy" is plainly outdated given developments in modern human rights law. Human rights are rights, not privileges, and cannot be suspended for bad behaviour* ». SAUL Ben, « Protecting Refugees in the Global "War on Terror" », *Sydney Centre for International Law Working Papers*, 2008, pp.1-14, p.13.

¹⁴ Traduit de l'anglais : « *being otherwise unworthy or undesirable is not a basis for denying a person the benefits of international protection* ». SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *op.cit.*, p.4.

¹⁵ Voir notamment, pour des écrits critiques de l'exclusion pour indignité : BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *op.cit.* ; EGELMAN Zoë, « Punishment and Protection, Two Sides of the Same Sword : The Problem of International Criminal Law Under the Refugee Convention », *op.cit.* ; EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *op.cit.*, pp.103-111 ; MAGRATH Jade, « Asylum for the "Undeserving" : A Human Rights Perspective on the Refugee Convention's Exclusion Clause », *Auckland University Law Review*, 2018, pp.205-230 ; MOHAMMED Justin, « Exclusion in International Refugee Law : 20th Century Principles for 21st Century Practice ? », *Canadian Association for Refugee and Forced Migration Studies*, 2011, pp.1-28 ; SIMEON James C., RIKHOF Joseph, « Ending Exclusion for Refugee Protection and Advancing International Justice », *Laws*, 2022, pp.1-18. Voir également : HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *Cornell International Law Journal*, 2001, pp.257-320. Même si les auteurs ne remettent pas en cause l'exclusion, ils établissent également une contradiction entre la logique de l'indignité et celle de la dignité humaine, indérogeable, qui sous-tendrait le droit des droits de l'Homme. Voir notamment, p.314 : « *the Refugee Convention's peremptory exclusion rules and its limitations on the duty of non-refoulement embrace the notion of "deserving" and "undeserving" persons. Those found undeserving, even though at risk of serious harm, are not granted refugee status. In contrast, relevant human rights guarantees assume that personhood triggers protection, whatever the individual's behavior* ».

Pour une autre partie de la doctrine, si l'exclusion est en soi acceptable, sa logique serait reflétée dans d'autres concepts que l'indignité. L'exclusion d'une protection internationale devrait plutôt permettre de lutter contre l'impunité, ou pourrait être justifiée par une volonté de protéger l'État d'accueil¹⁶. D'autres fondements théoriques sont ainsi proposés, et sont parfois présentés comme étant plus légitimes que l'indignité. Nous adopterons de nouveau un point de vue contraire. Si nous convenons que d'autres fondements théoriques peuvent être identifiés pour l'exclusion, notre thèse est que l'indignité est celui qui doit être préféré. Seul ce concept permet d'expliquer la capacité d'évolution des clauses d'exclusion, la légitimité des avantages juridiques octroyés aux réfugiés, et la centralité du critère de responsabilité individuelle, points qui feront chacun l'objet de discussions détaillées.

Avant de rentrer dans le cœur de notre analyse, il convient de poser quelques bases sur lesquelles nous nous reposerons. Ces bases, avant tout théoriques (I), permettront de définir la notion d'indignité et de cerner la figure de l'exclu. Nous pourrons ainsi tracer les limites du concept d'indignité auquel nous faisons référence, et expliquer l'interprétation particulière que nous lui donnons. Une fois cette notion éclaircie, il sera nécessaire de décrire le cadre juridique dans lequel opère ce concept. En effet, la notion d'indignité se retrouve implicitement dans les grands textes juridiques du droit d'asile, mais elle se dessine surtout dans les interstices du droit écrit. Pour comprendre dans quel environnement juridique évolue le concept d'indignité, nous reviendrons donc sur les sources du droit d'asile (II). Identifier l'espace dans lequel évolue l'indignité permettra de fixer le cadre dans lequel s'inscriront nos propres recherches, et d'expliquer notre méthode, ainsi que les limites et les apports espérés de ces travaux (III).

I. FONDEMENTS THÉORIQUES

Jusqu'alors, quelques références ont été faites au concept d'indignité, sans précision sur ce que recouvre cette notion. Or, il convient de s'y attarder pour éviter toute une confusion.

¹⁶ Voir notamment, pour des auteurs qui considèrent que la lutte contre l'impunité est le fondement le plus approprié pour l'exclusion : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, pp.28-30 ; DOSEN Manon, « Clause d'exclusion du statut de réfugié - Acquitté mais pas innocent ? L'exclusion du statut de réfugié devant le juge administratif », *Droit administratif*, 2019, pp.27-31 ; GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, Leiden, A.W. Sijthoff-Leyden, 1966, p.291s ; HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, 2^e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 543 et p.551 ; HATHAWAY James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp.342-349. Voir également, pour un auteur récent qui, bien qu'il critique fortement cet état de fait, estime que l'exclusion actuelle se fonde sur la protection de l'ordre public (tout en admettant que son premier fondement devrait être l'indignité) : LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de Bérangère TAXIL, Université d'Angers, 2023, pp.13-18.

Nous clarifierons donc ce que nous entendons par « *indignité* », ce qui nécessitera d'également préciser ce que nous entendons par « *dignité* » (A). Une fois le concept d'indignité ainsi dégagé, nous verrons comment il façonne l'exclusion, en nous référant à plusieurs figures de l'exclu (B).

A. Le concept d'(in)dignité

Nous aurons recours, dans cette thèse, à un concept que nous qualifierons en utilisant le néologisme d'(in)dignité. Ce terme s'imposait pour traduire notre interprétation précise de la notion de dignité, et de son double, celle d'indignité. Une définition de ce concept doit être proposée (1), avant de pouvoir évoquer son potentiel et ses limites (2).

1. Définition du concept d'(in)dignité

Il convient à ce stade de distinguer le concept de « *dignité* », auquel nous faisons appel, de celui de « *dignité humaine* ». La confusion entre ces deux concepts, qui se nourrissent mutuellement, a mené plusieurs auteurs à s'interroger sur la nature de la dignité humaine, et sur l'apparent paradoxe entre cette valeur absolue et la portée relative qui lui a été donnée par la loi et la jurisprudence¹⁷. Or, la dignité humaine doit être distinguée de la dignité « *tout court* »¹⁸. Pour certains, la dignité humaine est un principe moral, la dignité un concept socio-politique¹⁹. Pour d'autres, ces concepts s'appliquent pour l'un aux personnes humaines, pour l'autre aux personnes juridiques²⁰.

Pour nous, la distinction se situe dans le caractère absolu de l'un, et dans le caractère relatif de l'autre. La dignité humaine est absolue. Elle renvoie à la primauté de la personne, elle

¹⁷ Voir notamment : MATHIEU Bertrand, « La dignité de la personne humaine : Quel droit ? Quel titulaire ? », *Recueil Dalloz*, 1996, pp.282-292, qui se penche sur le lien entre la dignité et la personne humaine; DREYER Emmanuel, « La dignité opposée à la personne », *Recueil Dalloz*, 2008, pp.2730-2737, qui dénonce l'instrumentalisation de ce concept qui en réduit la portée symbolique ; EDELMAN Bernard, « La dignité de la personne humaine, un concept nouveau », *Recueil Dalloz*, 1997, pp.185-187, qui lie la notion d'humanité et de dignité. Contrairement aux deux auteurs précédents, Bernard Edelman se réjouit de la large application faite du concept de dignité humaine par la justice française. Voir également : MOUTOUTH Hugues, « La dignité de l'homme en droit », *Revue du droit public et de la science politique*, 1999, pp.159-196, qui semble accepter des limitations à la dignité humaine qui seraient issues de sa double acceptation en tant que droit/devoir.

¹⁸ TERRE Dominique, *Les questions morales du droit*, Paris, PUF, 2007, p.108.

¹⁹ NEIRINCK Claire, « La dignité humaine ou le mauvais usage juridique d'une notion philosophique », in PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze: Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.39-51, p.40.

²⁰ TREZENEM Gladys, *La dignité de la personne humaine et le juge administratif*, Paris, L'Harmattan, 2020, pp.15-17. Ceci se rapproche des distinctions faites par Paul Cassia, qui s'articulent en quatre parties. Cet auteur distingue

est une valeur intrinsèque à chaque être humain qui ne peut être perdue. La dignité humaine est donc étrangère à toute notion de mérite. Or, la question du mérite est au contraire consubstantielle à la notion de dignité²¹. Être digne, c'est « *se montrer à la hauteur d'un statut qu'on revendique* »²². On ne peut pas être indigne d'être humain – mais on peut être indigne d'être membre d'un groupe, ou d'accéder à un statut.

Dès lors que la dignité est liée au mérite, elle s'attache en priorité à des statuts qui sont socialement valorisés. Or, ces statuts sont souvent associés à la projection de certaines qualités morales. Il est attendu des membres de ces groupes une adhésion à des valeurs, tel par exemple la discrétion pour les médecins, ou la probité pour les élus. Cette projection de valeurs morales peut être rapprochée du concept de *dignitas*, emprunté à l'Antiquité. Cicéron définissait ainsi la *dignitas* comme « *une influence honorable, qui mérite les hommages, les marques d'honneur et de respect* »²³. Si, dans le passé, la *dignitas* était une attitude attendue des dignitaires romains, cette notion est désormais adoptée pour traduire tant les avantages liés à l'appartenance à un groupe socialement valorisé que l'attitude attendue des membres de ce groupe, ou, pour reprendre la formule de Paul Cassia, tant la « *dignité des fonctions* » que la « *dignité dans la fonction* »²⁴.

Une façon de protéger le prestige de certains statuts est de refuser leur accès à des personnes qui n'ont pas la dignité nécessaire pour y prétendre. En ce sens, la dignité est forcément doublée d'un autre concept, celui d'indignité. Là où la dignité est une condition d'adhésion à un groupe socialement valorisé, l'indignité est un facteur d'expulsion de ce même groupe. Une perte de dignité peut donc mener à la perte d'un statut. C'est cette logique, cette interphase entre la dignité – dite aussi *dignitas* – et indignité, que nous avons tenté de capturer avec le terme d'(in)dignité.

quatre types de dignité : la dignité des fonctions, un statut particulier qui appelle une certaine déférence ; la dignité dans la fonction, un devoir de protéger l'image de sa fonction, la dignité individuelle, liée à des notions de décence et d'honneur, et la dignité de la personne humaine, « *un attribut intrinsèque à tout individu de par son insertion dans la communauté humaine* » : CASSIA Paul, *Dignité(s)*, Paris, Dalloz, 2016, pp.30-51.

²¹ Voir sur ce point les définitions de l'indignité dans : CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, 14^e éd, Paris, PUF, 2022, [pages non-numérotées] ; et PUIGELER Catherine (dir), *Dictionnaire juridique*, 3^e éd, Bruxelles, Bruylant, 2020, p.599.

²² MOUTOUTH Hugues, « La dignité de l'homme en droit », *op.cit.*, p.195.

²³ Cicéron, *De Inventione*, 2, 166, cité dans : PAULIAT Michel, « De la *Dignitas* à la dignité », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.29-36.

²⁴ CASSIA Paul, *Dignité(s)*, *op.cit.*, pp.30-35.

2. Potentiels et dangers du concept d'(in)dignité

Toutefois, le concept d'(in)dignité n'a pas de contenu immuable. C'est là tant une source de potentiel que de danger. L'(in)dignité propose une ligne directrice, mais sa substance doit être définie selon le contexte dans lequel elle est mise en œuvre. Comme le souligne Xavier Bioy :

« par principe [la dignité] n'est que valorisation relative d'une entité par rapport à une autre en fonction d'un principe de discrimination qui change selon les sociétés et qui peut se décliner selon les titulaires auxquels on accorde cette préséance »²⁵.

Le concept d'(in)dignité est soumis à des transformations, car il épouse les changements sociétaux qui traduisent de plus profonds changements moraux²⁶. Or, cette capacité à changer ne cacherait-elle pas un vide, que pourraient remplir les préjugés des décideurs ?

En d'autres termes, le concept d'(in)dignité pourrait conduire à des applications particulièrement variées du droit d'asile, s'affranchissant de cadres stricts ou d'efforts d'harmonisation, de par son application casuistique, et ainsi arbitraire. En supplantant le droit avec un critère d'ordre moral, l'(in)dignité permettrait non un examen du droit mais un examen des consciences des décideurs²⁷. Ainsi, se matérialiserait le risque que « *le jugement moral conduisant à un refus de protection l'emporte sur le jugement tout court et sur le principe de protection* »²⁸.

Il faut être conscient de ce risque. Il ne faut toutefois pas l'exagérer. Le concept d'(in)dignité évolue, mais au sein d'un cadre bien déterminé. Les autorités de l'asile ne peuvent décider, de façon arbitraire, ce qui serait considéré comme étant digne ou indigne d'un réfugié. En effet, les critères de cette (in)dignité sont fixés dans des instruments internationaux,

²⁵ BIOY Xavier, « La dignité : questions de principes », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.47-86, p.49.

²⁶ FERRERO Julie, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'Homme*, Paris, Éditions A. Pedone, 2019, p.210 : « Le caractère tout à la fois transcendant et conceptuel des valeurs confère à ces éléments une perméabilité certaine aux évolutions susceptibles de voir le jour dans les sociétés humaines qui les produisent [...] le recours aux valeurs est nécessairement relatif à une époque et une société donnée ».

²⁷ MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *Journal of Law and Jurisprudence*, 2019, pp.1-30, p.19 : « while Art. 1F codified parameters, the assessments are made by individuals. Exclusion is thus imbued with the morality of the decision makers ».

²⁸ LAURAIN Michel, « Vers une suppression des clauses d'exclusion ? », *op.cit.*, p.337

européens, et nationaux²⁹. Il est vrai que le cadre juridique encadrant la détermination du statut de réfugié n'est pas un cadre particulièrement strict : comme nous aurons l'occasion de la souligner, les définitions internationales et européennes du réfugié sont assez larges, et laissent donc une large marge d'appréciation à l'État. Ce mécanisme est bien connu en droit administratif : celui du pouvoir discrétionnaire³⁰. Or, discrétionnaire ne veut pas dire arbitraire. Les choix opérés pour reconnaître ou refuser la qualité de réfugié ne se font pas suivant « *les caprices et les humeurs* »³¹ des décideurs, mais bien dans le cadre de la loi, et en vue de l'intérêt général³² : celui de défendre le droit d'asile, et la *dignitas* s'attachant à une protection internationale. Si les autorités de l'asile se font interprètes de la définition du réfugié³³, elles doivent se plier à une obligation qui repousse l'arbitraire : celle de motiver leurs décisions³⁴, en fait et en droit.

Ce qu'il faut également garder à l'esprit est que le principe d'(in)dignité n'est pas seulement un facteur de limitation de la protection, mais a surtout été, dans le passé, un facteur d'extension³⁵. La catégorie de ceux jugés dignes de bénéficier du statut de réfugié est bien plus

²⁹ HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.260 : « *The Refugee Convention authorizes summary denial of refugee status only to persons adjudged inherently unworthy of protection as measured by reference to external standards of international or extraditable criminality* [nous soulignons] ».

³⁰ Défini comme « *toutes les fois qu'une autorité agit librement, sans que la conduite à tenir lui soit dictée à l'avance par une règle de droit* ». MICHOUÉ Léon, « Étude sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration », *Annales de l'université de Grenoble*, 1913, pp.429-500, p.434.

³¹ *Ibid*, p.441.

³² *Ibid*, p.441.

³³ Le Conseil d'État reconnaît de longue date l'appréciation souveraine de la CNDA s'agissant la détermination du statut de réfugié. Voir notamment : CE, Sect, 27 mai 1988, n° 66022, *Mugica Garmendia*.

³⁴ Obligation enforcee par la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Cette obligation est également le résultat du droit européen, qui impose une obligation de motivation pour les autorités nationales mettant en œuvre le droit européen, voir : ZILLER Jacques, « Les fondements de l'obligation de motiver en droit de l'Union européenne : un retour aux sources », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2019, pp.45-53. Cette obligation fait également, pour la CNDA, l'objet d'une vigilance de la part du Conseil d'État. Voir par exemple : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 avril 2015, n° 372864, *Balasingam*. Concernant l'exigence de motivation des juges administratifs, voir particulièrement : CHATEAU-GRINE Manon, *La motivation des décisions du juge administratif*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction d'Agathe Van Lang, Université de Nantes, 2018, qui illustre le rôle du Conseil d'État en la matière.

³⁵ Notons sur ce point que Jennifer Bond perçoit l'indignité comme un facteur limitant l'exclusion, et appelle à en revenir à une notion des « *vrais indignes [individuals who are fundamentally unworthy of protection]* » pour limiter l'application de de l'article 1F(a) de la Convention de Genève : BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.77. De manière implicite, James Hathaway et Colin Harvey semblent également considérer le principe d'(in)dignité comme nécessaire pour l'auto-limitation de la souveraineté des États en matière de détermination du statut de réfugié. Voir HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p. 320 : « *Because the absence of an international supervisory mechanism means that each state is ultimately the arbiter of its own compliance, refugee law simply cannot afford to lose this self-regulating structure of justification* ».

large actuellement qu'elle ne l'était en 1951³⁶. On peut ainsi songer aux persécutions émanant d'acteurs non-étatiques, désormais prises en compte par les juridictions françaises³⁷, tout comme celles fondées sur une imputation par les agents de persécution, comme par exemple avec le cas d'opinions politiques imputées³⁸. À ces avancées sur la nature de la persécution, il faut également ajouter une meilleure reconnaissance du champ étendu des persécutions, avec la création de groupes sociaux de personnes LGBT³⁹, et la meilleure prise en compte des violences genrées⁴⁰. Toutes ces évolutions ont permis d'octroyer le statut de réfugié de manière

³⁶ CARLIER Jean-Yves, « La métamorphose du réfugié. L'évolution de l'inclusion », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.185-202, p.196 ; TAXIL Bérangère, « La catégorisation du réfugié par la Convention de Genève de 1951 : Sésame, ouvre-toi ! », in BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, et TAXIL Bérangère (dir), *La catégorisation des acteurs du droit d'asile*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.15-42, pp.31-33.

³⁷ Pour une analyse détaillée de la jurisprudence concernant les persécutions d'origine privée, voir : TIBERGHEN Frédéric, « Statut de réfugié et persécution par des agents non publics », *Revue française de droit administratif*, 1998, pp.244-257 ; HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, Thèse de doctorat en droit international public, sous la direction de Jean-Marc Sorel, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2012, pp.296-348 ; JULIEN-LAFERRIERE François, « 1983-1993 : dix ans de revirements - Du réfugié bienvenu au demandeur d'asile indésirable », *Migrations Société*, 2016, pp.75-90, p.85 ; KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié - Étude de droit français*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.97-162.

³⁸ CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 27 avril 1998, n° 168335, *Boukaryata*.

³⁹ Sigle pour : lesbienne, gay, bisexuel, transsexuel. Notons que le sigle généralement utilisé est désormais plutôt LGBTQIA+, qui inclut donc les personnes queer, intersexes, et asexuelles, mais que pour l'instant, la jurisprudence ne s'est pas prononcée sur la qualification des persécutions touchant ces catégories. Pour une analyse détaillée de la jurisprudence s'agissant de la reconnaissance d'un groupe social des personnes LGBT, voir : Centre d'Études et de Recherches de Sciences Administratives et Politiques, « La preuve dans les demandes d'asile en raison de l'orientation sexuelle », 2020, [disponible en ligne], pp.48-52 ; KORSKOFF Alexandra, « Le défi de la prise en compte du genre dans l'identification des réfugié.e.s », *REMI*, 2020, pp.189-196. Voir, pour l'ancienne jurisprudence : CRR, 23 mai 1988, n° 74537, *Gungor* ; CRR, SR, 26 novembre 1993, n° 229428, *Koslovkov* ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 janvier 2003, n° 229043, *Lin* ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 janvier 2003, n° 228947, *Ensaad*. Pour la reconnaissance de groupes sociaux, voir : CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 23 juin 1997, n° 171858, *Ourbih* ; CRR, SR, 12 mai 1999, n° 328310, *Djellal* ; CJUE, *Minister voor Immigratie en Asiel c. X. et Y. et Z. c. Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12, C-200/12 et C-201/12, 7 novembre 2013 [voir, pour une analyse de cette décision : TOURARD Hélène, « La Cour de justice de l'Union européenne, juge de l'asile », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2019, pp.797-821, pp.802-804] ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 27 juillet 2012, n° 349824, *Mbwene*.

⁴⁰ CARLIER Jean-Yves, « The Geneva refugee definition and the "theory of the three scales" », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.37-54, p.39 : « the causes of exile included in the concept of persecution within the meaning of the Convention can change [...] One single example can illustrate this : gender-based discrimination. Even though condemned in the basic human rights texts, gender-based discrimination was more widely tolerated in 1950 than it is today. From this we can deduce that, in the case of refugees, important discriminations against women which, in 1950, appeared " acceptable" are no longer so, and fall into the category of persecution by reason of membership of a social group ». Voir, pour une conclusion similaire : STEINBOCK Daniel J., « The refugee definition as law : issues of interpretation », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.13-36, p.29. Pour la jurisprudence française, voir notamment : CNDA, 12 juillet 2012, n° 11026228, C ; CE, Sect, 25 juillet 2013, n° 350661, *OFPRA*, considérant 5 ; CNDA, 24 mars 2015, n° 10012810, C [pour les victimes de la traite des êtres humains à but sexuel] ; CNDA, 19 avril 2017, n° 16034664, C ; CNDA, 18 mai 2017, n° 15013446, C [pour les mariages forcés] ; CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332491, *Darbo-Fofana* [pour les mutilations sexuelles féminines]. Voir aussi l'arrêt récent

beaucoup plus large qu'il ne l'aurait été dans les années 1950⁴¹. C'est grâce au concept d'(in)dignité, qui permet la prise en compte d'évolutions morales et sociétales pour désigner qui peut être considéré comme digne d'une protection internationale, que « *[la définition du "réfugié", qui a plus de soixante-dix ans, a été capable de s'adapter à la nature changeante de la persécution]* »⁴².

Pour paraphraser Guy S. Goodwin-Gill, le but recherché par toute définition du réfugié doit être de justifier l'aide et la protection apportées⁴³. La protection doit être perçue comme légitime, et la définition du réfugié doit donc s'adapter à cette visée légitimante. Or, dans cette visée légitimante réside le rôle du principe d'(in)dignité, qui a permis les nombreuses évolutions du droit d'asile. Le développement des droits de l'Homme, les évolutions sociétales majeures survenues en Occident, notamment concernant la prise en compte du genre et de l'orientation sexuelle, ont eu un impact sur le principe de dignité, et par là, sur la conception du réfugié⁴⁴.

de la CJUE : CJUE, GC, W.S. c. *Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, C-621/21, 16 janvier 2024. Pour une analyse globale, voir : KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de Catherine-Amélie CHASSIN et de Stéphanie HENNETTE-VAUCHEZ, Université de Caen Normandie, 2018. Pour une étude de la jurisprudence concernant notamment les violences conjugales et sexuelles, voir HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, op.cit., pp.349-406. Pour mesurer l'étendue du chemin parcouru, voir l'étude de : MOPO KOBANDA Jean-Paul, *Femmes victimes des persécutions sexo-spécifiques et droit d'asile en France aujourd'hui*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Camille KUYU, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2009, pp.217-283.

⁴¹ HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, op.cit., p.37 : « la conception du "réfugié" prévalant au début des années 1950 [...] n'a plus grand-chose en commun avec le concept actuel du réfugié ». TAXIL Bérandère, « La catégorisation du réfugié par la Convention de Genève de 1951 : Sésame, ouvre-toi ! », op.cit., p.30 : « si la définition du réfugié est floue, c'est aussi qu'elle est souple et permet des adaptations aux changements des mœurs sociales et politiques ».

⁴² Traduit de l'anglais : « *the refugee definition, now in its seventh decade of life, has proven adaptable to the changing nature of persecution* ». SCHOENHOLTZ Andrew I., « The New Refugees and the Old Treaty : Persecutors and Persecuted in the Twenty-First Century », *Chicago Journal of International Law*, 2015, pp. 81-126, p.84.

⁴³ GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 2^e éd., 1996, p.2 : « *the main purpose of any definition or description of the class of refugees is to facilitate, and to justify, aid and protection* ». Voir également, sur ce point : BRETHERTON Luke, « The Duty of Care to Refugees, Christian Cosmopolitanism, and the Hallowing of Bare Life », *Studies in Christian Ethics*, 2006, pp.39-61, p.42 : « *the crucial point to keep sight of is that, in order to be of any critical or practical use, the definition needs to be able to distinguish the moral status and claims of refugees from other categories of those in need in order that the appropriate forms of care can be given and the specific need met* ».

⁴⁴ On peut ici faire le lien avec le rôle des juridictions dans le développement des droits de l'Homme. Voir : RABAULT Hugues, « La fonction sociale des droits fondamentaux », *Revue française de droit constitutionnel*, 2024, pp.229-243, p.239 : « *Il faut donc voir les évolutions juridiques comme une conséquence, et non une cause, des évolutions sociétales [...] les institutions juridiques endossent un rôle de stabilisation d'une évolution sociétale, elles limitent les possibilités d'un retour en arrière* ». Voir aussi, du même auteur, citant le sociologue Niklas Luhmann : « Le problème de la fonction sociale du droit », *Droits*, 2020, pp.227-242, p.233 : « le droit remplirait, dans le contexte de la société moderne, plutôt une fonction de stabilisation sociale ».

Si la protection, soit la phase d'inclusion, est désormais d'application plus extensive, l'exclusion est dorénavant, par bien des aspects, d'application plus stricte. L'indigne suite à la deuxième guerre mondiale était conçu de manière plus large que l'indigne des temps modernes, le droit de l'exclusion permettant de plus en plus de nuances, en prenant en compte les vulnérabilités du requérant et son intention réelle⁴⁵. Le rôle restrictif joué par l'(in)dignité sur le mécanisme d'exclusion sera souvent abordé dans ces travaux. Loin d'être un simple facteur d'arbitraire permettant de rejeter des demandes d'asile sur une base toujours plus large, le concept d'(in)dignité a joué un rôle de « *référentiel idéalisé auquel recourent les juges* »⁴⁶, permettant une ouverture de la protection et une certaine circonscription de l'exclusion.

B. La figure de l'exclu

Ayant défini le concept d'(in)dignité, il nous reste désormais à analyser son impact sur un concept central auquel nous ferons référence dans nos développements, celui de l'exclusion (dans son sens large) et de son pouvoir symbolique. Pour ce faire, il convient d'évoquer le rôle que joue l'exclusion en tant que mécanisme, et les liens qu'elle comporte avec l'inclusion.

À première vue, les personnes qui rentrent dans le champ d'application de l'article 1F de la Convention de Genève sont dans une situation intermédiaire : à la fois inclus, car leurs craintes de persécutions sont reconnues, et exclus, car jugés indignes du statut de réfugié. En effet, l'exclusion ne concerne, en France, que des demandeurs dont les craintes de persécution ou d'atteintes graves sont jugées fondées⁴⁷. Les clauses d'exclusion sont donc toujours étudiées dans un deuxième temps, après qu'ait été reconnu le bien-fondé des craintes du demandeur d'asile. Avant de pouvoir être exclu, il faut être inclus dans le champ de la protection internationale. Les exclus sont concomitamment insérés et écartés dans le système

⁴⁵ VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *Leiden Journal of International Law*, 2020, pp.535-540, p.539 : « *The Refugee Convention was drawn up in a time where the line between victors and vanquished, between war criminals and genuine refugees, was easier to draw. More than 50 years later, this image has changed. The trials against 23-year old Drazen Erdemovic before the ICTY, and child soldier Dominique Ongwen before the ICC have nuanced the picture of war criminals as "enemies of mankind". The majority of modern day (alleged) war criminals, certainly those prosecuted and tried at the domestic level, occupy lower positions in a military apparatus or criminal organization. This has affected the law. Whilst international criminal law had a more Spartan outlook at the time of Nuremberg, it is now in line with most (Western) criminal justice systems that recognize human frailty, through a system of defences, such as duress. In looking into the concept of "undeserving" and interpreting it in the light of the assumptions underlying it, we might need to rethink refugee exclusion* ».

⁴⁶ Pour reprendre les termes de : FERRERO Julie, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'Homme*, op.cit., p.209, concernant le rôle joué par les valeurs dans l'interprétation des conventions internationales.

⁴⁷ BARBOU DES PLACES Ségolène, CORNELOUP, Sabine, JAULT-SESEKE Fabienne, *Droit de la nationalité et des étrangers*, Paris, PUF, 2015, p.351 ; FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, *Droit de l'asile*, 2è éd., Paris, PUF, 2021, p.311, citant CNDA, 16 octobre 2015, n°14005451, C+ ; TCHEN Vincent, *Droit des étrangers*, 3è éd., Paris, Lexis Nexis, 2024, p.1423.

de l'asile. L'exclu est ainsi une figure liminaire, c'est-à-dire qui prend tout son sens aux frontières, aux limites. Ils sont à la fois au-dedans et au-dehors de deux mondes. En ce sens, ils se rapprochent d'autres figures liminaires étudiées par les philosophes et sociologues. Leur étude permet de cerner quelques caractéristiques de la figure de l'exclu, qui pourront s'appliquer aux personnes jugées indignes d'une protection internationale.

Une première ébauche de la figure de l'exclu peut être recherchée dans les travaux de Giorgio Agamben, notamment ceux portant sur la figure de l'*homo sacer*. L'*homo sacer* est, en droit romain archaïque, un condamné avec un statut particulier : suite à sa condamnation, il est permis à la communauté de le tuer, mais il est interdit de le sacrifier⁴⁸. La figure de l'*homo sacer* présente donc une double exception, au monde profane, en étant « *tuable* », et au monde religieux, en étant « *insacrifiable* »⁴⁹. Se rapprochant du *wargus* de la loi salique⁵⁰, l'*homo sacer* est un banni, et n'est plus considéré comme un « *sujet de droit* »⁵¹ par sa communauté. Il subit ainsi une mort civile, « *l'extinction de sa personnalité juridique* »⁵². Ce faisant, reflétant une distinction faite en Grèce antique, l'*homo sacer* ne jouit plus d'une vie située, sociale et politique, la *bios*, mais d'une vie « *simple* », telle celle des animaux, la *zôê*⁵³. Giorgio Agamben décrit ainsi l'*homo sacer* comme représentant la « *vie nue* ». Il donne plusieurs exemples de figures modernes d'*homo sacer*, dont les détenus juifs des camps de la mort⁵⁴ « *réduits à l'état de corps par les nazis* »⁵⁵ et les réfugiés⁵⁶. Concernant ces derniers, Giorgio Agamben, reprenant certains concepts d'Hannah Arendt, considère que le réfugié, dépourvu de la protection d'un État, est ainsi dépourvu de droits et d'existence politique⁵⁷, et constitue donc un exemple de « *vie nue* » dans notre monde moderne⁵⁸.

⁴⁸ AGAMBEN Giorgio, *Homo sacer. L'intégrale 1997-2015*, Paris, Seuil, 2016, p.71.

⁴⁹ *Ibid*, p.77.

⁵⁰ *Ibid*, p.96.

⁵¹ JACOB Robert « La question romaine du *sacer* : Ambivalence du sacré ou construction symbolique de la sortie du droit », *Revue historique*, 2006, pp.523-588, p.524

⁵² EVEQUE Ralph, « Chronique d'un mort-vivant. Mise en altérité et devenir de l'*homo sacer* romain », *Droit et cultures*, 2018, pp. 31-83, p.32.

⁵³ Toutefois, certains auteurs indiquent que cette distinction n'était pas aussi figée chez les Grecs que le présente Agamben, voir : DUBREUIL Laurent, « De la vie dans la vie : sur une étrange opposition entre *zôê* et *bios* », *Labyrinthe*, 2005, pp.47-52.

⁵⁴ AGAMBEN Giorgio, *Homo sacer. L'intégrale 1997-2015*, *op.cit.*, p.104.

⁵⁵ MOUTOUTH Hugues, « La dignité de l'homme en droit », *op.cit.*, p.163

⁵⁶ AGAMBEN Giorgio, *Homo sacer. L'intégrale 1997-2015*, *op.cit.*, p.117.

⁵⁷ *Ibid*, pp.117-119.

⁵⁸ Pour une analyse des points de rencontre entre Giorgio Agamben et Hannah Arendt sur la figure du réfugié, voir BRETHERTON Luke, « The Duty of Care to Refugees, Christian Cosmopolitanism, and the Hallowing of Bare Life », *op.cit.*, pp.53-54 et OWENS Patricia, « Reclaiming "Bare Life" ? Against Agamben on Refugees », *International Relations*, 2009, pp.567-582, notamment pp.573-578.

S'il s'est penché sur la situation des réfugiés, Giorgio Agamben n'a toutefois pas développé de réflexion sur les exclus du droit d'asile. Or, plus que le réfugié, l'exclu semble se rapprocher de l'*homo sacer* : tous deux sont des figures liminaires, rejetées à la suite d'une accusation d'indignité. Là où l'*homo sacer* est banni des mondes profane et sacré, l'exclu de l'asile n'appartient ni au monde des réfugiés, dont il ne peut revendiquer le statut, ni au monde des déboutés du droit d'asile, ses craintes ayant été reconnues. Ni reconnu réfugié, ni expulsable, l'exclu est à la frontière de deux mondes et n'appartient donc à aucun des deux. Or, pour Giorgio Agamben, citant la pensée de Carl Schmitt, ce sont justement ces cas liminaires, ces exceptions, qui permettent de s'interroger sur tout concept, « *la règle ne vivant que par l'exception* »⁵⁹. À ce titre, la figure de l'exclu permettrait de mieux comprendre les limites de la figure du réfugié.

Une autre figure pourrait également être rapprochée de celle de l'exclu d'une protection internationale : celle du « *bouc émissaire* », théorisée par René Girard. Cette figure de victime expiatoire se traduit par la désignation et la destruction, lors d'une crise sociale et culturelle, d'une personne accusée de commettre des crimes « *qui s'attaquent au fondement même de l'ordre culturel, aux différences familiales et hiérarchiques sans lesquelles il n'y aurait pas d'ordre social* »⁶⁰. Le bouc émissaire est également une figure liminaire, dès lors qu'il apporte le remède au mal qu'il est accusé de créer. Présenté comme étant à la fois le problème et la solution, le bouc émissaire est considéré comme sacré⁶¹. Dans les travaux de René Girard apparaît également la fonction sociale d'une telle exclusion, qui permet à la fois de resserrer les liens communautaires et de défendre les valeurs d'une communauté. Selon les contextes, un même acte ne conduira pas forcément à une désignation en tant que bouc émissaire. Par exemple, pour certaines communautés, l'offense suprême était la sorcellerie, là où d'autres accusaient les victimes expiatoires d'empoisonner les puits⁶². L'identification d'actes vouant leur auteur à l'exclusion du groupe envoie donc un message social et politique d'une grande puissance. Là encore, un lien peut être fait avec la figure de l'exclu. Accusé d'avoir commis des crimes particulièrement graves aux yeux de l'État d'accueil, la désignation des crimes susceptibles de lui refuser la qualité de réfugié permet aussi de réaffirmer les valeurs de celui-ci.

Toutefois, si les concepts de bouc émissaire et de l'*homo sacer* peuvent soulever des éléments précieux pour l'étude de cas-limites, ils peuvent se révéler trop radicaux pour capturer de façon adéquate la figure de l'exclu de l'asile. La figure de l'*homo sacer* fait d'ailleurs l'objet de nombreuses critiques. Certains auteurs rejettent ainsi toute possibilité d'un statut de « *non-*

⁵⁹ AGAMBEN Giorgio, *Homo sacer. L'intégrale 1997-2015*, op.cit., p.23.

⁶⁰ GIRARD René, *Le Bouc Émissaire*, Paris, Grasset, 1982, p.25.

⁶¹ *Ibid*, p.72 : « *Le prestige et le préjugé constituent les deux faces d'une seule et même attitude et il faut voir là une survivance du sacré primitif* ». Notons que c'est précisément cette conception du sacré à laquelle s'oppose Agamben, pour qui le sacré n'est pas une indistinction entre deux mondes/concepts, mais un autre monde séparé.

⁶² *Ibid*, p.27.

homme »⁶³, car, comme nous l'avons déjà indiqué, aucun être humain ne peut être exclu de l'humanité ou privé de sa dignité humaine⁶⁴. D'autres auteurs ont critiqué le fait de présenter les réfugiés comme des *homo sacer*, cette désignation étant néfaste pour la reconnaissance de leurs droits⁶⁵. Sur ce point, s'il ne s'agit pas de nier les situations dramatiques dans lesquels se retrouvent les demandeurs d'asile et réfugiés, il est excessif de les décrire comme des « *sans droits* »⁶⁶. Si certains réfugiés, tels les apatrides Rohingyas persécutés par le gouvernement birman, semblent effectivement privés de leurs droits⁶⁷, tel n'est pas le cas de tous les réfugiés⁶⁸. Il est réducteur, voire misérabiliste, de percevoir un réfugié comme une « *vie nue* » coupée de toute vie politique, dès lors que tant dans le passé qu'actuellement, des réfugiés constituent des diasporas souvent particulièrement politisées⁶⁹. La vision d'Agamben est ainsi

⁶³ Fethi Benslama a notamment rejeté le statut de « *non-homme* » assigné par Giorgio Agamben à l'*homo sacer* et aux juifs des camps de la mort, indiquant que ce sentiment de rejet de l'humanité était une défense psychologique des victimes, et non un concept reflétant une réalité objective de perte d'humanité : BENSLAMA Fethi « La représentation et l'impossible », *Evolution Psychiatrique*, 2001, pp.448-466.

⁶⁴ CASSIA Paul, *Dignité(s)*, *op.cit.*, p.140 : « *il n'est pas possible de diminuer la dignité humaine, car elle est intangible* » ; NEIRINCK Claire, « La dignité humaine ou le mauvais usage juridique d'une notion philosophique », *op.cit.*, p.40, la décrit comme « *une valeur absolue, substantielle que l'être humain ne peut pas perdre* » ; MATHIEU Bertrand, « La dignité de la personne humaine : Quel droit ? Quel titulaire ? », *op.cit.*, pp.282-292 en fait « *un principe absolu* ».

⁶⁵ Patricia Owens a ainsi critiqué la radicalité de Giorgio Agamben s'agissant de la figure du réfugié, auquel il restreint toute possibilité de protestation à une surenchère de sa situation de « *vie nue* », contrairement à Hannah Arendt, pour laquelle c'est par son inclusion dans la sphère politique que le réfugié peut combattre sa privation de droits. L'exemple donné par Patricia Owens est le cas de demandeurs d'asile australiens s'étant suturés les lèvres en signe de protestation, mouvement dont elle reconnaît le symbole, mais elle déplore l'effet d'auto-réduction au silence, le retrait de la sphère politique et la dépendance sur d'autres agents pour exposer leurs positions. Voir : « Reclaiming "Bare Life" ? Against Agamben on Refugees », *op.cit.*, notamment pp.573-578.

⁶⁶ BRADLEY Megan, « Unresolved and Unresolvable ? Tensions in the Refugee Regime », *Ethics and International Affairs*, 2019, pp.45-56, p.51 : « *Contrary to [Hannah] Arendt's expectations, refugees have indeed contested their marginalization and have, in some cases, made their claims heard* ».

⁶⁷ Exemple donné dans : EVEQUE Ralph, « Chronique d'un mort-vivant. Mise en altérité et devenir de l'*homo sacer* romain », *op.cit.*.

⁶⁸ GIBNEY Matthew J., « The ethics of refugees », *Philosophy Compass*, 2018, pp.1-9, p.7 : « *We should resist being under the spell of the idea that refugees are only victims, driven by considerations of necessity. While it is true that refugees often find themselves in perilous situations [...] when there is little to do but struggle to survive, they also find themselves in relatively secure situations [...]. In these circumstances, refugees make choices and act in ways that illustrate their moral agency: they decide to send money home to compatriots, to testify against the regimes they have escaped, they pay smugglers, they lobby governments for the entrance of their compatriots through resettlement programmes, and they choose to obey the law of the society they have joined* ».

⁶⁹ Même lors de la proscription politique affectant les réfugiés au XIX^e/début du XX^e siècles, ces derniers ont eu un engagement et un impact politique important, voir toute la deuxième partie de : DIAZ Delphine, *Un asile pour tous les peuples ? Exilés et réfugiés étrangers en France au cours du premier XIX^e siècle*, Paris, Armand Colin, 2014. Pour la période récente, voir notamment : HACHIMI-ALAOUI Myriam, « Surmonter l'exil par le militantisme : Le cas des femmes algériennes en France et au Québec » *Revue d'Etudes et de Critique Sociale*, 2010, pp.265-286 ; GOMEZ-MARTIN Carmen, OMET Cédric, « Les "dissidences non dissidentes" du Front Polisario dans les camps de réfugiés et la diaspora sahraouis », *L'année du Maghreb*, 2009, pp.205-222 ; KOSER Khalid, « Une diaspora divisée ? Transferts et transformations au sein de la diaspora érythréenne », *Politique africaine*, 2002, pp.64-74. La situation des réfugiés en Afrique semble plus délicate, l'article 3 de la Convention de l'OUA faisant planer une obligation sur l'État d'accueil de prévenir « *toutes activités qui soient de nature à faire naître une tension entre les États membres, et notamment*

critiquable à plus d'un titre. Si sa radicalité et son originalité permettent d'adopter un point de vue novateur, c'est cette même radicalité qui mène à pondérer les apports de cette conception. Toutefois, la valeur du concept de l'*homo sacer* réside dans le fait qu'il permet de s'interroger sur la figure de l'exclu, et notamment sur la capacité de telles figures à renforcer certaines délimitations ; à exposer, par son caractère « *autre* », la nature du « *nous* ».

Ainsi, les figures de l'exclu, de l'*homo sacer*, et du bouc émissaire sont fortement liées, partageant toutes une filiation avec la notion d'indignité. Dans ces trois cas de figure, ce sont les agissements, réels ou supposés, de l'individu qui justifient son expulsion radicale, qui le rendent indigne de faire partie du groupe. Les critères de sélection de tels figures liminaires sont également révélateurs des normes sociales défendues par la communauté. Les indignes exclus d'un groupe peuvent ainsi constituer un cas-limite permettant de mieux définir ce groupe et ses valeurs. Or, c'est précisément une des fonctions du droit d'asile, qui, en distinguant entre les dignes et les indignes de protection, révèle les valeurs défendues par les États d'accueil.

II. LES SOURCES INTERNATIONALES, RÉGIONALES, ET NATIONALES DU DROIT D'ASILE

Comme nous l'avons souligné, l'(in)dignité est un concept dont le contenu est contextuel. Toutefois, ce concept suppose également l'existence d'un cadre, au sein duquel s'opèrent ces changements. En droit d'asile, le cadre général est celui du droit international, qui pose les jalons de ce qui est (in)digne d'un réfugié. Du fait de différentes visions de l'(in)dignité et de l'asile, les droits régionaux proposent des interprétations, tantôt extensive tantôt restrictive, de ce cadre international. Ce particularisme régional fait écho à des particularismes nationaux. Ainsi, malgré l'influence importante du droit européen, le système de l'asile français présente une architecture qui lui est spécifique.

En étudiant tout à tour le droit d'asile à un niveau international (A), régional (B) et national (C), nous verrons donc dans quel environnement juridique s'inscrit le concept d'(in)dignité. C'est un environnement qui se traduit par une multiplicité des normes, de droit écrit,

par les armes, la voie de presse écrite et radiodiffusée », voir : MAHESHE MUSOLE Trésor, *Statut de réfugié et droits politiques : À la recherche d'un compromis en droit international*, Limal, Anthemis, 2020, pp.107-118. Cet auteur fournit toutefois de nombreux exemples de la protection des droits politiques des réfugiés, à travers notamment l'article 15 de la Convention de Genève, qui protège le droit d'association, et en mentionnant la jurisprudence de la CEDH, notamment la décision CourEDH, *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, n° 17707/02.

jurisprudentiel, mais également de *soft law*. Ces normes composent un cadre robuste, qui s'appuie sur l'(in)dignité en prévoyant des clauses d'exclusion, et en insistant sur leur effectivité. Toutefois, l'(in)dignité opère aussi dans les silences, dans les flous et approximations de ce cadre juridique. Ce concept se retrouve en effet dans l'interprétation qui va être donnée du cadre international à un niveau régional ou national. L'(in)dignité reflétera alors les valeurs de son interprète.

A. Un cadre international

Suite à la deuxième guerre mondiale, la communauté internationale s'est attachée à rédiger des instruments généraux sur les droits humains et leur protection. Le premier d'entre eux est la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH)⁷⁰, qui prévoit, dans son article 14, que :

« 1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ».

Il est possible de noter que dans ce texte d'inspiration universaliste, des limites sont posées au champ des personnes pouvant légitimement chercher et bénéficier de l'asile. L'article 14(2) de la DUDH exclut ainsi du droit reconnu dans l'article 14(1) les personnes poursuivies pour avoir commis un crime de droit commun ou un agissement contraire aux buts et aux principes des Nations Unies. Cette clause d'exclusion a été façonnée, selon Sibylle Kapferer, par la volonté des Alliés de n'offrir aucune protection aux criminels de guerre ou aux traîtres, suivant des accords qui avaient été signés en 1943 et 1945⁷¹.

Cette conception a également été traduite en 1950 dans le Statut du Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR)⁷². Le HCR est une agence de l'Organisation des Nations unies (ONU) dont les missions variées, élargies par « *un mandat particulièrement souple et*

⁷⁰ Déclaration universelle des droits de l'Homme, adoptée à Paris le 10 décembre 1948.

⁷¹ KAPFERER Sibylle, « Article 14(2) of the Universal Declaration of Human Rights and Exclusion from International Refugee Protection », *op.cit.*, p.54, citant la Déclaration de Moscou du 30 octobre 1943 et l'Accord de Londres du 8 août 1945.

⁷² Approuvé par la Résolution de l'Assemblée générale de l'ONU n°428(V) du 14 décembre 1950 sur le statut du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

dynamique »⁷³, incluent la protection des réfugiés, la conduite de négociations internationales pour améliorer le sort des réfugiés ou permettre leur rapatriement volontaire, et la coordination de l'assistance matérielle aux réfugiés ou aux déplacés⁷⁴. De surcroît, les conclusions du Comité exécutif du HCR (ExCom)⁷⁵, dont plusieurs d'entre elles rappellent la nécessité d'appliquer les clauses d'exclusion⁷⁶, ont valeur de *soft law*⁷⁷. Enfin, le HCR a publié plusieurs lignes directrices, ayant également valeur de *soft law*, qui sont largement utilisées par les praticiens de l'asile, dont plusieurs ont influencé l'interprétation des clauses d'exclusion à un niveau national et européen, point sur lequel nous aurons l'occasion de revenir.

La définition du réfugié du Statut du HCR est globalement la même que celle de la Convention de Genève, à la différence près qu'elle n'inclut pas l'appartenance à un certain

⁷³ DURIEUX Jean-François, « Le rôle du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pédone, 1997, pp.185-196, p.185.

⁷⁴ BEIGBEDER Yves, *Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*, Paris, PUF, 1999, pp.17-19. Voir également : LALY-CHEVALIER Caroline, SOOFI Sadaf, « Le rôle des institutions onusiennes dans la gouvernance mondiale des migrations : le Haut-commissariat pour les réfugiés », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.331-336.

⁷⁵ Établi par la Résolution de l'ECOSOC n° 672(XXV) du 30 avril 1958 sur l'établissement d'un comité exécutif du programme du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

⁷⁶ Conclusion n° 12(XXIX) de 1978 sur l'effet extraterritorial sur la détermination du statut de réfugié, point g, mentionne l'exclusion comme un « *cas exceptionnel* » dans lequel le statut de réfugié déterminé dans un État contractant peut être remis en question par un autre État contractant ; Conclusion n° 17(XXXI) de 1980 sur les problèmes d'extradition concernant les réfugiés, point g, où il est souligné que la protection en matière d'extradition ne s'applique pas aux personnes exclues en vertu de l'article 1F(b) de la Convention de Genève ; Conclusion n° 94(LIII) de 2002 sur le caractère civil et humanitaire de l'asile, point c(vii) : « *au cours du processus de détermination du statut de réfugié, la plus haute attention devrait être accordée à l'article 1 F de la Convention de 1951 afin d'éviter l'abus du système d'asile de la part de ceux qui ne méritent pas la protection internationale* » ; Conclusion n° 100(LV) de 2004 sur la coopération internationale et le partage de la charge et des responsabilités dans les afflux massifs, point j(vii), qui recommande aux États de demander l'appui d'institutions internationales en cas d'afflux massif pour l'étude des demandes de protection, et particulièrement l'application des clauses d'exclusion ; Conclusion n° 82(XLVIII) de 1997 sur la sauvegarde de l'asile, point d(v), qui rappelle « *la nécessité d'appliquer scrupuleusement les clauses d'exclusion prévues à l'article 1 F de la Convention de 1951 et dans d'autres instruments internationaux pertinents pour veiller à ce que l'intégrité de l'institution de l'asile ne soit pas atteinte par l'octroi d'une protection à ceux qui ne peuvent s'en prévaloir* », rappelé mot pour mot dans le point i de la Conclusion n° 102(LVI) de 2005 portant conclusion générale ; Conclusion n° 103(LVI) de 2005 sur la fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires, point d : « *Réitère la nécessité de veiller à ce que l'extension de la protection des réfugiés à ceux qui n'y ont pas droit ne porte pas atteinte à l'intégrité du système d'asile et à ce que les clauses d'exclusion stipulées à l'article 1 F de la Convention de 1951 et dans d'autres instruments internationaux pertinents soient scrupuleusement appliquées* ».

⁷⁷ BETTATI Mario, « Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) », *Pouvoirs*, 2013, pp.91-111, p.106 : « *Ce sont des recommandations dépourvues de valeur contraignante mais qui, en raison de leur mode d'adoption par consensus, revêtent une autorité morale qui les apparente à cette normativité qui, parfois désignée sous l'expression soft law, exerce une pression politique régulant les conduites* » ; RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2018, pp.321-463, p.356-358.

groupe social comme un des motifs de persécution⁷⁸. Si le Statut du HCR n'est pas un traité international, et n'est donc pas une source directe de droit s'imposant au juge français⁷⁹, notons tout de même que les personnes sur lesquelles le HCR exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son Statut sont automatiquement reconnues comme étant réfugiées par la loi française⁸⁰. Les statuts du HCR contiennent une clause d'exclusion, qui vise :

« les personnes dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un délit visé par les dispositions des traités d'extradition ou un crime défini à l'article VI du Statut du Tribunal militaire international approuvé à Londres, ou par les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme »⁸¹.

De nouveau, cet instrument international prévoit d'exclure certains profils, notamment les responsables d'infractions de droit commun ou de crimes internationaux, de la définition du réfugié.

Bien entendu, ce souci de séparer le digne de l'indigne de protection se retrouve également reflété dans la Convention de Genève du 28 juillet 1951⁸². Cette dernière propose une définition générale du réfugié⁸³, selon les motifs de persécution, qui sont la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social, ou les opinions politiques⁸⁴. À travers la définition du réfugié adoptée par cette Convention transparaît un souci croissant d'individualiser ce statut. Il ne suffit plus, comme sous les conventions des années 20 et 30⁸⁵, d'être d'une certaine nationalité pour être protégé, des craintes *individuelles de persécution*

⁷⁸ Art. 6(a) du Statut du HCR.

⁷⁹ Voir l'introduction d'André Heilbronner dans : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés siégeant à Paris au Palais Royal*, Paris, Librairie Dalloz, 1961, p.XII : « S'il appartient au droit international du fait de l'autorité dont il émane, [le statut du HCR] n'a pas cependant la valeur d'un traité entre États et n'est donc pas par lui-même une source de règles de droit s'imposant au juge français ».

⁸⁰ Art. L-511-1 2° du CESEDA.

⁸¹ Art. 7(d) du Statut du HCR.

⁸² Voir : MAIER Stefan, « La Convention de Genève du 28 juillet 1951 face aux problématiques contemporaines », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.15-24, p.17, où sont identifiées trois dimensions clefs de cette Convention : « une dimension juridique, dans la mesure où elle consacre les normes essentielles sur lesquelles peut se fonder une action, une dimension politique, parce qu'elle établit un cadre universel permettant la coopération des États et le partage des responsabilités, et une dimension éthique, en ce sens qu'elle reflète l'expression unique d'un engagement de 148 États à respecter et protéger les droits de certaines des personnes les plus vulnérables et les plus défavorisées du monde ».

⁸³ Une définition « universaliste » et non plus « particulariste » du réfugié, selon les termes utilisés dans la thèse de Catherine-Amélie Chassin : *Le droit d'asile en France*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Denis ALLAND, Université Paris II Panthéon-Assas, 2000, pp.65-66.

⁸⁴ Art. 1(A)2 de la Convention de Genève.

⁸⁵ Voir : 2.1 : Les premières conventions parcellaires et l'émergence de la figure du réfugié

sont exigées. Cette convention reflète donc « *un individualisme important* »⁸⁶, dans la lignée des instruments internationaux contemporains protégeant les droits humains, comme la DUDH⁸⁷. Ce souci d'individualisation peut être lié à la notion de responsabilité personnelle, qui sous-tend l'application faite des clauses d'exclusion, point sur lequel nous reviendrons⁸⁸. Ces clauses d'exclusion, rappelons-le, s'appliquent, selon l'article 1F de la Convention de Genève, aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime international (crime de guerre, crime contre la paix, crime contre l'humanité)⁸⁹, un crime grave de droit commun commis hors du pays d'accueil et avant d'être reconnu comme réfugié⁹⁰, ou des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies⁹¹.

La Convention de Genève affirme également un nouveau droit, dans son article 33(1) : la protection des réfugiés contre le refoulement. Elle interdit ainsi aux États Contractants d'expulser ou de refouler un réfugié vers un territoire « *où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* ». Toutefois, l'article 33(2) de la Convention de Genève admet le refoulement d'un réfugié dès lors qu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'il consiste un danger pour la sécurité du pays d'accueil ou, suite à une condamnation pour une infraction grave, constitue une menace pour la communauté du pays. L'article 33(2) doit cependant être distingué des clauses d'exclusion : la personne expulsée sur ce fondement ne perd pas sa qualité de réfugié, simplement sa protection contre le refoulement⁹².

⁸⁶ ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pédone, 1997, p.13-82, p.36.

⁸⁷ Voir la préface de René Cassin dans : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés siégeant à Paris au Palais Royal*, op.cit., p.VII: « [la mise en œuvre de la Convention de Genève] se présente comme une des multiples entreprises tentées par le monde civilisé en vue de mettre en application pratique les principes énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée à Paris le 10 décembre 1948 ».

⁸⁸ Voir :

L'identification	des	actes	III
			d'exclusion :

 lecture française d'un acte indigne.

⁸⁹ Art. 1(F)a de la Convention de Genève.

⁹⁰ Art. 1(F)b de la Convention de Genève.

⁹¹ Art. 1(F)c de la Convention de Genève.

⁹² CE, SSR, 21 mai 1997, n° 148997, *Pham*, §4 : « *considérant que le deuxième alinéa sus reproduit de l'article 33 de la convention de Genève, qui, par exception au premier alinéa du même article, permet la remise de l'étranger aux autorités de son pays d'origine, n'implique pas que le bénéfice du statut de réfugié puisse, sur son fondement, lui être retiré* » ; voir aussi : FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *La protection des réfugiés en droit international*, Éditions Larcier, 2008, pp.516-517 : « *L'article 33(2) de la Convention de Genève est la disposition qu'il convient d'appliquer lorsqu'un réfugié commet un crime particulièrement grave dans le pays d'accueil et qu'il constitue un danger pour la communauté dudit pays, quoique, même dans ce cas, le statut de réfugié ne cesse pas, seule la protection contre le refoulement disparaît* ».

Il faut également évoquer l'importance en droit d'asile d'autres conventions internationales qui portent sur la protection des droits de l'Homme, telles la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966⁹³, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966⁹⁴, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979⁹⁵, qui ont influencé l'interprétation faite de la notion de « *persécution* » en droit d'asile, et la Convention internationale des droits de l'enfant⁹⁶, sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir dans nos développements sur la problématique des mineurs exclus⁹⁷. En parallèle, la Convention sur le statut des apatrides de 1954 fournit la définition d'un statut proche de celui de réfugié : celui de l'apatride, de la personne sans nationalité. Il est intéressant de noter les liens entre ces deux statuts, les réfugiés étant parfois décrits comme « *apatrides de fait* »⁹⁸, du fait de l'absence de protection de leur État. En outre, la Convention de 1954 sur l'apatridie contient également des clauses d'exclusion, qui sont exactement les mêmes que celles de la Convention de Genève⁹⁹.

S'agissant de sources jurisprudentielles, il faut noter l'apport des jurisprudences de la Cour pénale internationale¹⁰⁰ et des tribunaux spéciaux¹⁰¹ dont les jurisprudences ont dégagé des concepts mis en œuvre dans les exclusions sur le fondement de l'article 1F(a) de la Convention de Genève. Une autre source internationale a également un impact, bien que mineur, en droit des réfugiés et de l'exclusion : la jurisprudence de la Cour internationale de

⁹³ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée à New York le 7 mars 1966.

⁹⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 16 décembre 1966.

⁹⁵ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée à New York le 18 décembre 1979.

⁹⁶ Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989.

⁹⁷ Voir : 1.1.1 : Une incompatibilité entre minorité et indignité ?

⁹⁸ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, Leyde, A. W. Sythoff, 1962, p.63. Voir cependant : SALOMON Robert, *Les réfugiés*, Paris, PUF, 1963, p.8 : « *L'apatridie n'est nullement la condition déterminante de la qualité de réfugié. Celui-ci peut certes être apatride. Mais il a pu aussi conserver sa nationalité d'origine. Il est devenu un réfugié parce qu'il est privé en fait ou en droit de l'appui de son gouvernement* ».

⁹⁹ Art.1(2)iii de la Convention relative au statut des apatrides, adoptée à New York le 28 septembre 1954. Voir également, pour des limites posées à la naturalisation, qui pourraient être considérées comme des clauses d'exclusion, l'art. 1(2)c de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, adoptée à New York le 30 août 1961.

¹⁰⁰ Statut de la Cour pénale internationale, adopté à Rome le 17 juillet 1998.

¹⁰¹ Tels les Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie [Résolution du Conseil de sécurité n° 827(1993) du 25 mai 1993] et pour le Rwanda [Résolution du Conseil de sécurité n° 955(1994) du 8 novembre 1994] ; et les Cours spéciales pour le Timor oriental [Résolution du Conseil de sécurité n° 1272(1999) du 25 octobre 1999] ; le Sierra Leone [Résolution du Conseil de sécurité n° 1315(2000) du 14 août 2000] ; le Cambodge [Résolution de l'Assemblée générale n° 57(228) du 22 mai 2003] ; et le Liban [Résolution du Conseil de sécurité n° 1757(2007) du 30 mai 2007].

justice (CIJ). Cette dernière a ainsi rendu deux décisions sur le génocide¹⁰², qui peuvent être utiles dans l'application des clauses d'exclusion de l'article 1F(a) de la Convention de Genève, une décision sur obligation de poursuivre ou d'extrader¹⁰³, qui peut interroger les liens entre l'exclusion et l'extradition, et une décision sur le droit d'asile, qui porte cependant sur le droit d'asile diplomatique sud-américain¹⁰⁴.

Les sources internationales du droit d'asile sont donc nombreuses et variées. Celles proposant une définition du réfugié contiennent toutes des clauses d'exclusion pour indignité. D'autres sources, tant textuelles que jurisprudentielles, peuvent être mobilisées pour interpréter certains aspects de la définition du réfugié – et ainsi, pour définir qui peut être digne de ce statut.

B. Des interprétations régionales divergentes

En parallèle se sont bâtis des systèmes régionaux régissant l'asile, qu'ils soient prévus par des conventions régionales ou qu'ils résultent d'une certaine pratique, comme en Asie. L'étude de ces systèmes démontre des différences d'approches assez marquées, mais, de nouveau, un souci toujours constant de lier l'asile à une certaine notion de mérite et de dignité. Leur étude est donc une illustration utile des variétés d'interprétation permise par le concept d'(in)dignité. Avant d'aborder le droit européen de l'asile, qui sera un des objets principaux de notre étude (2), il convient d'évoquer, à titre de comparaison, le droit applicable dans d'autres cadres régionaux (1).

1. Des cadres extra-européens

Notre visée n'est pas ici de présenter exhaustivement les normes régionales en droit d'asile, mais de se concentrer sur un échantillon, représentatif de la grande diversité des approches en la matière. Trois systèmes régionaux seront donc évoqués : le système africain (a), le système américain (b), et le système asiatique (c). Chacun de ces systèmes prévoit une

¹⁰² CIJ, Arrêt du 11 juillet 1996, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, exceptions préliminaires*, CIJ Recueil 1996, p.595 ; CIJ, Arrêt du 3 février 2015, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, CIJ Recueil 2015, p.3.

¹⁰³ CIJ, Arrêt du 20 juillet 2012, *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, CIJ Recueil 2012, p.422.

¹⁰⁴ CIJ, Arrêt du 20 novembre 1950, *Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile*, CIJ Recueil 1950, p. 266.

forme d'exclusion, même si chacun propose une définition différente de ce qui rend une personne (in)digne de protection.

a) Le système africain

Bien qu'elle semble malheureusement avoir été peu étudiée, il existe une longue tradition africaine de l'asile, qui précède celle fondée sur les religions du livre¹⁰⁵. Concernant la période moderne, la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de 1981 dispose que :

*« Toute personne a le droit, en cas de persécution, de rechercher et de recevoir asile en territoire étranger conformément à la loi de chaque pays et aux conventions internationales »*¹⁰⁶.

Avant cette proclamation solennelle bien que conditionnelle du droit d'asile, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) a adopté, le 10 septembre 1969, une Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique. Cette convention reprend la définition du réfugié de la Convention de Genève¹⁰⁷, mais y rajoute également une catégorie supplémentaire, celle des personnes ayant fui l'agression, une occupation extérieure, une domination étrangère, ou des événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou la totalité de son pays d'origine ou de nationalité¹⁰⁸. Certains éléments de cette nouvelle définition semblent renvoyer au passé de plusieurs pays africains, notamment dans la mention d'occupation extérieure ou de domination étrangère¹⁰⁹.

Une certaine spécificité africaine est également à l'œuvre concernant la notion de mérite et de dignité du réfugié dans la Convention de l'OUA. Cette dernière reprend, tout d'abord, les clauses d'exclusion de l'article 1F de la Convention de Genève, à laquelle elle rajoute une

¹⁰⁵ Pour une étude détaillée de l'asile dans les religions du livre, voir : 1.1.2 : L'asile religieux et le monothéisme : une protection conditionnelle. Il existait chez les Égyptiens des lieux sacrés où le pouvoir de l'autorité civile était exclu, et où les accusés pouvaient se réfugier [BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. BASDEVANT, Faculté de droit de Paris, 1938, p.12 - bien que certains auteurs, comme Léopold Bolesta-Koziebrodzki, nient l'existence de l'institution de l'asile en Égypte, cette erreur proviendrait, selon Denis Alland, d'une interprétation inexacte des sources, voir : BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile, op.cit.*, p.31 et ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile » *op.cit.*, p.18]. Du temps des Ptolémées, l'asile était un privilège royal, une protection dont les débiteurs publics étaient exclus [ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile*, Paris, PUF, 2002, p.18].

¹⁰⁶ Art.12(3) Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, adoptée à Nairobi le 18 juin 1981.

¹⁰⁷ Art.1(1) Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, adoptée à Addis-Abéba le 10 septembre 1969.

¹⁰⁸ *Ibid*, Art.1(2).

¹⁰⁹ SHARPE Marina, « Regional Refugee Regimes : Africa », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.279-295, p.282.

exclusion fondée sur des agissements contraires aux objectifs et aux principes de l'OUA¹¹⁰, motif d'exclusion qui semble inclure les « *activités subversives* »¹¹¹. Surtout, la Convention OUA prévoit des devoirs particulièrement stricts pesant sur les réfugiés, qui doivent, outre respecter la législation de leur pays d'accueil et ne pas troubler l'ordre public, s'abstenir de tous « *agissements subversifs dirigés contre un État membre de l'OUA* »¹¹². Comme l'explique René Degni-Segui, « *dans la conception africaine, les devoirs des réfugiés constituent la garantie de leurs droits, tendant ainsi à réaliser un certain équilibre entre ces deux données fondamentales, car si ceux-ci expriment des considérations humanitaires, ceux-là répondent à des impératifs de sécurité* »¹¹³.

Ainsi, selon la conception africaine de l'asile, une personne indigne de protection n'est pas seulement une personne qui aurait commis des crimes graves, comme prévu par l'article 1F de la Convention de Genève, mais également des personnes subversives pouvant présenter un risque pour le pays d'accueil et pour ses relations de voisinage avec les pays d'origine des réfugiés¹¹⁴. La définition internationale du réfugié se trouve donc interprétée de façon à la fois extensive, s'agissant des motifs de persécution, que restrictive, s'agissant de l'interdiction d'activités jugées subversives.

b) Le système américain

Les Américains ont également une longue tradition d'asile¹¹⁵, notamment en ce qui concerne l'asile diplomatique. Ce type de protection a eu une importance particulière dans l'histoire de l'Amérique latine¹¹⁶, et a fait l'objet de nombreuses conventions américaines. Ainsi, par exemple, le Traité de droit pénal international de Montevideo du 23 janvier 1889, prévoit des limites à l'asile diplomatique, qui ne vaut que pour les délits politiques, à l'exception de la désertion¹¹⁷. Cette exclusion des criminels de droit commun et des déserteurs de l'asile

¹¹⁰ Art.1(5) de la Convention de l'OUA du 10 septembre 1969, *op. cit.*

¹¹¹ SHARPE Marina, « Regional Refugee Regimes : Africa », *op. cit.*, p.286.

¹¹² Art.3 de la Convention de l'OUA du 10 septembre 1969, *op. cit.*

¹¹³ DEGNI-SEGUI René, « L'action des institutions africaines en matière de réfugiés » in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pédone, 1997, p.229-252, p.234.

¹¹⁴ Voir notamment les critiques formulées à l'encontre de cette position dans : MAHESHE MUSOLE Trésor, *Statut de réfugié et droits politiques : À la recherche d'un compromis en droit international*, *op.cit.*

¹¹⁵ Tradition qui pourrait dater du refuge accordé au palais royal ou *tecpan* aux esclaves aztèques ayant fui leurs maîtres : RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », *op.cit.*, p.352.

¹¹⁶ Ainsi, Abdollah Bahramy, pourtant particulièrement critique du concept de l'asile diplomatique, concluait tout de même : « *le droit d'asile, qui ne représente aucun intérêt dans les autres pays, conserve encore une certaine vitalité relative dans l'Amérique latine* » : BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, *op. cit.*, p.158.

¹¹⁷ Arts.16 et 17 du Traité de droit pénal international, adopté à Montevideo le 23 janvier 1889.

diplomatique est réitérée dans les conventions américaines subséquentes de 1928¹¹⁸, de 1933¹¹⁹, de 1939¹²⁰, et de 1954¹²¹. La Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme de 1948¹²² et la Convention américaine des droits de l'Homme de 1969¹²³ protègent toutes deux le droit d'asile pour les réfugiés politiques, mais en y admettant des limitations, ces deux instruments indiquent que l'asile devait être appliqué « *conformément à la loi de chaque État et aux conventions internationales* »¹²⁴.

Concernant l'asile territorial, plusieurs États américains ont adopté la Déclaration de Carthagène de 1984¹²⁵, qui prévoit, tout comme la Convention de l'OEA de 1969, une définition élargie du réfugié, qui incorpore celle de la Convention de Genève¹²⁶. Bien que dépourvue de caractère juridiquement obligatoire, cette déclaration semble devenir en Amérique une norme coutumière¹²⁷, et ne contient pas, *a priori*, de clauses d'exclusion. Toutefois, l'exclusion est implicitement englobée par cette déclaration, dès lors que ce texte invite les États parties à adhérer à la Convention de Genève et à adopter la terminologie utilisée dans cette Convention « *de façon à faire la distinction entre les réfugiés et les autres catégories de migrants* »¹²⁸. Par ce

¹¹⁸ Art.1 de la Convention fixant les règles à observer pour la concession du droit d'asile, adoptée à La Havane le 20 février 1928.

¹¹⁹ Arts.1 et 2 de la Convention sur l'asile politique, adoptée à Montevideo le 26 décembre 1933.

¹²⁰ Arts.2 et 3 du Traité sur l'asile et le refuge politique, adopté à Montevideo le 19 mars 1939.

¹²¹ Art.3 de la Convention de l'Organisation des États américains sur l'asile diplomatique, adoptée à Caracas le 28 mars 1954.

¹²² Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme, adoptée à Bogota le 2 mai 1948.

¹²³ Convention américaine relative aux droits de l'Homme, adoptée à San José le 22 novembre 1969.

¹²⁴ Art. XXVII de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme, *op. cit.* ; art.22(7) de la Convention américaine relative aux droits de l'Homme, *op. cit.*

¹²⁵ Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, adoptée à Carthagène le 22 novembre 1984. Voir, pour une analyse de cette convention : CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2008, pp.59-62.

¹²⁶ Art.3(3) de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, *op. cit.* : « [sont incluses] les personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public ».

¹²⁷ RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », *op. cit.*, pp.400-402.

¹²⁸ Arts. 2b) et c) de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, *op. cit.* La Déclaration de San José insiste également sur la nature complémentaire du système américain et de la Convention de Genève, voir : Art.2(3) de la Déclaration de San José sur les réfugiés et personnes déplacées, adoptée à San José le 7 décembre 1994. Voir aussi le préambule de la Déclaration et plan d'action pour renforcer la protection des réfugiés en Amérique latine, adoptés à Mexico le 16 novembre 2004, et le préambule de la Déclaration pour un cadre pour la coopération et la solidarité régionale pour le renforcement de la protection internationale des réfugiés, des personnes déplacées et des apatrides en Amérique Latine et aux Caraïbes, adoptée à Brasilia le 3 décembre 2014, qui réaffirme « *l'applicabilité et la validité des principes et standards* » de la Convention de Genève. Voir également sur ce point : BARICHELLO Stefania, « The Evolving System of the Refugees' Protection in Latin America », in GAUCI Jean-Pierre, GIUFFRÉ Mariagiulila, TSOURDI Evangelia (dir), *Exploring the Boundaries of Refugee Law : Current Protection Challenges*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 149-171, p.170 ; FISCHER DE ANDRADE José H., « Regional Refugee Regimes : Latin America », in COSTELLO Cathryn,

renvoi à la Convention de Genève, la Déclaration reprend implicitement ses clauses d'exclusion, qui font partie de sa définition du réfugié. Le système américain prévoit donc bien l'exclusion, même si ce mécanisme n'apparaît pas explicitement dans la Déclaration de Carthagène.

c) Le système asiatique

Contrairement aux autres régions étudiées, l'Asie se distingue par son absence de convention régionale spécifique au droit des réfugiés¹²⁹. L'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) s'est toujours montrée réticente à établir des normes régionales sur les réfugiés, mais a pu adopter certains instruments, comme le Plan d'action global de 1989 pour les réfugiés d'Indochine¹³⁰, pour obtenir l'aide de la communauté internationale concernant l'arrivée de nouveaux réfugiés dans la région. Pour expliquer cette réticence à élaborer une convention régionale sur l'asile, Sébastien Moretti indique que « *la question était jugée trop sensible, en raison notamment du principe de non-interférence dans les affaires internes des États, particulièrement important pour l'ASEAN* »¹³¹. Il n'y a donc pas de définition asiatique du « réfugié », et les États asiatiques semblent particulièrement frileux, au nom de leur souveraineté nationale, à toute tentative faite en ce sens.

Dans les faits, plusieurs pays asiatiques accueillent des réfugiés, certains, comme le Pakistan, accueillant d'ailleurs un nombre particulièrement élevé de déplacés afghans, mais cet accueil semble relever d'une certaine tolérance plutôt que d'un asile codifié¹³². Toutefois, au sein même de cette tolérance, on retrouve l'idée que certains méritent une protection, d'autres non – en Asie, cette distinction semble se faire sur des critères d'appartenance politique et ethnique plutôt que sur toute notion d'indignité en tant que persécuteur. Selon Viti Muntarbhorn, les États asiatiques ont ainsi tendance à discriminer entre les demandeurs d'asile selon des critères politiques (notamment la question de l'adhésion à l'idéologie capitaliste ou communiste), et ethnique (donnant l'exemple de l'accueil par la Chine de réfugiés vietnamiens d'ethnie chinoise et de l'accueil par la Thaïlande de réfugiés Ko-Kong, cambodgiens d'origine

FOSTER Michelle, McADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.315-333, pp.332-333.

¹²⁹ MORETTI Sébastien, *La protection internationale des réfugiés en Asie du sud-est : Du privilège aux droits*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p.136.

¹³⁰ Comprehensive Plan of Action adopted by the International Conference on Indochinese Refugees, adopté à Genève le 14 juin 1989.

¹³¹ MORETTI Sébastien, *La protection internationale des réfugiés en Asie du sud-est : Du privilège aux droits*, op. cit., p.114.

¹³² MUNTARBHORN Viti, *The Status of Refugees in Asia*, Oxford, Clarendon Press, 1992. Pour l'auteur, le statut des réfugiés en Asie est avant tout « *precarious* » (p.4), « *subject to executive discretion, bolstered by claims of national security and foreign-policy considerations* » (p.5). Il affirme : « *Law for the protection of refugees is the exception rather than the rule in the majority of Asian countries* » (p.5).

thaïe)¹³³. Toutefois, plusieurs États asiatiques, comme les Philippines, le Cambodge et le Japon, ont inclus des définitions du réfugié dans leur législation nationale, qui reflètent celle de la Convention de Genève¹³⁴. Dans ces États, la définition nationale du réfugié intégrera ainsi les clauses d'exclusion prévues par la Convention de Genève.

Ces quelques précisions sur les systèmes africains, américains, et asiatiques permettent d'ores et déjà de saisir la grande diversité et complexité du droit d'asile. Si la Convention de Genève joue un rôle de référence, sa mise en œuvre est modulée selon chaque contexte régional. Toutefois, quelle que soit la définition du réfugié adoptée (formellement ou dans la pratique), chaque système délimite soigneusement qui pourra bénéficier de l'asile, et qui en sera exclu.

2. Le cadre européen

À côté de ces systèmes régionaux africain, américain, et asiatique, s'inscrit le système européen de l'asile. Ce dernier est particulièrement intégré et robuste, dès lors qu'il prend sa source auprès de deux organisations majeures, le Conseil de l'Europe (a) et l'Union Européenne (b), dont les normes ont une force juridique importante dans le droit national des États membres de ces organisations.

a) Le Conseil de l'Europe

Il convient tout d'abord évoquer le rôle central de la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) dans la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés¹³⁵. Ainsi, même si cette Cour refuse de reconnaître un droit à l'asile sur le fondement de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH)¹³⁶, elle a formulé une interdiction totale de renvoi en cas de risque d'exécution ou de traitement inhumain ou dégradant. Se fondant sur l'interdiction absolue posée par l'article 3 de la CEDH, la juridiction européenne a œuvré à

¹³³ *Ibid*, pp.15-16.

¹³⁴ Voir : MORETTI Sébastien, *La protection internationale des réfugiés en Asie du sud-est : Du privilège aux droits*, op. cit., pp.163-166, pour les Philippines et le Cambodge, dont les « clauses d'exclusion du statut de réfugié sont généralement similaires à celles prévues par la Convention de 1951 ».

¹³⁵ GAUTHIER Catherine, « Convention européenne des droits de l'Homme et protection internationale des réfugiés » in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.25-50, p.27 : « Si la CourEDH est également source de droits pour les personnes qui ont effectivement obtenu le statut de réfugié ou les protections complémentaires, c'est davantage au stade de l'accès à ces protections internationales que son influence est sensible et même déterminante ».

¹³⁶ CourEDH, *Vilvarajah et al c. Royaume Uni*, 30 octobre 1991, n° 13447/87, 13448/87, 13165/8, §102.

atténuer le caractère conditionnel de l'interdiction du refoulement de l'article 33 la Convention de Genève. Selon la jurisprudence de cette juridiction européenne, il est formellement interdit d'expulser, de refouler, ou d'extrader une personne qui risquerait de subir des traitements inhumains ou dégradants dans le pays de renvoi¹³⁷. Cette solution ne souffre d'aucune exception, et s'applique ainsi aux personnes qui n'ont pas le statut de réfugié, mais qui risquent de subir des mauvais traitements, tels les exclus de l'asile¹³⁸, tout comme aux réfugiés considérés comme une menace à l'ordre public, qui étaient expulsables selon la Convention de Genève.

L'importance de la jurisprudence de la CourEDH ne doit cependant pas faire perdre de vue une autre source importante de normes : la *soft law* des lignes directrices et déclarations du Comité des ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹³⁹. Ces documents réaffirment à la fois les droits des demandeurs d'asile et réfugiés¹⁴⁰ et la nécessité

¹³⁷ Pour les décisions fondatrices, voir : CourEDH, plénière, *Soering c. Royaume Uni*, 7 juillet 1989, n° 14038/88 ; CourEDH, plénière, *Cruz Varas et al c. Suède*, 20 mars 1991, n° 15576/89 ; CourEDH, grande chambre, *Chahal c. Royaume Uni*, 15 novembre 1996, n° 22414/93 ; CourEDH, grande chambre, *Saadi c. Italie*, 28 février 2008, n° 37201/06. Voir aussi : CourEDH, *Ahmed c. Autriche*, 17 décembre 1996, n° 25964/94 ; CourEDH, grande chambre, *H.L.R. c. France*, 29 avril 1997, n° 24573/94 ; CEDH, *D. c. Royaume Uni*, 2 mai 1997 n° 30240/96 ; CEDH, *Paez c. Suède*, 30 octobre 1997, n° 29482/95 [nb : le frère du demandeur avait également formulé un recours devant le Comité contre la torture de l'ONU]. Pour une analyse de la jurisprudence de la CourEDH sur l'interdiction d'expulsion en cas de risque de violation de la CEDH, voir : MOLE Nuala, *Le droit d'asile et la Convention européenne des droits de l'Homme*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2000 ; CURNIL Christel, *Le statut interne de l'étranger et les normes supranationales*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp.517-534.

¹³⁸ Voir notamment : CourEDH, *Daoudi c. France*, 3 décembre 2009, n° 19576/08, qui concernait un ressortissant algérien exclu ; CourEDH, *Boutagni c. France*, 18 novembre 2010, n° 42360/08, qui concernait un ressortissant marocain condamné en France pour avoir participé à l'organisation d'un attentat terroriste à Casablanca, et exclu sur le fondement de l'article 1F(c) de la Convention de Genève ; CourEDH, *B.H. c. France*, 3 décembre 2013, n°6840/11, qui concernait un ressortissant algérien condamné pour terrorisme en Algérie, exclu sur le fondement de l'article 1F(c) de la Convention de Genève.

¹³⁹ Voir sur ce point : WIEDERKEHR Marie-Odile, « L'œuvre du Conseil de l'Europe dans le domaine du droit d'asile et des réfugiés », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pédone, 1997, pp.197-216, pp.201-208 ; ainsi que : MOLE Nuala, *Le droit d'asile et la Convention européenne des droits de l'Homme*, op. cit.

¹⁴⁰ Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'asile en faveur des personnes menacées de persécution du 29 juin 1967, art.1 ; Recommandation 787 du 29 octobre 1976 sur l'harmonisation des pratiques en matière d'éligibilité, conformément à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et au Protocole de 1967, Comité des Ministres ; Recommandation R(81)16 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 5 novembre 1981 sur l'harmonisation des procédures nationales en matière de droit d'asile ; Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe relative à l'asile territorial du 18 novembre 1977, art 1 ; Recommandation 1236 (1994) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 12 avril 1994 sur le droit d'asile ; Recommandation 1440 (2000) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 25 janvier 2000 sur les restrictions au droit d'asile dans les États membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne ; Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées, adoptées par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 1er juillet 2009, art 3(3) ; Recommandation 1901 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 28 janvier 2010 sur la résolution des problèmes de propriété des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ; Recommandation 1917 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 30 avril 2010 sur les migrants et réfugiés: un défi permanent

d'exclure ceux qui doivent l'être¹⁴¹, et ont un rôle également important s'agissant d'accords entre les pays européens sur le terrorisme, et ses éventuels liens avec l'asile¹⁴². Tant à travers la jurisprudence de la CourEDH que par des instruments de *soft law*, le Conseil de l'Europe est une organisation qui a un impact indirect mais majeur sur le développement du droit d'asile en Europe.

b) L'Union européenne

L'impact de l'Union européenne sur le développement du droit d'asile est plus important, et surtout plus direct. Tout d'abord, une des conditions d'adhésion à l'Union européenne est le fait d'être signataire de la Convention de Genève et de son Protocole¹⁴³. L'octroi d'une protection internationale, selon l'article 78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union

pour le Conseil de l'Europe ; Recommandation 1940 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 8 octobre 2010 sur les demandes d'asile liées au genre ; Recommandation 1941 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 12 novembre 2010 sur les demandeurs d'asile roms en Europe ; Recommandation 1956 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 26 janvier 2011 sur la protection des réfugiés et les migrants en situation d'extradition et d'expulsion: indications au titre de l'article 39 du règlement de la Cour européenne des droits de l'Homme ; Déclaration du Comité des Ministres sur la nécessité d'intensifier les efforts visant à prévenir et à combattre les mutilations génitales féminines et le mariage forcé en Europe du 13 septembre 2017, arts. 10 et 12 ; Recommandation 2141 (2018) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 11 octobre 2018 sur le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe ; Recommandation 2161 (2019) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 28 juin 2019 sur les politiques et pratiques de refoulement dans les États membres du Conseil de l'Europe ; Recommandation CM/Rec(2022)17 (2022) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 20 mai 2022 sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, art.57.

¹⁴¹ Recommandation 817 (1977) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 7 octobre 1977 sur certains aspects du droit d'asile, arts.6-9 ; Recommandation R(84)1 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 25 janvier 1984 relative à la protection des personnes remplissant les conditions de la Convention de Genève qui ne sont pas formellement reconnues comme réfugiés ; Recommandation 1427 (1999) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 23 septembre 1999 sur le respect du droit international humanitaire en Europe, art. 6 ; Recommandation 1876 (2009) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 24 juin 2009 sur la situation des droits de l'homme en Europe et la nécessité d'éradiquer l'impunité, art. 3 ; Résolution 1785 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 26 janvier 2011 sur l'obligation des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe de coopérer pour réprimer les crimes de guerre, art. 10(3).

¹⁴² Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'asile en faveur des personnes menacées de persécution du 29 juin 1967 [insiste sur « la nécessité de sauvegarder la sécurité nationale et de protéger la communauté contre des dangers graves » dans son préambule] ; Recommandation 817 (1977) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 7 octobre 1977 sur certains aspects du droit d'asile, arts.6-9 ; Recommandation 1677 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 6 octobre 2004 sur le défi du terrorisme dans les États membres du Conseil de l'Europe.

¹⁴³ Ceci avait notamment conduit Malte, qui avait maintenu la limitation géographique, de la supprimer pour adhérer à l'Union européenne. Voir sur ce point : RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », *op. cit.*, p.389.

européenne (TFUE), est une matière qui doit faire l'objet d'une politique commune¹⁴⁴. Il existe ainsi de nombreux textes européens qui régissent l'asile, selon un mouvement d'harmonisation ayant pris de l'ampleur depuis les années 90¹⁴⁵. Ce mouvement se traduit surtout par l'élaboration d'un régime d'asile européen commun (RAEC)¹⁴⁶. Cette politique commune s'est traduite notamment à travers l'adoption de plusieurs directives, un premier « *paquet asile* » en 2003-2005¹⁴⁷, modifié par de nouvelles directives et règlements en 2011-2013¹⁴⁸ - le deuxième « *paquet asile* ». Enfin, un troisième « *paquet asile* » a récemment été adopté, et devrait rentrer en vigueur en 2026¹⁴⁹. En étudiant le droit applicable en 2024, nous nous concentrerons sur le

¹⁴⁴ Art.78(1) TFUE : « L'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et au protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés, ainsi qu'aux autres traités pertinents ».

¹⁴⁵ DOUBLET Frédérique, « L'action de l'Union Européenne dans le domaine du droit d'asile » in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pédone, 1997, p.217-228, p.222,

¹⁴⁶ Dont les débuts datent du Conseil européen de Tampere du 15-16 octobre 1999. Voir : BRICE-DELAJOUX Claire, « Les évolutions du régime d'asile européen commun », *AFRI*, 2021, pp.175-188.

¹⁴⁷ Le premier « *paquet asile* » : Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil ; Directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ; Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes, qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts ; Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

¹⁴⁸ Le deuxième « *paquet asile* » : Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) (Directive *Qualification*) ; Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) (Directive *Procédure*) ; Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte) (Règlement *Eurodac*) ; Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (Règlement *Dublin III*).

¹⁴⁹ Le troisième « *paquet asile* » : Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (refonte) ; Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection

deuxième paquet asile, bien que plusieurs mentions seront faites aux modifications proposées par ces derniers instruments européens. À ce stade cependant, nous pouvons surtout constater une accumulation de textes au niveau européen, de plus en plus précis, tendant à une harmonisation renforcée des législations et des pratiques nationales.

Un texte en particulier, la Directive *Qualification* du 13 décembre 2011¹⁵⁰, est central pour notre sujet, car il gouverne la détermination du statut de réfugié et l'exclusion. En effet, cette directive reproduit les clauses d'exclusion du statut de réfugié dans son article 12, reprenant fidèlement la formulation de la Convention de Genève, tout en y ajoutant des réserves d'interprétation sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir¹⁵¹. Le droit européen propose donc une définition du réfugié qui s'impose aux États membres.

De surcroît, la Directive *Qualification* introduit un nouveau type de protection internationale, qui s'inscrit en parallèle du statut de réfugié. La Directive crée ainsi une

internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil ; Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE ; Règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148 ; Règlement (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire et modifiant le règlement (UE) 2021/1147 ; Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 ; Règlement (UE) 2024/1352 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 modifiant les règlements (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 aux fins de l'introduction du filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures ; Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) no 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 ; Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 603/2013 du Parlement européen et du Conseil ; Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147.

¹⁵⁰ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, *op.cit.*

¹⁵¹ Notamment concernant l'article 1F(b) de la Convention de Genève/12(2)b de la Directive *Qualification*. La directive ajoute une précision concernant la limite spatio-temporelle « *c'est-à-dire avant la date à laquelle le titre de séjour est délivré sur la base de l'octroi du statut de réfugié* ». Voir sur ce point : 1.1.1 : L'ancienne jurisprudence sur la limite spatiale de l'article 1F(b) de la Convention de Genève La directive introduit également une nouvelle interprétation concernant le caractère « *politique* » d'une infraction : « *les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, pourront recevoir la qualification de crimes graves de droit commun* ». Voir sur ce deuxième point : 1.2 : Des moyens proportionnés au but politique : le test de prédominance.

« *protection subsidiaire* », octroyée quand une personne ne répond pas aux critères de la Convention de Genève¹⁵², mais craint d'être exposée à la peine de mort, à des traitements inhumains ou dégradants, ou à une atteinte grave dans le cadre d'un conflit armé créant une situation de violence aveugle¹⁵³. Or, la Directive prévoit également des clauses d'exclusion spécifiques à la protection subsidiaire. Ces nouvelles clauses d'exclusion reprennent les notions de l'exclusion du statut de réfugié, avec des conditions allégées, et créent également une exclusion pour menace à l'ordre public. Ainsi, selon l'article 17 de la directive Qualification :

« 1) Un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride est exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire s'il existe des motifs sérieux de considérer :

a) qu'il a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

b) qu'il a commis un crime grave ;

c) qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies tels qu'ils figurent dans le préambule et aux articles 1er et 2 de la charte des Nations unies ;

d) qu'il représente une menace pour la société ou la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve [...]

3) Les États membres peuvent exclure tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire si, avant son admission dans l'État membre concerné, il a commis un ou plusieurs crimes qui ne relèvent pas du champ d'application du paragraphe 1 et qui seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis dans l'État membre concerné, et s'il n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes.».

Le droit européen reconnaît également un autre type de protection, la protection temporaire « *en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées en*

¹⁵² LANTERO Caroline, *Le droit des réfugiés : Entre droits de l'Homme et gestion de l'immigration*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p.147 : la protection est « *subsidiaire et non alternative* ».

¹⁵³ Art.15 de la Directive *Qualification*, transposé en droit français à l'art. L.512-1 du CESEDA. La protection subsidiaire est ainsi « *une protection qui ne repose que sur le constat de menaces d'atteintes graves définies par leur nature, sans qu'il soit besoin de qualifier les causes de ces menaces* » : DENIS-LINTON Martine, *Le droit d'asile*, Paris, Dalloz, 2017, p.73.

provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine ». Créée par une directive de 2001¹⁵⁴, cette protection temporaire a récemment été mise en œuvre dans le cadre de la guerre en Ukraine¹⁵⁵. Elle est également soumise à la non-application de clauses d'exclusion, qui sont globalement similaires à celles prévues pour la protection subsidiaire¹⁵⁶. Notons que nous n'aurons pas l'occasion de nous attarder sur l'exclusion de la protection temporaire car, à notre connaissance, le cas ne s'est pas encore présenté en France.

Le droit de l'Union européenne propose donc une définition particulière du réfugié et de l'exclu, proche mais non identique à celle de la Convention de Genève, ainsi que d'autres types de protection, également soumises à des clauses d'exclusion. Ce droit européen ne fait pas que proposer de nouvelles définitions, il concerne également les interprétations qui doivent être faites de ces définitions. Il y aura ainsi plusieurs occasions d'évoquer la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)¹⁵⁷, qui s'est prononcée sur des éléments de qualification, et qui a réaffirmé certains concepts désormais centraux dans l'application des clauses d'exclusion. S'agissant d'interprétation de normes européennes, il faut également relever le rôle d'un autre organe : l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA)¹⁵⁸, anciennement le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)¹⁵⁹. Cette agence européenne, dont les missions incluent l'élaboration de normes opérationnelles pour la mise

¹⁵⁴ Art.2(a) de la Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

¹⁵⁵ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire.

¹⁵⁶ Art.28 de la Directive 2001/55/CE, *op. cit.* : « 1. Les États membres peuvent exclure du bénéfice de la protection temporaire les personnes: a) dont on aura des raisons sérieuses de penser: i) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes; ii) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors de l'État membre d'accueil avant d'y être admises en tant que bénéficiaires de la protection temporaire. La gravité de la persécution à laquelle il faut s'attendre doit être considérée par rapport à la nature du crime dont l'intéressé est soupçonné. Les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, peuvent recevoir la qualification de crimes graves de droit commun. Cela vaut pour les participants au crime comme pour les instigateurs de celui-ci; iii) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies; b) dont on aura des motifs raisonnables de penser qu'elles représentent un danger pour la sécurité nationale de l'État membre d'accueil ou, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, qu'elles constituent une menace pour la communauté de cet État membre d'accueil.2. Les motifs d'exclusion visés au paragraphe 1 se fondent exclusivement sur le comportement individuel de la personne concernée. Les décisions ou mesures d'exclusion respectent le principe de proportionnalité ».

¹⁵⁷ Anne-Marie Tournepiche indique que le juge français pourrait rechercher l'interprétation de la CJUE en matière d'asile par le biais du renvoi préjudiciel, mais semble peu enclin à se saisir de cette possibilité, voir : « L'apport de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne au fond de la demande d'asile », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Éditions A. Pedone, 2015, pp.193-202, p.197.

¹⁵⁸ Acronyme de son nom en anglais : *European Union Agency for Asylum*.

¹⁵⁹ Acronyme de son nom en anglais : *European Asylum Support Office*.

en œuvre du droit européen en matière d'asile¹⁶⁰, produit des lignes directrices qui sont, tout comme celles du HCR, utilisées par les praticiens de l'asile. Certaines de ces lignes directrices sont relatives à l'exclusion, et seront évoquées dans ces travaux.

Le système européen de l'asile est ainsi particulièrement intégré. Tout comme les autres systèmes régionaux, il s'appuie sur le droit international mais propose sa propre version de ceux jugés dignes ou indignes d'une protection internationale. En ce sens, le droit européen reflète une vision européenne de l'indignité. Toutefois, malgré la pluralité des normes européennes, un espace demeure, à travers l'interprétation des normes effectuée à l'occasion de la détermination du statut de réfugié, pour élaborer une définition nationale du réfugié et de l'exclu.

C. Les particularités du système français de l'asile

Le droit d'asile français met en œuvre les instruments et les jurisprudences étudiés ci-dessus, car l'asile en France est tributaire de définitions et d'interprétations formulées à un niveau international ou européen. Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)¹⁶¹, dans sa définition du réfugié et de l'exclu, renvoie explicitement aux définitions de la Convention de Genève¹⁶², aux statuts du HCR¹⁶³, et à la Directive *Qualification*¹⁶⁴. Les autorités françaises de l'asile doivent donc, quand elles proposent une interprétation de l'(in)dignité au statut, respecter ce cadre international et européen.

Toutefois, le droit d'asile en France a également un fondement constitutionnel, ce qui fait sa spécificité. La première mention du droit d'asile dans une constitution française date de la Révolution¹⁶⁵. Après une longue absence des textes constitutionnels, le droit d'asile a de nouveau été affirmé par le quatrième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui dispose que : « *Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République* ». Le Conseil constitutionnel semble avoir

¹⁶⁰ Art.2(1)(o) de la Régulation (EU) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 sur l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) no 439/2010.

¹⁶¹ Notons que l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 [pour la partie législative] et le décret n° 2020-1734 [pour la partie réglementaire] du 16 décembre 2020 ont modifié le CESEDA et ont changé la numérotation de ses articles. Par souci de clarté, nous n'utiliserons, dans cette thèse, que la nouvelle numérotation des articles pertinents, que nous substituerons à l'ancienne numérotation.

¹⁶² Arts. L.511-1 3° ; L.511-2 ; L.511-6 et L.511-8 du CESEDA.

¹⁶³ Art.L.511-1 2° du CESEDA.

¹⁶⁴ Art.L.511-2 du CESEDA.

¹⁶⁵ Art.120 de la Constitution de l'an I. Voir, pour plus de détails : 1.2.2 : L'époque contemporaine : les nouveaux exilés et les nouveaux indignes

d'abord hésité à se saisir de ce fondement textuel pour autonomiser un droit d'asile constitutionnel en France¹⁶⁶, avant de se saisir de l'occasion dans une décision du 13 août 1993¹⁶⁷.

À la suite d'une révision constitutionnelle¹⁶⁸, la Constitution actuelle a d'ailleurs été modifiée pour permettre une mention explicite de ce droit à l'article 53-1, qui dispose que :

« La République peut conclure avec les États européens qui sont liés par des engagements identiques aux siens en matière d'asile et de protection des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, des accords déterminant leurs compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile qui leur sont présentées.

Toutefois, même si la demande n'entre pas dans leur compétence en vertu de ces accords, les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection de la France pour un autre motif ».

Toutefois, dans la pratique, cet asile constitutionnel n'est que rarement mis en œuvre, et ne représente qu'un nombre très restreint de dossiers¹⁶⁹. La plupart des réfugiés en France sont

¹⁶⁶ CC n° 79-109 DC du 9 janvier 1980, *Loi relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'office national d'immigration* ; CC n° 86-216 DC du 3 septembre 1986, *Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France* ; CC n° 92-307 DC du 25 février 1992, *Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*. Cette position était partagée avec le Conseil d'État, voir : CE, 1^{ère}-4^{ème} ss-sect. réunies, 27 septembre 1985, n° 44484 et 44485, *Association France-Terre d'asile*, considérant 9 : « le principe posé par les dispositions du préambule de la constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère la constitution du 4 octobre 1958, aux termes desquelles "tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République" ne s'impose au pouvoir réglementaire, en l'absence de précision suffisante, que dans les conditions et limites définies par les dispositions contenues dans les lois ou dans les conventions internationales incorporées au droit français ».

¹⁶⁷ CC n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil, et de séjour des étrangers en France* ; suivie de : CC n° 97-389 DC du 22 avril 1997, *Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration*. Voir, pour une analyse de cette jurisprudence constitutionnelle : KISSANGOULA Justin, *La constitution française et les étrangers - Recherches sur les titulaires des droits et libertés de la constitution sociale*, Paris, LGDJ, 2001, pp.338-358 ; LECOUTRE François, « L'asile constitutionnel », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Éditions A. Pedone, 2015, pp.211-224 ; MADEIRA Anne-Virginie, *Nationaux et étrangers en droit public français*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2018, pp.338-339 ; et MODERNE Franck, *Le droit constitutionnel d'asile dans les États de l'Union européenne*, Paris, Economica, 1997, pp.44-64.

¹⁶⁸ Loi constitutionnelle n° 93-1256 du 25 novembre 1993 relative aux accords internationaux en matière de droit d'asile.

¹⁶⁹ DENIS-LINTON Martine, *Le droit d'asile, op.cit.*, p. 54 : « depuis 2003, les décisions qui reconnaissent l'asile constitutionnel sont moins nombreuses, de l'ordre d'une dizaine chaque année ». LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, TIEDEMANN Paul, « Comparative Perspectives of Constitutional Asylum in France, Italy, and Germany : Requiescat in Pace ? », *RSQ*, 2008, pp.16-32, p.21 : « In reality, constitutional asylum was never taken seriously, hence its limited

reconnus comme tels sur le fondement de l'article 1A2 de la Convention de Genève, intégré dans le droit national via l'article L.511-1 3° du CESEDA¹⁷⁰. Le Conseil constitutionnel a ainsi souligné que si l'asile conventionnel et constitutionnel ont des fondements distincts, ils présentent « *un lien étroit* » qui justifie un examen identique des faits et permet l'octroi « *d'une protection identique* »¹⁷¹. « *Enchâssé* » dans le droit conventionnel, le droit d'asile constitutionnel est désormais tributaire de mesures d'application de la Convention de Genève et du droit européen¹⁷². Concernant tout particulièrement notre angle d'analyse, la question de l'exclusion d'un bénéficiaire de l'asile constitutionnel ne s'est apparemment jamais posée. Nous ne nous pencherons ainsi pas sur l'exclusion de la protection constitutionnelle. Si en pratique l'asile constitutionnel est peu appliqué, la constitutionnalisation de l'asile fournit cependant un argument de taille pour défendre une vision française de l'(in)dignité à une protection internationale.

Il faut également mentionner à ce stade une construction juridique plus récente, qui s'inscrit en parallèle des clauses d'exclusion : le refus de protection ou la fin de protection pour motifs d'ordre public, prévu par l'article L.511-7 du CESEDA. Nous reviendrons sur ces clauses et leurs liens avec l'exclusion¹⁷³, mais à ce stade, il est possible de noter que cette construction n'est pas uniquement nationale, mais transpose directement le droit européen¹⁷⁴, ainsi que,

application in practice. This is mainly due to the fact that the French administrative authorities prioritize the Refugee Convention as the main source of protection, that is of rights, including the right of asylum. As a result, constitutional asylum has remained largely without jurisprudential content ».

¹⁷⁰ L'analyse de Franck Moderne, sur la « *force d'attraction* » de la Convention de Genève, au détriment de l'asile constitutionnel, semble sur ce point prémonitoire, voir : MODERNE Franck, *Le droit constitutionnel d'asile dans les États de l'Union européenne*, op. cit., pp.61-65. Voir aussi : CHASSIN Catherine-Amélie, *Le droit d'asile en France*, Thèse de doctorat en droit public, op.cit., p.186 : « *l'examen de la requête sur le fondement [de l'asile constitutionnel] n'intervient que dans un second temps dans l'esprit des autorités compétentes* ».

¹⁷¹ CC n° 98-399 DC du 5 mai 1998, *Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile*, §20. Le Conseil constitutionnel se prononçait à l'occasion de l'inclusion de l'asile constitutionnel dans la définition du réfugié du CESEDA, et l'inclusion de l'étude d'une demande sur ce fondement dans les compétences de l'OFPRA, voir : loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile.

¹⁷² BARBOU DES PLACES Ségolène, CORNELOUP Sabine et JAULT-SESEKE Fabienne, *Droit de la nationalité et des étrangers*, op.cit., p. 311 : « *l'efficacité de la source constitutionnelle de l'asile reste assez largement fictive, en raison notamment de la révision constitutionnelle de 1995 et de l'évolution de la jurisprudence constitutionnelle. Cette dernière a très largement doté l'asile d'un statut constitutionnel particulier en rendant sa portée tributaire de mesures d'application et surtout en arrimant sa mise en œuvre à l'application du droit conventionnel. On peut considérer avec une grande partie de la doctrine que les développements normatifs ont conduit à enchâsser le droit d'asile constitutionnel dans le droit conventionnel, les garanties posées par la convention de Genève devenant progressivement le standard minimum auquel peut venir se superposer les garanties issues de la Constitution française* ». Voir CC n° 97-389 DC du 22 avril 1997, *Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration* ; CC n° 98-399 DC du 5 mai 1998, *Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile* ; CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*.

¹⁷³ Voir : §2 : Les évolutions récentes : une évaluation de la menace à l'ordre public assumée mais séparée des clauses d'exclusion originelles.

¹⁷⁴ Notamment pour l'exclusion pour motifs d'ordre public prévue pour la protection subsidiaire. Voir aussi : Art.14(4) de la Directive Qualification : « *Les États membres peuvent révoquer le statut octroyé à un réfugié par une autorité gouvernementale, administrative, judiciaire ou quasi judiciaire, y mettre fin ou refuser de le renouveler, a)*

d'une certaine manière, les articles 32 et 33 de la Convention de Genève, qui autorisent l'expulsion des réfugiés ou leur refoulement pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. Ces « *clauses d'ordre public* » modifient l'environnement juridique dans lequel s'inscrit l'exclusion, car elles prévoient de refuser une protection non plus pour indignité mais pour indésirabilité.

Il convient également, pour une meilleure compréhension de l'environnement juridique dans lequel s'inscrit cette thèse, de fournir quelques précisions sur l'architecture du système d'asile français. L'ancienneté de ce système, mis en place concomitamment à l'élaboration de la Convention de Genève, est un argument supplémentaire pour défendre une vision française de l'(in)dignité au statut de réfugié.

La détermination du statut de réfugié, tant constitutionnel que conventionnel, et l'application de la protection subsidiaire, sont mises en œuvre par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA). Cet établissement public créé en 1952¹⁷⁵ étudie les demandes de protection internationale, statue sur ces demandes, et établit également des actes d'état civil pour les personnes protégées¹⁷⁶. Il est possible de faire un recours contre les rejets, les irrecevabilités, et les décisions de fin de protection de l'OFPRA devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA)¹⁷⁷, juridiction administrative spécialisée, qui, jusqu'en novembre 2007¹⁷⁸, se nommait la Commission de recours des réfugiés (CRR). La CNDA opère sous le contrôle du Conseil d'État en tant que juge de cassation¹⁷⁹. D'autres juridictions peuvent se prononcer sur des questions connexes à l'asile, comme par exemple les tribunaux administratifs concernant les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile¹⁸⁰, les recours contre les décisions de refus de l'OFPRA pour une reconnaissance de la qualité d'apatride¹⁸¹, et les tribunaux judiciaires dans le cadre d'avis motivés sur les demandes d'extraditions, qui doivent notamment se prononcer sur le caractère politique des

lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme une menace pour la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve; b) lorsque, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société de cet État membre » ; voir également : CJUE, GC, M. c. Ministerstvo vnitra et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, C-391/16, C-77/17 et C-78/17, 14 mai 2019.

¹⁷⁵ Art.1 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile. Pour plus d'informations sur l'histoire de l'OFPRA, voir : « L'Ofpra, histoire d'une administration originale en charge d'une mission essentielle », in OFPRA, *Patrie perdue, pays d'asile : L'OFPRA, 70 ans de protection des réfugiés*, Villemur-sur-Tarn, Éditions Loubatières, 2022, pp.11-29.

¹⁷⁶ Art. L.121-9 du CESEDA.

¹⁷⁷ DENIS-LINTON Martine, « La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Éditions A. Pedone, 2015, pp.119-122.

¹⁷⁸ Art.29 de la loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

¹⁷⁹ Art. L.321-2 du Code de justice administrative (CJA).

¹⁸⁰ Voir notamment : arts. L.551-8 à L.551-16 du CESEDA, et art. L.311-1 du CJA.

¹⁸¹ La CNDA n'étant pas compétente sur ce point, en application de l'art. L.311-1 du CJA.

poursuites¹⁸². Toutefois, ce sont l'OFPRA et la CNDA qui, sous le contrôle du Conseil d'État et dans le cadre de la loi, ont le monopole de l'élaboration pratique et juridictionnelle de la définition du réfugié. Les jurisprudences de la CNDA et du Conseil d'État sont donc particulièrement précieuses pour étudier l'application faite des clauses d'exclusion. Ce sont elles qui révéleront l'interprétation de l'indignité qui prévaut en droit français.

III. LE CADRE MATÉRIEL DES RECHERCHES

Un des enjeux principaux de cette thèse est d'identifier quels éléments permettent de saisir l'interprétation faite par le juge français du critère d'indignité. Cette approche nécessite donc une analyse jurisprudentielle. Or, un des problèmes majeurs rencontré par les chercheurs souhaitant étudier la pratique de l'asile en France est la difficulté d'accès aux sources, notamment aux décisions de la CNDA. Comme il a été souligné par Alexandra Korsakoff dans le cadre de sa thèse sur une définition genrée du réfugié, la jurisprudence de la CNDA ne fait l'objet que d'une publication parcellaire¹⁸³, et n'est pas publiquement accessible dans sa globalité. Malgré la loi du 23 mars 2019, qui prévoit la publicité des décisions de justice¹⁸⁴, et ses décrets d'application du 29 juin 2020¹⁸⁵ et du 30 septembre 2021¹⁸⁶, qui prévoient la publication des décisions des cours administratives, dont fait partie la CNDA, la jurisprudence de cette dernière demeure largement inaccessible. Le calendrier fixé pour la publication des décisions de justice de l'ordre administratif par l'arrêté du 28 avril 2021 ne fait aucune mention directe de la CNDA, que ce soit pour fixer une date de publication de ces décisions ou pour l'exclure de cette obligation de publication¹⁸⁷. Cette confusion est problématique, dès lors que ces décisions, en tant que jugements, sont publiques¹⁸⁸ ; mais que la publication des décisions

¹⁸² Art.696-15 du Code de procédure pénale (CPP).

¹⁸³ KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, op.cit., p.81. Même constat dans une autre thèse récente sur l'exclusion : LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, op.cit., p.34.

¹⁸⁴ Art.33 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. Cette loi « pose le principe de la mise à la disposition du public, à titre gratuit sous forme électronique, des décisions de justice » : CC n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, *Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*, §86.

¹⁸⁵ Décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives.

¹⁸⁶ Décret n° 2021-1276 du 30 septembre 2021 relatif aux traitements automatisés de données à caractère personnel dénommés « Décisions de la justice administrative » et « Judilibre ».

¹⁸⁷ Art.1 de l'arrêté du 28 avril 2021 pris en application de l'article 9 du décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives.

¹⁸⁸ Art. L.10 du CJA.

met en jeu la sécurité des demandeurs, la confidentialité de la demande d’asile et la protection d’informations parfois intimes révélées au cours de l’audience.

Cet obstacle dans l’accès aux décisions de la CNDA a pu être franchi du fait d’un accès professionnel à ces décisions en tant que consultante juridique à l’OFPRA. Ainsi, avec l’accord de notre hiérarchie, de la déontologue de notre administration, de notre directrice de thèse, et du déontologue de l’Université Paris-Saclay, le processus suivant a été mis en œuvre : pour permettre l’accès aux sources utilisées dans cette thèse, qui se fonde en grande partie sur une étude approfondie de la jurisprudence de la CNDA et de la CRR, les décisions pertinentes seront extraites et anonymisées selon certains critères définis en amont¹⁸⁹. Ce processus a ainsi permis, en mettant en œuvre plusieurs précautions pour garantir la confidentialité des données contenues dans ces décisions¹⁹⁰, de pouvoir mener une étude approfondie de la jurisprudence non-encore publiée de la CRR/CNDA. L’apport premier de ces travaux est ainsi le fait qu’ils constituent la première analyse systémique et générale de la jurisprudence de la CNDA et de la CRR en matière d’exclusion.

La « *matière première* » de cette thèse est la jurisprudence de ces juridictions françaises. Ce prisme nous a conduit à limiter le cadre de notre étude à la France, bien que de fréquentes références seront faites au droit européen et international, ainsi qu’aux pratiques d’autres États parties à la Convention de Genève. Si nous construisons une grande partie de notre analyse en tentant de dégager quelques leçons de l’histoire européenne de l’asile¹⁹¹, la jurisprudence que nous étudierons s’étale sur une période allant de mai 1954 à juin 2024, soit des débuts de la jurisprudence française en matière d’asile à la période la plus récente. Notons à ce propos que si un effort a été fait pour présenter une analyse aussi exhaustive que possible, de nombreuses décisions n’ont pas pu être obtenues. Ainsi, nous n’avons pas pu avoir accès à certaines décisions pour les périodes les plus anciennes, celles-ci n’étant pas entièrement référencées dans les bases de données utilisées. Toutefois, un échantillon de 885 décisions a pu être constitué, que nous espérons aussi complet que possible. Cette thèse regroupe ainsi le plus large éventail de décisions françaises sur l’exclusion jamais encore étudiées.

¹⁸⁹ Voir : ANNEXE A
PLAN DE GESTION DES DONNÉES.

¹⁹⁰ Voir, de nouveau : ANNEXE A
PLAN DE GESTION DES DONNÉES. De façon générale, le choix a été fait d’anonymiser le nom des requérants des décisions les plus récentes (à partir de l’année 2005, pour les vingt dernières années), contrairement à d’autres publications récentes qui mentionnent nommément les requérants. Voir par exemple : le Recueil de jurisprudence annuel de la CNDA pour l’année 2008 ; FAVRET Jean-Marc, *Droit d’asile et pratique du juge de l’asile*, Bruxelles, Bruylant, 2023, p.82 ; SIRINELLI Marine, « Exclusion du statut de réfugié : le contrôle renforcé du juge de cassation », *AFDA*, 2017, pp.587-591, p.589.

¹⁹¹ Voir : Section 1
La dignité d’être protégé : les liens historiques entre l’asile et le mérite.

Cette jurisprudence fournit une matière riche et diversifiée pour examiner la mise en œuvre de plusieurs aspects du droit de l'exclusion. Dégager les principes qui permettent de considérer une personne comme étant indigne de protection permet également de déceler les valeurs défendues par les autorités administratives et judiciaires de l'asile. Les évolutions de l'exclusion épousent les évolutions politiques et sociétales de notre temps. Miroir des préoccupations politiques, juridiques, et morales de l'État, la détermination du statut de réfugié, et donc celle de l'exclu, permet de s'interroger sur les valeurs défendues ou à défendre, sur les actes défendus ou défendables.

Nos recherches ont permis de confirmer certains points, mais surtout d'infirmer plusieurs notions, couramment retrouvés dans la doctrine. Ainsi par exemple, nous verront qu'exclure n'est pas un processus binaire, mais bien une décision prenant en compte de nombreux facteurs, qu'on pourrait qualifier d'éléments aggravants ou atténuants. L'exclusion n'est également pas mise en œuvre par les juridictions comme un mécanisme de rejet visant à protéger l'ordre public français. Enfin, l'exclusion n'est pas une punition : c'est avant tout une mesure de protection du statut de réfugié, pas une sanction. Tous ces résultats découlent de notre thèse initiale, qui est que l'exclusion est avant tout fondée sur un concept d'indignité. Ainsi, en adoptant un angle d'analyse fondé sur ce concept, jusqu'alors peu étudié, et en recourant à un accès inédit à la jurisprudence de la CRR/CNDA, nous avons pu remettre en question plusieurs conceptions sur l'exclusion et sa mise en œuvre.

Nous devons cependant tout d'abord expliquer en quoi le concept d'(in)dignité est central en droit d'asile, et en quoi l'indignité est le fondement théorique le plus adapté pour l'exclusion (**Partie 1**). Il nous restera ensuite à étudier la jurisprudence française, pour tenter de comprendre quelle est la substance exacte donnée à l'indignité dans notre contexte national (**Partie 2**).

PARTIE 1

LE CONCEPT D'(IN)DIGNITÉ, FONDEMENT THÉORIQUE DE L'EXCLUSION

Une dignité particulière, au sens de *dignitas*, s'attache au statut de réfugié. Cette dignité sépare les réfugiés des autres étrangers, et prête à ce statut une dimension morale qui dépasse le cadre juridique. Un réfugié est avant tout perçu comme une personne méritant d'être protégée. Ce critère de mérite permet au réfugié de revendiquer un statut juridique valorisé, auquel s'attachent des avantages. Toutefois, ce même critère de mérite rend le statut révocable, car la sanction de l'indignité est le refus ou le retrait du statut. Le statut de réfugié donne accès à des droits particuliers, mais comporte également des devoirs **(titre I)**. C'est cette dignité qui est attendue du réfugié qui explique les clauses d'exclusion, sanction de l'indignité. Les clauses d'exclusion sont ainsi une définition négative du réfugié : un réfugié n'est pas un persécuteur, un réfugié n'est pas quelqu'un qui viole les droits fondamentaux d'autres personnes.

Toutefois, reconnaître une telle dimension morale à une catégorie juridique peut légitimement interroger. L'indignité en tant que fondement théorique des clauses d'exclusion est critiquée, justement parce qu'elle reflète une limite liée au mérite. Plusieurs auteurs estiment ainsi que l'exclusion permet une restriction trop sévère des droits du demandeur d'asile, sur le fondement d'une distinction illégitime entre méritants et indignes. Il serait possible de trouver d'autres fondements à l'exclusion, tels la lutte contre l'impunité ou la sauvegarde de l'ordre public. Toutefois, ces concepts ne parviennent pas, contrairement à l'indignité, à capturer la logique des clauses d'exclusion. Il faut donc affronter la question de la compatibilité entre l'exclusion et le respect des droits fondamentaux. Ou, autrement dit, s'assurer que l'exclusion pour indignité permette de défendre la *dignitas* d'un statut, tout en respectant la dignité humaine de chaque demandeur d'asile **(titre II)**.

TITRE I

L'indignité au statut de réfugié : une conséquence de l'exigence de *dignitas*

Les clauses d'exclusion, qui sanctionnent l'indignité, ne sont justifiables que si une dignité s'attache au statut de réfugié. Pour être indigne d'un statut, il faut qu'à ce statut s'attache une certaine idée de mérite. Or, cette idée de mérite est consubstantielle à l'idée de réfugié. Tant dans le passé qu'actuellement, le réfugié se distingue des autres catégories d'étrangers par cette notion ; par le fait qu'il *doit* être protégé, qu'il *mérite* d'être protégé. Cette dimension morale assoit le caractère spécifique du statut de réfugié en tant que statut valorisé **(chapitre I)**.

Cette valorisation du statut passe par sa définition. La définition du statut de réfugié doit refléter les valeurs défendues par l'autorité octroyant la protection. Désormais, cette définition est fixée au niveau international, par l'article 1 de la Convention de Genève. Toutefois, l'État conserve une large marge de manœuvre pour définir qui est digne, ou indigne, de sa protection. Une fois les frontières de la dignité du réfugié fixées, par un cadre international et national, leur dépassement doit emporter certaines conséquences. Cette exigence de dignité serait en effet illusoire sans mécanisme pour sanctionner l'indignité. Ainsi, pour protéger la dignité s'attachant au statut de réfugié, ce dernier doit pouvoir être refusé ou révoqué **(chapitre II)**.

CHAPITRE I

La dignité du réfugié et la valorisation de son statut : la *dignitas*

L'asile est historiquement conçu comme devant profiter aux méritants **(section 1)**. Ceux qui sont protégés sont ainsi valorisés, et jouissent d'un statut à part. Cette reconnaissance fait aujourd'hui du réfugié un privilégié, au sens de *priva lex*, une personne relevant de règles particulières, jouissant de nombreux droits exorbitants par rapport au régime général applicable aux étrangers. Bien que certains auteurs remettent en cause la légitimité de cette préférence donnée aux réfugiés, elle s'explique pourtant par des considérations tant morales que juridiques **(section 2)**.

Section 1

La dignité d'être protégé : les liens historiques entre l'asile et le mérite

Le concept d'indignité a revêtu plusieurs formes au cours de l'histoire, mais il a toujours été central dans la pratique de l'asile. La protection, tant d'une autorité religieuse que politique, est historiquement conçue comme devant être refusée à ceux qui ne la méritent pas¹⁹². Tel que le résume Denis Alland, « *dès les origines, on trouve trace de la volonté de distinguer entre les personnes qui cherchent asile en fonction des motifs qui les poussent à le rechercher* »¹⁹³. Dans les multiples formes qu'il a revêtues à travers le temps et l'espace¹⁹⁴, l'asile est systématiquement lié à une idée de mérite, il n'est jamais inconditionnel. Chaque époque et chaque lieu où l'asile était pratiqué avait sa propre version de ce qui pouvait rendre une personne digne ou indigne de recevoir une protection. En ce sens, l'histoire européenne, avant (§1) comme après (§2) la Première Guerre mondiale, se révèle riche d'enseignements¹⁹⁵ pour comprendre le concept de l'indigne et son lien avec l'asile.

§1 : L'asile en Europe avant la Première Guerre mondiale

Les racines de l'asile européen sont d'abord religieuses (1.1). L'asile territorial se construira sur les apports de l'asile religieux, en reflétant une distinction passée entre sacré et profane qui se traduira par une distinction entre méritant et indigne (1.2).

¹⁹² RIKHOF Joseph, « Exclusion Law and International Law : *Sui Generis* or Overlap ? », *International Journal on Minority and Group Rights*, 2013, pp.199-232, p.201 : « *While asylum as a concept has been known since ancient times, persons with a criminal background have always been treated with suspicion and depending on the time and place would either be granted asylum in a limited form or else not at all* ».

¹⁹³ ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », *op.cit.*, p.13-82, p.18; voir également AGIER Michel et MADEIRA Anne-Virginie, *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, p.6.

¹⁹⁴ Egidio Reale décrit la notion de l'asile comme étant « *ancienne comme l'humanité* » et « *étrangère à aucune des anciennes civilisations* », voir : « Le droit d'asile (Vol. 63) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1938, p.473. Voir également : MARFLEET Philip, « Refugees and History : Why We Must Address the Past », *RSQ*, 2007, pp.136-148, p.139 : « *There is insufficient evidence to suggest that this was a universal practice, but it was general across many societies and has had a continuous presence, albeit in a host of specific forms and practices* ». Voir aussi les développements de Khadija Elmadmad sur ce qu'elle nomme « *l'asile traditionnel* » et les traditions africaines et pré-islamiques de l'asile, toutes soumises à des conditions de mérite, dans : *Asile et réfugiés dans les pays afro-arabes*, Casablanca, Éditions Eddif, 2002, pp.34-65.

¹⁹⁵ Cette analyse vise ainsi à répondre aux critiques formulées par Philip Marfleet, qui se désole notamment que les juristes du droit de l'asile n'étudient pas suffisamment l'histoire de l'asile, et s'en tiennent par conséquent à des stéréotypes tels celui qui voudrait qu'il n'y ait eu aucune conception du réfugié avant l'avènement de la Convention de Genève du 28 juillet 1951. Voir : « Refugees and History : Why We Must Address the Past », *op.cit.*, notamment pp.139-141.

1.1 : L'asile religieux

Les pratiques asilaires européennes semblent remonter aux civilisations grecques et romaines (1.1.1), et l'asile en tant qu'institution s'est également développé au sein des religions monothéistes (1.1.2).

1.1.1 : L'asile religieux et le polythéisme : les prémices de l'indignité

Dans la Grèce antique, les temples et lieux sacrés pouvaient offrir l'asile aux personnes fuyant un danger. Cet asile chez les Grecs était avant tout lié au caractère sacré d'un lieu, et non à un quelconque respect que mériterait l'asilé¹⁹⁶. Plusieurs cas ont ainsi été rapportés de stratagèmes mis en œuvre pour préserver l'asile des lieux sacrés tout en nuisant aux personnes recherchant cet asile. Ainsi par exemple, les routes menant au temple pouvaient être étroitement gardées et surveillées pour empêcher les suppliants d'arriver jusqu'au lieux saints¹⁹⁷. Ou, selon une approche plus radicale, l'asilé pouvait être extirpé de son refuge à travers la privation de nourriture ou l'incendie volontaire des alentours du lieu sacré¹⁹⁸. Les asilés ne pouvaient s'aventurer en dehors du lieu d'asile qu'à leurs risques et périls. Comme le rapporte Henri Wallon, « *on patientait, on veillait autour de l'autel, épiant la victime. Le moindre oubli, la moindre négligence de sa part était saisie comme un abandon du Dieu même : c'était Dieu qui la livrait* »¹⁹⁹. Dans la Grèce antique, l'importance était placée sur le lieu d'asile, et non sur la dignité de l'asilé²⁰⁰.

¹⁹⁶ WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], Thèse, Faculté des lettres de Paris, 1837, pp.17-18 : « *Le caractère sacré attaché au sol, ne se communiquait au réfugié qu'autant qu'il y tenait encore. Il le laissait quand il laissait l'asyle, et rentrait sous la loi/ commune, soumis à toutes ses rigueurs* ». Toutefois, Henri Wallon cite quelques rares exemples où « *l'immunité du lieu passait à la personne* » : un temple de Diane à Ephèse pouvait effacer les dettes des débiteurs, quelques temples, notamment celui d'Hébé à Phlionte, permettaient de libérer les esclaves (voir p.18 de la thèse précitée). Une exception se dessine également pour les ambassadeurs et les athlètes, qui jouissaient d'une forme d'inviolabilité personnelle : voir BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. GARSONNET, Faculté de droit de Paris, 1886, p.173.

¹⁹⁷ Ainsi, à Athènes, l'accès aux temples était gardé, et les visiteurs arrêtés avant d'arriver à l'Acropole. Voir : PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p.31.

¹⁹⁸ BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, Paris, PUF, 1985, p.18 ; DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, Paris, De Boccard, 1994, pp.110-111. Pour quelques exemples, voir WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], *op.cit.*, pp.21-22.

¹⁹⁹ WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], *op.cit.*, p.21.

²⁰⁰ Comme l'indique Mario Bettati, « *L'institution était davantage centrée sur l'inviolabilité des sanctuaires que sur l'intouchabilité de leurs visiteurs* ». Voir : *L'asile politique en question*, *op.cit.*, p.18.

Il ressort néanmoins de plusieurs œuvres que malgré cette importance portée sur le lieu au détriment de la personne, l'institution de l'asile a évolué, pour être perçue comme uniquement applicable aux méritants²⁰¹. Plusieurs œuvres de la littérature grecque, d'Eschyles²⁰² et d'Euripide²⁰³, présentent l'asile comme ne devant être accordé qu'aux « *gens de bien [...] victimes d'une offense* »²⁰⁴. Il est également notable qu'à Athènes, l'asile était refusé aux condamnés à mort, qui étaient interdits de pénétrer dans les temples²⁰⁵. Cette conception semble reflétée dans une déclaration de l'oracle : « *le suppliant est saint et pur* »²⁰⁶, qui attache des qualités morales ou divines non plus uniquement au lieu d'asile, mais également à l'asilé.

Les Romains semblent avoir partiellement préservé cette coutume grecque de l'asile, avant de chercher à la réduire. Des écrits romains ont alors fait état des dévoiements de cet asile grec, et du fait qu'il permettait à des criminels d'échapper à la justice²⁰⁷. Ainsi, Tacite dans ses *Annales* dénonçait un asile grec qui profitait aux « *pires esclaves* », « *aux débiteurs* », et « *aux gens soupçonnés de crimes capitaux* »²⁰⁸. Ces critiques ont également mené l'empereur Tibère à ordonner une enquête sur les lieux d'asile, qui étaient appelés à justifier leur prétention à un caractère sacré²⁰⁹. Nous observons à travers ces tentatives romaines de discréditer l'asile grec un schéma qui se rejouera à plusieurs époques : la mise en cause d'un asile passe par la dénonciation de ses bénéficiaires comme indignes de protection.

Toutefois, malgré ses réticences à reconnaître l'asile grec, l'Empire romain semble également avoir eu sa version de l'asile, les esclaves en fuite pouvant obtenir un sursis en se réfugiant auprès d'une statue de l'empereur²¹⁰. Ce sursis prenait la forme d'une audience

²⁰¹ ALLAND Denis et RIALS Stéphane (dir), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, p.93.

²⁰² Eschyles, *Les suppliantes*, cité dans CUSSET Christophe et SALAMON Gérard, *À la rencontre de l'étranger : l'image de l'autre chez les anciens*, Paris, Les Belles Lettres, 2008, pp.204-205.

²⁰³ Euripide, *Tragédies : Héraclès, Les suppliantes, Ion*, Paris, Les belles lettres, 1997.

²⁰⁴ *Ibid*, p.235.

²⁰⁵ BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, op. cit., p.178.

²⁰⁶ WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., p.10. Voir également BOYER Raymond, *De l'hospitalité*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. HAURIOU, Faculté de droit de Toulouse, 1895, p.19.

²⁰⁷ GAZZANIGA Jean-Louis, « Le droit d'asile religieux : évolution historique », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.77-85, p.79. Voir également : PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, op.cit., p.27.

²⁰⁸ Tacite, *Annales* (Livre III, Chapitre LX), cité dans CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Denis ALLAND, Université Paris II Panthéon-Assas, 2003, p.15.

²⁰⁹ WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., p.41. BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain- De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, op. cit., p.197.

²¹⁰ PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, op.cit., p.31. Wallon Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., p.39.

accordée auprès du préfet, un « *appel symbolique* »²¹¹, lors de laquelle l'esclave pouvait exposer que les mauvais traitements subis dépassaient ceux autorisés par l'autorité du maître²¹². Là encore prévalait un critère de mérite : l'esclave ne pouvait jouir de cet asile relatif que s'il avait quitté la maison de son maître sans avoir l'intention de fuir. Il aurait sinon été considéré comme un fugitif et non comme un esclave digne de protection, et aurait pu être jeté à l'arène²¹³. De façon générale, la pratique de l'asile chez les Romains était restreinte, et ne semble pas être pleinement rentrée dans leurs mœurs²¹⁴. Selon l'historien Dion, « *les Romains n'accordèrent [la capacité à donner asile] à aucun de leurs dieux* », la seule exception semblant avoir été le temple de Romulus, mais ce dernier « *fut muré de telle sorte que personne n'y pût aucunement y pénétrer* »²¹⁵.

1.1.2 : L'asile religieux et le monothéisme : une protection conditionnelle

Les religions du livre, quant à elles, comportent toutes des injonctions à protéger les étrangers opprimés²¹⁶. D'ailleurs, cette injonction est reflétée dans la centralité du personnage du réfugié dans ces religions, dont les grandes figures sont souvent des personnes fuyant des persécutions. Moïse, fuyant la vengeance du pharaon d'Égypte, Marie et Joseph, fuyant les massacres ordonnés par Hérode, Mahomet, fuyant Médine pour échapper à l'oppression des Qorayshites, toutes ces figures centrales des religions du livre pourraient aujourd'hui être qualifiées de réfugiées²¹⁷. À travers l'injonction à offrir l'asile, on voit cependant qu'il y a certaines limites opposées à cet asile religieux. Ainsi, le peuple juif avait développé un système d'asile, autour de villes-refuges²¹⁸, dans lesquelles l'auteur d'un homicide involontaire pouvait trouver refuge pour échapper à l'application immédiate de la loi du talion. Toutefois, cet asile

²¹¹ BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, op. cit., pp.194-195.

²¹² PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, op.cit., p.31.

²¹³ Loi d'Antonin citée dans : WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., pp.42-43.

²¹⁴ DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, op.cit., p.34. BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, op. cit., p.194 : « *Les Romains ne connaissaient donc pas l'asile religieux ; chez eux, la loi ne devait pas rencontrer d'obstacle dans son application* ».

²¹⁵ Cité dans WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., p.36.

²¹⁶ Voir notamment Deutéronome 10:19 ; Exode 22:21 ; Lévitique 19:34 ; et sourate 8 (*Al-anfal*), verset 74.

²¹⁷ Voir notamment les exemples fournis dans : MALEY William, *What is a refugee ?*, Oxford, Oxford University Press, 2016, pp.2-3 et dans : RUIZ DE SANTIAGO Jaime « *Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393)* », op.cit., p.350.

²¹⁸ REALE Egidio, « *Le droit d'asile (Vol. 63)* », op.cit., pp.478-479 ; BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, op. cit., pp.170-171 ; et WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., pp.4-5.

ne valait que lorsque l'homicide était *involontaire*²¹⁹. Quant à l'islam, il prévoit le droit de tout musulman²²⁰ d'accorder un asile temporaire²²¹ aux non-musulmans en terre d'islam appelée *aman*²²². Toutefois, là encore, cette protection est conditionnelle, car la personne protégée ne doit pas être une menace pour l'islam ou les musulmans. En effet, cette protection peut être retirée si la personne bénéficiaire de l'*aman* prend les armes contre l'État musulman de son plein gré, ou espionne les musulmans, auquel cas, elle peut être renvoyée dans son pays, voire tuée²²³. De surcroît, l'*aman* ne peut être accordé aux criminels, notamment ceux coupables de *hodoud*, catégorie qui comprend des infractions graves tel le meurtre²²⁴.

À première vue, la religion chrétienne ne semble pas imposer de telles limites à l'asile. Les théologiens tels Saint-Augustin prênaient ainsi un asile ouvert à tous, coupables comme innocents²²⁵. L'asile ecclésiastique est ainsi actuellement considéré comme étant si généreux qu'il profitait en priorité aux criminels souhaitant se soustraire à la justice. Selon cette acceptation, l'asile religieux est détaché de toute idée de mérite. Toutefois, cette perception semble héritée des écrits de juristes souverainistes souhaitant jeter l'opprobre sur l'asile

²¹⁹ BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, op.cit., p.15 ; BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, op.cit., pp.20-21 ; BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, op.cit., p.31 ; ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », op.cit., p.18.

²²⁰ ELMADMAD Khadija, *Asile et réfugiés dans les pays afro-arabes*, op.cit., p.71 : « l'asile occupe une place importante dans l'Islam. [...] c'est un droit de tous les Musulmans à l'accorder et à tous les persécutés injustement de le demander ». Il est possible de noter, encore une fois, la connotation morale de ce constat, reflétée dans le terme « *persécutés injustement* ». Voir également MAHMASSANI Sobhi, « The Principles of International Law in the Light of Islamic Doctrine (Volume 117) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1966, p.255 : « even an ordinary Muslim citizen may grant the special safeguard pledge ».

²²¹ Cette protection était limitée dans le temps mais pouvait être renouvelée. Au terme de l'*aman*, la personne protégée pouvait quitter la terre d'islam ou s'y installer en devenant musulman ou en qualité de *dhimmi*. Voir ALDEEB ABU-SAHLIEH Sami A., *Les musulmans face aux droits de l'Homme : Étude et documents*, Bochum, Verlag Dr Dieter Winkler, 1994, p.417 ; BELORGEY Jean-Michel, *Le droit d'asile*, Paris, LGDJ, 2013, p.24 ; LAGHMANI Slim, « Islam et Droit International (Volume 428) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2023, p.85.

²²² Cette protection étant fondée sur la sourate 9 (*Al-tawbah*), verset 8 : « Et si l'un des associateurs te demande asile, accorde-le-lui, afin qu'il entende la parole de Dieu, puis fais-le parvenir à son lieu de sécurité. Car ce sont des gens qui ne savent pas ». Pour un exemple étonnant d'une mise en œuvre moderne de cet asile religieux, voir le témoignage d'un employé de Médecins sans frontières, qui a été autorisé par l'État islamique à opérer dans un hôpital à Qabassin (Syrie) sous couvert d'une protection *aman* : KALDI Hakim, « Les pratiques humanitaires de terrain à l'épreuve du conflit syrien de 2011 à 2018 », in ATLANI-DUAULT Laëticia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc et VIDAL Claudine (dir), *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, p.99-118, p.111.

²²³ ALDEEB ABU-SAHLIEH Sami A., *Les musulmans face aux droits de l'Homme : Étude et documents*, op.cit., pp.417-418. Sobhi Mahamassani indique que ceci est la position majoritaire, mais avec quelques dissensions, notamment de l'école Hanafite : « The Principles of International Law in the Light of Islamic Doctrine (Volume 117) », op.cit., p.257.

²²⁴ ABOU-EL-WAFA Ahmed, *The Right to Asylum between Islamic Shari'ah and International Refugee Law*, Riyad, Éditions du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, 2009, p.181-186.

²²⁵ Saint Augustin, « Lettre 153 », *Patrologia Latina* 33-653, citée p.33 de PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, op.cit. Voir également DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, op.cit., p.172.

religieux, point sur lequel nous reviendrons. En effet, cette vision ne correspond pas à la pratique de l'asile ecclésiastique de la fin de l'Empire romain et du Moyen-Âge. Cet asile religieux ne se limitait pas aux repris de justice, il ne soustrayait pas les asilés au châtement, et il admettait de nombreuses limites.

Tout d'abord, l'asile religieux bénéficiait, dans ces temps instables, principalement aux populations civiles de territoires ravagés, aux « *faibles et aux vaincus* »²²⁶. Un exemple célèbre est celui du sac de Rome par le chef goth Alaric, ce dernier ayant ordonné à ses troupes de respecter l'asile offert par les églises, et d'épargner les personnes qui s'y seraient réfugiées²²⁷. Lors de pillages ou d'attaques, un des premiers réflexes de la population était ainsi de rechercher asile dans les églises les plus proches. « *L'insécurité [était] partout ; elle [rendait] de plus en plus nécessaire le refuge dans l'Eglise* »²²⁸. L'asile était « *une institution incontournable de la société féodale* »²²⁹, qui profitait au plus grand nombre, et non principalement à des criminels recherchant une forme d'impunité. L'asile n'était donc pas une simple immunité accordée aux repris de justice, mais une protection globale offerte par des lieux saints.

De plus, l'asile ecclésiastique n'était aucunement une garantie d'échapper à une sanction. L'asile était conçu par l'Église comme devant permettre une pénitence des pécheurs²³⁰, et de nombreuses obligations religieuses étaient placées sur les asilés accusés de crimes. Une telle obligation est prévue par le concile de Reims de 630, qui oblige ceux ayant échappé à la peine de mort par l'obtention de l'asile de se repentir, et surtout de s'abstenir de tout négoce, port d'armes, ou mariage²³¹. Une sanction religieuse pouvait donc se rajouter à la menace d'une sanction pénale. La fonction principale de l'asile semble être d'avoir permis à des peines cruelles d'être commuées en peines plus douces, ou d'offrir un répit *temporaire*²³² aux pourchassés²³³. En effet, des peines étaient toujours appliquées, car les religieux avaient le devoir de rendre les personnes poursuivies à la justice, en échange, il est vrai, d'une promesse

²²⁶ REALE Egidio, « Le droit d'asile (Vol. 63) », *op.cit.*, pp.488-489.

²²⁷ DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, *op.cit.*, pp.134-140. Voir également WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], *op.cit.*, pp.50-51.

²²⁸ GAZZANIGA Jean-Louis, « Le droit d'asile religieux : évolution historique », *op.cit.*, p.81.

²²⁹ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, *op.cit.*, p.17.

²³⁰ ESPINAS Georges, « Une histoire juridique du droit d'asile », *Annales d'histoire sociale*, 1941, pp.168-170, p.168.

²³¹ DE BEAUREPAIRE Charles, « Essai sur l'asile religieux dans l'Empire romain et la monarchie française », *Bibliothèque de l'école des chartes*, 1853, pp.573-591, p.578.

²³² RIGGS Charles H. Jr., *Criminal Asylum in Anglo-Saxon Law*, Jacksonville, Douglas Printing Co., 1963, p.4 : l'auteur insiste sur le fait que l'asile ecclésiastique était une « *temporary truce period during which attempts are made to work out a peaceful settlement* ».

²³³ Voir les nombreux exemples donnés dans DE BEAUREPAIRE Charles, « Essai sur l'asile religieux dans l'Empire romain et la monarchie française », *op.cit.*, p.578. Voir également SALOMON Robert, *Les réfugiés*, *op.cit.*, p.12 : « *L'asile est temporaire. Le coupable doit, en principe dans la huitaine, s'exiler ou être remis à la justice. Après l'expiration du délai, l'édifice est cerné pour empêcher la fuite* ».

de la part des justiciers d'agir avec charité²³⁴. De telle façon, « *[l'asile religieux] ne soustra[yait] point le débiteur à sa dette, le criminel à sa peine. [Il] ne combat[tait] point le droit, mais la violence* »²³⁵. À titre d'exemple, le concile d'Orléans de 511 prévoyait que les homicides, adultères et voleurs ne pouvaient être arrachés des églises, mais qu'ils devaient être livrés à leurs poursuivants, si ceux-ci juraient de ne pas les tuer ou les mutiler²³⁶. Ainsi, l'asile ecclésiastique « *semble avoir été considéré comme un droit d'appel de la justice humaine à la justice divine* »²³⁷, soit une institution composant, et non s'opposant, avec le droit pénal de l'époque. L'asile religieux ne soustrayait ainsi pas les asilés à un châtement, mais permettait d'adoucir ce dernier, en faisant appel au principe chrétien de la charité.

Enfin, dès ses débuts sous l'Empire romain, l'asile ecclésiastique admettait des limites. Ce sont ces limites qui ôtent à l'asile religieux tout caractère universel, et reflètent l'importance du mérite dans l'octroi de l'asile. Loin de la vision idéaliste présentée par Saint-Augustin, l'asile ecclésiastique a toujours admis que certaines personnes soient exclues de la protection de l'Église. Ce furent d'abord les débiteurs publics²³⁸, puis les juifs²³⁹, puis les esclaves²⁴⁰, qui furent exclus de la protection offerte par les églises sous l'Empire. La constitution du 21 novembre 419, qui reconnaît le droit d'asile religieux pour l'Occident, marque bien cette protection conditionnée, en disposant que « *si un air plus libre est interdit aux misérables, aucune commisération ne peut être dispensée aux réfugiés* »²⁴¹. De nouveau, une distinction binaire s'opère entre ceux méritant asile et « *commisération* », et les indignes.

²³⁴ SALOMON Robert, *Les réfugiés*, op.cit., p.12 : « *Théoriquement, le fait d'avoir profité du droit d'asile n'est pas un obstacle à l'exercice de la poursuite pénale. Mais le juge séculier a l'obligation de prêter serment d'atténuer la répression* ». Voir également GAZZANIGA Jean-Louis, « *Le droit d'asile religieux : évolution historique* », op.cit., pp.79-81.

²³⁵ WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., p.44.

²³⁶ DE BEAUREPAIRE Charles, « *Essai sur l'asile religieux dans l'Empire romain et la monarchie française* », op.cit., p.574. BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, op. cit., p.205.

²³⁷ TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Georges SCELLE, Université de Paris, 1937, p.6. Voir également, p.7 : « *l'intervention de l'Église contribua à faire rendre une justice impartiale, le réfugié bénéficiant de l'asile jusqu'à ce que la sentence fût rendue* ». Cette phrase est reprise dans la thèse d'Amadou Dramé Kandji : *L'appréhension internationale de l'asile : De Fridtjof Nansen jusqu'à la Convention de Genève de 1951*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Christian BRUSCHI, Victor MONNIER, et Nicolas LEVRAT, Université d'Aix-Marseille et Université de Genève (cotutelle), 2020, p.21. Voir aussi WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], op.cit., pp.1-2 : « *Le droit d'asyle [sic] est un droit d'appel : appel à Dieu de la justice humaine [...] un droit placé au-dessus du droit commun, non pour le combattre, mais pour le garder : pour le suppléer, quand il fait défaut, le redresser quand il dévie* ».

²³⁸ Constitution du 18 octobre 392, citée dans DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, op.cit., p.57.

²³⁹ Constitution du 17 juin 397, citée dans DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, op.cit., pp.60-61.

²⁴⁰ Constitution du 28 mars 432 et constitution du 28 février 466, citées dans DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, op.cit., pp.237-239 et 243-244.

²⁴¹ Citée dans DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (Ivè-milieu du Vè s.)*, op.cit., p.207.

Après la chute de l'Empire, l'asile religieux fut à la fois reconnu et limité par les autorités temporelles. À titre d'exemple, Charlemagne, dans un capitulaire de 779²⁴², avait à la fois légitimé et restreint l'asile, « *en reconnaissant l'asile à l'accusé et en le refusant au condamné* »²⁴³. Durant le Moyen-Âge, la lutte entre l'État et l'Église prit de l'ampleur à mesure que les monarques gagnaient en puissance, ces derniers acceptant difficilement des lieux échappant à leur juridiction et souveraineté. Cette lutte autour de l'asile n'était qu'une facette d'une lutte entre l'autorité religieuse et l'autorité politique à la fin du Moyen-Âge, l'autorité du roi et du Parlement n'ayant de cesse que d'empiéter sur des terrains auparavant réservés à l'Église²⁴⁴. Pour tenter d'apaiser ces tensions, l'Église fit de nombreuses concessions²⁴⁵. Le pape Innocent III, en 1212, exclut de l'asile ecclésiastique ceux qui faisaient « *profession de crime* », le pape Grégoire IX, en 1237, ceux qui commettaient des meurtres et des mutilations souhaitant obtenir une quelconque impunité²⁴⁶, et le pape Grégoire XIV, en 1591, les brigands et assassins, les coupables d'hérésie ou de lèse-majesté²⁴⁷. Les canonistes du XV^e siècle exclurent du droit d'asile les juifs, les hérétiques, et les sacrilèges²⁴⁸. Les exceptions apportées au droit d'asile à la moitié du XV^e siècle étaient nombreuses, et incluaient :

« [les voleurs notoires, les maraudeurs nocturnes, les sacrilèges, ceux ayant commis un crime dans l'enceinte d'une église, les juifs, les hérétiques, les violeurs de vierges, les traîtres, les blasphèmes, les meurtriers, ceux qui tuent les clercs, les échappés de prison, les assassins, les voleurs de grand chemin, et ceux condamnés par un juge] »²⁴⁹.

²⁴² Cité dans DE BEAUREPAIRE Charles, « Essai sur l'asile religieux dans l'Empire romain et la monarchie française », *op.cit.*, p.587.

²⁴³ ESPINAS Georges, « Une histoire juridique du droit d'asile », *op.cit.*, p.168.

²⁴⁴ ROYER Jean-Pierre, *L'Église et le Royaume de France au XIV^e siècle : D'après le « Songe du Vergier » et la jurisprudence au Parlement*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction d'Yvonne BONGERT, Université de Lille, 1965, p.2 : « Les multiples perspectives décrites, dans lesquelles s'inscrivent les rapports entre Spirituel et Temporel, montrent que si les moyens divergent, l'enjeu est toujours le même : il s'agit de détenir le pouvoir, l'autorité, et, ce qui est son expression la plus spectaculaire, la justice ».

²⁴⁵ TIMBAL DUCLAUX DE MARTIN Pierre, *Le droit d'asile*, Paris, Librairie du recueil Sirey, 1939, p.210 : « dans l'intérêt de la sécurité publique, l'Eglise refuse à des criminels jugés particulièrement dangereux le droit d'asile, que les puissances séculières accusent d'encourager les délinquants ». L'auteur cite ainsi plusieurs "cas exceptés" de l'asile religieux : les brigands notoires (pp.210-212), ceux qui profanent les lieux sacrés (pp.213-215), l'auteur de l'homicide commis avec préméditation et guet-apens (pp.217-218), les juifs apostats (p.219), et les hérétiques (citant le cas du sac de Béziers de 1209, pp.219-220).

²⁴⁶ TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, *op.cit.*, p.9.

²⁴⁷ WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], *op.cit.*, p.104.

²⁴⁸ GAZZANIGA Jean-Louis, « Le droit d'asile religieux : évolution historique », *op.cit.*, p.84.

²⁴⁹ Traduit de l'anglais : SHOEMAKER Karl Blaine, *Sanctuary law : Changing conceptions of wrongdoing and punishment in medieval Europe*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Tom BARNES et Philippe NONET, Université de California Berkeley, 2001, p.253. Voir également SALOMON Robert, *Les réfugiés*, *op.cit.*, p.11 : « Le droit canonique refuse l'asile à divers criminels notamment à ceux qui ont commis un meurtre ou une mutilation dans une église ou

Hormis les catégories relevant des crimes de droit commun, il est possible de noter qu'une grande portion de ces exclusions concernait des personnes ayant offensé la religion, *summum* de l'indignité dans une Europe radicalement catholique.

Ces concessions n'ont pas suffi, et les juristes de la fin du Moyen-Âge, défenseurs de la souveraineté de l'État, exprimaient de plus en plus librement leurs critiques acerbes de l'asile ecclésiastique, dépeint comme une institution dévoyée. Fatiha Cherfou a ainsi détaillé, dans un article particulièrement documenté, la véritable propagande anti-asile qui s'était mise en place à la fin du Moyen-Âge, l'asile religieux étant présenté comme une protection sujette à de nombreux abus, permettant à des criminels d'échapper à la justice du roi²⁵⁰. Les Parlements s'octroyaient un droit de regard sur l'asile religieux, dès lors qu'ils s'attribuaient le pouvoir de faire arrêter dans les lieux sacrés les criminels qu'ils déclaraient exclus et indignes de l'asile²⁵¹. L'asile religieux était en telle perte de légitimité²⁵² que François I^{er} fut en mesure d'y mettre fin à travers l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539, qui abrogeait tout « *lieu d'immunité* », notamment pour les dettes et autres matières civiles²⁵³.

1.2 : L'asile territorial

Les fondements religieux de l'asile ont été remplacé par un nouveau concept, la souveraineté, qui a permis l'avènement de l'asile territorial. Cette nouvelle forme d'asile a permis l'éclosion de nouvelles figures valorisées et reconnaissables de réfugiés, sur le fondement notamment de persécutions religieuses (1.2.1) ou politiques (1.2.2).

un cimetière, aux profanateurs de lieux saints, aux juifs, aux hérétiques, aux excommuniés. La justice séculière s'efforce, par tous les moyens, de restreindre, sinon de mettre en échec le droit d'asile. Elle ne l'admet pas pour certains crimes : vols manifestes de nuit ou avec effraction, pillage, homicide, rapt, incendie, etc ».

²⁵⁰ CHERFOU Fatiha, « La déchéance de l'asile religieux sous l'Ancien Régime », *Revue historique du droit*, 2009, pp. 391-413. Voir aussi NOIRIEL Gérard, *Réfugiés et sans-papiers : La République face au droit d'asile, XIX^e- XX^e siècle*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 2012, p.31 : « à partir du XVI^e siècle, les légistes travaillant au renforcement du pouvoir royal contestent ce privilège [l'asile religieux] et entament une longue bataille pour sa laïcisation ». Voir également TIMBAL DUCLAUX DE MARTIN Pierre, *Le droit d'asile, op.cit.*, pp.261-267, où l'auteur détaille les arguments avancés par les légistes souverainistes, fondés sur le droit romain, pour remettre en cause le droit canonique en matière d'asile.

²⁵¹ ESPINAS Georges, « Une histoire juridique du droit d'asile », *op.cit.*, p.169. WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], *op.cit.*, p.94.

²⁵² SALOMON Robert, *Les réfugiés, op.cit.*, pp.12-13 : « Vers le XIV^e siècle, à la suite de l'affermissement du pouvoir royal, il [l'asile] tombe en désuétude ».

²⁵³ Ordonnance 188 d'août 1539, dite « de Villers-Cotterêts », prise par le roi François I^{er} et enregistrée au Parlement de Paris le 6 septembre 1539, article 166. Voir également, sur ce point CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. SIBERT, Faculté de droit de Paris, 1947, introduction, II ; TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations, op.cit.*, p.9 ; et WALLON Henri, *Du droit d'asyle* [sic], *op.cit.*, p.94.

1.2.1 : Les temps modernes : l'affirmation du souverainisme

Lors de la période des guerres de religion, responsables notamment de la fuite des huguenots, parfois qualifiés de « *premiers réfugiés* »²⁵⁴, a éclo une pensée universaliste prônant un devoir d'asile non-religieux, reflétée dans les écrits des auteurs du *ius gentium*²⁵⁵. Avec cette pensée humaniste est également advenue une évolution des concepts, vers un individualisme plus marqué. Ceci a permis une évolution durable dans la conception de l'asile, avec une importance placée non plus sur le lieu de l'asile mais sur la personne de l'asilé²⁵⁶. Ce recadrage de l'asile, influencé par les écrits humanistes, a ainsi permis l'éclosion de la figure du réfugié.

Toutefois, dans leur défense de l'asile et du devoir de charité envers les étrangers persécutés, les penseurs du *ius gentium* ont toujours admis des limites à l'asile, perçu comme un droit du souverain²⁵⁷. Surtout, dans leur conception de la personne pouvant légitimement prétendre à l'asile, ces penseurs du XVI^e au XVIII^e siècles recourent systématiquement à une évaluation morale. Si Francisco de Vitoria prône un droit naturel d'accueillir les étrangers, ce droit ne vaut que pour les « *étrangers qui n'ont pas commis de faute* »²⁵⁸. Jean Bodin, quant à lui, admet que le fugitif soit protégé uniquement s'il est « *injustement poursuivi* »²⁵⁹. Pour Grotius, l'asile ne peut être accordé « *qu'à ceux qui sont les victimes d'une haine imméritée, et non à ceux qui ont commis quelque chose de nuisible à la société humaine ou aux autres hommes*

²⁵⁴ GRAHL-MADSEN Atle, « The European Tradition of Asylum and the Development of Refugee Law », *Journal of Peace Research*, 1966, pp.278-289, p.278 ; MALEY William, *What is a refugee ?*, *op.cit.*, p.45. Comme le note Delphine Diaz, les huguenots sont utilisés comme l'illustration de l'article « Réfugiés » de l'Encyclopédie de Diderot et d'Alembert parue entre 1751 et 1782, voir : *Un asile pour tous les peuples ? Exilés et réfugiés étrangers en France au cours du premier XIX^e siècle*, *op.cit.*, p.20. Voir également, pour une étude des conditions d'accueil des huguenots dans plusieurs pays européens, KRUMENACKER Yves, « L'accueil des huguenots dans les pays du Refuge à la fin du XVII^e siècle », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, et INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.193-212.

²⁵⁵ Du latin « *le droit des gens* », parfois plutôt rapproché du « *droit des Nations* ». Courant de pensée s'étant propagé vers le XVII^e siècle (bien qu'il fasse écho à des théories développées en droit romain). Bien que ce terme regroupe plusieurs significations, nous l'utilisons ici pour faire écho aux penseurs et juristes considérés comme les « *pères putatifs* » du droit international actuel, pour reprendre le terme utilisé dans : RENOUX-ZAGAME Marie-France, « Le droit des gens classique, moyen terme entre droit naturel et droit positif », in RENOUX-ZAGAME Marie-France, *Du droit de Dieu au droit de l'homme*, Paris, PUF, 2003, pp.19-49.

²⁵⁶ Comme le soutient Dana Schmalz, « *The refugee concept corresponds to the growing focus on the individual. What distinguishes the refugee concept from the prior notion of asylum is a turn of perspective from a place to a person as reference point of a rule* ». Voir : *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State*, New York, Routledge, p.20.

²⁵⁷ Voir notamment l'analyse effectuée dans : ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », *op.cit.*, pp.21-24.

²⁵⁸ DE VITORIA FRANCISCO, *Leçons sur les Indiens et sur le droit de la guerre* (1539), Genève, Droz, 1966, p.83, §235.

²⁵⁹ BODIN Jean, *Les Six Livres de la République* (1576), Paris, Fayard, 1986, Livre III, Chapitre VI.

»²⁶⁰. Le motif du départ est également crucial pour Pufendorf, qui ne conçoit un droit limité d'accueillir les exilés que s'ils « *sont chassés de leur Patrie pour un sujet qui les rend dignes de compassion* »²⁶¹. Enfin, si Emer de Vattel exhorte à une approche charitable envers les personnes réclamant l'asile²⁶², cette charité ne semble pas valoir pour les « *scélérats qui, par la qualité et la fréquence habituelle de leurs crimes, violent toute sûreté publique et se déclarent les ennemis du Genre humain* », catégorie qui inclut, pour Emer de Vattel, les empoisonneurs, assassins, incendiaires, et pirates²⁶³. Ainsi, sur ce point, les auteurs du *ius gentium* semblent parler d'une voix : l'asile est lié au mérite, « *aux étrangers dignes de compassion* »²⁶⁴, et ne doit pas profiter aux criminels. Si certains auteurs, tel Vincent Chetail, ont douté de l'adéquation de cette « *construction théorique de jurisconsulte* » avec la pratique prévalant à l'époque²⁶⁵, cette théorie s'est prodigieusement diffusée, et a commencé à son tour à influencer la pensée des juristes et la pratique des États.

À la suite de ces penseurs du *ius gentium*, plusieurs juristes européens se sont intéressés au droit d'asile. En réponse aux critiques sévères qui avaient été faites de l'asile ecclésiastique, ces juristes du XVII^e siècle semblent avoir tenté de réinventer un droit d'asile qui n'était plus une simple immunité temporaire, mais « *une protection politique et juridique* » plus large²⁶⁶. Or, les juristes allemands de l'époque opéraient une distinction entre « *l'exil blâmable* », lié à une condamnation judiciaire, et « *l'exil misérable* », seul ce dernier rendant les exilés « *dignes à juste titre de commisération* »²⁶⁷. Cette distinction n'est pas sans rappeler celle faite par Emer de Vattel entre les exilés et les bannis, ces derniers étant distingués par « *une note d'infamie* »²⁶⁸.

²⁶⁰ GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix* (De jure belli ac pacis (1625)), Paris, PUF, 1999, Livre II, Chapitre XXI, V, p.516.

²⁶¹ VON PUFENDORF Samuel, *Le droit de la nature et des gens* (De jure naturae (1672)), Caen, Bibliothèque de Philosophie politique et juridique, 1987, Livre III, Chapitre III, §X, p.337.

²⁶² DE VATTEL Emer, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law. Applied to the Conduct and to the Affairs of Nations and Sovereigns* (1758), Washington, Press of Gibson Bros., 1916, Livre I, Chapitre XIX, §231, p.92.

²⁶³ *Ibid*, §233, p.93.

²⁶⁴ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, *op.cit.*, p.21.

²⁶⁵ CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », *Revue générale de droit international public*, 2011, pp.625-652, p.630.

²⁶⁶ GHERMANI Naima, « Du droit des exilés au droit d'asile : la naissance du droit d'asile moderne », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, et INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.77-94, p.78.

²⁶⁷ Voir notamment les écrits de Paul Dreher (1675) (auteur de la citation), Daniel Klesch, et Hieronymus Stannarius (1687), cités dans : GHERMANI Naima, « Du droit des exilés au droit d'asile : la naissance du droit d'asile moderne », *op.cit.*, pp. 83-85.

²⁶⁸ DE VATTEL Emer, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law. Applied to the Conduct and to the Affairs of Nations and Sovereigns* (1758), *op.cit.*, Livre I, Chapitre XIX, §228, p.91.

Les personnes désignées comme « *infâmes* » l'étaient en fonction des normes du XV^e au XVIII^e siècle, où la monarchie était considérée comme étant de droit divin, et où le crime de lèse-majesté était l'un des pires qui puisse être commis²⁶⁹. Ainsi, s'il est évident que les criminels de droit commun étaient mal considérés, ils ne concentraient pas l'attention royale. Dans un contexte de frontières ouvertes, peu d'efforts semblent avoir été entrepris pour contrôler l'arrivée de tels criminels ou les expulser²⁷⁰. Cette relative impunité des criminels de droit commun semble également avoir été liée au « *sentiment [qu'ils] ne caus[aient] [qu'un] péril national, [et non un] un danger international* »²⁷¹. Or, ceci n'était pas le cas de personnes accusées de délits politiques, qui faisaient alors l'objet de la majorité des extraditions entre pays européens, en vertu d'un principe de « *courtoisie internationale* »²⁷², soit de solidarité entre les monarchies européennes²⁷³. Si l'immunité contre l'extradition peut être regardée comme la forme d'asile pratiquée alors, les agitateurs politiques étaient les exclus de l'époque.

1.2.2 : L'époque contemporaine : les nouveaux exilés et les nouveaux indignes

Après la Révolution française, la persécution politique s'est inscrite aux côtés de la persécution religieuse, remplaçant peu à peu la figure de l'exilé du fait de sa religion par celui du fait de ses opinions politiques, réelles ou imputées²⁷⁴. Ainsi, pour prendre un exemple français, à l'exilé huguenot s'est substitué l'émigré fuyant les purges de la Révolution²⁷⁵.

²⁶⁹ ALLAND Denis, Rials Stéphane (dir), *Dictionnaire de la culture juridique*, op.cit., p.95.

²⁷⁰ Selon Jean Turpin, « *les délits politiques étaient les seuls qui fussent susceptibles d'extradition ; les souverains prenaient moins souci des intérêts de la justice que de la sécurité de leurs personnes et de leurs trônes* » : *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, op.cit., p.20. Ce point est également développé dans les pages 13 à 19 de cet ouvrage. Voir également : BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, op.cit., p.22.

²⁷¹ ROUX Jean-André, « L'entraide des États dans la lutte contre la criminalité (Vol.36) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1931, p.81.

²⁷² GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, Paris, Arthur Rousseau Editeur, 1895, p.10.

²⁷³ CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », op.cit., pp.634-635 ; BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, op.cit., p.38 ; et CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., p.61.

²⁷⁴ GRAHL-MADSEN Atle, « The European Tradition of Asylum and the Development of Refugee Law », op.cit., p.279.

²⁷⁵ Bien que ce dernier ne fût absolument pas reconnu par les autorités révolutionnaires comme un exilé, comme l'indique Delphine Diaz : « *L'Émigration contre-révolutionnaire se voit reconnue comme une catégorie en soi, bien distincte dans les esprits de celle formée par les exilés politiques, surtout par ceux qu'on appelle « les réfugiés* », dans : *Un asile pour tous les peuples ? Exilés et réfugiés étrangers en France au cours du premier XIX^e siècle*, op.cit., p.21. Comme le note Franck Moderne : « *Étrange paradoxe, mais "politiquement correct" au regard de l'idéologie révolutionnaire, que cette proclamation de solidarité républicaine à travers l'octroi de l'asile, en même temps que le régime montagnard faisait régner la terreur et poussait hors de France ceux que l'on désignait alors avec un certain mépris comme des "émigrés" et qui, de nos jours, seraient vraisemblablement regardés comme des "persécutés" au sens de la Convention de Genève* », dans : *Le droit constitutionnel d'asile dans les États de l'Union européenne*, op.cit.,

Nous devons à la Révolution « *la première ébauche du droit d'asile dans son acceptation contemporaine* »²⁷⁶, contenue dans la Constitution républicaine du 24 août 1793. En effet, l'article 120 de cette Constitution de l'an I dispose que : « *[Le Peuple français] donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté* », première disposition constitutionnelle reconnaissant explicitement l'existence d'un droit d'asile²⁷⁷. Toutefois, les révolutionnaires ont soigneusement délimité les bénéficiaires de cet asile, et la deuxième moitié de l'article 120 précise que cet asile est refusé « *aux tyrans* ». Une nouvelle figure de l'indigne a ainsi émergée avec la Révolution, celle du défenseur de la monarchie et de la « *tyrannie* ». Bien que cette Constitution n'ait eu que peu d'impact en pratique, ayant été suspendue le 10 octobre 1793, soit moins de deux mois après sa proclamation officielle²⁷⁸, il n'en demeure pas moins que la mention explicite de l'asile dans un texte constitutionnel a représenté une avancée majeure pour le droit d'asile.

À cette même époque a été publié le célèbre *Projet de paix perpétuelle* d'Emmanuel Kant, qui militait pour la reconnaissance d'un droit « *d'hospitalité universelle* ». Cette hospitalité universelle, selon ce philosophe, se définirait comme « *le droit qu'a chaque étranger à ne pas être traité en ennemi dans le pays où il arrive* »²⁷⁹. Cette hospitalité impliquerait de ne pas « *refuser de recevoir* » un étranger dès lors que ceci risque de « *compromet[re] son existence* »²⁸⁰. À travers les écrits d'Emmanuel Kant se dessine une première conception de ce qui serait aujourd'hui appelé le principe du non-refoulement. Toutefois, là encore, et même au sein d'un écrit aussi empreint d'universalisme, le philosophe admet des limites à ce droit d'hospitalité : l'étranger ainsi reçu ne doit « *offens[er] personne* »²⁸¹, et doit donc se montrer méritant de cette hospitalité²⁸². De nouveau, que ce soit au sein de conceptions juridiques ou philosophiques, l'asile est conçu comme pouvant être refusé aux indignes.

p.32. Voir également APRILE Sylvie, *Le Siècle des exilés. Bannis et proscrits de 1789 à la Commune*, Paris, CNRS Éditions, 2010, p.19.

²⁷⁶ MARTIN Virginie, « L'introuvable « droit d'asile ». L'article 120 de la Constitution de 1793 », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, et INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.95-126, p.95.

²⁷⁷ Pour une analyse détaillée des conditions de rédaction de cet article, voir CHASSIN Catherine-Amélie, *Le droit d'asile en France*, Thèse de doctorat en droit public, *op.cit.*, pp.166-172.

²⁷⁸ MARTIN Virginie, « L'introuvable « droit d'asile ». L'article 120 de la Constitution de 1793 », *op.cit.*, pp.97-98.

²⁷⁹ KANT Emmanuel, *Projet de paix perpétuelle ; essai philosophique* (1796), Paris, Jansen et Perronneau, 1796, p. 42.

²⁸⁰ *Ibid*, p.43.

²⁸¹ *Ibid*.

²⁸² Emma Larking nuance ainsi fortement l'impact du « *droit d'hospitalité* » kantien, se fondant sur l'attachement de ce dernier au principe de nation : *Refugees and the Myth of Human Rights - Life Outside the Pale of the Law*, Farnham, Ashgate, 2014, pp.113-115, et p.8 : « *cosmopolitan right and the now much-discussed "right to hospitality" establish the foundations for communicating with strangers but do not provide a basis on which political outsiders can be recognised as subjects of justice or of the rights that are secured and accorded by a rights based political community* ».

Au XIX^e siècle, la question des extraditions de personnes accusées de « *délits politiques* » s'est posée avec acuité, dès lors qu'il était de plus en plus accepté qu'un réfugié pouvait l'être suite à des persécutions politiques. Avec l'évolution des conceptions est également apparu un véritable renversement de la logique prévalant jusqu'alors : les agitateurs politiques n'étaient plus des menaces à une monarchie divine mais des défenseurs de la liberté, et devaient être protégés. Comme le résume Gérard Noiriel, « *la valorisation de l'action politique et l'exaltation du "combat pour la liberté" transforment le crime de lèse-majesté, autrefois exclu du droit d'asile, en un acte positif, s'il est perpétré contre un "tyran"* »²⁸³. En revanche, une nouvelle idée a émergé, influencée par le *ius gentium*²⁸⁴ et retrouvée chez les juristes du XIX^e siècle²⁸⁵, selon laquelle les États devaient être solidaires dans la lutte contre le crime²⁸⁶. Cette analyse s'est donc progressivement imposée, les juristes établissant une distinction entre les réfugiés politiques qui ne devaient pas être renvoyés dans leurs pays, et les condamnés de droit commun souhaitant se soustraire à la justice, qui devaient être extradés. La conception moderne de l'asile²⁸⁷, qui prône l'extradition des criminels de droit commun et la protection des opposants politiques, s'est donc précisée au XIX^e siècle, et représente un renversement total par rapport à la conception qui prévalait auparavant. Ce souci croissant de protéger les opposants politiques, ceux-là mêmes qui auraient été considérés comme de dangereux éléments subversifs indignes de protection à une époque antérieure, témoigne de l'imposition de la figure du réfugié comme dissident politique²⁸⁸. Michel Agier décrit ainsi l'exilé politique du XIX^e siècle comme une figure héroïque, à laquelle s'attache une idée de « *prééminence morale et symbolique... par rapport aux autres étrangers* »²⁸⁹. Encore une fois, la figure de la personne digne de protection, intimement liée aux représentations d'une époque, a façonné l'évolution du droit d'asile.

²⁸³ NOIRIEL Gérard, *Réfugiés et sans-papiers : La République face au droit d'asile, XIX^e- XX^e siècle*, op. cit., p.31. Voir aussi : CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., p.62 : « *sous l'influence des idées libérales, l'opinion publique internationale prît partie contre l'extradition des réfugiés politiques* ».

²⁸⁴ GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix* (De jure belli ac pacis (1625)), op.cit., Livre II, Chapitre XXI, IV, p.513. Cette même idée est également implicite dans les écrits de Emer de Vattel : *The Law of Nations or the Principles of Natural Law. Applied to the Conduct and to the Affairs of Nations and Sovereigns* (1758), op.cit., Livre I, Chapitre XIX, §223, p.93.

²⁸⁵ Voir notamment le passage de LE RAT DE MAGNITOT Albin, *Dictionnaire de droit public et administratif*, Paris, Joubert, 1836, p.562, cité dans DIAZ Delphine, *Un asile pour tous les peuples ? Exilés et réfugiés étrangers en France au cours du premier XIX^e siècle*, op.cit., p.27.

²⁸⁶ Pour des développements précis portant sur cette évolution, voir TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, op.cit., pp.12-19.

²⁸⁷ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, op.cit., pp.13-14, voir aussi p.20 et p.68.

²⁸⁸ TISSIER-RAFFIN Marion, « Le réfugié de 1951 dans la continuité de l'asile politique du XIX^e siècle », *Monde(s)*, 2019, pp.141-162, p.146. Voir aussi REALE Egidio, « Le droit d'asile (Vol. 63) », op.cit., p.510.

²⁸⁹ AGIER Michel, « Définir les réfugiés ? La demande d'asile en mots et en situation », in AGIER Michel et MADEIRA Anne-Virginie, *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, pp. 9-27, p.34.

Alors que l'extradition des criminels de droit commun était encouragée, selon une circulaire du 5 septembre 1841 du ministre de la Justice, « *la France maintient le principe que l'extradition ne doit pas avoir lieu pour fait politique* »²⁹⁰. Cette acceptation du principe de non-extradition de personnes accusées de délits politiques pourrait être considérée comme une forme d'asile. Toutefois, cette forme d'asile ne comportait pas la reconnaissance d'un statut ou de droits spécifiques à son bénéficiaire, hormis le fait de ne pas être extradé²⁹¹.

En outre, des limites furent apportées à ce qui pouvait légitimement être considéré comme un « *délit politique* » garantissant la non-extradition. La fin du XIX^e siècle a été marquée par une série d'attentats et de meurtres de leaders européens²⁹², notamment le président Carnot en juin 1894, par des personnes se réclamant du mouvement anarchiste. Ces attentats ont fait émerger la figure du terroriste anarchiste, qui devait, selon les commentateurs de l'époque, être écarté de l'asile. Ainsi, selon le juriste Jules Michaud en 1858, le droit d'asile devait être réservé à ceux qui ne « *préparaient pas de ces crimes [faisant] horreur au monde entier* »²⁹³. Ce point de vue est reflété par le politiste Arthur de la Guéronnière, qui la même année, écrit que « *l'asile est dû aux partis vaincus [...] mais il n'est pas dû aux monstres qui ne sont d'aucun parti, si ce n'est du parti de l'assassinat* »²⁹⁴. Ces considérations sont sous-jacentes dans une circulaire du 27 mai 1871 du ministre des Affaires étrangères, qui indique aux agents diplomatiques que « *l'assassinat, le vol, l'incendie systématiquement ordonnés, préparés avec une infernale habileté, ne doivent permettre à leurs auteurs ou à leurs complices d'autre refuge que celui de l'expiation légale* »²⁹⁵. Ces attentats anarchistes ont donc à la fois provoqué une

²⁹⁰ Citée par DIAZ Delphine, « À la recherche du « droit d'asile » en France, de la Restauration au Second Empire. Enquête autour d'une formule controversée », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, et INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, École française de Rome, 2022, pp.127-142, p.135.

²⁹¹ ABLARD Thierry, *Le droit d'asile en Allemagne, en France, et au Royaume-Uni*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Jacques ZILLER, Université Paris I- Panthéon-Sorbonne, 1997, p.187 : « *cette protection juridique contre l'extradition ne doit pas être considérée pour autant comme la reconnaissance d'un quelconque droit à l'asile au profit de l'individu. Le droit d'asile reste une prérogative de l'État souverain* ».

²⁹² Voir, pour de tels exemples d'attentats et des clauses spécifiques insérées dans les traités d'extraditions des puissances européennes de l'époque : TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, op.cit., pp.18-19.

²⁹³ MICHAUD Jules, *Le droit d'asile en Europe et en Angleterre*, Paris, 1858, p.8, cité par DIAZ Delphine, « À la recherche du « droit d'asile » en France, de la Restauration au Second Empire. Enquête autour d'une formule controversée », op.cit., p.128.

²⁹⁴ DE LA GUERONNIERE Arthur, *L'Empereur Napoléon III et l'Angleterre*, Paris, 1858, p.33, cité par DIAZ Delphine, « À la recherche du « droit d'asile » en France, de la Restauration au Second Empire. Enquête autour d'une formule controversée », op.cit., p.139.

²⁹⁵ Circulaire du 27 mai 1871 adressée aux agents diplomatiques, concernant les demandes d'extradition présentées à l'encontre des membres de la Commune insurrectionnelle. Citée dans : BACLET-HAINQUE Rosy, *Réfugiés et asile politique en France depuis la Troisième République*, Thèse de doctorat d'État, sous la direction de Philippe ARDANT, Université de droit, d'économie et de sciences sociales (Paris II), 1985, p.540.

réaction sécuritaire forte de la part des États²⁹⁶, et réduit le champ des « *opposants politiques* » jugés dignes de protection²⁹⁷.

En parallèle, une autre évolution allait influencer l'asile : la création et la fermeture des frontières²⁹⁸. Avec la fermeture des frontières est apparue la possibilité d'un refus d'entrée sur le territoire, équivalent, dans ses effets, à une expulsion vers le pays d'origine de l'exilé. Comme le fait valoir Matthew Price, la fermeture des frontières a transformé l'asile d'une simple immunité à l'extradition, élément du droit pénal international, en une immunité à la déportation ou l'expulsion, soit un élément de la politique migratoire²⁹⁹. Les profils inclus dans l'asile étaient donc conçus de manière bien plus large.

§2 : L'asile en Europe après la Première Guerre mondiale

Suite à la Première Guerre mondiale, les réfugiés ont obtenu un statut spécifique, reconnu au niveau international. D'abord reconnu sur le fondement de définitions parcellaires fondées uniquement sur la nationalité (2.1), les réfugiés ont ensuite bénéficié d'une reconnaissance globale, sur le fondement d'une définition à visée universelle (2.2).

2.1 : Les premières conventions parcellaires et l'émergence de la figure du réfugié

Cette conception nouvelle a ouvert la voie, au début du XX^e siècle³⁰⁰, à la rédaction de multiples conventions internationales élaborées en réponse aux déplacements massifs de

²⁹⁶ William Maley y voit l'origine du caractère selon lui essentiellement sécuritaire de la réponse des États aux demandeurs d'asile : *What is a refugee ?*, *op.cit.*, p.54.

²⁹⁷ Voir sur ce point l'analyse de Pierre Chandelier des infractions qui furent petit à petit exclues par la doctrine du XIX^e et du début du XX^e siècle du cadre de l'asile, tels l'assassinat politique et les attentats anarchistes : *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, *op.cit.*, pp.69-76. Voir également, sur le même sujet, l'analyse de Thierry Ablard : *Le droit d'asile en Allemagne, en France, et au Royaume-Uni*, *op.cit.*, pp.158-184.

²⁹⁸ HATHAWAY James C., « The Evolution of Refugee Status in International Law : 1920-1950 », *The International and Comparative Law Quarterly*, 1984, pp.348-380, p.348.

²⁹⁹ PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, *op.cit.*, p.25.

³⁰⁰ Comme le souligne Philippe Rygiel, l'Institut du droit international (IDI) ne s'est lui-même penché, malgré des demandes ultérieures en ce sens, sur une définition d'un droit à l'asile qu'en 1914 : *Une impossible tâche ? L'institut de droit international et la régulation des migrations internationales 1870-1920*, Mémoire présenté en vue de l'obtention de l'habilitation à diriger des recherches, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2011, p.126 et p.132.

populations à la suite de la première guerre mondiale³⁰¹. Ces conventions, qui désignent les exilés comme des réfugiés³⁰², permettent également à ce terme de prendre un sens idéologique plus marqué : le réfugié est désormais compris comme étant un « *[opprimé, un sujet méritant, un symbole des droits de l'Homme bafoués]* »³⁰³. Dans une approche « *empirique* », à laquelle s'opposera l'approche « *universaliste* » des conventions actuelles³⁰⁴, la communauté internationale a reconnu le statut de réfugiés aux russes³⁰⁵, aux arméniens³⁰⁶, aux assyriens et aux turcs³⁰⁷, aux allemands³⁰⁸, et aux autrichiens³⁰⁹. Toutefois, ces conventions ont fait l'objet de plusieurs critiques par leurs contemporains, et notamment par Sir John Hope Simpson dans son célèbre rapport sur le « *problème des réfugiés* » de 1939. Dans ce rapport, cet auteur décrit ces conventions comme arbitrairement limitées à certaines nationalités, ne recouvrant pas les apatrides, et permettant des dérogations nombreuses à leurs signataires³¹⁰. En effet, la multiplication de telles conventions catégorielles ne semble pas avoir renforcé l'institution de l'asile³¹¹. Ainsi, l'état du droit de l'asile sous la Société des Nations a été décrit

³⁰¹ Pour une analyse globale de ces conventions, voir BACLET-HAINQUE Rosy, *Réfugiés et asile politique en France depuis la Troisième République*, op.cit., pp. 33-38 et 42-46. Voir également JAEGER Gilbert, « On the history of the international protection of refugees », *Revue internationale de la Croix-rouge*, 2001, pp.727-737, surtout pp.726-732.

³⁰² Bien que ce terme ne recoupe pas la même catégorie que les réfugiés actuels, incluant par exemple également les apatrides.

³⁰³ Traduction de l'anglais. TUITT Patricia, « Rethinking the refugee concept », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.106-118, pp.114-115 : « *refugee as the oppressed, the deserving subject, the symbol of human rights denied or in conflict* ». Voir aussi SALOMON Robert, *Les réfugiés*, op.cit., p.14 : « *« La conscience universelle s'émeut devant toutes ces misères. L'indifférence des temps passés prend fin. Insensiblement, la condition des réfugiés est réglementée. Ils n'auront pas seulement des devoirs, mais aussi des droits ».*

³⁰⁴ Reprenant la distinction utilisée dans ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », op.cit., p.24.

³⁰⁵ Arrangement relatif à la délivrance des certificats d'identité aux réfugiés russes du 5 juillet 1922 ; Arrangement du 12 mai 1926 relatif à la délivrance des certificats d'identité aux réfugiés russes et arméniens, complétant et amendant les arrangements antérieurs du 5 juillet 1922 et du 31 mai 1924 ; Arrangement du 30 juin 1928 relatif au statut juridique des réfugiés russes et arméniens du 30 juin 1928.

³⁰⁶ Arrangement relatif à la délivrance d'un certificat d'identité aux réfugiés arméniens du 31 mai 1924 ; Arrangement du 12 mai 1926 relatif à la délivrance des certificats d'identité aux réfugiés russes et arméniens, complétant et amendant les arrangements antérieurs du 5 juillet 1922 et du 31 mai 1924 ; Arrangement du 30 juin 1928 relatif au statut juridique des réfugiés russes et arméniens.

³⁰⁷ Arrangement du 30 juin 1928 relatif à l'extension à d'autres catégories de réfugiés de certaines mesures prises en faveur des réfugiés russes et arméniens.

³⁰⁸ Convention du 4 juillet 1936 sur les réfugiés allemands ; Convention du 10 février 1938 relative aux réfugiés d'Allemagne.

³⁰⁹ Résolution du 14 juillet 1938 du Comité intergouvernemental pour les réfugiés suite à la Conférence d'Evian, recouvrant les réfugiés autrichiens.

³¹⁰ HOPE SIMPSON Sir John, *The Refugee Problem : Report of a Survey*, Londres, Oxford University Press, 1939, p.245.

³¹¹ C'est la conclusion de la thèse de Jean Turpin, qui appelait de ses vœux, en 1937, la création d'une convention internationale qui fournirait une définition unique et universelle du réfugié : *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, op.cit., p.6. et p.141. Voir également WEIS Paul, « La protection internationale des réfugiés », *Revue internationale de la Croix-rouge*, 1954, pp.737-756, p.739.

comme « *une œuvre essentiellement fragmentaire, incomplète, et sans grande portée* »³¹². D'ailleurs, certains juristes de l'époque rejetaient totalement l'asile diplomatique, accusé de porter atteinte à la souveraineté des États en protégeant des criminels, et niaient, pour mieux abolir l'asile diplomatique, tout caractère légal à la pratique de l'asile au sens large³¹³.

2.2 : Vers une définition universaliste du réfugié et de l'indigne

Toutefois, les événements des années 1930 et 1940 ont donné tort à ces juristes, la deuxième guerre mondiale et les déplacements massifs de populations qu'elle a causés ayant provoqué un regain d'intérêt pour le droit d'asile. La guerre et ses atrocités avaient également provoqué un rejet total des crimes de guerre commis par les forces de l'Axe, et de toute personne y ayant participé ou contribué. Ainsi, une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, qui proposait en 1946 de créer un consensus international sur la question de l'asile³¹⁴, insistait lourdement sur l'exclusion des criminels de guerre et des traîtres de cette protection³¹⁵. Une première tentative d'universalisation de la protection des réfugiés a ensuite été faite avec l'Organisation internationale pour les réfugiés (OIR), créée en 1946, qui a brièvement opéré du 20 août 1948 au 1^{er} mars 1952³¹⁶. Cette organisation, perçue comme une mesure foncièrement temporaire³¹⁷ pour gérer les flux de déplacés générés par la deuxième guerre mondiale et leur réinstallation en Europe, a succédé au Comité intergouvernemental pour les réfugiés créé en 1938³¹⁸. La définition du « *réfugié* » fournie par le statut de l'OIR,

³¹² CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., p.117.

³¹³ Abdollah Bahramy critique notamment le fait que l'asile diplomatique était sujet à des abus de la part des puissances colonisatrices, qui l'utilisaient à mauvais escient pour déstabiliser les régimes des pays « *soumis au régime des capitulations* » : *Le droit d'asile*, op.cit., p.11 ; avis qui semble partagé pour ce qui est de l'asile diplomatique, mais pas de l'asile politique, par Reale Egidio : « *Le droit d'asile* (Vol. 63) », op.cit., pp.510-540. George Espinas déclare quant à lui que l'asile n'est « *qu'un souvenir* », mais semble faire une confusion avec l'asile religieux : « *Une histoire juridique du droit d'asile* », op.cit., p.169. Jean Turpin relève que « *certain auteurs (Heffter, Mailfer, Bernard) soutiennent que l'asile politique ne repose sur aucune base juridique et le considèrent comme une règle de circonstance appelée à disparaître* » dans : *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, op.cit., p.43.

³¹⁴ Voir sur ce point GOODWIN-GILL Guy S., « *International Refugee Law in the Early Years* », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle et MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.23-42, p.40.

³¹⁵ Résolution de l'Assemblée générale n°8(1) du 12 février 1946 sur la question des réfugiés.

³¹⁶ MALEY William, *What is a refugee ?*, op.cit., p.18. Pour des détails sur les conditions de création et les missions dévolues à cette organisation, voir WEIS Paul, « *La protection internationale des réfugiés* », op.cit., pp.903-904.

³¹⁷ WEIS Paul, « *La protection internationale des réfugiés* », op.cit., p.917 : « *« les organismes internationaux tels que la Société des Nations et les Nations Unies ont considéré le problème des réfugiés comme temporaire, alors que ce point de vue a toujours été démenti par les événements »*.

³¹⁸ RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « *Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes* (Vol. 393) », op.cit., p.377.

reflétait l'approche individualiste qui s'était imposée après 1938³¹⁹. Surtout, cette définition de l'OIR prévoyait une clause d'exclusion, qui visait les criminels ordinaires pouvant faire l'objet d'une extradition, les criminels de guerre, les traîtres, et « *une variété d'autres groupes indignes de protection* »³²⁰.

Ce souci de désigner qui serait méritant d'une protection, et qui en serait indigne se retrouve également dans les instruments de droit international public rédigés suite à la deuxième guerre mondiale. En parallèle d'une préoccupation grandissante pour réguler les flux de déplacés involontaires, la communauté internationale s'est attachée à rédiger des instruments internationaux sur les droits humains et leur protection, avant de proposer une protection spécifique aux réfugiés. Comme nous l'avons vu ci-dessus³²¹, la DUDH, le statut du HCR et la Convention de Genève ont tous été adoptés dans un laps de temps très réduit, entre 1948 et 1951. Si ces instruments défendent le droit d'asile, ils prévoient tous d'en exclure certaines catégories de personnes, définies par leur indignité au statut. Malgré la formulation légèrement différente des clauses d'exclusion de la DUDH, du statut du HCR et de la Convention de Genève, ces clauses répondent à une même logique, et leur périmètre demeure le même : les responsables de crimes internationaux, les criminels de droit commun, et les personnes ayant porté atteinte aux valeurs défendues par les Nations unies³²². Nous pouvons constater que ces textes se fondent désormais sur un nouveau concept, une nouvelle figure de l'exclu. L'indigne n'est plus le blasphème du Moyen-Âge, la menace au royaume du XVII^e siècle, ou l'anarchiste du XIX^e. L'exclu est le persécuteur, celui qui viole les droits des autres, celui qui crée le danger auquel tentent d'échapper les autres réfugiés. En ce sens, les instruments internationaux de l'après-guerre ne font que retranscrire un principe fondamental de l'asile, tel qu'il est historiquement pratiqué en Europe : la protection est réservée à ceux qui la méritent. Lorsqu'une autorité, tant religieuse que politique, octroie à une personne un asile, elle la désigne comme digne de sa protection.

Conclusion de la Section 1

Cette exploration temporelle démontre que l'asile, dans les formes variées qu'il a pu revêtir à travers l'histoire européenne, a toujours été lié à une idée de mérite, chaque époque ayant désigné un « *indigne* » auquel l'asile ne pouvait être accordé. Ainsi, du débiteur ou de

³¹⁹ HATHAWAY James C., « The Evolution of Refugee Status in International Law : 1920-1950 », *op.cit.*, p.348.

³²⁰ GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1983, p.35, traduit de l'anglais: « *a variety of other "undeserving" groups* ». Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés, adoptée à New York le 15 décembre 1946, Annexe I(II).

³²¹ Voir : A. Un cadre international.

³²² KAPFERER Sibylle, « Article 14(2) of the Universal Declaration of Human Rights and Exclusion from International Refugee Protection », *op.cit.*, pp.70-71.

l'esclave en fuite de l'Empire romain, de l'hérétique ou de l'agitateur politique du Moyen-Âge, du tyran ou de l'anarchiste des temps modernes, au traître ou criminel de guerre de l'après-guerre, chaque époque avait sa figure de l'indigne.

Autre conclusion se dégageant de cette analyse historique : à chaque fois qu'une forme d'asile, tel l'asile grec, ecclésiastique, ou diplomatique, était remis en question, les contempteurs de ces asiles se sont systématiquement attachés à démontrer que ces asiles profitaient à des personnes indignes, et devaient donc être abolis. L'acceptabilité du système de l'asile dépend donc de cette figure de l'indigne, qui permet de légitimer la protection accordée aux dignes. Dès lors que le système de l'asile est perçu comme protégeant des indignes, il est fatalement remis en cause, voire remplacé par un autre système.

Le critère de l'indignité a ainsi été historiquement central tant dans la définition des personnes relevant de l'asile, que dans la forme que pouvait prendre l'asile.

L'histoire européenne de l'asile nous enseigne ici que la protection demandée, qu'elle soit du fait d'une autorité religieuse ou politique, dépend d'un jugement moral, désormais encadré par le droit, notamment les conventions internationales d'après-guerre. Le jugement moral concernait tout d'abord le lieu de l'asile : c'était le caractère sacré de ce dernier qui était valorisé. Il y avait ainsi les lieux sacrés, lieux d'asile, et les lieux non-sacrés, où l'asilé était exposé au danger. Graduellement, un caractère sacré a été attaché à la personne du bénéficiaire de l'asile. La protection, de locale, est devenue personnelle. Toutefois, reflétant la dichotomie entre les lieux sacrés et les lieux profanes, les suppliants furent séparés en deux catégories : les dignes et les indignes de protection. Cette séparation permettait de légitimer la protection donnée, de défendre ce mécanisme face à des conflits de juridiction, notamment entre pouvoir religieux et politique, puis plus tard, entre souverains. Depuis la Grèce antique, la protection de l'asile est ainsi pensée comme étant réservée aux dignes. Cette condition de dignité est définie à chaque époque selon les critères, les valeurs, les préoccupations qui lui sont propres. Mais surtout, cette condition de dignité est souvent définie de manière négative, en opposition à l'indignité.

Section 2

La dignité d'être réfugié : la reconnaissance d'un statut préférentiel

Les réfugiés sont ainsi historiquement conçus comme dignes d'être protégés, comme représentants des valeurs revendiquées par l'autorité de protection³²³. Cette dimension méritoire spécifique distingue les réfugiés d'autres catégories d'étrangers³²⁴. Cette *dignitas* du réfugié se retrouve dans le droit français actuel à travers des avantages qui sont consentis aux réfugiés, qui bénéficient d'un statut tout à fait exceptionnel par rapport aux autres étrangers (§1). Même si certaines voix s'élèvent pour critiquer cette préférence octroyée aux réfugiés, ces avantages sont cependant légitimés par d'importantes considérations éthiques et juridiques (§2).

§1 : Les avantages s'attachant au statut de réfugié

Les avantages juridiques dont jouissent les réfugiés sont multiples, et sont octroyés tant aux réfugiés déjà reconnus par l'autorité de détermination du statut (1.1) qu'aux réfugiés « potentiels », les demandeurs d'asile (1.2).

1.1 : Les droits des réfugiés reconnus en France

Les réfugiés en France bénéficient de droits dégagés au niveau international et européen (1.1.1), ainsi qu'au niveau national (1.1.2).

³²³ GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, op.cit., p.1 : « *Implicit in the ordinary meaning of the word "refugee" lies an assumption that the person concerned is worthy of being, and ought to be, assisted, and, if necessary, protected from the causes of flight* ».

³²⁴ Karen Akoka décrit les réfugiés comme une « élite » au sein des étrangers : *L'asile et l'exil : Une histoire de la distinction réfugiés/migrants*, La Découverte, 2020, pp.334-335. Alexandra Korsakoff décrit le réfugié comme « l'étranger ennobli » : *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, op.cit., p.48. Voir également : NOLLEZ-GOLDBACH Raphaëlle, *Quel homme pour les droits ? Les droits de l'homme à l'épreuve de la figure de l'étranger*, Paris, CNRS Éditions, 2015, p.199 : « *La notion d'étranger ne désigne pas une condition unique et homogène et se décline en plusieurs statuts* ». Les réfugiés sont décrits comme des « migrants de type particulier » dans : CARLIER Jean-Yves, « Les réfugiés », in JADOUL Pierre, MIGNON Eric (dir) *Le droit des étrangers : Statuts, évolution européenne, droits économiques et sociaux*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1993, pp.59-103. Les réfugiés sont décrits comme « la catégorie juridique sans doute la plus emblématique parmi toutes » dans : ALOUPI Niki, GAKIS Stefanos, « Catégories de migrants et droit international. Origines et enjeux actuels », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.57-77, p.59.

1.1.1 : En application de la Convention de Genève et du droit européen

Contrairement aux instruments parcellaires des années 20-30 qui ne prévoyaient que des droits sommaires, tels celui d'obtenir des documents d'identité, ou d'obtenir des droits identiques à ceux prévus pour les étrangers "ordinaires", la Convention de Genève représentait une rupture. Elle prévoyait, pour la première fois, l'attribution de droits liés à la reconnaissance de la qualité de réfugié³²⁵ et un « *cadre global à la protection des réfugiés* »³²⁶. Les États-parties doivent donc chacun reconnaître les droits listés à ses articles 3 à 34 à tout réfugié se trouvant sur leurs territoires³²⁷. La Convention de Genève prévoit que les réfugiés seront traités aussi bien que les nationaux concernant la jouissance de plusieurs droits³²⁸, et en aucun cas de façon moins favorable que les autres étrangers concernant d'autres droits³²⁹. La Convention prévoit également que les États puissent prévoir des dispositions encore plus généreuses envers les réfugiés³³⁰. Pour prendre l'exemple des droits sociaux, la Convention de Genève a ainsi fixé quelques conditions minimales³³¹ en la matière, et les droits nationaux, tel le droit français, ont évolué pour prévoir des conditions d'accès généreuses pour les réfugiés³³². Dès 1951, elle prévoyait un statut favorable pour les réfugiés, conçu comme un seuil se situant entre les droits des autres étrangers et ceux des nationaux.

³²⁵ COUNIL Christel, *Le statut interne de l'étranger et les normes supranationales*, op.cit., p.293.

³²⁶ TIBERGHEN Frédéric, « L'asile politique et les problèmes voisins depuis la Seconde Guerre mondiale », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.23-66, p.29.

³²⁷ GAJA Giorgio, « La compétences des États dans l'examen des demandes d'asile », in BONAFA Béatrice, COMBACAU Jean, D'ARGENT Pierre (dir), *Les limites du droit international : Essais en l'honneur de Joe Verhoeven*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.139-146, p.139.

³²⁸ Ces droits étant : liberté de religion (art.4), droit à la propriété intellectuelle et industrielle (art.14), droit d'ester en justice (art.16), égalité face au rationnement (art.20), accès à l'enseignement primaire (art.22(1)), accès à l'assistance publique (art.23), protection par le droit du travail et la sécurité sociale (art.24), droit à une aide administrative (art.25), droit à la délivrance de pièces d'identité et de titres de voyage (arts.27 et 28), égalité face aux charges fiscales (art.29).

³²⁹ Ces droits étant : dispense de réciprocité (art.7), dispense de mesures exceptionnelles (art.8), applicabilité des mesures provisoires indispensables à la sécurité nationale (art.9), droit à un statut personnel (art.12), propriété mobilière et immobilière (art.13), droit d'association (art.15), exercice d'une profession salariée (art.17), exercice d'une profession non salariée (art.18), exercice d'une profession libérale (art.19), accès au logement (art.21), accès à l'enseignement hors-primaire (art.22(2)), liberté de circulation (art.26), droit au transfert des avoirs (art.30).

³³⁰ Art.5 de la Convention de Genève.

³³¹ Notamment dans les articles 21, 23 et 24 de la Convention de Genève.

³³² Voir pour une étude approfondie des droits sociaux des réfugiés : VIENNET Carole, *Des droits sociaux pour l'intégration des réfugiés en Europe*, Thèse de doctorat en droit international public/droit des réfugiés et droits de l'homme, sous la direction d'Ivan BOEV, 2018, pp. 287-501. Pour une étude de l'évolution historique des droits sociaux accordés aux réfugiés par le droit français, voir TIBERGHEN Frédéric, « L'asile politique et les problèmes voisins depuis la Seconde Guerre mondiale », op.cit., surtout pp.35-37 et pp.39-41. Voir également BARBOU DES PLACES Ségolène, CORNELOUP Sabine et JAULT-SESEKE Fabienne, *Droit de la nationalité et des étrangers*, op.cit., p.373.

Certains des droits spécifiques prévus par la Convention de Genève sont rattachés à un élément central de la définition du réfugié : le franchissement d'une frontière. Contrairement à d'autres migrants, qui pourraient avoir des raisons familiales ou économiques pour franchir une frontière, le réfugié franchit la frontière de l'État d'accueil pour échapper à des persécutions. Le concept de réfugié correspond ainsi selon Dana Schmalz à « *l'idée d'une revendication exceptionnelle à un accès territorial* »³³³. Le caractère spécifique du mouvement du réfugié est reconnu par la Convention de Genève, qui prévoit, dans son article 31(1)³³⁴ une immunité pénale pour franchissement de frontière illégal.

Il convient de noter que ce droit prévu par la Convention de Genève n'est en pratique utile pour le réfugié qu'après son arrivée dans l'État d'accueil, et ne résout pas la question épineuse de l'accès au territoire³³⁵. Toutefois, ceci s'explique par le critère d'extranéité structurant la définition du réfugié, point sur lequel nous reviendrons ci-dessous. À ce stade, il convient de souligner que là où les réfugiés bénéficient d'une immunité pénale pour leur entrée irrégulière, *via* l'intégration de cette protection conventionnelle en droit français, les autres étrangers entrés illégalement en France encourent quant à eux un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende pour ces mêmes faits³³⁶.

De surcroît, la Convention de Genève prévoit des conditions spécifiques pour l'expulsion des étrangers. De façon générale, l'expulsion d'un réfugié en situation régulière sur le territoire français doit être motivée « *par des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public* », et ne peut survenir que suite à une procédure spécifique³³⁷. Concernant tout particulièrement l'expulsion d'un réfugié vers un État « *où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa*

³³³ Traduit de l'anglais. SCHMALZ Dana, *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State*, *op.cit.*, p.23 : « *The refugee concept corresponds to the idea of an exceptional claim to territorial access* ».

³³⁴ Pour un commentaire détaillé de cet article et des mises en œuvre nationales, voir GOODWIN-GILL Guy S., « Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees : non-penalization, detention, and protection », in FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *Refugee Protection in International Law : UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp.185-252.

³³⁵ Voir, pour une étude globale, les contributions dans : BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, et TAXIL Bérangère (dir), *L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés aux portes de l'Europe*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021. Voir notamment la contribution de Chloé Viel, qui revient sur les difficultés rencontrées du fait de l'exigence de visa d'entrée, et de l'absence d'effectivité de l'article 31 de la Convention de Genève en la matière : « L'accès privilégié des réfugiés de guerre au territoire français existe-t-il ? », pp. 87-101 de l'ouvrage précité.

³³⁶ Art. L.821-1 du CESEDA.

³³⁷ Art. 32 de la Convention de Genève : « 1. Les États contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. 2. L'expulsion de ce réfugié n'aura lieu qu'en exécution d'une décision rendue conformément à la procédure par la loi. Le réfugié devra, sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent, être admis à fournir des preuves tendant à le disculper, à présenter un recours et à se faire représenter à cet effet devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente. 3. Les États contractants accorderont à un tel réfugié un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. Les États contractants peuvent appliquer, pendant ce délai, telle mesure d'ordre interne qu'ils jugeront opportune ».

religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques », celle-ci est strictement interdite³³⁸. Cette interdiction est communément appelée le « non-refoulement ». Il n'existe qu'une exception au non-refoulement : si le réfugié en question est considéré comme « un danger pour la sécurité du pays où il se trouve » ou, « ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté du pays »³³⁹. Mis à part ces exceptions relatives à l'ordre public, la Convention de Genève reconnaît ainsi aux réfugiés une protection spécifique contre l'expulsion. Précurseur en 1951, ce concept est désormais largement accepté³⁴⁰, et trouve des parallèles dans la Convention contre la torture (CCT)³⁴¹, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)³⁴², et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme

³³⁸ Art. 33(1) de la Convention de Genève : « 1. Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».

³³⁹ Art. 33(2) de la Convention de Genève. FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *La protection des réfugiés en droit international*, op.cit., pp.516-517 : « L'article 33(2) de la Convention de Genève est la disposition qu'il convient d'appliquer lorsqu'un réfugié commet un crime particulièrement grave dans le pays d'accueil et qu'il constitue un danger pour la communauté dudit pays, quoique, même dans ce cas, le statut de réfugié ne cesse pas, seule la protection contre le refoulement disparaît ». Voir également : Agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux (FRA), *Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières, et d'immigration*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2020, p.119 ; GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, op.cit., p.95.

³⁴⁰ LAND Wilfried, « Asile, refuge, et droits de l'homme », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pédone, 1997, p.83-92, p.87 ; WEIS Paul, « La protection internationale des réfugiés », op.cit., p.745.

³⁴¹ Art.3(1) de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984. L'application de la Convention contre la torture fait l'objet d'une surveillance par le biais du Comité contre la torture (ComitéCT), dont les décisions portant sur le non-refoulement ont été nombreuses : Décision du 28 avril 1997, *Paez c. Suède*, communication n°39/1996, CAT/C/18/D/39/1996 ; Décision du 16 novembre 1998, *Korban c/ Suède*, communication n° 88/1997, CAT/C/21/D/88/1997 ; Décision du 8 mai 1998, *AF c/ Suède*, communication n° 89/1997, CAT/C/20/D/89/1997 ; Décision du 13 novembre 1998, *A c/ Pays-Bas*, communication n° 91/1997, CAT/C/21/D/91/1997 ; Décision du 8 mai 1996, *Kisoki c/ Suède*, communication n°41/1996, CAT/C/16/D/41/1996 ; Décision du 9 mai 1997, *Aemei c/ Suisse*, communication n° 34/1995, CAT/C/18/D/34/1995 ; Décision du 8 mai 1996, *Alan c/ Suisse*, communication n° 21/1995, CAT/C/16/D/41/1996 ; Décision du 15 novembre 1994, *Khan c/ Canada*, communication n° 15/94, CAT/C/13/D/15/1994 ; Décision du 27 avril 1994, *Mutumbo c/ Suisse*, communication n°13/1993, CAT/C/12/D/13/1993.

³⁴² Art. 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 16 décembre 1966. Pour une analyse de l'impact de ce Pacte sur le non-refoulement, voir l'analyse dans : RIKHOFF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., p.22 et pp.662-668.

(CourEDH)³⁴³. Le non-refoulement est d'ailleurs décrit par certains auteurs³⁴⁴ et par le HCR³⁴⁵ comme une norme de droit coutumier, voire, et bien que cette position ne fasse pas l'unanimité au sein de la doctrine, en une norme de *jus cogens* s'appliquant à tous les États, même ceux non-signataires de la Convention de Genève, la CCT et la CEDH³⁴⁶.

La Convention de Genève se distingue donc en prévoyant pour les réfugiés une « *protection spéciale due à leur position* »³⁴⁷, un statut légal qui prévoit à la fois un alignement sur d'autres droits accordés aux nationaux ou aux étrangers, et des droits spécifiques au réfugié, tels l'immunité pénale pour le franchissement de frontière et le non-refoulement.

Ce cadre international a été précisé au niveau européen. Au niveau du Conseil de l'Europe, nous avons déjà évoqué le rôle de la CourEDH pour défendre et étendre la protection contre le refoulement. Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a également interprété les droits défendus par la Charte sociale européenne comme s'appliquant aux réfugiés³⁴⁸. C'est

³⁴³ CourEDH, plénière, *Soering c. Royaume Uni*, 7 juillet 1989, n° 14038/88 ; CourEDH, plénière, *Cruz Varas et autres c. Suède*, 20 mars 1991, n° 15576/89 ; CourEDH, *Vilvarajah et autres c. Royaume Uni*, 30 octobre 1991, n° 13447/87, 13448/87, 13165/87 ; CourEDH, grande chambre, *Chahal c. Royaume Uni*, 15 novembre 1996, n° 22414/93 ; CourEDH, *Ahmed c. Autriche*, 17 décembre 1996, n° 25964/94 ; CourEDH, grande chambre, *HLR c. France*, 29 avril 1997, n° 24573/94 ; CourEDH, *D. c. Royaume Uni*, 2 mai 1997 n° 30240/96 ; CourEDH, grande chambre, *Saadi c. Italie*, 28 février 2008, n° 37201/06 ; CourEDH, *A. c. Pays-Bas*, 20 juillet 2010, n° 4900/06 ; CourEDH, *I.M. c. France*, 2 février 2012, n° 9152/09. Voir, pour une analyse de la jurisprudence de la CourEDH en la matière : COSTA Jean-Paul, « La Cour européenne des droits de l'Homme et les étrangers », in BROUELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.189-202 et GAUTHIER Catherine, « Convention européenne des droits de l'Homme et protection internationale des réfugiés » *op.cit.*, pp.29-30.

³⁴⁴ LANTERO Caroline, *Le droit des réfugiés : Entre droits de l'Homme et gestion de l'immigration*, *op.cit.*, p.67.

³⁴⁵ UNHCR, « Avis consultatif sur l'application extra-territoriale des obligations de non-refoulement en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967 », 26 janvier 2007, §§14-16.

³⁴⁶ BETHLEEM David, LAUTERPACHT Sir Elihu, « The scope and content of the principle of non-refoulement : Opinion », in FELLER Erika, TÜRK Volker et NICHOLSON Frances (dir), *Refugee Protection in International Law : UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp.87-177. WEIS Paul, « Les réfugiés et les droits de l'Homme », *Revue internationale de la Croix-rouge*, 1972, pp.595-605, p.605. Voir également l'article 3 de la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU n°2312(XXII) du 14 décembre 1967 sur l'asile territorial. Toutefois, ce stade ne semble pas encore atteint, car, comme l'indique Jean-Yves Carlier, les controverses doctrinales sur l'existence d'une telle norme de *jus cogens* remettent justement en cause toute acceptation sur ce point : « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, pp.124-130.

³⁴⁷ Traduction de l'anglais : « *special protection due to their position* ». GOODWIN-GILL Guy S., « Current Challenges in Refugee Law », in GAUCI Jean-Pierre, GIUFFRÉ Mariagiulila et TSOURDI Evangelia (dir), *Exploring the Boundaries of Refugee Law : Current Protection Challenges*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 9-30, p.14.

³⁴⁸ La Charte prévoyait une certaine applicabilité minimale aux réfugiés en 1961, mais les interprétations du CESR ont permis une extension de sa portée. Voir tout d'abord l'article 2 de la Charte sociale européenne, adoptée à Turin le 18 octobre 1961: « *Chaque Partie contractante accordera aux réfugiés répondant à la définition de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés, et résidant régulièrement sur son territoire, un traitement aussi favorable que possible et en tout cas non moins favorable que celui auquel elle s'est engagée en vertu de la Convention de 1951, ainsi que de tous autres accords internationaux existants et applicables aux réfugiés mentionnés ci-dessus* ». Voir ensuite CEDS, 5 octobre 2015, Observation interprétative sur les droits des réfugiés au regard de la Charte sociale européenne (élaborée lors de la 280^e session du Comité européen des Droits sociaux, Strasbourg, 7-

toutefois surtout au niveau de l'Union européenne qu'a été précisé et renforcé le statut du réfugié. Nous avons déjà évoqué le RAEC, qui a impacté tous les aspects du droit d'asile, au point de constituer ce qui est cité dans le nouveau paquet asile comme un « *acquis de l'Union en matière d'asile* »³⁴⁹. Concernant tout particulièrement le statut de réfugié, cette législation européenne a consolidé son caractère exceptionnel et avantageux. Les directives *Qualification*, soit les directives 2004/83/CE et 2011/95/UE, listent ainsi de nombreux droits reconnus aux réfugiés. Certains droits, comme le non-refoulement³⁵⁰, sont déjà prévus par la Convention de Genève, d'autres droits, tels celui d'obtenir un titre de séjour³⁵¹, sont un ajout. Le droit de l'Union européenne permet ainsi de consolider les acquis de la Convention de Genève, et d'y rajouter certains droits, notamment au niveau procédural³⁵².

1.1.2 : En application du cadre national

Concernant le droit au séjour des réfugiés, si ce dernier est prévu par le droit européen, il est interprété de façon très favorable par le droit français. En effet, et c'est là un avantage unique en droit administratif français, le réfugié bénéficie, dès sa première demande de titre de séjour, d'un titre pluriannuel d'une durée de dix ans³⁵³. La carte de séjour valable pour une durée de dix ans n'est normalement délivrée qu'après la délivrance de titres de séjour d'une durée plus limitée, comme c'est le cas pour le renouvellement de titres liés au statut de conjoint ou parent de Français³⁵⁴, d'enfant de Français³⁵⁵, de titres délivrés aux étrangers entrés par

11 septembre 2015), et VALETTE Marie-Françoise, « Protection et promotion des droits sociaux des migrants par le Comité européen des droits sociaux », *Revue européenne des migrations internationales*, 2016, pp.337-343, pp.339-340.

³⁴⁹ Voir notamment : Art. 1(2) du Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

³⁵⁰ Art. 21 de la Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 ; Art. 21 de la Directive *Qualification*.

³⁵¹ Art. 24 de la Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 ; Art. 24(1) de la Directive *Qualification*. Notons en effet que ce droit n'est pas prévu par la Convention de Genève : DOUMIC-DOUBLET Frédérique, NOREK Claude, *Le droit d'asile en France*, Paris, PUF, 1989, p.61. Notons également que le nouveau Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*, insiste, dans son article 10(2), que les demandeurs d'asile n'ont qu'un « *droit de rester pendant la procédure administrative* », qui « *ne constitue pas un droit à un titre de séjour* ».

³⁵² Voir : 3.1 : La mise en place des garanties procédurales entourant l'exclusion

³⁵³ Arts. L.424-1 et L.561-1 du CESEDA. Ceci ressort d'une modification qui avait été apportée par l'article 1 de la loi n° 84-622 du 17 juillet 1984 portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres uniques de séjour et de travail.

³⁵⁴ Il faut dans ces cas avoir eu un titre de séjour pendant trois ans avant de pouvoir demander la carte de résident de dix ans. Voir Art. L.423-6 du CESEDA (pour conjoint de Français) et L.423-10 du CESEDA (pour parent de Français).

³⁵⁵ La carte de résident de dix ans n'est délivrée que sous condition de production d'un visa de long séjour et de la régularité du séjour. Voir Art. L.423-12 du CESEDA.

regroupement familial³⁵⁶, et des titres liés à d'autres catégories d'étrangers ayant travaillé en France³⁵⁷ ou pour l'armée³⁵⁸ ou des entreprises françaises³⁵⁹. Les autres titres de séjour humanitaires comme ceux délivrés aux victimes du proxénétisme, de la traite des êtres humains, ou de violences conjugales, sont soumis à une première délivrance de titres temporaires d'un an avant de pouvoir être transformés en titres plus permanents de dix ans³⁶⁰. Les seuls autres cas prévus par le droit dans lequel une carte de résident de dix ans est délivrée dès la première demande sont les titres de séjour prévus pour des étrangers en phase d'obtenir la nationalité française³⁶¹, notamment des enfants résidant en France depuis plusieurs années³⁶². La délivrance d'un titre de séjour d'une durée de dix ans dès la première demande est ainsi un avantage exceptionnel consenti aux réfugiés. De surcroît, cet avantage s'étend également aux membres de leur famille. Leurs partenaires, enfants, et parents peuvent ainsi prétendre dès la première demande à un titre de séjour pluriannuel de dix ans³⁶³. Par cette disposition, les membres de la famille des réfugiés sont plus avantagés que les membres de la famille des autres étrangers, voire même des Français, ces derniers devant demander des titres de séjour plus précaires avant d'obtenir la carte de résident.

Le droit français reconnaît également des droits spécifiques au réfugié concernant le maintien de sa cellule familiale. Pour les proches du réfugié sur le territoire français, le droit prévoit une extension du statut de réfugié, selon le principe de « *l'unité de famille* ». Ce principe est avant tout jurisprudentiel. D'abord reconnu par la Commission de recours des réfugiés³⁶⁴, il a ensuite été repris par le Conseil d'État, qui en a fait un principe général du droit. Dans une décision d'assemblée *Agyepong* de 1994, le Conseil d'État a ainsi considéré que :

³⁵⁶ Il faut dans ces cas avoir eu un titre de séjour pendant trois ans avant de pouvoir demander la carte de résident de dix ans. Voir Art. L.423-16 du CESEDA.

³⁵⁷ C'est le cas des cartes de séjour pour retraités. Voir Arts. L.426-8 du CESEDA.

³⁵⁸ C'est notamment le cas des anciens combattants et militaires ayant servi dans la Légion étrangère. Ces derniers doivent avoir servi un minimum de trois ans au sein de la Légion étrangère. Voir Arts. L.426-2 et L.426-3 du CESEDA.

³⁵⁹ C'est le cas notamment des titulaires d'une rente d'accident du travail et de leurs ayant-droits. Voir Arts. L.426-6 et L.426-7 du CESEDA, qui posent la condition de la régularité du séjour.

³⁶⁰ Voir notamment Art. L.425-1 et L.425-3 du CESEDA (pour les victimes du proxénétisme) et Arts. L.425-6 et L.425-8 du CESEDA (pour les étrangers placés sous ordonnances de protection).

³⁶¹ Art. L.426-1 du CESEDA.

³⁶² Ce qui implique parfois une résidence antérieure sous un autre titre de séjour. Voir par exemple la situation de jeunes pouvant obtenir la nationalité française (enfant de parents étrangers étant scolarisés en France depuis cinq ans en France depuis l'âge de 11 ans), prévue par l'article L.423-13 du CESEDA. Si l'absence de titre de séjour ne leur est pas opposable, ceci n'exclut pas que ces enfants aient eu un tel titre, par exemple au titre des articles L.423-21 ou L. 423-22 du CESEDA (titre de séjour d'un an renouvelable pour étranger résidant en France depuis l'âge de 13 ans ou pour étranger confié au service de l'aide sociale à l'enfance).

³⁶³ Pour les conditions applicables, notamment le fait que ceci ne s'applique qu'aux parents de réfugiés mineurs, voir l'article L.424-3 du CESEDA.

³⁶⁴ CRR, 12 mars 1957, n° 1474, *Baselga* ; CRR, 27 mars 1958, n° 1778, *Atanasio Mejias* ; CRR, 3 décembre 1959, n° 3584, *Rubio* ; CRR, SR, 22 juillet 1994, n° 252397, *Woyakana Shako*.

« les principes généraux du droit applicables aux réfugiés, résultant notamment des stipulations de la Convention de Genève, imposent, en vue d'assurer pleinement au réfugié la protection prévue par ladite Convention, que la même qualité soit reconnue à la personne de même nationalité qui était unie par le mariage à un réfugié à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut, ainsi qu'aux enfants mineurs de ce réfugié »³⁶⁵.

Selon ce principe, rappelé à plusieurs occasions par le Conseil d'État³⁶⁶, un conjoint ou un enfant de réfugié peut, même en l'absence de craintes individuelles de persécution, être reconnu comme réfugié. Le statut du réfugié principal est en quelque sorte transféré, « *par une sorte de capillarité* »³⁶⁷, aux membres de sa famille. Notons que sur ce point, le droit français va au-delà de ce qui est prévu dans la Directive *Qualification*, qui, si elle enjoint les États membres à « *veiller au maintien* »³⁶⁸ de l'unité familiale du réfugié, ne prévoit pas forcément que ceci prenne la forme d'une reconnaissance du statut de réfugié aux membres de la famille du réfugié principal³⁶⁹. Le droit français va également au-delà de ce qui était prévu dans l'acte final de la conférence des plénipotentiaires, qui prônait le « *maintien de l'unité de la famille* », mais qui ne recommandait pas de reconnaître le statut de réfugié aux membres de la famille du réfugié³⁷⁰. Le principe de l'unité de famille, d'abord uniquement jurisprudentiel, est désormais entériné dans la législation en ce qui concerne les enfants de réfugiés. L'article L.531-23 du

³⁶⁵ CE, Ass, 2 décembre 1994, n° 112842, *Agyepong*, considérant 2. Voir, pour un commentaire de cette décision : BONNOT Frédéric, « Les principes généraux du droit applicable aux réfugiés et le principe de l'unité de famille », *Revue du droit public*, 1996, pp. 1379-1404.

³⁶⁶ CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 21 mai 1997, n° 159999, *Gomez Botero*, considérant 1; CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 7 octobre 1998, n° 176259, *Kanagaratnam*, considérant 3; CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 25 novembre 1998, n° 164682, *Niangi*, considérant 6; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 janvier 2001, n° 212419, *OFPRA*, considérant 1; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 24 octobre 2001, n° 211309, *Wingi Dimawete*, considérant 4; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 28 juillet 2004, n° 229053, *Mme T. ép. M.*, considérant 3; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 février 2009, n° 283246, *OFPRA*, considérant 3; CE, Avis, 2è-7è ss-sect. réunies, 20 novembre 2013, n° 368676, §2.

³⁶⁷ Pour reprendre les termes utilisés par Catherine-Amélie Chassin : « La vie familiale des étrangers », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2013, pp.77-85, p.82.

³⁶⁸ Art. 23(1) de la Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection [Directive *Qualification*].

³⁶⁹ CJUE, XXX c. *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-614/22, 23 novembre 2023, §20. Même si la Directive *Qualification* prévoit, dans son article 23(2), que les membres de la famille du réfugié puissent prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35 de la Directive, c'est-à-dire à un titre de séjour, des documents de voyage, l'accès à l'emploi, à l'éducation et aux procédures de reconnaissance des qualifications professionnelles, la protection sociale, les soins de santé, la représentation par un tuteur pour les mineurs non-accompagnés, l'accès au logement, la liberté de circulation au sein de l'État d'accueil, l'accès au dispositifs d'intégration, et au rapatriement.

³⁷⁰ ANGOUSTURES Aline, LEGOUX Luc, « Les liens familiaux dans les reconnaissances récentes de la qualité de réfugié », *Revue européenne des migrations internationales*, 1997, pp.37-49, p.39.

CESEDA, suite à une modification apportée par la loi du 10 septembre 2018³⁷¹, dispose ainsi que « *la décision [d'un des parents demandeurs d'asile] accordant la protection la plus étendue est réputée prise également au bénéfice des enfants* ». Pour les autres membres de la famille du réfugié éligibles à l'unité de famille, ces derniers relèvent toujours du principe jurisprudentiel. L'unité de famille, qui permet de reconnaître comme réfugié un demandeur qui normalement aurait été rejeté ou n'aurait relevé que de la protection subsidiaire, est d'ailleurs considéré comme étant un moyen d'ordre public, renforçant son caractère obligatoire³⁷².

En ceci, le statut de réfugié, transférable aux membres de la famille, se distingue des autres statuts prévus par le droit des étrangers. S'il est possible pour les membres de la famille d'un étranger d'obtenir un titre de séjour en raison de ce lien familial, ils ne peuvent obtenir le même statut que l'étranger principal du seul fait de ce lien familial. Par exemple, le conjoint d'une étudiante présente en France, s'il ne remplit pas les critères d'obtention d'un titre de séjour étudiant, ne pourra pas prétendre au même titre de séjour que son épouse³⁷³. Il pourra cependant demander un titre de séjour spécifique du fait de son union avec une étudiante disposant d'un droit au séjour³⁷⁴. Or, le conjoint d'une réfugiée, même s'il ne remplit pas lui-même les conditions pour être reconnu réfugié, pourra, s'il possède la même nationalité, être reconnu réfugié au titre de l'unité de famille. Notons à ce stade qu'il existe certaines limites à l'application de l'unité de famille : il ne s'applique qu'aux enfants, conjoints ou concubins³⁷⁵ de même nationalité³⁷⁶ dont la relation avec le réfugié est antérieure à sa demande d'asile, et parents dépendants sous la tutelle du réfugié³⁷⁷ ; et il ne peut bénéficier à un demandeur qui

³⁷¹ Art. 10 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif, et une intégration réussie. La rédaction actuelle de l'art. L.531-23 du CESEDA découle de l'ordonnance n°2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Voir également CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 janvier 2021, n° 439248, *OFPRA*, considérant 4, pour le lien entre le principe jurisprudentiel de l'unité de famille et l'extension de protection prévue par le CESEDA.

³⁷² CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 11 mai 2016, n° 385788, *Mme A.* Voir, pour un commentaire de cette décision : LANTERO Caroline, « Le principe d'unité familiale : un principe général de droit examiné d'office », *La lettre juridique*, n°657, 2016.

³⁷³ Sur les conditions applicables pour la demande d'une carte de séjour temporaire portant la mention « *étudiant* », voir Arts. L.422-1 à L.422-3 du CESEDA, et l'annexe 10 du CESEDA pour une liste des pièces à fournir à l'appui de la demande.

³⁷⁴ Sous conditions, notamment de ressources. Sur les conditions d'obtention de la carte de séjour mention « *vie privée et familiale* », voir Arts. L.423-14 à L.423-20, et l'annexe 10 du CESEDA pour une liste des pièces à fournir à l'appui de la demande.

³⁷⁵ CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 21 mai 1997, n° 159999, *Gomez Botero* et CE, 26 juillet 2023, n° 469273, *M. B.*

³⁷⁶ Cette exigence a été rappelée par la décision CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 février 2009, n° 283246, *OFPRA*, considérant 3.

³⁷⁷ Plus exactement, aux membres de la famille du réfugié qui étaient dépendants matériellement et moralement du réfugié dans le pays d'origine du réfugié et avant son arrivée en France et soumis à une mesure de tutelle les plaçant sous la responsabilité du réfugié. Cette solution avait été adoptée par la CRR concernant la nièce trisomique d'un réfugié placée sous sa tutelle : CRR, 6 mai 1999, n° 326686, *Ngambi*. Voir également CE, 10è-9è ss-sect. réunies,

rentre dans le champ d'application des clauses d'exclusion³⁷⁸ ou des clauses d'ordre public³⁷⁹. Toutefois, là encore, les avantages dont jouit le réfugié sont extensibles aux membres de sa famille : ceux-ci bénéficient non seulement de conditions favorables pour l'octroi d'un premier titre de séjour, mais peuvent eux-mêmes obtenir le statut de réfugié, même s'ils n'en remplissent pas les critères.

Les réfugiés bénéficient également, pour le maintien de leur cellule familiale, d'un droit spécifique à être rejoints par leurs familles sur le territoire français. Là où les autres étrangers sont soumis au régime du regroupement familial³⁸⁰, avec notamment des conditions strictes de durée du séjour en France et de moyens financiers³⁸¹, les réfugiés eux sont soumis au régime de la réunification familiale. Ce régime, détaillé dans les articles L.561-2 à L.561-5 du CESEDA³⁸², n'est soumis à *aucune* condition préalable de durée de séjour régulier, de ressources, ou de logement³⁸³. Les seuls obstacles à la réunification familiale relèvent de l'ordre public³⁸⁴, et de l'obligation faite aux membres de la famille d'obtenir un visa d'entrée³⁸⁵, ce qui suppose l'obtention d'un passeport et une prise de contact avec les autorités diplomatiques ou consulaires françaises. Dans un contexte de dégradation de la situation sécuritaire, comme par exemple à l'occasion de la récente victoire des Talibans en Afghanistan, ces conditions peuvent être difficiles à remplir pour les membres de la famille des réfugiés demeurés au pays. Malgré ces obstacles qui peuvent survenir dans la pratique, et qui ont un impact qu'il ne faut pas sous-

28 juillet 2004, n° 229053, *Mme T. ép. M.*, considérant 3 et CE, Avis, 2è-7è ss-sect. réunies, 20 novembre 2013, n° 368676, §2.

³⁷⁸ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 24 octobre 2001, n° 211309, *Wingi Dimawete*, considérant 4. C'est également la position de la CJUE, voir CJUE, GC, *L.W. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-91/20, 9 novembre 2021, §45-46. La CNDA a également indiqué qu'un demandeur à l'origine des persécutions ayant justifié la reconnaissance de la qualité de réfugié du réfugié principal ne peut bénéficier de l'application du principe de l'unité de famille : CNDA, 24 juillet 2023, n° 21000656, C+. Notons également que la CourEDH admet que cette restriction du droit à mener une vie familiale est justifiée par un intérêt général, et a conclu dans plusieurs affaires que cette restriction était nécessaire dans une société démocratique : voir notamment CourEDH, *A.A.Q. c. Pays-Bas*, 30 juin 2015, n° 42331/05, §71 ; CourEDH, *M.M. et al c. Pays-Bas*, 16 mai 2017, n° 15993/09, 26268/09, 33314/09, 53926/09, §112 ; CourEDH, *Soleimankheel et al c. Pays-Bas*, 11 juillet 2017, n° 41509/12, §66.

³⁷⁹ CNDA, 22 décembre 2022, n° 20029566, 20026567, 20029589, R : l'unité de famille étant rattachée au statut de réfugié, non à la qualité de réfugié.

³⁸⁰ Arts. L.434-1 à L.434-12 du CESEDA.

³⁸¹ Arts. L.434-7 à L.434-9 du CESEDA.

³⁸² Inséré dans le CESEDA par l'article 29 de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile. La procédure de réunification familiale est également encadrée par le droit européen : Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, chapitre V. Voir sur le droit européen : CJUE, *Bundesrepublik Deutschland c. X.C.*, C-279/20, 1^{er} août 2022.

³⁸³ Art. L.561-4 du CESEDA.

³⁸⁴ Art. L.561-3 du CESEDA.

³⁸⁵ Art. L.561-5 du CESEDA.

estimer sur les familles des réfugiés³⁸⁶, il est indéniable que le droit est favorable aux réfugiés qui souhaitent être rejoints par leurs familles en France. Comme le reconnaît la CourEDH, en notant la vulnérabilité particulière des réfugiés, « *la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers fait l'objet d'un consensus à l'échelle internationale et européenne* »³⁸⁷. Les réfugiés sont, une fois encore, avantagés par rapport aux autres catégories d'étranger.

Des avantages sont également prévus en droit français pour d'autres personnes bénéficiant d'une protection internationale : les protégés subsidiaires. Ces derniers dépendent également du régime plus favorable de la réunification familiale pour demander à être rejoints par leurs familles en France³⁸⁸. Leurs enfants peuvent également, en application de l'article L.531-23 du CESEDA, obtenir la protection subsidiaire, même s'ils n'en remplissent pas eux-mêmes les critères³⁸⁹. Notons que cette extension de protection n'est disponible que pour les enfants des protégés subsidiaires, car c'est la seule catégorie d'extension prévue par la loi. Or, le principe jurisprudentiel de l'unité de famille, d'application plus large, ne joue que pour les réfugiés³⁹⁰. Si les conjoints et dépendants des protégés subsidiaires ne peuvent donc obtenir la protection subsidiaire du simple fait de cette relation familiale, ils peuvent bénéficier d'un titre de séjour. Ce titre de séjour, identique à celui prévu pour les protégés subsidiaires³⁹¹, peut être d'une durée maximale de quatre ans lors de sa première délivrance³⁹². Les protégés subsidiaires sont ainsi défavorisés par rapport aux réfugiés, qui peuvent obtenir une carte de dix ans immédiatement, mais demeurent favorisés par rapport à d'autres catégories

³⁸⁶ Pour les difficultés pouvant surgir dans la pratique, notamment concernant des demandes excessives d'actes d'état civil concernant les membres de la famille du réfugié à l'étranger, voir les faits des affaires CourEDH, *Mugenzi c. France*, 10 juillet 2014, n° 52701/09 (regroupement familial refusé pour un réfugié rwandais) et CourEDH, *Tanda-Muzinga c. France*, 10 juillet 2014, n° 2260/10 (regroupement familial refusé pour un réfugié congolais).

³⁸⁷ CourEDH, *Mugenzi c. France*, 10 juillet 2014, n° 52701/09, §54. Voir aussi : Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, préambule, art.8 : « *La situation des réfugiés devrait demander une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie en famille normale. À ce titre, il convient de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial* ». Voir également : Recommandation 1686 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 23 novembre 2004 sur la mobilité humaine et le droit au regroupement familial, art.10 : « *se félicitant que la récente Directive du Conseil de l'Union européenne relative au droit au regroupement familial (2003/86/CE) accorde un traitement préférentiel aux réfugiés* ».

³⁸⁸ Art. L.561-2 du CESEDA.

³⁸⁹ La jurisprudence a dégagé une exception à cette règle : cette dernière ne vaut pas si l'enfant mineur peut se prévaloir d'une nationalité européenne. Voir : CNDA, 22 septembre 2023, n° 23004369, 23004370, 23004371, C+ (concernant l'enfant d'une demandeuse angolaise, pouvant prétendre à la nationalité portugaise).

³⁹⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 18 décembre 2008, n° 283245, *OFPPA*, considérant 5. CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 janvier 2021, n° 439248, *OFPPA*, considérant 4. CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 mai 2021, n° 433970, *OFPPA*, considérants 5 et 6.

³⁹¹ Art. L.424-11 du CESEDA.

³⁹² Arts. L.424-9 et L. 561-1 du CESEDA. Le statut des apatrides est ici similaire à celui des protégés subsidiaires, voir Art. L.424-18 du CESEDA.

d'étrangers, lesquels ne peuvent obtenir qu'un titre d'un an lors d'une première demande³⁹³. Du fait de ces avantages partagés avec les réfugiés, qui restent toutefois moins généreux³⁹⁴, les protégés subsidiaires sont dans une position intermédiaire. Malgré ces différences, tout comme les réfugiés, ils bénéficient d'un régime avantageux, et donc, par extension, d'une certaine *dignitas*.

Les réfugiés en France jouissent donc d'un statut d'exception parmi les étrangers. Les réfugiés sont protégés tout d'abord par la Convention de Genève, qui oblige les États d'accueil à reconnaître plusieurs droits sociaux et civils aux réfugiés. À cette protection s'ajoute celle prévue par le droit européen, notamment les droits spécifiques prévus par les directives *Qualification*. Enfin, le droit français complète cet ensemble, prévoyant des conditions tout à fait exceptionnelles pour le droit au séjour du réfugié et de sa famille. Cette analyse ne se veut aucunement triomphaliste, car ce que prévoit le droit n'est pas forcément reflété dans la pratique. Concrètement, des obstacles importants perdurent pour les réfugiés et leurs familles, et des problèmes administratifs peuvent nuire à la bonne mise en œuvre du droit. Toutefois, il est indéniable que le droit applicable est favorable aux réfugiés³⁹⁵, qui relèvent d'un statut avantageux.

1.2 : Les droits des réfugiés « *potentiels* »

Ce régime avantageux prévu par le droit international et national dépend d'un « *acte fondateur, que constitue la reconnaissance de la qualité de réfugié* »³⁹⁶. En effet, les droits exceptionnels soulignés ci-dessus ne sont consentis qu'aux réfugiés déjà reconnus comme tels par l'État d'accueil ou le HCR. La qualité de réfugié est censée précéder la reconnaissance du demandeur d'asile comme réfugié par l'autorité de détermination du statut³⁹⁷, mais dans les

³⁹³ Voir les exemples cités dans les paragraphes précédents.

³⁹⁴ Cette situation est fortement critiquée par Sébastien Touzé, qui ne voit « *aucune raison [...] juridiquement* » pour octroyer des droits différents aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire : « Le réfugié, un migrant "protégé" parmi d'autres ? », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.231-248, surtout pp.238-239.

³⁹⁵ JULIEN-LAFERRIERE François, « Évolutions récentes du droit du réfugié en France », in THERON Jean-Pierre (dir), *Évolutions récentes du droit des réfugiés en Europe*, Toulouse, Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, 1995, pp.117-136, p.118 : « Quant aux réfugiés "statutaires" c'est-à-dire reconnus comme tels en application de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, leur situation a tendu, depuis deux décennies environ, à s'aligner sur celle de l'"étranger le plus favorisé" - sans toutefois être assimilée à celle des ressortissants CEE – voire sur celle des nationaux dans certains domaines ».

³⁹⁶ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.42 : « L'acte fondateur, que constitue la reconnaissance de la qualité de réfugié, emporte en second lieu une série de garanties minimales régissant la condition juridique du réfugié et les mesures administratives susceptibles d'être prononcées à son égard ».

³⁹⁷ C'est notamment la position constamment réaffirmée du HCR.

faits, les droits consentis aux réfugiés dépendent de cette reconnaissance³⁹⁸. Toutefois, ces droits auraient un caractère illusoire si les réfugiés devaient être expulsés avant d'être reconnus comme tels ou ne pouvaient bénéficier d'une procédure permettant la reconnaissance de ce statut. Ainsi, au nom d'un certain réalisme, certains droits sont reconnus au demandeur d'asile en tant que *potentiel réfugié*. Le Conseil constitutionnel reconnaît d'ailleurs que pour garantir le principe du droit d'asile, les demandeurs du statut de réfugié doivent bénéficier « *d'une protection particulière* »³⁹⁹.

Le premier de ces droits est le non-refoulement, qui est un principe valable tant pour le réfugié reconnu comme tel que pour le demandeur d'asile le temps que sa demande soit étudiée. Le respect de ce principe vis-à-vis des demandeurs d'asile est en effet nécessaire pour que « *[ceux qui cherchent un refuge aient la possibilité de présenter leur demande et de démontrer pourquoi ils devraient être protégés]* »⁴⁰⁰. Comme nous l'avons vu ci-dessus, ce droit est prévu par la Convention de Genève, et pourrait même être considéré dans le futur comme une norme de *jus cogens*. Le droit français, partant de cette interdiction du refoulement, a prévu une autorisation limitée de résidence. Le Conseil d'État a ainsi reconnu au demandeur d'asile, dans une décision d'assemblée de 1991, un droit au séjour sur le territoire français jusqu'à ce qu'il soit statué sur sa demande d'asile⁴⁰¹. Ce droit positif ne découlait pas forcément de l'interdiction du refoulement, qui est un droit uniquement négatif, celui de ne pas se voir expulsé vers un État persécuteur⁴⁰². Cependant, cette avancée jurisprudentielle est désormais

³⁹⁸ Voir par exemple CE, 2è-1ère ss-sect. réunies, 6 novembre 2000, n°204784, *GISTI*, où le Conseil d'État déclare compatible avec la Convention de Genève un décret conditionnant l'affiliation à un régime de sécurité sociale à la régularité du séjour, en rattachant ceci non à l'autorisation provisoire de séjour octroyée aux demandeurs d'asile, mais à la carte de résident délivrée aux réfugiés reconnus comme tels. La législation européenne en la matière définit systématiquement le réfugié qui peut prétendre aux droits énoncés comme celui dont le statut est reconnu. Voir par exemple l'article 3(2)a) de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial. Voir également sur ce point VIENNET Carole, *Des droits sociaux pour l'intégration des réfugiés en Europe*, *op.cit.*, pp.166-169.

³⁹⁹ CC n° 97-389 DC du 22 avril 1997, *Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration*, considérant 26. Voir également : MODERNE Franck, *Le droit constitutionnel d'asile dans les États de l'Union européenne*, *op.cit.*, p.163 : « si l'on résume la conception française sur ces points, il apparaît que les demandeurs d'asile disposent de l'ensemble des libertés et droits fondamentaux reconnus aux étrangers. S'y ajoutent des droits propres tenant à leur condition particulière, notamment au regard des normes constitutionnelles (par ex. le droit d'accès et de séjour sur le territoire national, le droit de faire examiner sa demande par des autorités compétentes et de défendre ses droits en justice), sans compter l'ensemble des droits dont bénéficient ceux qui se réclament de la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève ».

⁴⁰⁰ Traduit de l'anglais. GOODWIN-GILL Guy S., « Current Challenges in Refugee Law », *op.cit.*, p.14 : « So important is this basic principle [non-refoulement] that its effect is necessarily felt even before status is recognized, in order that those in search of refuge shall have an opportunity to make their claim, and to show why they should be protected ».

⁴⁰¹ CE, Ass, 13 décembre 1991, n° 120560, *Préfet de l'Hérault c/ Dakoury et Nkodia*.

⁴⁰² WEIS Paul, « The Present State of International Law on Territorial Asylum », *Annuaire suisse de droit international*, 1975, pp.71-96, p.92 : « asylum is a positive concept which entails protection, residence and [...] admission. Non-refoulement is a negative concept : it is the obligation of the State not to act in such manner that a person is compelled to remain in or return to a territory where he may be subjected to persecution. This may involve the duty to admit the

reflétée dans la législation, y compris dans le droit européen⁴⁰³. Le CESEDA prévoit désormais qu'une autorisation provisoire de séjour soit délivrée lors de la demande d'asile en préfecture⁴⁰⁴. Cette autorisation est valable pour toute la durée de la demande d'asile, sauf pour certains demandeurs⁴⁰⁵, tels les demandeurs d'asile issus d'États inscrits sur la liste des pays d'origine sûrs⁴⁰⁶.

De façon générale, le Conseil d'État reconnaît également un « *droit de solliciter le statut de réfugié* »⁴⁰⁷. Les demandeurs d'asile jouissent de plusieurs droits spécifiques concernant leur capacité à formuler une demande d'asile, tant en droit national qu'eupéen⁴⁰⁸. Pour être en capacité de vivre dignement durant l'étude de sa demande, alors qu'il n'a normalement pas le droit de travailler⁴⁰⁹, le demandeur d'asile doit d'abord bénéficier de conditions matérielles d'accueil⁴¹⁰. Ces conditions incluent notamment une allocation spéciale, l'allocation de demandeur d'asile (ADA), un hébergement, et un accompagnement social. De nouveau, dans la pratique, le bénéfice de ces conditions a pu être sévèrement limité, notamment du fait d'une absence de moyens alloués. L'État français a déjà été condamné à plusieurs reprises par la CourEDH du fait des mauvaises conditions d'accueil de certains demandeurs d'asile⁴¹¹.

person. The State concerned is, however, not obliged to grant residence ; it may expel the person to another state where he will not be subjected to persecution provided that State is willing to admit him ». Voir aussi, du même auteur, WEIS Paul, « La protection internationale des réfugiés », *op.cit.*, p.745.

⁴⁰³ Ainsi que dans le droit européen : Art. 7 Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 et Art. 9 Directive *Procédure* (qui prévoient un « *droit de rester* » qui n'est pas « *un droit à un titre de séjour* »).

⁴⁰⁴ Art. L.541-1 du CESEDA.

⁴⁰⁵ Art. L.542-2 du CESEDA.

⁴⁰⁶ Ces derniers ne bénéficient d'une autorisation de séjour que jusqu'à la réception de la décision de l'OFPRA. Si cette dernière est négative, ces demandeurs d'asile n'ont pas l'autorisation de rester en France le temps que leur recours soit entendu par la CNDA. Cette modification a été introduite par l'article 12 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif, et une intégration réussie.

⁴⁰⁷ CE, ord, 12 janvier 2001, n° 229039, *Hyacinthe*, considérant 3. Pour une étude sur l'œuvre du Conseil d'État en la matière, voir GENEVOIS Bruno, « Référé-liberté et droit d'asile », in BROYELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.283-302.

⁴⁰⁸ Arts. 5 à 20 de la Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003.

⁴⁰⁹ Une autorisation de travail peut être demandée par le demandeur d'asile six mois après l'introduction de sa demande, selon l'article L.554-1 du CESEDA. Toutefois, cette autorisation n'est pas de droit. Notons que cette situation pourrait évoluer, car l'article 17 de la Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 *op.cit.* prévoit un accès au marché du travail pour les demandeurs d'asile dans un délai maximal de six mois, si ces derniers ne sont pas placés en procédure accélérée.

⁴¹⁰ CE, réf, 23 mars 2009, n° 325884, *Gaghief*. Voir Arts. L.550-1 à L.554-4 du CESEDA pour les conditions matérielles d'accueil prévues par la loi. Pour l'impact du droit européen, et notamment de la Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 et de la jurisprudence de la CJUE en la matière, voir BASILIEN-GAINCHE Marie-Laure et SLAMA Serge, « Implications concrètes du droit des demandeurs d'asile aux conditions matérielles d'accueil dignes », *La Revue des droits de l'Homme*, 2014, pp.1-11. Pour la jurisprudence de la CJUE en particulier, voir, notamment pp.43-45.

⁴¹¹ Voir, pour deux exemples récents : CourEDH, *N.H. et autres c. France*, 2 juillet 2020, n° 28820/13, 75547/13, et 13114/15 et CourEDH, *M.K. et autres c. France*, 8 décembre 2022, n° 34349/18, 34638/18, 35047/18.

Toutefois, ces condamnations démontrent *a contrario* que ces droits sont considérés comme fondamentaux, et comme devant être défendus par le juge français et européen.

Le demandeur d'asile doit également bénéficier d'une étude appropriée de sa demande. Le juge administratif veille ainsi au droit de voir sa demande d'asile examinée au cours d'une procédure « *conforme aux garanties qui doivent s'y attacher* »⁴¹², garanties prescrites tant par le droit français qu'eupéen⁴¹³. Ces garanties procédurales incluent par exemple le fait d'être entendu lors d'un entretien confidentiel⁴¹⁴, avec l'aide d'un interprète pour les demandeurs non-francophones⁴¹⁵, le fait de demander à ce que l'officier de protection et l'interprète traitant la demande soit d'un sexe spécifique⁴¹⁶, et le fait d'être accompagné par un intervenant associatif ou un avocat⁴¹⁷. Au stade du recours, le demandeur d'asile peut notamment avoir accès à l'enregistrement de son entretien à l'OFPRA⁴¹⁸, obtenir le compte-rendu écrit de cet entretien⁴¹⁹, être assisté d'un avocat rémunéré au titre de l'aide juridictionnelle⁴²⁰, et obtenir de droit à ce que l'audience se déroule en huis clos⁴²¹. Les demandeurs d'asile bénéficient également du bénéfice du doute, et, contrairement à d'autres procédures administratives ou contentieuses, n'ont pas à apporter la preuve de leur identité ou du bien-fondé de leurs craintes, dès lors que leurs déclarations sont « *cohérentes et crédibles* »⁴²². Cette souplesse quant à la preuve demandée n'a aucun parallèle avec d'autres procédures applicables aux étrangers⁴²³. Enfin, une dernière garantie de procédure s'attache à la demande d'asile : sa confidentialité. La confidentialité de la demande d'asile et des éléments qui sont versés par les demandeurs dans ce cadre est considérée comme une exigence de valeur constitutionnelle⁴²⁴, concrétisée par plusieurs dispositions législatives, qui concernent tant la procédure au stade

⁴¹² CE, réf, 25 novembre 2003, n° 261913, *Nikogosyan*, considérants 3 et 6.

⁴¹³ Voir notamment, s'agissant d'une première demande d'asile : Arts. 6-18 et Ch. III de la Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 ; Arts. 6-28 de la Directive *Procédure*.

⁴¹⁴ Arts. L.531-12 à L.531-14 du CESEDA. Une violation de cette garantie d'entretien personnel peut conduire au renvoi du dossier à l'OFPRA par la CNDA, voir Art. L.532-3 du CESEDA.

⁴¹⁵ Art. L.531-13 du CESEDA. Une violation de cette garantie peut conduire au renvoi du dossier à l'OFPRA par la CNDA, voir Art. L.532-3 du CESEDA.

⁴¹⁶ Art. L.531-17 du CESEDA.

⁴¹⁷ Art. L.531-15 du CESEDA. Voir également Art. L.531-18 du CESEDA.

⁴¹⁸ Arts. L.531-20 et L.532-10 du CESEDA.

⁴¹⁹ Art. L.531-19 du CESEDA.

⁴²⁰ Art. L.532-12 du CESEDA.

⁴²¹ Art. L.532-11 du CESEDA.

⁴²² Art. L.531-7 du CESEDA. Voir également Art. 5 de la Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 ; Art. 4(5) de la Directive *Qualification*.

⁴²³ Voir notamment l'annexe 10 du CESEDA pour la liste des divers documents exigés à l'appui de demandes de titres de séjour.

⁴²⁴ CC n° 97-389 DC du 22 avril 1997, *Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration*, considérant 26.

de l'OFPRA⁴²⁵ que de la CNDA⁴²⁶. Toutes ces garanties procédurales, dont le développement a été fortement influencé par le droit européen, visent à ce que le demandeur d'asile puisse être entendu dans les meilleures conditions possibles, tout en gardant à l'esprit les moyens limités de l'administration.

Le demandeur d'asile jouit ainsi de droits matériels et procéduraux, ainsi que d'une autorisation de séjour, le temps que sa demande soit étudiée. La reconnaissance de ces droits est liée, d'une certaine façon, à la *dignitas* du réfugié. Ces droits sont prévus pour laisser au réfugié potentiel le temps et les moyens d'étayer sa demande et aux autorités de reconnaissance du statut les conditions pour bien l'étudier. Le statut de réfugié est ainsi tellement valorisé qu'il permet de reconnaître des droits à des réfugiés *potentiels*⁴²⁷. Là où certaines défaillances du système peuvent légitimement être critiquées, car toutes les personnes éligibles à ces droits n'en jouissent pas forcément, il ne faut pas perdre de vue les coûts de ce régime protecteur. Les conditions matérielles d'accueil pour les demandeurs d'asile, ainsi que les frais de fonctionnement de l'OFPRA et de la CNDA, représentent un certain poids sur le budget national.

Ces avantages, ces droits reconnus aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, sont soutenus par une certaine idée de ce qu'est un réfugié, et de ce que l'État doit à une personne jugée digne de sa protection. Comme l'a souligné Stephen Meili dans une étude récente de la jurisprudence constitutionnelle de cinq pays en matière de droit d'asile, un facteur fondamental en la matière est la perception publique du demandeur d'asile ou du réfugié comme étant méritant⁴²⁸. Plus que pour tout autre étranger, l'image du réfugié renvoie à un imaginaire de dépendance et de vulnérabilité⁴²⁹. Les carences dans les conditions matérielles d'accueil sont

⁴²⁵ Arts. L.531-8, L.531-12, L.531-16 3°, L.531-20 2° et L.531-22 du CESEDA.

⁴²⁶ Arts. L.532-9 et L.532-11 du CESEDA. Notons également que dans une décision CNDA, 5 décembre 2023, n° 23031032, R, la CNDA a indiqué que la possibilité de faire tierce opposition, dès lors qu'elle supposait l'accès au dossier de demande d'asile du requérant visé, était incompatible avec son fonctionnement.

⁴²⁷ Voir notamment sur ce point la conclusion dans : GAKIS Stefanos, *Le statut juridique du demandeur d'asile en droit international et européen*, Paris, Éditions A. Pedone, 2023, p.615 : « *L'appréhension du demandeur d'asile par le droit comme une catégorie distincte protégée pendant son séjour sur le territoire de l'État d'accueil est minimale* ». Même si l'auteur propose une évolution, fondée sur la reconnaissance de sa vulnérabilité particulière, pour reconnaître au demandeur d'asile un statut autonome et créateur de droits, force est de constater que ceci ne reflète pas l'état du droit actuel, où le demandeur d'asile ne jouit de droit spécifiques que parce qu'il est un potentiel réfugié.

⁴²⁸ Cette étude porte sur la jurisprudence constitutionnelle de cinq pays en matière de droit d'asile (Afrique du Sud, Colombie, États-Unis, Mexique, Ouganda). Les avocats interrogés par l'auteur soulignent le rôle fondamental de l'opinion publique des réfugiés (et leurs tentatives de faire apparaître leurs clients sous leur meilleur jour, en anglais : « *shape the narrative* »). Comme le résume l'auteur, « *whether in their court submissions or outreach to the media, cause lawyers described their clients in ways they think will convince the public, judges, and other government officials that they are deserving of these rights* ». MEILI Stephen, *The Constitutionalization of Human Rights Law - Implications for Refugees*, Oxford, Oxford University Press, 2022, p.194.

⁴²⁹ HARRELL-BOND B.E. et VOUTIRA E., « Anthropology and the Study of Refugees », *Anthropology Today*, 1992, pp. 6-10, p.7 : « *In anthropological terms, refugees are people who have undergone a violent "rite" of separation and unless*

ainsi considérées comme d'autant plus intolérables. Les obligations spécifiques envers les réfugiés, imposées à l'État par le droit international et le droit interne, notamment constitutionnel, sont fondées sur une reconnaissance implicite du réfugié comme digne de ces droits. En matière d'accueil, le réfugié est censé être un hôte de marque, pour lequel l'État doit avoir tous les égards.

§2 : La remise en question doctrinale de la légitimité de ces privilèges

Or, ces égards, cette considération spéciale dont jouit le réfugié et son statut privilégié sont critiqués. Les critiques, partant souvent d'un point de vue égalitaire, s'opposent à ce que le réfugié soit mieux traité qu'un autre étranger. Pour ce faire, la définition même du réfugié, tout comme son caractère juridique, sont remis en cause⁴³⁰. En ôtant sa substance au statut de réfugié, ces critiques remettent ainsi en question ce qui le rendrait si spécial et digne de privilèges. Bien que cette démarche semble partir d'un souhait d'élargir la protection étatique offerte aux étrangers, elle pourrait être utilisée pour remettre en cause les droits des réfugiés. En remettant en cause les privilèges des réfugiés pour défendre les droits des étrangers, le risque est de légitimer un nivellement vers le bas des droits des réfugiés. Or, si tous les étrangers sont soumis à la souveraineté de l'État d'accueil, les réfugiés ont une prétention à la protection de l'État qui a une force éthique et juridique particulière. Il convient donc d'étudier pour quelles raisons le statut privilégié du réfugié est questionné et quelles sont les réponses qui peuvent être apportées à ces critiques (2.1), avant d'analyser ce qui justifie la distinction faite entre le réfugié et les autres étrangers (2.2).

or until they are "incorporated" as citizens into their host state (or returned to their state of origin) find themselves in "transition", or in a state of "liminality". [...] Moreover, encoded in the label "refugee" are the images of dependency, helplessness and misery ». CHEREM Max, « Refugee Rights : Against Expanding the Definition of a "Refugee" and Unilateral Protection Elsewhere », *The Journal of Political Philosophy*, 2016, pp.183-205, p.185 : « *they are the neediest of the needy* ».

⁴³⁰ Précisons ici que nous ne traiterons que des critiques portant sur le fait de privilégier le réfugié par rapport à un autre étranger, et pas sur les critiques portant sur le fait de privilégier un réfugié par rapport à un autre réfugié. Sur cette question, et les problèmes éthiques qu'elle soulève, voir LIPPERT-RASMUSSEN Kasper, VITIKAINEN Annamari, « The Ethics of Refugee Prioritization : Reframing the Debate », *Ethics & Global Politics*, 2020, pp.1-5. Les auteurs tentent ainsi d'évaluer le bien-fondé de l'interrogation suivante : « *where asylum is in short supply, whose claim to asylum should we prioritize over others ?* » (pages 3 à 4 de l'article précité). Voir également GERVER Mollie, « Sufficiency, Priority and Selecting Refugees », *Journal of Applied Philosophy*, 2020, pp.713-730.

2.1 : Les critiques apportées à la définition du réfugié et au caractère spécifique de son statut

Les critiques sont de deux ordres : elles concernent tout d'abord la définition jugée trop restrictive du réfugié (2.1.1), mais peuvent également toucher le bien-fondé de la distinction entre les réfugiés et les autres étrangers (2.1.2).

2.1.1 : Une définition trop restreinte

Certaines critiques, les plus nombreuses, portent sur le fait que la définition du réfugié, telle qu'elle ressort notamment de la Convention de Genève, est trop restrictive. Certains auteurs, tel Simon Berhman, partent du principe que toute tentative juridique de catégoriser le réfugié ne peut qu'enfermer le migrant forcé dans une logique étatique qui lui sera défavorable⁴³¹. D'autres auteurs, tel Sébastien Touzé, reconnaissent une « *fonction de référentiel subjectif* »⁴³² au statut juridique du réfugié, et critiquent son caractère restreint. Sébastien Touzé regrette ainsi que cette définition n'inclut pas « *les personnes contraintes de quitter leur pays en raison de leur condition économique, des phénomènes climatiques, ou de la survenance d'un conflit armé* »⁴³³. En ce sens, le critère de persécution, et l'exigence d'un lien entre cette persécution et l'un des cinq motifs retenus par la Convention de Genève (opinions politiques, religion, nationalité, « *race* », appartenance à un groupe social), est l'aspect le plus contesté de la définition du réfugié.

Certains auteurs dénoncent ce critère de persécution et les motifs retenus comme reflétant une conception purement occidentale⁴³⁴, euro-centrique⁴³⁵. Selon ces auteurs, la définition du réfugié de la Convention de Genève dépend du contexte historique de la Guerre froide⁴³⁶. Cette définition reflèterait ainsi la conception du bloc capitaliste (défense de droits civils et politiques), au détriment d'une vision communiste (défense de droits socio-

⁴³¹ BEHRMAN Simon, « Legal Subjectivity and the Refugee », *IJRL*, 2014, pp.1-21, p.2 : « *The problem for the refugee is not too little, but too much law. It is suggested here that the apparent contradiction between more legal rights yet a more debased existence is one immanent to legal subjectivity. The form of the legal subject cannot but do violence to the refugee* ».

⁴³² TOUZE Sébastien, « Le réfugié, un migrant "protégé" parmi d'autres ? », *op.cit.*, p.232.

⁴³³ *Ibid*, p.240. C'est également la position d'Andrew Shacknove, pour qui le critère pertinent ne devrait pas être la persécution pour un des motifs conventionnels, mais « *les besoins primaires non-remplis* » (*unmet basic needs*) : « Who Is a Refugee ? », *Ethics*, 1985, pp.274-284, pp.279-280.

⁴³⁴ TUITT Patricia, *False Images : The Law's Construction of the Refugee*, Londres, Pluto Press, 1996, pp.16-17.

⁴³⁵ CASANOVAS Oriol, « La protection internationale des réfugiés et des personnes déplacées dans les conflits armés (Volume 306) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2003, pp.35-36.

⁴³⁶ Voir notamment SHACKNOVE, Andrew E., « From Asylum to Containment », *IJRL*, 1993, pp.516-533, pp.520-521.

économiques)⁴³⁷. Selon cette approche, la définition du réfugié aurait été taillée spécifiquement pour représenter la personne victime d'un régime communiste, dans un souci de dénoncer les pratiques du bloc adverse⁴³⁸. Le réfugié serait donc uniquement conçu comme un opposant politique, de préférence à un régime communiste. La fin de la Guerre froide aurait ainsi provoqué une crise dans le droit des réfugiés, car ce droit aurait perdu sa raison d'être, la dénonciation morale des régimes communistes⁴³⁹. Cependant, ces auteurs n'expliquent pas en quoi le fait d'adopter une définition du réfugié plus explicitement axée sur les atteintes aux droits socio-économiques aurait épargné les régimes communistes. Les régimes communistes ont en effet souvent bafoué les droits socio-économiques de leurs citoyens, comme le prouvent les famines orchestrées dans plusieurs républiques de l'Union soviétiques⁴⁴⁰. Ces critiques sur le caractère « *occidental* » de la définition du réfugié ne prennent pas suffisamment en compte l'application du droit d'asile, depuis les années 1950, à de nombreuses catégories de réfugiés ne rentrant pas dans le cadre de cette opposition Est-Ouest, tels par exemple les ressortissants de régimes fascistes espagnols, portugais, et chiliens. Ainsi, après une étude des conditions de rédaction de la Convention de Genève, Terje Einarsen réfute l'idée que la définition du réfugié ne reflète qu'une vision occidentale et capitaliste, soulignant que les divisions les plus profondes étaient entre certains États occidentaux, non entre États capitalistes et communistes⁴⁴¹. Enfin, les motifs de persécution retenus par la Convention de Genève peuvent parfaitement refléter une approche socio-économique, s'écartant de paradigme du réfugié comme opposant politique. Les persécutions fondées notamment sur la « *race* », la religion, ou l'appartenance à un groupe social font écho aux droits d'auto-détermination des peuples et de non-discrimination qui sont la colonne vertébrale du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁴⁴².

Ces discussions sur le caractère restreint des motifs de persécution retenus par la Convention de Genève se rapprochent des discussions sur l'extension de la définition actuellement applicable pour y inclure des « *réfugiés climatiques* »⁴⁴³ ou encore des « *réfugiés*

⁴³⁷ GEMENNE François, « Une convention vaut mieux que deux tu l'auras », *Revue Projet*, 2017, pp.24-32, p.25 et p.27.

⁴³⁸ HATHAWAY James C., *The Law of Refugee Status*, 1^è éd., Oxford, Butterworth, 1991, pp.7-8. BHABHA Jacqueline, « Embodied Rights : Gender Persecution, State Sovereignty, and Refugees », *Public Culture*, 1996, pp.3-32, pp.7-8.

⁴³⁹ MERTUS Julie, « The State and the Post-Cold War Refugee Regime : New Models, New Questions », *IJRL*, 1998, pp.321-348, p.336 : « *Western countries view today's uprooted as burdens to avoid, not as populations to be welcomed. Unlike the Cold War refugees, these new arrivals are nonstrategic* ».

⁴⁴⁰ Article 11(2) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) : « *Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires...* ».

⁴⁴¹ EINARSEN Terje, « Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol », in ZIMMERMANN Andreas, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol - A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp.37-74, pp.55-67.

⁴⁴² Arts. 1-3 du PIDESC.

⁴⁴³ Voir sur ce sujet PRIEUR Michel, « Quel statut pour les déplacés environnementaux ? », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.127-156.

économiques »⁴⁴⁴. En l'état actuel du droit, ces deux termes sont des oxymores. Pour certains auteurs cependant, des situations de souffrance et de besoin extrême, telles celles résultant d'une catastrophe naturelle ou de la misère, sont d'une gravité comparable à des persécutions. Les victimes des aléas de l'environnement et de l'économie devraient donc, tout comme les victimes de persécutions, être reconnues comme réfugiés. S'il est bien sûr indéniable que les personnes vivant dans un dénuement total ou ayant perdu leur domicile en raison d'une inondation sont dans une situation urgente, ces situations ne sauraient être incluses dans l'asile tel qu'il est actuellement compris. Ces personnes ne peuvent être considérées comme des réfugiés car elles ne sont pas persécutées. Or, le critère de la persécution est un critère légitime, car il permet de distinguer entre les personnes dont les besoins ne sont (temporairement) pas remplis par leurs États, et les personnes qui sont intentionnellement menacées ou abandonnées par leurs États⁴⁴⁵. Pour ce premier groupe, l'État n'est pas l'ennemi ou le complice, toute dimension fautive est absente. Or, c'est cette dimension morale qui sous-tend l'octroi de l'asile, qui est, pour l'État d'accueil, une façon de condamner l'État d'origine du demandeur⁴⁴⁶.

Le critère de persécution et les motifs retenus par la Convention de Genève ont également pu être considérés comme excluant les femmes de la définition du réfugié, ces éléments *a priori* neutres ne permettant pas suffisamment la prise en compte de violences genrées⁴⁴⁷. Selon cette approche, la figure typique du réfugié est conçue comme un activiste politique, une activité historiquement masculine⁴⁴⁸. Ainsi, le droit des réfugiés se focaliserait en priorité sur des violences « *publiques* », auxquelles sont plus susceptibles d'être soumis les hommes, en excluant des violences « *privées* », telles des viols ou des pressions familiales ou sociales, auxquelles sont plus susceptibles d'être soumises les femmes⁴⁴⁹. Si ces inquiétudes

⁴⁴⁴ Voir sur ce sujet BLONDEL Marion, « Quelle protection pour les réfugiés "économiques" ? », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.157-166. Voir également les discussions dans JUSS Satvinder, SCOVAZZI Tullio et WESTRA Laura (dir), *Towards a Refugee Oriented Right of Asylum*, Farnham, Ashgate, 2015, qui couvrent tant les « *climate change refugees* », notamment pp.43-63 que les « *economic refugees* », notamment pp. 63-96.

⁴⁴⁵ LISTER Matthew, « Who Are Refugees ? », *Law and Philosophy*, 2013, pp.645-671, p.662.

⁴⁴⁶ Voir : 1.2 : L'asile comme projection de l'identité de l'État

⁴⁴⁷ TUITT Patricia, *False Images : The Law's Construction of the Refugee*, *op.cit.*, pp.33-35. Voir également SPIJKERBOER Thomas, *Gender and Refugee Status*, Burlington, Ashgate, 2000, pp.163-171, pour une discussion des critiques issues de plusieurs mouvements (qu'il distingue sous les appellations « *early critics* », « *the human-rights approach* » et « *anti-essentialist critique* »).

⁴⁴⁸ BHABHA Jacqueline, « Embodied Rights : Gender Persecution, State Sovereignty, and Refugees », *op.cit.*, p.8.

⁴⁴⁹ Voir le résumé qui est fait de cette approche dans : FIRTH Georgina, MAUTHE Barbara, « Refugee Law, Gender and the Concept of Personhood », *IJRL*, 2013, pp.470-501, pp.472-473 ; et ANDERSON Adrienne, FOSTER Michelle, « A Feminist Appraisal of International Refugee Law », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, McADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.60-77, pp.64-66. Les auteures critiquent également le fait que ces critiques tendent à essentialiser les femmes demandeuses d'asile en les renvoyant uniquement à leur genre plutôt qu'en prenant en compte leur parcours personnel. Voir également, pour une analyse de ce courant, ainsi que des évolutions récentes pour la reconnaissance des violences genrées :

sont légitimes, elles ne prennent pas en compte les développements récents du droit de l'asile concernant les violences genrées, notamment les mariages forcés et les mutilations sexuelles féminines⁴⁵⁰. Tant le droit européen⁴⁵¹ que français⁴⁵² préconisent explicitement une prise en compte du genre dans l'évaluation des craintes, tout comme les conclusions du comité exécutif du HCR⁴⁵³. Les données disponibles concernant l'asile en France démontrent également que les demandeuses d'asile accèdent plus facilement au statut de réfugié que les demandeurs d'asile. En 2021, les femmes représentaient 34,4% des premières demandes mais 45,1% des admissions au statut de réfugié⁴⁵⁴. En 2022, les femmes représentaient 36,1% des premières demandes mais 41,3% des admissions au statut de réfugié⁴⁵⁵. Pour 2023, ces chiffres sont de 38,5% et de 43,4%⁴⁵⁶.

Certains auteurs remettent également en cause le critère d'extranéité qui caractérise normalement le réfugié. En effet, les déplacés internes qui n'ont pas franchi la frontière de leur État de nationalité ou de résidence habituelle ne peuvent, en l'état actuel du droit, obtenir le titre de réfugié⁴⁵⁷, même si ces derniers peuvent être protégés par le HCR⁴⁵⁸. Ce critère d'extranéité, selon Patricia Tuitt⁴⁵⁹ et Eilidh Beaton⁴⁶⁰, exclut de la définition les plus vulnérables, notamment les enfants et les femmes, qui n'ont souvent pas les moyens nécessaires pour

KORSAKOFF Alexandra, « Le défi de la prise en compte du genre dans l'identification des réfugié.e.s », *op.cit.*, surtout pp.189-190 ; et de la même auteure : *Vers une définition genrée du réfugié - Étude de droit français*, *op.cit.*, pp.53-58.

⁴⁵⁰ Voir sur ce point : 2. Potentiels et dangers du concept d'(in)dignité

⁴⁵¹ Art. 4(3)c de la Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 ; Art. 4(3)c de la Directive *Qualification*. Sur l'impact de la Directive *Qualification* sur la protection des femmes, voir : MARKARD Nora, « Gendered violence in "new wars" : challenges to the Refugee Convention », in VAN WALSUM Sarah, SPIJKERBOER Thomas (dir), *Women and Immigration Law - New variations on classical feminist themes*, New York, Routledge-Cavendish, 2007, pp.67-85. Voir également, pour la reconnaissance d'un groupe social des femmes : CJUE, GC, *W.S. c. Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, C-621/21, 16 janvier 2024.

⁴⁵² Art. L.511-3 du CESEDA.

⁴⁵³ Comité exécutif du HCR, Conclusions n° 39 (XXXVI) concernant les femmes réfugiées et la protection internationale, 1985.

⁴⁵⁴ OFPRA, *Rapport d'activité 2021*, 20 juin 2022, pp.130-131.

⁴⁵⁵ OFPRA, *Rapport d'activité 2022*, 27 juin 2023, p.127 et p.136.

⁴⁵⁶ OFPRA, *Rapport d'activité 2023*, 18 juillet 2024, p.131 et p.140.

⁴⁵⁷ Cet état de fait est critiqué par James Simeon : « Ethics and the exclusion of those who are "not deserving" of Convention refugee status », in SINGH JUSS Satvinder et HARVEY Coline (dir) *Contemporary Issues in Refugee Law*, Cheltenham, Elgar Publishing, 2013, pp.258-288, p.276.

⁴⁵⁸ Résolution de l'Assemblée générale n° 48(116) du 24 mars 1994, art.12. BETTATI Mario, « Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) », *Pouvoirs*, 2013, pp.91-111, p.105 : « En tant que citoyens, les déplacés internes conservent l'ensemble de leurs droits, dont celui à la protection en vertu des droits humains et des principes du droit international humanitaire. Pour autant ils entrent dans le champ de compétence du HCR pour des raisons pratiques ». Voir également GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, pp.264-268.

⁴⁵⁹ TUITT Patricia, *False Images : The Law's Construction of the Refugee*, *op.cit.*, p.7, pp.11-14, pp.67-79. Voir également : TUITT Patricia, « Rethinking the refugee concept », *op.cit.*, pp.106-118.

⁴⁶⁰ BEATON Eilidh, « Against the Alienage Condition for Refugeehood », *Law and Philosophy*, 2020, pp.147-176, pp.154-155.

quitter leurs pays. Andrew Shacknove insiste également pour que le critère d'extranéité, qui exclut à tort selon lui les déplacés internes, soit remplacé par un autre critère : l'accès de la communauté internationale à la personne ayant besoin de protection⁴⁶¹. Toutefois, cette solution semble impraticable, dès lors qu'elle suppose une intervention humanitaire dans les pays avec un nombre élevé de déplacés internes, solution à la fois peu réaliste et peu respectueuse du droit international public⁴⁶². De façon générale, l'État d'accueil n'est que rarement dans une position d'aider des personnes qui ne sont pas sur son territoire, et qui sont soumises à la souveraineté d'un autre État. De surcroît, le critère d'extranéité reflète la philosophie de la Convention de Genève, selon laquelle la protection nationale doit primer sur la protection internationale⁴⁶³. Le critère d'extranéité est ainsi un critère à la fois pratique et à la fois lié à la logique de souveraineté qui fonde le droit d'asile⁴⁶⁴.

Ainsi, les critiques s'accordent pour dénoncer la définition du réfugié prévue par la Convention de Genève comme inadaptée pour répondre aux besoins des plusieurs personnes méritant d'être protégées. Pourtant, ces critiques sur le caractère restrictif de la définition du réfugié ne remettent pas en cause la légitimité des avantages dont bénéficie le réfugié, et la *dignitas* qui s'attache à ce statut⁴⁶⁵. Au contraire, les auteurs semblent implicitement⁴⁶⁶ admettre le bien-fondé de la distinction entre les réfugiés et les autres étrangers, tout en souhaitant une extension de la catégorie de réfugié à d'autres personnes qu'ils jugent comme méritantes. Si les auteurs précités appellent à une meilleure protection pour les déplacés internes, les personnes vulnérables, et les personnes fuyant la misère ou les catastrophes environnementales, ils ne remettent pas en cause la hiérarchie entre les réfugiés et les autres étrangers. La plupart utilisent d'ailleurs le terme « *réfugié* » de façon large pour évoquer les

⁴⁶¹ SHACKNOVE Andrew E., « Who Is a Refugee ? », *op.cit.*, p. 277 : « *alienage is an unnecessary condition for establishing refugee status. It, too, is a subset of a broader category: the physical access of the international community to the unprotected person* ».

⁴⁶² LISTER Matthew, « Who Are Refugees ? », *op.cit.*, p.657. Voir aussi BEATON Eilidh, « Against the Alienage Condition for Refugeehood », *op.cit.*, p.150.

⁴⁶³ BOUTEILLET-PAQUET Daphné, *L'Europe et le droit d'asile*, Paris, L'Harmattan, 2001, p.71 : « *ce critère est justifié par la logique intrinsèque de la Convention de Genève qui veut que la protection nationale prime, la protection internationale octroyée par un État tiers demeurant un acte exceptionnel* ».

⁴⁶⁴ Voir les arguments résumés dans CASANOVAS Oriol, « La protection internationale des réfugiés et des personnes déplacées dans les conflits armés (Volume 306) », *op.cit.*, pp.66-75.

⁴⁶⁵ Voir par exemple : BEATON Eilidh, « Against the Alienage Condition for Refugeehood », *op.cit.*, p.157 : « *The term "refugee" is imbued with special moral status – for the past 60 years, it has been widely accepted in international circles that refugees are a class of people with rights to protection and non-refoulement that must be respected. This widespread acceptance of the special status of refugees is fairly unusual, as states' attitudes towards other categories of people with unmet basic needs have been significantly more ambivalent* ».

⁴⁶⁶ Cette dimension du problème n'est en effet jamais abordée frontalement. Voir LISTER Matthew, « Who Are Refugees ? », *op.cit.*, p.648 : « *much of the confusion in and problems with the academic discussion of this issue comes from attempting to give an account of who are refugees in isolation from the question of what we owe to them and how this duty can be met* ».

catégories qu'ils espèrent voir intégrées dans la définition juridique prévue par la Convention de Genève⁴⁶⁷.

2.1.2 : Un statut « artificiel » dénué de spécificité

D'autres critiques vont encore plus loin. Elles ne remettent pas en cause le caractère restrictif de la définition, mais son bien-fondé. Selon ce deuxième groupe, rien ne distingue fondamentalement un réfugié d'un autre étranger. La distinction entre les réfugiés et les autres migrants serait ainsi, pour Michel Agier, « artificielle »⁴⁶⁸. La sociologue Karen Akoka dénonce également la distinction faite entre les réfugiés et les autres étrangers comme étant purement politique⁴⁶⁹, et soutient que « la catégorie de réfugié est un construit et n'a ni réalité objective ni neutralité »⁴⁷⁰. Cette position est également celle de Rebecca Hamlin, pour laquelle « [le concept du réfugié est une construction politique. Il n'y a pas de qualité essentielle du "réfugié" qui distingue une personne franchissant une frontière d'une autre] »⁴⁷¹. Jérôme Valluy, quant à lui, affirme que le concept de réfugié n'est qu'un « vide que ne remplit aucune jurisprudence »⁴⁷². Pour certains auteurs, il n'y a aucune justification morale à différencier entre les personnes victimes d'attaques intentionnelles et celles victimes de la pauvreté ou de désastres naturels⁴⁷³. Certains avancent d'ailleurs qu'il est souvent impossible d'identifier une raison unique au départ, alors que les parcours migratoires sont influencés par une multiplicité de facteurs, où le politique se mêle à l'économique⁴⁷⁴. De façon générale, cette deuxième catégorie de critiques remet en cause la distinction entre migration forcée et migration

⁴⁶⁷ Voir notamment LANTERO Caroline, *Le droit des réfugiés : Entre droits de l'Homme et gestion de l'immigration*, op.cit., p.21 : « les réfugiés du tiers-monde qui fuient les catastrophes naturelles et économiques plus que la persécution ».

⁴⁶⁸ AGIER Michel, « Définir les réfugiés ? La demande d'asile en mots et en situation », op.cit.

⁴⁶⁹ AKOKA Karen, *L'asile et l'exil : Une histoire de la distinction réfugiés/migrants*, op.cit..

⁴⁷⁰ AKOKA Karen, « Distinguer les réfugiés des migrants au XX^e siècle : enjeux et usages des politiques de classification », in AGIER Michel et MADEIRA Anne-Virginie, *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, pp. 47-58, p.48.

⁴⁷¹ Traduit de l'anglais : « the concept of a refugee is itself a political construct. There is no essential quality of « refugeeness » that clearly distinguishes some border crossers from others ». HAMLIN Rebecca, « The Politics of International Refugee Law and Protection », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle et MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.97-113, p.98.

⁴⁷² VALLUY Jérôme, « La fiction juridique de l'asile », op.cit., p.22.

⁴⁷³ TUITT Patricia, *False Images : The Law's Construction of the Refugee*, op.cit., p.15 : « The Convention thereby promotes the refugee who is a victim of a deliberately targeted assault upon her physical or intellectual integrity - victims of design - above those victims of an accident or natural disaster, in a way which has no obvious root in logic or morality ». Voir également MCKINLEY Michelle A., « Conviviality, Cosmopolitan Citizenship and Hospitality », *Unbound*, 2009, pp.55-87, p.64.

⁴⁷⁴ CRAWLEY Heaven, SKLEPARIS Dimitris, « Refugees, Migrants, Neither, Both : Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's "Migration Crisis" », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, pp.48-64, pp. 50-51. GEMENNE François, « Une convention vaut mieux que deux tu l'auras », op.cit., p.27.

volontaire, partant du principe que « *dans toute migration, il y a une part de contrainte et une part de libre arbitre* »⁴⁷⁵. Après cette remise en cause du caractère exceptionnel du statut de réfugié, les auteurs recourent souvent au principe d'égalité, pour appeler à un alignement des régimes juridiques applicables aux réfugiés et aux autres étrangers⁴⁷⁶. Ils accusent d'ailleurs le statut de réfugié de fournir une caution morale aux politiques migratoires des États, en distinguant de manière injuste entre une petite minorité accueillie et une large majorité rejetée⁴⁷⁷.

2.2 : La légitimité de la distinction entre les réfugiés et les autres étrangers

L'intégralité de ces critiques figurent dans des ouvrages ayant pour but explicite ou implicite de faire évoluer positivement les droits des réfugiés et des étrangers. L'attaque contre le réfugié, tel qu'il est défini dans la Convention de Genève, semble ainsi motivée par un souci d'étendre son statut juridique protecteur à un nombre maximal de personnes. Toutefois, « *[il faut résister à la tentation de définir toutes les personnes menacées comme étant des réfugiés. Il y a d'autres façons d'attirer l'attention sur les difficultés rencontrées par les personnes dans le*

⁴⁷⁵ GEMENNE François, « Une convention vaut mieux que deux tu l'auras », *op.cit.*, p.28. Ségolène Barbou des Places critique ainsi le caractère construit de la catégorie de réfugié, qui correspond plus à des critères fixés par le droit que « *du sentiment de l'étranger d'être réfugié ou d'être en fuite* » : « Les étrangers "saisis" par le droit : Enjeux de l'édification des catégories juridiques de migrants », *Migrations Société*, 2010, pp.33-49, p.38. Voir également sur ce dernier point : ZETTER Roger, « More Labels, Fewer Refugees : Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization », *Journal of Refugee Studies*, 2007, pp. 172-192, p.187.

⁴⁷⁶ HAGUENAU-MOIZARD Catherine, « L'étranger à la croisée du droit et de la philosophie », in HAGUENAU-MOIZARD Catherine, GAZIN Fabienne (dir), *Les réformes du droit d'asile dans l'Union européenne - En hommage à Dorothée Meyer*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2019, pp.13-21, p.16 : « *une fois la demande [d'asile] examinée, ne faudrait-il pas aligner les régimes juridiques de séjour dans le pays ? Il semblerait plus juste de fixer un socle de droits ouverts à tout étranger, quel que soit le motif de son installation en France* ». Voir également MCKINLEY Michelle A., « Conviviality, Cosmopolitan Citizenship and Hospitality », *op.cit.*, p.64.

⁴⁷⁷ SCHMALZ Dana, *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State*, *op.cit.*, p.18. « *Another strand of the debate, particularly in social and political sciences, engages with the specificity ascribed to the refugee concept and focuses on its exclusionary side. [...] Regarding conditions of mobility, the refugee is a category of entitlement, which strengthens the perception that other migrant have no legitimate claim to access. In that vein, the refugee concept is criticized as part of an order that distributes freedom of movement unfairly* ». GEMENNE François, « Une convention vaut mieux que deux tu l'auras », *op.cit.*, p.32 : « *le problème du retour de cette dichotomie, c'est le jugement normatif qu'elle nous conduit à porter : il y aurait d'un côté des bons réfugiés, qu'il faudrait accueillir, de l'autre des mauvais migrants, qu'il faudrait renvoyer. Comme si la présence des premiers était plus légitime que celle des seconds, comme si nous pouvions, depuis nos capitales occidentales, nous ériger en juges de la légitimité de la migration des uns et des autres* ». Voir aussi la conclusion de : CRAWLEY Heaven, SKLEPARIS Dimitris, « Refugees, Migrants, Neither, Both : Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's "Migration Crisis" », *op.cit.* Voir, *a contrario*, l'article de Vincent Chetail, qui indique que les conventions catégorielles, alliées au développement des droits de l'homme, permettent une protection plus large, centrée sur l'individu, des étrangers : « International Legal Protection of Migrants and Refugees : Ghetto or Incremental Protection ? Some Preliminary Comments », in PADMAJA K., *Law of Refugees : Global Perspectives*, New Delhi, ICAI University Press, 2008, pp.31-46, p.42.

besoin que de les regrouper dans une seule catégorie amorphe] »⁴⁷⁸. En voulant soit élargir la catégorie de réfugié de façon trop extensive, soit abolir cette catégorie pour faire des réfugiés « *des étrangers comme les autres* », ces auteurs remettent en cause sa spécificité. Or, cette remise en cause est dangereuse car elle est à double tranchant : plutôt que d'être utilisée comme un facteur permettant d'élever les droits des autres étrangers, elle peut surtout être utilisée pour rabaisser les droits des réfugiés. Si rien ne distingue fondamentalement un réfugié d'un autre étranger, pourquoi bénéficierait-il de droits spécifiques, de protections particulières ? Un pamphlet récent, qui décrit l'asile comme « *un système intrinsèquement dévoyé* »⁴⁷⁹ et appelle à sa restriction, recourt d'ailleurs à cet argument⁴⁸⁰. Les arguments apportés par ceux souhaitant défendre les étrangers sont donc facilement réversibles pour mettre en cause tout le système de l'asile.

Si un combat doit être mené pour le respect des droits humains des étrangers, ce combat ne peut avoir pour conséquence de revenir sur les acquis des réfugiés. Le principe d'égalité est instrumental dans la conquête de nouveaux droits pour des populations marginalisées, mais son application doit être écartée en cas de situations différentes⁴⁸¹. Or, les réfugiés sont dans une situation différente par rapport aux autres étrangers, et cette différence justifie l'attention particulière qui leur est dévolue.

Un premier facteur avancé pour justifier la position spéciale dans lequel se trouve le réfugié est l'urgence de ses besoins⁴⁸². James Hathaway, dans un article qui répond directement

⁴⁷⁸ Traduit de l'anglais : « *We should, however, resist the temptation to define all threatened people as "refugees". There are other ways of drawing attention to the plight of people in need of protection and assistance than lumping them into a single amorphous category* ». GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p.8. Voir également SHACKNOVE Andrew E., « *Who is a Refugee ?* », *op.cit.*, p. 276 : « *an overly inclusive conception [of the refugee] is also morally suspect and will, in addition, financially exhaust relief programs and impune the credibility of the refugee's privileged position among host populations, whose support is crucial for the viability of international assistance programs* ». Voir aussi HATHAWAY James C., « *Is Refugee Status Really Elitist ? An Answer to the Ethical Challenge* », in CARLIER Jean-Yves, VANHEULE Dirk (dir), *Europe and Refugees : A Challenge ? L'Europe et les réfugiés : un défi ?*, La Haye/Boston, Kluwer Law International, 1997, pp.79-88, p.88 : « *I do not believe that either refugees or the international community is well-served by critiques that proceed from unadulterated moral absolutes* ». Voir enfin CHANTEUR Janine, « *Fondements philosophiques du droit d'asile et du devoir d'accueil* », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.125-142, p.138 : « *la prétention de pouvoir protéger tout homme de toute misère parce que ce serait notre devoir n'exprime qu'une vanité bien peu réaliste* ».

⁴⁷⁹ FONTANA Philippe, *La vérité sur le droit d'asile – Les réalités d'un système dévoyé, coûteux et militant*, Paris, Éditions de l'Observatoire, 2023, p. 13.

⁴⁸⁰ *Ibid.*

⁴⁸¹ Pour paraphraser la formule du Conseil constitutionnel. CC n° 97-388 DC du 20 mars 1997, *Loi créant les plans d'épargne retraite*, §27 : « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes...* »

⁴⁸² Critère proche de celui de la vulnérabilité. Voir en ce sens : SMITH Kate, WAITE Louise, « *New and enduring narratives of vulnerability : Rethinking stories about the figure of the refugee* », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2019, pp.2289-2307. Voir également, pour une analyse plus globale de la reconnaissance des vulnérabilités :

à l'accusation d'élitisme faite à l'encontre du statut de réfugié, soutient qu'il est juste de différencier les étrangers selon la sévérité du préjudice qu'ils risquent de subir en cas de non-admission⁴⁸³. Le caractère urgent des besoins des réfugiés est également un facteur retenu par Matthew Gibney pour justifier sa distinction avec les migrants économiques⁴⁸⁴. Niraj Nathwani rapproche quant à lui la situation du réfugié du concept de nécessité prévu en droit pénal anglais, et soutient que « *[la distinction entre un immigrant et un réfugié est finalement la liberté de choisir]* »⁴⁸⁵. Selon cette approche, le réfugié se distinguerait par l'urgence de sa demande, par la nécessité de son départ du pays d'origine. Toutefois, il est possible de relever que d'autres catégories de personnes avec des besoins urgents, telles les victimes de catastrophes naturelles, ne rentrent pas dans le cadre de la définition du réfugié contenue dans la Convention de Genève. De surcroît, ce critère de nécessité ne comporte aucune dimension morale : un criminel pourrait considérer nécessaire de fuir son pays pour échapper à la justice. Niraj Nathwani, conscient de l'ampleur des situations couvertes par un critère de nécessité, précise bien que ce critère ne devrait pas être le seul pris en compte pour distinguer les réfugiés, et préconise aussi une approche fondée sur les droits de l'Homme⁴⁸⁶. Si ce critère de nécessité est pertinent, il ne peut suffire, à lui seul, à expliquer la position particulière du réfugié.

La situation spécifique du réfugié peut en effet mieux être comprise à travers un autre critère : la rupture illégitime du lien entre le réfugié et son État d'origine. Au sein d'un monde où les droits de l'Homme dépendent des États pour leur application réelle⁴⁸⁷, les réfugiés ont été rejetés par leur État⁴⁸⁸. Le réfugié est une personne « *privé[e] du pouvoir tutélaire et protecteur de l'État* »⁴⁸⁹. Or, la protection de l'État est un droit essentiel⁴⁹⁰, un droit fondamental

FASSIN Didier, RECHTMAN Richard, *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Paris, Flammarion, 2017, surtout pp.331-402.

⁴⁸³ HATHAWAY James C., « Is Refugee Status Really Elitist ? An Answer to the Ethical Challenge », *op.cit.*, p.81.

⁴⁸⁴ GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, *op.cit.*, p.12.

⁴⁸⁵ Traduit de l'anglais : « *The distinction between an immigrant and a refugee is ultimately a degree of choice. Whereas an immigrant could choose to stay out even if this means hardship, a refugee cannot realistically choose to do so. This difference in the quality of choice is captured by the concept of necessity* ». NATHWANI Niraj, « The Purpose of Asylum », *IJRL*, 2000, pp.354-379, p.368.

⁴⁸⁶ Sans offrir beaucoup d'éléments précisant les finalités de cette démarche. NATHWANI Niraj, « The Purpose of Asylum », *op.cit.*, pp.378-379. Ces éléments peuvent être recherchés dans : CHANTEUR Janine, « Fondements philosophiques du droit d'asile et du devoir d'accueil », *op.cit.*, surtout pp.133-134, où l'auteure déduit un droit d'asile du droit à la sécurité.

⁴⁸⁷ Ainsi, si Michelle McKinley dessine les contours d'une nouvelle prise en compte des réfugiés selon un principe de cosmopolitisme qui s'affranchirait de la souveraineté étatique, l'auteure reconnaît que ce mouvement n'en est pour l'instant qu'au stade de l'idéal : « Conviviality, Cosmopolitan Citizenship and Hospitality », *op.cit.*, p.83.

⁴⁸⁸ Il existe ainsi un lien fondamental, selon Emma Haddad, entre le système international d'États souverains, qui confie aux États le soin d'appliquer les conventions, notamment de protection des droits de l'Homme, et la figure du réfugié : *The Refugee in International Society : Between Sovereigns*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

⁴⁸⁹ GOODWIN-GILL Guy S., *Asile*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 1995, p.103.

⁴⁹⁰ Art. 15 DUDH : « *Tout individu a droit à une nationalité* ».

car de lui dépendent tous les autres. Les réfugiés se retrouvent dans une situation anormale⁴⁹¹ au sein d'un système international gouverné par la logique de la souveraineté étatique. Ils sont victimes de la négation totale de leur droit d'appartenance⁴⁹², de leur « *droit d'être considér[és] comme citoyens du pays* »⁴⁹³. Pour reprendre la formule d'Hannah Arendt, les réfugiés sont privés de leur « *droit d'avoir des droits* »⁴⁹⁴. En tant qu'apatrides de fait⁴⁹⁵, les réfugiés ne peuvent espérer de protection de la part d'un État qui est soit lui-même persécuteur, soit tolérant ou impuissant face à d'autres agents persécuteurs. Comme le résumait Sir John Hope Simpson dès 1939, « *[dans les faits, le réfugié est comme mis hors la loi par son pays d'origine]* »⁴⁹⁶. Le régime applicable aux réfugiés tend ainsi à trouver une solution à une situation de marginalisation extrême, une absence totale de protection⁴⁹⁷.

L'État d'accueil, pour les réfugiés, se substitue⁴⁹⁸ totalement à leur État de nationalité. Les réfugiés sont en quelque sorte transférés d'un souverain à l'autre. Comme preuve de cette substitution de responsabilité, la Convention de Genève prévoit, dans son article 25, que l'État d'accueil se charge d'établir et de délivrer au réfugié des actes administratifs tels des actes d'état civil. En France, cette fonction est détenue par l'OFPPA, qui exerce la protection juridique

⁴⁹¹ WEIS Paul, « La protection internationale des réfugiés », *op.cit.*, p.737: « Pour le juriste, le statut d'une personne privée de la protection nationale est "anormal". [...] L'absence de nationalité ou de protection de la part du Gouvernement de l'État dont l'individu est le ressortissant, est une source de difficultés juridiques ». Pour Emma Haddad, cette situation, loin d'être anormale, est une conséquence logique du système international actuel, fondé sur la souveraineté étatique : *The Refugee in International Society : Between Sovereigns*, *op.cit.*

⁴⁹² SHACKNOVE Andrew E., « Who is a Refugee ? », *op.cit.*, p. 277 : « *It is this absence of state protection which constitutes the full and complete negation of society and the basis of refugeehood* ».

⁴⁹³ VICHNIAC Marc, « Le statut international des apatrides (Volume 43) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1933, p.142.

⁴⁹⁴ ARENDT Hannah, *Les Origines du totalitarisme : L'impérialisme* (1951), Paris, Fayard, 2006, p.297. Voir également, pour une discussion sur ce concept arendtien et son lien avec les réfugiés : LARKING Emma, *Refugees and the Myth of Human Rights - Life Outside the Pale of the Law*, *op.cit.*

⁴⁹⁵ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, p.63. WEIS Paul, « Les réfugiés et les droits de l'Homme », *op.cit.*, p.595.

⁴⁹⁶ Traduit de l'anglais : « *For practical purposes he is outlawed by his country of origin* ». Voir HOPE SIMPSON Sir John, *The Refugee Problem : Report of a Survey*, *op.cit.*, p.3. L'absence de protection étatique est également un critère central de la définition des réfugiés proposée en 1938 par Francis Ripert : « *des hommes qui, pour des raisons politiques, ont fui leur pays pour un temps dont on ne peut prévoir la fin et qui ont perdu toute protection diplomatique de leur État d'origine* » dans : « Le statut du réfugié », *Nouvelle revue de droit international privé*, 1938, pp.62-91, p.66.

⁴⁹⁷ Ce que Daniel Warner nomme « *a situation of unprotected marginalisation* » dans : « The refugee state and state protection », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.253-268, p.263.

⁴⁹⁸ CASANOVAS Oriol, « La protection internationale des réfugiés et des personnes déplacées dans les conflits armés (Volume 306) », *op.cit.*, p.34. Jean-Yves Carlier rapproche d'ailleurs la situation du réfugié reconnu de celle d'un national de l'État d'accueil dans : « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, p.89.

et administrative des réfugiés⁴⁹⁹. L'État français se substitue ainsi totalement à l'État d'origine du réfugié, pour permettre à une nouvelle protection étatique de remplacer celle qui était absente ou refusée. En ceci, les réfugiés se distinguent totalement des autres étrangers, qui peuvent obtenir la protection consulaire de leurs pays, ou la délivrance d'actes d'états civils dans des ambassades ou consulats.

Le réfugié peut donc être défini par l'absence de protection de son État de nationalité ou de résidence habituelle. Il faut rajouter à ce critère le fait que cette absence ou perte de protection est *illégitime*. En effet, nous ne sommes pas ici dans le cadre strictement humanitaire, où le réfugié ne serait qu'une personne dans le besoin, mais plutôt dans un cadre inspiré par les droits de l'Homme, qui reconnaît le réfugié en tant qu'agent capable de faire des choix moraux⁵⁰⁰. Toute prise en compte de la spécificité du réfugié doit donc composer avec cet aspect moral. Le réfugié n'a pas perdu la protection de son État du fait d'actes répréhensibles. Le réfugié a perdu la protection de son État en raison de qui il est, de son identité ou de ses convictions profondes. « *[Le droit des réfugiés dit, concrètement, qu'on ne peut nuire à quelqu'un sur le fondement de ses caractéristiques personnelles ou de son statut. [...]] Le droit des réfugiés n'envisage l'imposition d'une punition qu'en réponse aux actes répréhensibles d'un individu* »⁵⁰¹. De façon générale, « *[le but de la Convention de Genève est de protéger ceux qui sont lésés du fait de leur identité ou de leurs croyances plutôt que du fait de leurs actes]* »⁵⁰². En ceci, les motifs de persécution prévus par la Convention de Genève et repris en droit français reprennent des éléments fondamentaux de l'identité d'une personne : son appartenance nationale ou ethnique, sa conscience, son appartenance à un groupe social du

⁴⁹⁹ Art. L.121-7 du CESEDA. Voir aussi : BARBOU DES PLACES Ségolène, CORNELOUP Sabine et JAULT-SESEKE Fabienne, *Droit de la nationalité et des étrangers*, op.cit., pp.371-372.

⁵⁰⁰ CHEREM Max, « Refugee Rights : Against Expanding the Definition of a "Refugee" and Unilateral Protection Elsewhere », op.cit., p.185 : « *Refugee law is squarely in the human rights tradition. Since its inception, the Refugee Convention has been interpreted in light of human rights. A humanitarian definition obscures this by transforming refugees into simply a group with insecure basic needs. This leads theorists to overlook the uniqueness of refugee claims and claiming practices* ». Voir également HATHAWAY James C., « A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law », *Harvard International Law Journal*, 1990, pp.129-183, pp.130-131 : « *If conceived of in humanitarian terms, refugee law would be a politically neutral response to the needs of suffering persons who have in some way been forced to leave their homes. The law would not focus on the "how" or "why" of the need for protection, but rather would inquire only into the extent of the denial of physical security or liberty leading to and consequent upon departure* ».

⁵⁰¹ Traduit de l'anglais : « *Refugee law says, in effect, that harm cannot legitimately be premised on an individual's personal characteristics or status. That is the clear message of the text, supported by its background. By implication, refugee law only contemplates the imposition of punishment on the basis of an individual's wrongful acts* ». STEINBOCK Daniel J., « The refugee definition as law : issues of interpretation », op.cit., p.21.

⁵⁰² Traduit de l'anglais : « *The overall aim [of the Geneva Convention] seems to be protection of those who would be harmed for who they are or what they believe rather than for what they have done* ». Ibid, p.34. Voir également CHANTEUR Janine, « Fondements philosophiques du droit d'asile et du devoir d'accueil », op.cit., p.132 : « *[l'asile doit être octroyé aux personnes] dont la sécurité physique est menacée dans leur propre pays, non pour des délits de droit commun, mais pour des raisons purement idéologiques* ».

fait de caractéristiques innées ou d'expériences partagées⁵⁰³. Le réfugié est ainsi une personne qui a été privée de la protection de son État de nationalité ou de résidence habituelle, pour un motif illégitime, en raison d'une discrimination intolérable effectuée sur le fondement d'un des motifs de la Convention de Genève. Dans ce cadre, obtenir l'asile constitue pour le réfugié « *une revanche partielle* »⁵⁰⁴ envers un État d'origine l'ayant illégitimement rejeté.

C'est cette absence de protection étatique, cette absence *illégitime* de protection étatique, qui permet de fonder un « *devoir moral de l'accueillir* »⁵⁰⁵ pour l'État récepteur⁵⁰⁶. Contrairement à d'autres populations, telles les personnes fuyant la misère ou une catastrophe naturelle, le réfugié ne peut être protégé à l'intérieur de son État, qui l'a rejeté. Il n'a qu'une seule solution possible pour retrouver la pleine jouissance de ses droits : solliciter la protection d'un autre État⁵⁰⁷. La protection de l'État d'accueil, qui reconnaît et garantit ses droits, « *[rend] au réfugié sa dignité* »⁵⁰⁸. Le réfugié se distingue par ses besoins spécifiques, qui ne sont remplis que par le régime de l'asile⁵⁰⁹.

⁵⁰³ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 27 juillet 2012, n° 349824, *Mbwene*, considérant 2 : « *un groupe social est, au sens de ces dispositions, constitué de personnes partageant un caractère inné, une histoire commune ou une caractéristique essentielle à leur identité et à leur conscience, auxquels il ne peut leur être demandé de renoncer, et une identité propre perçue comme étant différente par la société environnante ou par les institutions* ». Voir également Art.10(1) d de la Directive Qualification.

⁵⁰⁴ Pour reprendre l'expression utilisée par Jacques François dans : « De l'exil à l'asile en Europe », in HERMANT Daniel, BIGO Didier (dir), *Approches polémologiques : Conflits et violence politique dans le monde au tournant des années quatre-vingt-dix*, Paris, Fondation pour les études de défense nationale, 1991, pp.416-428, p.416.

⁵⁰⁵ Traduction de l'anglais : « *a refugee is anyone whom a state has a moral duty to admit into itself* ». LISTER Matthew, « Who Are Refugees ? », *op.cit.*, pp.659-660.

⁵⁰⁶ MOLE Nuala, *Le droit d'asile et la Convention européenne des droits de l'Homme*, *op.cit.*, p.6 : « *La Convention de Genève reste en vigueur et conserve un rôle essentiel en tant qu'instrument accordant des avantages supplémentaires à un nombre de plus en plus restreint de personnes qui, de l'avis des gouvernements, continuent de les mériter* [nous soulignons] » ; voir aussi : BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, p.81 : « *En accordant l'asile, l'État prend en considération la situation spécifique de l'étranger, persécuté ou poursuivi dans son pays pour son activité ou ses opinions politiques. Ce caractère insolite de la personne sollicitant l'admission impose à l'État un devoir moral positif de l'accueillir* »

⁵⁰⁷ GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, *op.cit.*, p.84. LISTER Matthew, « Who Are Refugees ? », *op.cit.*, p.647.

⁵⁰⁸ CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, p.340.

⁵⁰⁹ OBERMAN Kieran, « Refugee Discrimination - The Good, the Bad, and the Pragmatic », *Journal of Applied Philosophy*, 2020, pp.695-712, p.697 : « *Why do convention definition refugees have a claim to refuge ? The most powerful answer is the most obvious : because they are in need. Convention definition refugees are subject to persecution. They need refuge to escape. The refugee regime is there to meet this need* ». Voir également GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, *op.cit.*, p.12.

Conclusion de la Section 2

Les réfugiés sont ainsi privilégiés au sens strict du terme, c'est-à-dire soumis à un droit spécifique. Ce droit leur reconnaît de nombreux avantages par rapport aux autres étrangers, notamment concernant les membres de leur famille. Toutefois, les réfugiés ne peuvent être considérés comme étant privilégiés au sens commun du terme, c'est-à-dire jouissant d'avantages indus et injustes. En effet, les réfugiés ne sont pas des étrangers comme les autres⁵¹⁰. Dépourvus de protection, ils sollicitent à l'État qui les reçoit non pas simplement de les accueillir, mais de se substituer à leur ancien État. Contrairement aux autres étrangers, les réfugiés ne changent pas simplement de territoires ; ils changent de souverains.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

Le réfugié est ainsi un individu illégitimement privé de la pleine jouissance de ses droits car il a été privé de protection étatique. En ce sens, sa situation est proche de celle de l'apatride. Le réfugié dispose, du fait de cette absence de protection, d'un argument moral que n'ont pas les autres étrangers. Le réfugié ne sollicite pas qu'un simple accueil, mais un *asile*. Face à la particulière vulnérabilité du réfugié, et face au choix fait par ce dernier de s'adresser à lui et pas à un autre, l'État d'accueil a une obligation morale. Cette obligation a un caractère moral justement parce que le réfugié est perçu comme méritant d'être protégé. Ce critère de mérite est hérité d'une longue histoire européenne en la matière. Si chaque époque a eu une interprétation différente de ce qui pouvait rendre une personne digne ou indigne de protection, la jonction d'un jugement moral au statut de réfugié a permis de renforcer ce dernier. Le réfugié est ainsi conçu comme digne de bénéficier d'un statut spécial, d'un statut avantageux par rapport aux autres étrangers. Il jouit d'une *dignitas*.

⁵¹⁰ GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, op.cit., p. 75 : « An "international refugee" is by definition an alien, but he is not an ordinary alien. [...] It is the "normalcy" of the relationship between the ordinary alien and the authorities of his home country which distinguishes him from the refugee ».

CHAPITRE II

Les contours de la *dignitas* : l'indignité et sa sanction

Comme pour tout statut auquel s'attache une certaine *dignitas*, les réfugiés sont soumis à une interdiction de porter atteinte à cette *dignitas*. Le réfugié doit donc se montrer « à la hauteur »⁵¹¹ de son statut. Ceci révèle une autre facette du statut de réfugié : ce dernier peut être perdu ou refusé en cas d'indignité. Le concept de dignité est ainsi à la fois le fondement et la limite du statut de réfugié.

Or, l'enjeu est de comprendre quelles valeurs sont mobilisées pour définir cette (in)dignité. Les valeurs mobilisées pour appréhender qui serait digne ou indigne d'une protection dépendent de l'autorité octroyant cette protection. La reconnaissance du statut de réfugié dépend d'une évaluation juridique dont l'État d'accueil est garant. Toutefois, l'État français ne peut plus fixer de façon totalement souveraine la définition du réfugié. Cette dernière dépend de la Convention de Genève, ainsi que du droit européen. Cette définition internationale de l'(in)dignité ménage cependant à l'État une marge d'appréciation conséquente. La définition de l'(in)dignité sera donc le fruit d'une rencontre entre des normes générales prévues par le droit international et européen et des interprétations effectuées au niveau national (**section 1**).

Une fois définie, l'indignité doit emporter une conséquence, à défaut de n'être qu'une idée désincarnée. Comme pour d'autres statuts juridiques soumis à une exigence de *dignitas*, la sanction de l'indignité pour le réfugié est le refus ou la déchéance de son statut. Une comparaison avec d'autres statuts juridiques qui peuvent être refusés ou perdus pour indignité permettra ainsi d'identifier les similitudes de ces mécanismes avec l'exclusion du statut de réfugié. Toutefois, cette comparaison permettra surtout de cerner en quoi l'exclusion en droit d'asile se distingue des autres branches du droit, du fait notamment du caractère essentiel du concept d'indignité (**section 2**).

⁵¹¹ MOUTOUTH Hugues, « La dignité de l'homme en droit », *op.cit.*, p.195 : « être digne [...] c'est se montrer à la hauteur d'un statut qu'on revendique ».

Section 1

La définition de l'(in)dignité : une autonomie de l'État ?

Qui définit les valeurs utilisées pour conclure à la dignité ou à l'indignité d'une personne au statut de réfugié ? On pourrait instinctivement soutenir que celui qui octroie une protection en fixe les conditions d'accès. Celui qui octroie l'asile en fixerait les règles, notamment concernant les critères d'(in)dignité à remplir pour en bénéficier. Du fait de sa souveraineté territoriale, l'État français est une entité qui octroie l'asile. Il devrait donc, selon cette logique, être maître de la définition de ceux qui peuvent bénéficier de cet asile territorial. Le réfugié étant une catégorie de personne demandant à bénéficier de cet asile, sa définition devrait donc être fixée par l'État. Ce seraient donc des valeurs françaises qui seraient mobilisées pour définir les critères d'(in)dignité utilisés pour définir le réfugié, tout comme l'exclu du statut de réfugié (§1).

Cette logique, bien que reflétée dans plusieurs aspects du droit d'asile, rentre cependant en contradiction totale avec un des aspects les plus importants du statut de réfugié : son caractère international. Ainsi, tant la Convention de Genève que le droit européen ont donné à ce statut un certain caractère uniforme, en en fixant les conditions d'accès, en en faisant un statut transférable d'un État à l'autre, voire même d'une organisation internationale, le HCR, à un État. Sauf marginalement, l'État français ne peut plus décider souverainement qui il reconnaîtra, ou non, comme étant un réfugié : il doit reconnaître ce statut à ceux qui en remplissent les critères. Et il doit le refuser à ceux qui doivent en être exclus du fait de leur indignité. Ainsi, si l'État est toujours chargé de mettre en œuvre la définition prévue par le droit international, il est désormais tenu de respecter les limites fixées par ce droit. Toutefois, c'est justement dans la mise en œuvre du droit, et notamment dans les lectures apportées à plusieurs aspects ouverts de la définition internationale, que l'État français continue d'apporter une interprétation nationale à ces normes internationales. La définition de l'(in)dignité est donc bien aux mains de l'État, même si, en la matière, ses mains sont partiellement liées (§2).

§1 : La justification de l'autonomie définitionnelle de l'État

Deux éléments peuvent légitimer le rôle central de l'État dans le choix des valeurs à mobiliser pour définir l'(in)dignité conditionnant l'accès au statut de réfugié. Un premier aspect est le fait que l'État est l'entité qui octroie l'asile, et que l'asile peut être considéré comme une manifestation de la souveraineté étatique (1.1). Quelle que soit la position prise sur l'existence d'un droit à l'asile opposable à l'État, l'État est celui qui octroie l'asile, qu'il le fasse en utilisant un pouvoir discrétionnaire ou du fait d'une obligation légale. Ainsi, et nous en venons à notre

deuxième élément, du fait de l'exercice de son pouvoir d'octroyer l'asile, l'État se définit lui-même (1.2). Désigner les bénéficiaires de l'asile pour l'État-hôte est la seule façon de rester maître de ce qui le définit dans ses valeurs.

1.1 : L'asile territorial comme attribut de la souveraineté étatique

Dans sa conception historique, l'asile territorial est avant tout un attribut du souverain. Comme nous l'avons vu ci-dessus, les penseurs du *ius gentium* concevaient tous l'asile comme un droit de l'État. Cette vision de l'asile comme droit de l'État était également partagée par les juristes du XIX^e siècle⁵¹², ainsi que par la doctrine du XX^e siècle⁵¹³. L'Institut du droit international (IDI), dans sa résolution du 11 septembre 1950, définissait également l'asile comme un droit de l'État⁵¹⁴. L'asile est ainsi décrit comme étant inséparable de la souveraineté étatique, qui lui confère une « *assise spatiale et conceptuelle* »⁵¹⁵. Cette doctrine internationaliste, aux racines historiques anciennes, repose donc sur le lien entre la juridiction territoriale d'un État et la capacité à offrir un asile. Il est judicieux de revenir sur ces concepts, pour comprendre pourquoi l'État est perçu comme la seule entité à pouvoir octroyer l'asile territorial, et en quoi cette capacité à octroyer l'asile légitime le rôle central de l'État dans la définition de qui pourra en bénéficier.

Selon un principe fondamental et fondateur du droit international public, chaque État dispose d'un contrôle exclusif sur son territoire. L'ordre international actuel est ainsi fondé sur le respect du principe de non-ingérence d'un État dans les affaires intérieures d'un autre État. Il est interdit pour un État d'intervenir sur le territoire d'un autre État sans l'accord de ce dernier, notamment pour y pourchasser ses ressortissants en fuite. Un réfugié est protégé de son État d'origine du fait de l'inviolabilité du territoire de l'État d'accueil⁵¹⁶. Comme le résume Léopold

⁵¹² Voir sur ce point les nombreux auteurs cités dans la thèse de Pierre Chandelier : *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., pp.11-15.

⁵¹³ Ibid. Voir aussi : BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, op.cit., notamment pp.15-16. GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume II - Asylum, Entry, and Sojourn*, Leiden, A.W. Sijthoff-Leiden, 1972, p. 107 : « *States have an undeniable right to grant territorial asylum at will* ». HOPE SIMPSON Sir John, *The Refugee Problem : Report of a Survey*, op.cit., p.230 : « *asylum is a privilege conferred by the State* ». MORGENSTERN Felice, « The Right to Asylum », *British Yearbook of International Law*, 1949, pp.327-357, p. 335.

⁵¹⁴ Résolution de l'IDI adoptée suite à la session de Bath du 11 septembre 1950, art.1 : « *Asylum is the protection which a State extends to a person which has come to seek it, on the territory of that State, or in other places if the territorial State agrees* ». Cité dans : GRAHL-MADSEN Atle, « The European Tradition of Asylum and the Development of Refugee Law », op.cit., p.283. Voir également : RYGIEL Philippe, *Une impossible tâche ? L'institut de droit international et la régulation des migrations internationales 1870-1920*, op.cit., p.133 : « [le droit d'asile] est d'abord entendu comme le droit reconnu aux États souverains d'accorder refuge à qui bon leur semble. Les formules abondent qui en font l'un des attributs de la souveraineté et, partant, affirment qu'un État ne saurait être contraint ni de l'octroyer, ni de le refuser ».

⁵¹⁵ CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », op.cit., p.626.

⁵¹⁶ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, op.cit., p.15.

Bolesta-Koziebrodzki, « *le devoir corrélatif du droit d'asile [est] le devoir de l'État dont le réfugié est ressortissant de respecter l'asile donné* »⁵¹⁷. L'effectivité de l'asile dépend du respect de la souveraineté de l'État d'accueil par l'État d'origine du demandeur d'asile. En d'autres termes, « *[la protection octroyée à un étranger contre l'exercice de sa juridiction par un autre État constitue le fondement de l'institution de l'asile]* »⁵¹⁸.

Partant d'un autre point de vue, l'État d'accueil, de par le contrôle exclusif de son territoire, a le droit d'accepter ou d'exclure quiconque sollicite d'être admis au sein de sa juridiction⁵¹⁹. L'asile ne serait en ce sens qu'une variante du droit de l'État d'admettre qui bon lui semble sur son territoire. L'asile fait donc partie de « *l'exercice normal des prérogatives que [l'État] détient de sa souveraineté* »⁵²⁰. La capacité à octroyer l'asile est une conséquence de la compétence territoriale d'un État souverain⁵²¹. Or, une compétence territoriale présuppose une compétence d'exclusion. Là où la dignité est à la fois le fondement et la limite du statut de réfugié, la souveraineté est à la fois le fondement et la limite de l'asile⁵²². Le réfugié est à la fois protégé par la souveraineté de l'État d'accueil et soumis à la souveraineté de l'État d'accueil. Cette souveraineté est un bouclier contre son État d'origine, mais cette souveraineté suppose également le pouvoir de l'État d'accueil de refuser son admission.

Cette capacité de refuser l'admission est liée aux devoirs qu'a un État envers les personnes présentes sur son territoire⁵²³. L'asile territorial n'est pas une simple autorisation de passage, c'est un accueil, qui suppose donc des coûts pour l'accueillant. La seule présence d'une personne, *a fortiori* l'installation d'une personne sur le territoire, sont des situations qui créent des devoirs pour l'État d'accueil. Ces devoirs sont d'autant plus élevés dans le cadre de l'asile, qui, s'il n'a pas de définition unique, est compris *a minima* comme une autorisation de séjour, la reconnaissance de plusieurs droits spécifiques⁵²⁴, voire même comme une obligation

⁵¹⁷ *Ibid*, p.81.

⁵¹⁸ Traduit de l'anglais : « *protection granted to a foreign national against the exercise of jurisdiction by another state lies at the heart of the institution of asylum* ». HOPE SIMPSON Sir John, *The Refugee Problem : Report of a Survey*, *op.cit.*, p.102.

⁵¹⁹ MORGENSTERN Felice, « The Right to Asylum », *op.cit.*, p.327.

⁵²⁰ BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, *op.cit.*, p.87.

⁵²¹ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, p.15.

⁵²² CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », *op.cit.*, p.626 : « *Dès l'origine de cette nouvelle forme de refuge, la souveraineté de l'État demeure tout à la fois le fondement et la limite de la protection internationale des réfugiés : l'asile devient un espace soustrait à l'emprise de toute autre autorité étatique mais subordonné à l'acceptation du maître des lieux* ».

⁵²³ JAEGER Gilbert, « La pertinence de la protection des réfugiés au XXI^e siècle », *Revue québécoise de droit international*, 2002, pp.1-6, p.3 : « *l'agent de la protection des réfugiés est tout d'abord l'État. Ceci en vertu du principe qu'il appartient à l'État de protéger toute personne qui se trouve sur son territoire* ». BLAKE Michael « Immigration », in FREY R.G., WELLMAN Christopher Heath (dir), *A Companion to Applied Ethics*, 2004, Oxford, Wiley-Blackwell, p. 224-237, p.228 : « *If a political system is going to take itself as authorised to exercise the powers inherent in political governance, it owes some guarantees specifically to those being governed* ».

⁵²⁴ GOODWIN-GILL Guy S., *Asile*, *op.cit.*, pp.14-15.

de fournir une « *solution durable* » pour le réfugié⁵²⁵. L'asile représente ainsi des coûts pour l'État d'accueil⁵²⁶, tout comme, d'ailleurs, le fait d'étudier des demandes d'asile⁵²⁷. Pour prendre l'exemple spécifique de la France, la loi de finances pour 2024 prévoit une dépense de 1.3 à 1.7 milliards d'euros au titre de l'asile⁵²⁸. L'État doit ainsi prévoir des moyens importants pour mettre en œuvre l'asile qu'il octroie.

Nous avons donc une première justification du pouvoir élargi de l'État en matière d'évaluation de l'(in)dignité des demandeurs d'asile. L'État est souverain sur son territoire : c'est cette souveraineté qui permet l'asile, lié au pouvoir d'admission et d'exclusion du souverain. L'asile en France dépend donc exclusivement de l'État français. L'État étant maître du domaine, il peut, en sa qualité d'hôte, souhaiter définir à qui ouvrir ses portes.

1.2 : L'asile comme projection de l'identité de l'État

Bien sûr, l'asile ne représente pas qu'un coût pour l'État d'accueil. Ce dernier a un intérêt certain à accueillir des réfugiés. Niraj Nathwani préconise ainsi de façon réaliste d'expliquer clairement quels sont les intérêts à octroyer l'asile, car « *[le droit d'asile, s'il était envisagé comme relevant seulement de l'altruisme, risque d'être évacué en tant que décoration morale devenue trop onéreuse]* »⁵²⁹. Les bénéfices de l'asile sont nombreux, mais dans l'optique qui est la nôtre, qui est celle d'identifier l'impact de principes d'ordre moral sur l'application du droit, un bénéfice en particulier se dégage de l'asile.

À travers l'asile, l'État d'accueil définit ses valeurs, et par ce biais, affirme son identité. Cette identité est d'autant plus fortement affirmée qu'elle se dépeint en opposition au "mauvais" État d'origine, maltraitant envers ses propres ressortissants⁵³⁰. Ainsi, la politique

⁵²⁵ EDWARDS Alice, « Human Rights, Refugees, and the Right "to Enjoy" Asylum », in CROCK Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, pp.207-244, p.222.

⁵²⁶ Patricia Tuitt nomme ces coûts les « *external costs of refugees* », en opposition aux « *internal costs of refugees* », subis lorsque ces derniers sont encore dans leur État d'origine. Voir : *False Images : The Law's Construction of the Refugee*, op.cit., pp.8-9.

⁵²⁷ MONHEIM Jenny, *Analyse économique du droit d'asile*, Thèse de doctorat en économie et finances, sous la direction de Bruno DEFFAINS, Université Nancy 2, 2007, p.66 : « *la procédure individuelle d'asile et l'obligation d'une assistance minimale exercent une pression forte en termes de coûts administratifs et financiers. Une estimation des coûts totaux des procédures d'asile et de l'aide sociale aux réfugiés dans les 13 plus grands pays industrialisés les chiffre à environ 500 millions de US\$ en 1983 et à environ 7 milliards de US\$ en 1990, ou 12 fois le budget mondial du HCR* ». Ces coûts ne font qu'augmenter, voir : TOURNEPICHE Anne-Marie, « Le financement de la protection internationale des réfugiés », in TOURNEPICHE Anne-Marie, *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.117-138, p.118.

⁵²⁸ Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, annexe.

⁵²⁹ Traduit de l'anglais : « *Refugee law, understood as purely altruistic, runs the risk of being discharged as an overly expensive moral decoration* ». NATHWANI Niraj, « The Purpose of Asylum », op.cit., p.366.

⁵³⁰ SEGUR Philippe, « Le droit d'asile religieux : un droit moribond ? », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de

d'asile d'un État n'est pas que soumise à une pression d'exclure, mais également à une pression d'accueillir, du fait d'une conception collective de l'État comme étant généreux⁵³¹, mais surtout de conceptions partagées concernant l'identité⁵³² et les besoins des réfugiés⁵³³. L'État d'accueil se définit ainsi par rapport à celui qu'il reconnaît comme réfugié, celui qu'il reconnaît comme étant d'un « *[univers moral comparable]* »⁵³⁴. La détermination de l'(in)dignité au statut de réfugié sera donc lié à cet « *univers moral* » dont se prévaut l'État, qui peut être lié à son histoire ou ses traditions⁵³⁵. La France est un bon exemple en ce sens, car l'image renvoyée et défendue est celle d'une terre d'asile, d'un havre de paix pour les défenseurs de la liberté⁵³⁶. L'adéquation totale entre l'image projetée par l'État et ses actes n'est pas toujours assurée⁵³⁷, mais être perçu comme un État qui protège les persécutés est particulièrement valorisant. Une telle image de protecteur honore le pays d'accueil, qui bénéficie de cette réputation positive. L'asile est décrit comme le « *privilege d'un État qui s'oblige (parfois dans un paternalisme bienveillant)* »⁵³⁸, justement parce qu'à travers l'asile, l'État projette cette image de bienveillance. Une vision

Brouwer, 1995, pp.87-123, p.88 : « *Accorder l'asile à un immigrant, c'est dès lors, pour un État, affirmer son identité et sa différence vis-à-vis de l'ordre politico-juridique dont le bénéficiaire de l'asile est originaire* ». Voir, du même auteur : *La crise du droit d'asile*, Paris, PUF, 1998, p.128 : « *La figure du réfugié présente une dimension hautement symbolique pour les États d'accueil [...] en identifiant quels étrangers « méritent » la protection de la France, les autorités publiques définissent les valeurs défendues par l'État français, par opposition à celles des pays d'origine* ».

⁵³¹ BRADLEY Megan, « Unresolved and Unresolvable ? Tensions in the Refugee Regime », *op.cit.*, p.49 : « *countries have an interest in being, and in being seen to be, a good international citizen* ».

⁵³² GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p. 1 : « *« Implicit in the ordinary meaning of the word "refugee" lies an assumption that the person concerned is worthy of being, and ought to be, assisted, and, if necessary, protected from the causes of flight. The "fugitive" from justice, the person fleeing criminal prosecution for breach of the law in its ordinary and non-political aspect, is therefore often excepted from this category of refugees* ».

⁵³³ SCHMALZ Dana, *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State*, *op.cit.*, pp.37-38 : « *The state's interest in discretion regarding access does not equate an interest to exclude, and legislation regarding refugee protection is the outcome of the diverse and conflicting normative demands inside the state. This may include on the collective level a self-conception as generous, but more importantly, it is influenced by the various individual opinions on what the normative idea of the refugee means and demands* ».

⁵³⁴ MCKINLEY Michelle A., « Conviviality, Cosmopolitan Citizenship and Hospitality », *op.cit.*, p.64 : « *The Westphalian conception of the refugee subject reaffirms the notion of bounded communities in that protection is selectively granted to those within a comparable moral universe* ».

⁵³⁵ SALOMON Robert, *Les réfugiés*, *op.cit.*, p.6 : « *Par tradition, chaque État accueille l'étranger qui sollicite l'hospitalité pour une raison d'ordre politique ou religieux et ne le livre pas au pays qu'il a fui* ». DIAZ Delphine, « À la recherche du « droit d'asile » en France, de la Restauration au Second Empire. Enquête autour d'une formule controversée », *op.cit.*, p.140 : « *Le "droit d'asile" n'était certes pas un droit au sens propre ni une quelconque obligation des États, toujours libres de recevoir ou d'expulser les étrangers. Mais l'usage récurrent de la formule montre que la France, ainsi que d'autres États européens, ont réfléchi au fil du siècle aux limites de leurs prérogatives régaliennes et à leur devoir moral ou politique en matière d'accueil des réfugiés étrangers* ». [nous soulignons]

⁵³⁶ LI Mingjun, LOOTEN Jean Pierre, *Droit de l'entrée et du séjour des étrangers en France*, Paris, Éditions You Feng Libraire & Éditeur, 2020, pp.55-56 : « *Le droit d'asile est donc en France un enjeu de politique nationale. Renoncer au droit d'asile, qui a valeur constitutionnelle, serait un marqueur politique* ». Voir également : KORSAKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié - Étude de droit français*, *op.cit.*, pp.44-45.

⁵³⁷ Rebecca Stern, utilisant l'exemple de la Suède, démontre ainsi en quoi l'attachement d'un État à son « *self-image* » peut à la fois traduire un attachement historique à l'asile, mais également empêcher l'État de prendre pleinement conscience du caractère systémique des failles de son système d'asile. Voir : « "Our Refugee Policy is Generous" : Reflections on the Importance of a State's Self-Image », *RSQ*, 2014, pp.25-43.

⁵³⁸ TAXIL Bérangère, « La catégorisation du réfugié par la Convention de Genève de 1951 : Sésame, ouvre-toi ! », *op.cit.*, p.41.

partagée de l'asile et de ce que recouvre la définition du réfugié permet également, au-delà d'une projection de sa propre identité, de s'inscrire au sein d'une communauté de valeurs avec d'autres États⁵³⁹. L'octroi de l'asile est ainsi un outil d'auto-définition pour l'État.

L'octroi de l'asile peut également être utilisé contre le pays d'origine, qui en tant que persécuteur identifié, souffre d'une réputation négative. Malgré les précautions apparaissant dans plusieurs instruments internationaux, qui assurent que l'octroi de l'asile n'est pas un acte inamical, cet acte est avant tout une « *condamnation de l'État d'origine* »⁵⁴⁰. « *Accueillir un demandeur d'asile c'est indirectement mais nécessairement critiquer l'État qui l'a contraint à l'exil, c'est inévitablement lui faire savoir que son comportement politique (lato sensu) est inacceptable aux yeux de l'État d'accueil* »⁵⁴¹. L'asile est ainsi au cœur d'un « *conflit de souveraineté* »⁵⁴² entre l'État d'accueil et l'État d'origine du réfugié. À travers cette opposition entre deux États et deux systèmes de valeurs, l'État d'accueil se définit. « *Voici qui je protège, voici les valeurs que je protège* » est le message envoyé par l'État à travers chaque décision octroyant l'asile. L'asile est ainsi un geste politique, une « *"affirmation de soi" face à un autre sujet égal que l'on juge défaillant dans le devoir de protection qui lui incombe à l'égard de ses propres ressortissants* »⁵⁴³.

Nous avons ainsi une deuxième justification pour le pouvoir élargi de l'État en matière de l'évaluation de l'(in)dignité des demandeurs d'asile. L'État est une entité se devant d'affirmer et défendre certaines valeurs pour fonder sa légitimité. Ces valeurs sont communiquées à travers l'exercice de sa souveraineté, notamment *via* l'octroi de l'asile. En choisissant qui favoriser⁵⁴⁴ dans l'exercice de son droit d'octroyer l'asile, l'État projette une certaine image. L'asile est donc une manière pour l'État de proclamer ses valeurs, et de définir son identité.

⁵³⁹ KRULIC Joseph, « Le système commun d'asile, une réussite méconnue de l'Union européenne », *Hermès*, 2022, pp.50-53, p.51 : « *Vouloir partager cette compétence ou, en tout cas, vouloir converger avec d'autres États dans cette compétence, c'est présupposer une communauté de valeurs, une similitude de procédures rares dans l'histoire humaine. Mais contrairement à une image commune, cette idée de partage, en tout cas de convergence qui tend vers le partage, s'impose de manière progressive depuis 1997 jusqu'à aujourd'hui [avec le RAEC]* ».

⁵⁴⁰ DOMESTICI-MET Marie-José, « Quelle protection juridique ? Pour quels exils ? », in DOMESTICI-MET Marie-José, NUSELOVICI Alexis (dir) *Mobilités contemporaines : de l'exil à l'expatriation*, Marseille, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2019, pp. 117-144, p.121.

⁵⁴¹ MODERNE Franck, *Le droit constitutionnel d'asile dans les États de l'Union européenne*, op.cit., p.27.

⁵⁴² MADEIRA Anne-Virginie, *Nationaux et étrangers en droit public français*, op.cit., p. 335 : « *[l'asile] suppose qu'une État accorde sa protection au ressortissant d'un autre État sur le fondement de la désapprobation de son action. Le droit d'asile se trouve ainsi au cœur d'un conflit de souveraineté provoqué par le jugement indirect qu'un État souverain porte sur les modalités d'exercice de sa souveraineté par l'autre [...] En tant qu'il s'inscrit dans un conflit de souverainetés, il pourrait relever davantage de la faveur que du droit opposable car l'État ne saurait se voir contraint de s'opposer à un autre Souverain pour protéger l'un des ressortissants de ce dernier* ». Voir aussi, de la même auteure : « *L'asile, droit de l'individu ou prérogative de l'État ?* », in AGIER Michel et MADEIRA Anne-Virginie, *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, pp. 69-88, p.74.

⁵⁴³ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.22. La même phrase apparaît dans : CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », op.cit., p.626.

⁵⁴⁴ Pour reprendre la formule de : HOPE SIMPSON Sir John, *The Refugee Problem : Report of a Survey*, op.cit., p. 121.

Devant un tel enjeu d'auto-définition, l'hôte peut donc exiger un rôle important dans la définition de celui qui bénéficiera de son asile.

§2 : L'encadrement de la compétence définitionnelle française par le droit international et européen

Malgré ces éléments justifiant la mainmise de l'État sur la définition du réfugié et de l'(in)dignité qui s'y attache, depuis l'internationalisation du droit d'asile, l'État n'est plus le seul responsable de la définition du réfugié. Cette dernière est désormais fixée au niveau international, et désormais européen (2.1). Toutefois, ces définitions internationales demeurent larges, et réservent à l'État une importante marge d'appréciation (2.2). C'est dans les limites de cette marge d'appréciation que l'État peut révéler ses propres conceptions de ce qui rend un individu digne ou indigne du statut de réfugié.

2.1 : L'harmonisation internationale et européenne de la définition du réfugié

La définition communément admise du réfugié est fixée au niveau international, dans l'article 1 de la Convention de Genève. Cette convention « *définit [...] les individus dignes de protection déterminés sur la base d'un critère universel tenant à la crainte de persécution* »⁵⁴⁵. Les termes utilisés par l'article 1 de la Convention de Genève lient les États parties⁵⁴⁶. En droit français, cette Convention est « *directement une source de droit positif* »⁵⁴⁷, la définition internationale du réfugié s'impose donc aux autorités nationales françaises. Si l'État français veut octroyer le titre de "réfugié" à une personne sous sa protection, cette personne doit répondre aux critères posés par la Convention de Genève. Cette Convention fixe les conditions dans lesquelles une personne sera considérée comme digne du statut : le risque être persécutée, pour un des motifs définis par la Convention, et l'absence illégitime de protection étatique. Cette Convention fixe également les conditions dans lesquelles une personne sera considérée comme indigne du statut : des raisons sérieuses permettant de penser qu'elle aurait

⁵⁴⁵ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.42.

⁵⁴⁶ CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », op.cit., p.74 : « *si la Convention de Genève laisse à chaque État le choix de déterminer la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié, la définition de cette qualité lie les États et prévoit expressément qu'elle « s'appliquera » à toute personne qui en remplit les conditions* ».

⁵⁴⁷ Voir l'introduction d'André Heilbronner dans : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés siégeant à Paris au Palais Royal*, Paris, Librairie Dalloz, 1961, p.12.

participé à la commission d'un crime international, d'une infraction grave de droit commun, ou d'agissements contraires ou buts et aux principes des Nations unies.

Cette définition demeure centrale, et jouit d'une reconnaissance élargie au niveau international. Ainsi, même au sein de conventions régionales, la Convention de Genève demeure la référence. Ceci est le cas pour les conventions régionales africaines et américaines⁵⁴⁸, mais également pour le droit de l'Union européenne relatif à l'asile. Au sein de l'Union européenne, l'harmonisation de la définition du réfugié relève d'une « *mise en œuvre au plan communautaire d'un engagement international* »⁵⁴⁹ découlant de la ratification de la Convention de Genève par tous les États membres. La CJUE fait ainsi un lien clair entre la Convention de Genève et la Directive *Qualification*, partant du principe que « *les dispositions de cette directive [...] ont été adoptées pour aider les autorités compétentes des États membres à appliquer cette convention en se fondant sur des notions et des critères communs pour reconnaître aux demandeurs d'asile le statut de réfugié* »⁵⁵⁰.

Le droit de l'UE ne fait pas que reprendre la Convention de Genève, il en précise les contours, il y rajoute des éléments d'interprétation, et étend sa protection. Le droit européen a ainsi créé d'autres protections internationales, la protection subsidiaire et la protection temporaire, inspirées de la protection octroyée aux réfugiés, et interprétées selon des critères similaires⁵⁵¹. Concernant le statut de réfugié en lui-même, le droit européen en modifie et en harmonise l'interprétation. L'harmonisation de la définition du réfugié au sein de l'UE tient autant à des obligations découlant des articles 67 et 78 du TFUE que d'une acceptation par les États membres de « *valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée* »⁵⁵². Cette harmonisation se fait principalement via la Directive *Qualification*, qui fixe plusieurs éléments définitionnels communs, dont notamment la prise en compte de persécutions d'origine non-étatiques⁵⁵³. De surcroît, d'autres sources du droit européen sont mobilisées pour harmoniser l'interprétation de la définition du réfugié au sein de l'Union⁵⁵⁴. Ainsi, par exemple, les actes de persécution doivent être évalués à la lumière des droits fondamentaux défendus par la Charte

⁵⁴⁸ Voir : B. Des interprétations régionales divergentes

⁵⁴⁹ LABAYLE Henri, « Le droit européen de l'asile devant ses juges : précisions ou remise en question ? », *Revue française de droit administratif*, 2011, pp.273-290, p.274.

⁵⁵⁰ CJUE, GC, M. c. *Ministerstvo vnitra et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-391/16, 14 mai 2019, §81.

⁵⁵¹ Voir sur ce point CJUE, *Mohammed Bilali c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, C-720/17, 23 mai 2019, §54.

⁵⁵² CJUE, GC, *Bashar Ibrahim et al. c. Bundesrepublik Deutschland et Bundesrepublik Deutschland c. Taus Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, 19 mars 2019, §83 : « le droit de l'Union repose sur la prémisse fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres, et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à l'article 2 TUE ».

⁵⁵³ Arts. 6(b) et 6(c) de la Directive *Qualification*.

⁵⁵⁴ Voir PEERS Steve, *EU Justice and Home Affairs Law - EU Immigration and Asylum Law*, 4^e éd., Oxford, Oxford University Press, 2016, pp.259-279.

UE⁵⁵⁵. La jurisprudence de la CJUE a également dégagé plusieurs interprétations autonomes de certains aspects de la définition du réfugié, et notamment de l'exclusion⁵⁵⁶. Plusieurs instruments de *soft law*, telles des résolutions du Conseil portant sur plusieurs aspects de l'asile⁵⁵⁷, ont également pour but d'harmoniser la pratique des États membres en la matière⁵⁵⁸, et notamment l'interprétation de certains éléments de la définition du réfugié. Certains guides de l'Agence européenne de l'asile (EUAA) fixent également des critères d'interprétation de la définition du réfugié⁵⁵⁹. D'ailleurs, l'influence des lignes directrices de l'EUAA dépasse la *soft law*, depuis que le règlement 2021/2303 a créé une obligation pour les États membres de « *tenir compte* » de l'analyse commune et des notes d'orientation de l'EUAA⁵⁶⁰. Certaines décisions de la CNDA mettent d'ailleurs en œuvre cette obligation, faisant par exemple explicitement référence aux notes d'orientation de l'EUAA pour qualifier le niveau de violence dans le cadre de la protection subsidiaire de type 3⁵⁶¹.

Le droit de l'Union européenne ne se limite pas à encadrer la définition de ceux pouvant prétendre à une protection internationale, car la Directive *Qualification* crée également un droit individuel : celui de se voir octroyer le statut de réfugié dès lors qu'on en remplit les critères énoncés⁵⁶². L'État est ainsi lié par la définition : il ne peut pas refuser de reconnaître le statut de réfugié à une personne qui rentre dans son champ⁵⁶³. Comme l'affirme la CJUE, tout État refusant systématiquement, sans réel examen individuel, l'octroi du statut de réfugié aux personnes remplissant pourtant les critères de ce statut, violerait ses obligations découlant de

⁵⁵⁵ CJUE, *Minister voor Immigratie en Asiel c. X et Y et Z c. Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12, C-200/12 et C-201/12, 7 novembre 2013, §§54-57 (concernant les demandes fondées sur des persécutions liées à l'orientation sexuelle) et CJUE, GC, *Bundesrepublik Deutschland c. Y et Z*, C-71/11 et C-99/11, 5 septembre 2012, §§56-67 (concernant les demandes fondées sur des persécutions liées à la religion).

⁵⁵⁶ Voir sur ce concept d'interprétation autonome : BARBOU DES PLACES Ségolène, « Au-delà de la casuistique ? La part de la Cour de justice dans la construction du droit des migrations de l'Union européenne », *Titre VII*, 2021, pp.50-57, pp.56-57.

⁵⁵⁷ Voir notamment la résolution du Conseil du 20 juin 1995 sur les garanties minimales pour les procédures d'asile.

⁵⁵⁸ Pour plus de détails concernant ce mouvement d'harmonisation, entamé dans les années 90, voir : DOUBLET Frédérique, « L'action de l'Union Européenne dans le domaine du droit d'asile », *op.cit.*, p.222.

⁵⁵⁹ Concernant tout particulièrement les critères applicables à l'exclusion, voir EASO, « EASO Practical Guide : Exclusion », janvier 2017 et EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, tous deux consultables en ligne.

⁵⁶⁰ Art. 11(3) de la Régulation (EU) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 sur l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n° 439/2010.

⁵⁶¹ Pour des exemples récents, concernant la Somalie, voir : CNDA, 20 septembre 2023, n° 22040462, C+, §8 et CNDA, 20 septembre 2023, n° 22040929, C+, §8.

⁵⁶² PEERS Steve, *EU Justice and Home Affairs Law*, 2^e éd., Oxford, Oxford University Press, 2006, p.329. CJUE, GC, *Bashar Ibrahim et al. c. Bundesrepublik Deutschland et Bundesrepublik Deutschland c. Taus Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, 19 mars 2019, §98 : « En vertu de la directive qualification, notamment de son article 13, les États membres ont l'obligation d'octroyer le statut de réfugié à tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui remplit les conditions pour être considéré comme réfugié, conformément aux chapitres II et III de cette directive ».

⁵⁶³ CJUE, *H.T. c. Land Baden-Württemberg*, C-373/13, 24 juin 2015, §63 : « le statut de réfugié doit être accordé à une personne lorsque celle-ci satisfait aux normes minimales établies par le droit de l'Union ».

l'article 18 de la Charte UE⁵⁶⁴. Le droit européen impose en la matière une vraie obligation envers les États, contrairement à la Convention de Genève, qui ne faisait que proposer le statut de réfugié sans le régir réellement⁵⁶⁵.

L'État est ainsi lié par des définitions formulées au niveau international. Il ne peut pas désigner qu'il le souhaite comme un « *réfugié* », mais doit se plier à un cadre juridique précis. Toutefois, il ne faut pas analyser cet état de fait comme une dépossession totale de l'État souverain. Ce dernier peut participer, en tant qu'État partie ou État membre, à l'élaboration des normes internationales qui régissent la définition du réfugié. Ou, dans le cas de définitions déjà rédigées, l'État signifie son acceptation libre et souveraine de ces définitions en adhérant à la Convention de Genève, ou, pour les États européens, à l'Union européenne. Les normes internationales deviennent ainsi également des normes nationales, en devenant des sources du droit interne⁵⁶⁶. L'État est donc limité par une définition internationale du réfugié, mais il contribue à cette dernière, soit à travers sa rédaction, soit à travers son acceptation.

2.2 : La marge de manœuvre résiduelle de l'État français dans la définition du réfugié

Au-delà de cette participation, directe ou indirecte, à l'élaboration d'une définition internationale du réfugié, l'État conserve une marge de manœuvre importante pour définir qui sera, ou ne sera pas, reconnu comme réfugié. Ainsi, une interprétation française de la définition du réfugié pourra se dessiner, en suppléant aux flous des définitions internationales (2.2.1) et à travers la concrétisation de ces définitions *via* leur interprétation dans le cadre du processus de détermination du statut de réfugié (2.2.2).

⁵⁶⁴ CJUE, GC, *Bashar Ibrahim et al. c. Bundesrepublik Deutschland et Bundesrepublik Deutschland c. Taus Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, 19 mars 2019, §99 : « si la procédure d'asile dans un État membre conduisait à refuser systématiquement, sans réel examen, l'octroi du statut de réfugié à des demandeurs de protection internationale qui remplissent les conditions prévues aux chapitres II et III de la directive qualification, le traitement des demandeurs d'asile dans cet État membre ne pourrait pas être considéré comme conforme aux obligations découlant de l'article 18 de la Charte ».

⁵⁶⁵ LANTERO Caroline, *Le droit des réfugiés : Entre droits de l'Homme et gestion de l'immigration*, op.cit., p.6 : « la Convention de Genève ne régit pas réellement le statut de réfugié, elle ne fait que le proposer ».

⁵⁶⁶ HADDAD Emma, *The Refugee in International Society : Between Sovereigns*, op.cit., p. 16 : « States accept international norms and internalise them in domestic institutions... because they are socialised to perceive such norms as legitimate. Accepting norms due to political pressure or for reasons of self-interest may well change state behaviour, but only when states begin to apprehend the norms as valid is their very identity changed ».

2.2.1 : Une invitation à l'interprétation : les flous des définitions internationales

Si la définition du réfugié de la Convention de Genève est incontournable⁵⁶⁷, une étude attentive de celle-ci permet de relever de nombreux termes qui recouvrent chacun un champ de possibilités assez vaste. Ainsi, que penser de « *craignant avec raison* », « *persécution* », et « *appartenance à un certain groupe social* » ? Chacun de ces concepts ouvre la voie à d'innombrables interprétations. Concernant l'exclusion tout particulièrement, les termes de « *crimes graves de droit commun* » et « *d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies* » ont tous les deux fait couler beaucoup d'encre, de la part tant de la doctrine que des juridictions chargées de les interpréter. Il est vrai que le HCR peut, à travers des instruments de *soft law* et des guides d'interprétation, proposer une définition de ces termes. Toutefois, si les positions du HCR ont une portée persuasive, elles ne lient pas les juridictions françaises⁵⁶⁸. En outre, les définitions proposées par le HCR sont également assez larges. La définition de la persécution proposée par le HCR dans son guide des procédures ouvre elle-même de nouvelles portes interprétatives⁵⁶⁹. À défaut d'une juridiction internationale pouvant se prononcer en dernier ressort, et de façon contraignante, sur l'interprétation exacte à donner à la définition du réfugié de la Convention de Genève dans tous les États parties⁵⁷⁰, il n'y a pas d'institution qui puisse être considérée comme fixant une interprétation obligatoire et unique de la Convention⁵⁷¹. La Convention représente ainsi un noyau dur commun, auquel s'ajoutent des interprétations variées, permises par le vocabulaire large utilisé dans ce texte.

Concernant le droit de l'Union européenne, comme nous l'avons vu, la définition du bénéficiaire d'une protection internationale, et donc les critères d'(in)dignité à prendre en compte dans cette analyse, sont surtout contenus dans la Directive *Qualification*. Or, comme son nom l'indique, cet instrument est une directive, soit un instrument de droit dérivé qui laisse

⁵⁶⁷ 146 États sont actuellement parties à la Convention de Genève.

⁵⁶⁸ GOODWIN-GILL Guy S., « The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and the Sources of International Refugee Law », *International and Comparative Law Quarterly*, 2020, pp.1-41 : « [le HCR] *does not claim to be, and is not accepted as, the final authority on the meaning of words* ».

⁵⁶⁹ UNHCR, « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié et principes directeurs sur la protection internationale », février 2019, §§51-53. Le passage commence notamment avec la phrase : « *il n'y a pas de définition universellement acceptée de la persécution et les diverses tentatives de définition ont rencontré peu de succès* » !

⁵⁷⁰ HATHAWAY James C., « A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law », *op.cit.*, p.166 : « *International law neither speaks to the procedure that states are to employ in the making of determinations of refugee status nor establishes any form of direct international scrutiny of the procedures adopted* ». YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, Thèse de doctorat, sous la direction d'Anton VAN KALMTHOUT et Paul ZOONTJENS, Tilburg University, 2016, p.247 : « *the absence of an international refugee court to adjudicate on the interpretation of the Convention also contributes to the lack of a single valid interpretation of the Convention* ».

⁵⁷¹ SCHMALZ Dana, *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State*, *op.cit.*, p.17 : « *There is [...] no institution that has a binding last word regarding the interpretation of the Geneva Refugee Convention* ».

une large part de discrétion aux États dans la transposition de ses normes dans les droits nationaux⁵⁷². Certains auteurs perçoivent d'ailleurs les textes européens comme proposant plus un seuil minimal de protection⁵⁷³ qu'un réel cadre⁵⁷⁴. De surcroît, si la Directive *Qualification* contient des normes plus précises que la Convention de Genève, notamment concernant la définition des actes de persécution⁵⁷⁵, elle reproduit certains flous définitionnels de la Convention de Genève. Pour prendre l'exemple de l'exclusion, la Directive *Qualification* ne donne aucune indication concernant les éléments à prendre en compte pour définir la gravité d'un crime susceptible de fonder l'exclusion au titre de l'article 12(2)b de cette Directive, qui correspond à l'article 1F(b) de la Convention de Genève. Les précisions fournies par la Directive sont également parfois vectrices d'une certaine confusion. Ainsi, toujours concernant l'exclusion, si la Convention de Genève prévoit des « *crimes graves de droit commun* », la Directive propose d'interpréter ce critère en considérant « *les actions particulièrement cruelles* » comme sortant du cadre politique⁵⁷⁶. Or, ceci ne fait que déplacer le problème : comment définir une action particulièrement cruelle ?

Le droit européen, s'il précise la définition de la Convention de Genève, et les processus à mettre en œuvre dans la détermination du statut de réfugié, comporte donc lui-même quelques flous dont peuvent se saisir les États. Les auteurs d'une étude de 2013 portant sur les données relatives au droit d'asile au sein de l'UE concluent ainsi que si la législation dérivée européenne n'avait pas eu pour effet de baisser les taux de reconnaissance de la protection internationale, l'harmonisation était loin d'être totale au sein de l'Union, et l'impact de la législation européenne sur les pratiques nationales est qualifiée par les auteurs de « *limité* »⁵⁷⁷.

⁵⁷² CARLIER Jean-Yves, CREPEAU François, « Le droit européen des migrations : exemple d'un droit en mouvement ? », *Annuaire français de droit international*, 2011, pp.641-674, p.654 : « Hier et aujourd'hui, le droit dérivé dominant en ces matières [le droit de l'immigration] prend la forme de directives (asile, immigration) plus que de règlements (visa et État responsable pour l'asile). C'est que la directive réserve plus de souplesse aux souverainetés nationales ».

⁵⁷³ VICINI Giulia, « The EU Refugee Crisis and the "Third-Phase" Asylum Legislation - The End of the Harmonization Approach or Its Revival ? », in MITSILEGAS Valsamis, MORENO-LAX Violeta, VAVOULA Niovi (dir), *Securitisating Asylum Flows : Deflection, Criminalisation and Challenges for Human Rights*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, pp.255-281, p.260 : « the implementation of EU rules aimed at harmonising national asylum legislations [...] falls within the discretion of national legislators, which are only bound to ensure minimum protection standards ».

⁵⁷⁴ TURMO Araceli, « La protection des droits fondamentaux des demandeurs d'asile : une nouvelle construction prétorienne en droit de l'Union européenne », in TINIERE Romain, VIAL Claire (dir), *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne - Entre évolution et permanence*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.247-268, p.253 : « si la Directive Procédures offre certaines garanties, elle n'opère qu'une harmonisation minimale et laisse une grande marge de manœuvre aux États membres ». Voir également, plus globalement : LABAYLE Henri, « Le droit européen de l'asile devant ses juges : précisions ou remise en question ? », *op.cit.*, pp.273-274 : « L'Union européenne ne parvient pas à une harmonisation suffisante des droits nationaux relatifs à l'asile, au point de mettre fin ou de réduire les mouvements secondaires de personnes demandeuses de protection et de leur apporter un traitement unique ».

⁵⁷⁵ Art. 9 de la Directive *Qualification*. Formulation reprise dans l'article 12(2)b du Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

⁵⁷⁶ Art. 12(2)b de la Directive *Qualification*.

⁵⁷⁷ L'étude portait sur des données des pays de l'Union européenne, de la Norvège et de la Suisse datant de 2013. Voir DE HAAN Laura, TOSHKOV Dimiter, « The Europeanization of Asylum Policy : An Assessment of the EU Impact on

S'il est malaisé d'établir un constat actuel sur des données désormais anciennes, nous pouvons tout de même noter que la législation européenne avait donc bien un rôle de seuil minimal, sur lequel se greffait les interprétations des États.

Toutefois, certains développements récents indiquent qu'un mouvement vers une harmonisation européenne plus stricte est en train d'émerger. Tout d'abord, les pouvoirs accrus confiés à l'EUAA, désormais une agence et non plus un simple bureau, incluent celui d'« élaborer des normes opérationnelles, des indicateurs, des lignes directrices et des bonnes pratiques au sujet de la mise en œuvre du droit de l'Union en matière d'asile », et même celui de « surveiller l'application opérationnelle et technique » des normes européennes par les États membres⁵⁷⁸. Le nouveau Pacte européen sur l'asile, contrairement aux dernières réformes européennes sur l'asile, n'est pas composé de directives, mais bien de règlements, soit des instruments contenant des normes obligatoires, et ne laissant pas de marge de manoeuvre aux États dans leur transposition en droit national. Il est donc possible que dans le futur, la marge d'appréciation de l'État français soit plus sévèrement circonscrite par le droit européen. Toutefois, à ce stade, ces derniers développements n'ont pas remis en cause le caractère ouvert des définitions du réfugié et de l'exclu fixées au niveau européen.

2.2.2 : Les choix de l'interprète : la compétence en matière d'éligibilité au statut de réfugié

Comme l'explique Vincent Chetail, « la compétence de l'État en matière d'éligibilité au statut de réfugié lui permet d'agir directement sur l'étendue du champ d'application [de la Convention de Genève] »⁵⁷⁹. En reconnaissant, dans un cas précis, le statut de réfugié à un demandeur d'asile⁵⁸⁰, l'État français participe à la définition du réfugié. L'interprétation, l'application de normes juridiques à un cas précis, est en soi un acte normatif. C'est en se questionnant sur un cas particulier, peut-être non prévu par les rédacteurs du texte interprété, que l'interprète pourra, à partir du texte, dégager des précisions qui sont en fait de nouvelles normes. Ainsi, par exemple, les juges de la CNDA peuvent être face à un dossier dans lequel le

Asylum Applications and Recognitions Rates », *Journal of European Public Policy*, 2013, pp.661-683. C'est également le constat fait dans : PROBST Johanna, « Entre faits et fiction : l'instruction de la demande d'asile en Allemagne et en France », *Cultures & Conflits*, 2011, pp.63-80, p.64.

⁵⁷⁸ Arts. 2(o) et 2(q) de la réglementation (EU) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 sur l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) no 439/2010.

⁵⁷⁹ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.47. Voir également COUNIL Christel, *Le statut interne de l'étranger et les normes supranationales*, op.cit., p.287 : « La détermination nationale de la qualité de réfugié effectuée par chaque État limite la portée de la Convention de Genève. Le statut conventionnel n'a d'international que la définition du réfugié et les obligations posées par la Convention de Genève ».

⁵⁸⁰ SIMENTIC Janja, « To Exclude or Not to Exclude, That is the Question. Developments Regarding Bases for Exclusion from Refugee Status in the EU », *German Law Journal*, 2019, pp.111-124, p.116 : « The problem with viewing refugee status as a matter of fact is that there is always a need for somebody to determine or establish that fact ».

requérant soulève son appartenance à un groupe social non-encore reconnu, ou se révèle être originaire d'une zone de guerre pour laquelle aucune évaluation des risques liées à la protection subsidiaire n'avait été faite précédemment. Dans ces cas de figure, tout en restant dans le cadre fixé par la Convention de Genève et le droit européen, le juge français crée une norme. S'il ne décide pas quel cadre d'analyse retenir, il décide, au-delà des cas d'espèce, que telle situation peut être qualifiée d'appartenance à un groupe social, que telle zone peut être considérée comme étant touchée par un conflit armé d'intensité exceptionnelle. Dans ce processus, ce sera donc au juge français de choisir, au sein des éléments à sa disposition, lesquels reflètent une (in)dignité à accéder à une protection internationale⁵⁸¹. Du fait de ses compétences en matière d'éligibilité au statut de réfugié, l'État devient interprète des définitions internationales⁵⁸², et peut ainsi moduler son interprétation selon ses propres valeurs concernant l'(in)dignité au statut⁵⁸³.

Toutefois, on pourra nous opposer le fait que les États ne sont pas les seules entités amenées à interpréter et à appliquer la définition du réfugié. Il est vrai que le HCR procède, dans certaines régions, à la détermination du statut de réfugié⁵⁸⁴. Le droit français reconnaît d'ailleurs automatiquement les personnes protégées sous mandat strict du HCR comme étant des réfugiés, sans nécessité d'un nouvel examen des faits par l'OFPRA⁵⁸⁵. Cependant, il apparaît que cette reconnaissance du statut de réfugié par le HCR ne suffit pas à assurer les droits des réfugiés. En effet, plusieurs États dans lesquels le HCR remplit des missions de détermination du statut de réfugié refusent de reconnaître des droits élargis aux réfugiés ainsi reconnus⁵⁸⁶. Cette capacité d'interprétation de la Convention de Genève par le HCR est ainsi une exception

⁵⁸¹ Sur ce point, une analyse des facteurs pris en compte, dans le cadre de la protection subsidiaire de type 3, pour caractériser une vulnérabilité propre à exposer particulièrement un requérant à des violences aveugles lorsque l'intensité de ces violences est « *non-exceptionnelle* » est particulièrement révélatrice. Un tel travail est cependant hors du champ de notre analyse.

⁵⁸² HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, *op.cit.*, pp.505-506 : « *il existe ainsi un droit international des réfugiés consacrant une définition du réfugié, mais pas d'interprétation universelle, et les divergences observables par rapport à la mise en œuvre de ce droit universalisé sont considérables* ».

⁵⁸³ BRADLEY Megan, « Unresolved and Unresolvable ? Tensions in the Refugee Regime », *op.cit.*, p.47 : « *Existing legal principles on refugee protection naturally reflect the interests and concerns of the states that negotiated and interpret them* ».

⁵⁸⁴ Voir l'article de Delphine Burriez sur ce point, dans lequel elle analyse notamment le fait que le HCR ne peut exercer ses compétences de détermination du statut de réfugié qu'avec l'accord des États souverains concernés : « Les défis de la détermination du statut de réfugié par le HCR », *Revue des droits de l'homme*, 2022, pp.1-23, pp.6-8.

⁵⁸⁵ Art. L.511-1 du CESEDA : « *La qualité de réfugié est reconnue [...] 2° À toute personne sur laquelle le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1950* ».

⁵⁸⁶ BURRIEZ Delphine, « Les défis de la détermination du statut de réfugié par le HCR », *op.cit.*, pp.9-11, citant les cas du Liban et de l'Égypte. ABDELAATY Lamis, « La DSR par le HCR : difficultés et dilemmes », *Revue migrations forcées*, 2020, pp.21-23, pp.22-23 : « *Même lorsqu'un accord a été conclu pour que le HCR conduise toute une partie de la DSR [détermination du statut de réfugié] dans un pays donné, les responsables politiques conservent le pouvoir [...] de refuser d'honorer ses décisions quant au statut de réfugié* ».

qui confirme la règle. En effet, l'interprétation donnée par le HCR lorsqu'il reconnaît une personne comme étant réfugiée n'a que peu de valeur si l'État dans lequel réside cette personne refuse de donner tous ses effets à cette reconnaissance. La reconnaissance du statut de réfugié demeure un acte formel, peu utile pour le réfugié, si sa légitimité n'est pas reconnue par l'État de refuge⁵⁸⁷. Pour en revenir à un exemple français, si la loi française reconnaît une personne protégée par le HCR comme étant réfugiée, ceci ne concerne que les personnes protégées sous mandat strict du HCR, précision introduite par la loi du 24 août 1993⁵⁸⁸. En outre, les autorités françaises se réservent le droit de ne pas reconnaître ce statut lorsque la personne est volontairement retournée dans son pays après avoir été placée sous mandat strict du HCR⁵⁸⁹, ou de le retirer en cas de changement de circonstances survenues après le placement sous mandat strict⁵⁹⁰. Dans le cadre de la réinstallation de personnes protégées depuis l'étranger, les autorités françaises procèdent également à une nouvelle analyse des dossiers de personnes déjà protégées par le HCR⁵⁹¹. Ainsi, l'acceptation de la position du HCR n'est jamais totale, l'État se reconnaissant une faculté, même marginale, de remettre en question l'analyse de cette organisation.

L'État de refuge, en ce qu'il est celui qui détermine le statut de réfugié ou qui lui donne tous ses effets, donne ainsi à la définition internationale du réfugié une interprétation nationale. Cette interprétation nationale lui permet de concilier ses obligations internationales avec ses propres principes et valeurs. L'État demeure ainsi le principal évaluateur de l'(in)dignité

⁵⁸⁷ KAGAN Michael, « We Live in a Country of UNHCR : The UN Surrogate State and Refugee Policy in the Middle East », *Scholarly Works*, 2011, p.27 : « [r]ecognizing refugee status is a formal, symbolic act that has importance for refugees only if governments accept its legitimacy by protecting refugee rights ». Cité dans : BURRIEZ Delphine, « Les défis de la détermination du statut de réfugié par le HCR », *op.cit.*, p.11. Voir également : SZTUCKI Jerzy, « Who is a refugee ? The Convention definition : universal or obsolete ? », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.55-80, p.71 : « Formally, the determination of refugee status is declaratory, not constitutive, in character : a person does not become a refugee as a consequence of recognition, but is recognised because he or she is a refugee (according to what interpretation of what definition ?). For the asylum seeker there is little comfort in this otherwise perfect logic, since unless recognised he or she will be treated, rightly or wrongly, as a "non-refugee" with all the consequences (perhaps sometimes tragic) of non-recognition. Thus, for all practical purposes a refugee is one who is recognised as such ».

⁵⁸⁸ Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France. Les personnes sous mandat élargi (du fait de craintes liées à des « *menaces graves et indiscriminées contre leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté, résultant de la violence généralisée ou d'événements troublant gravement l'ordre public* ») ne seront donc pas automatiquement reconnues comme réfugiés.

⁵⁸⁹ CRR, 3 octobre 1991, n° 177692, *Mongo Bosa Ababa Pelaye* ; CRR, SR, 18 janvier 1995, n° 265200, *Krishnapillai*.

⁵⁹⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 janvier 2021, n° 428146, *OFPPA*.

⁵⁹¹ Pour une critique sur le manque de cadre strict imposé à la réinstallation, voir : BURRIEZ Delphine, « L'insuffisance du cadre juridique applicable à la réinstallation des réfugiés en droit français », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021 [accessible en ligne]. Un tel cadre sera désormais prévu par le Règlement (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.* Notons d'ailleurs que l'article 6 de ce Règlement rappelle les clauses d'exclusion, confirmant donc bien leur application dans le cadre de la réinstallation.

au statut de réfugié⁵⁹², même s'il le fait dans un cadre contraint. L'État conserve le dernier mot en ce qui concerne la détermination du statut de réfugié, mais il doit exercer ce pouvoir dans le respect de ses obligations internationales.

Conclusion de la Section 1

La définition du réfugié n'est pas fixée par l'État, mais par la Convention de Genève et le droit de l'Union européenne. Toutefois, il ne faudrait pas en conclure que l'État a perdu toute influence dans la définition de qui serait ou non digne de l'asile. Les conceptions de l'(in)dignité présentes dans la Convention de Genève et le droit de l'Union européenne sont un reflet des conceptions de la dignité des États qui y sont liés. De surcroît, l'État conserve une marge de manœuvre importante dans la mise en œuvre du droit d'asile et l'application des définitions du réfugié et de l'exclu. Les flous persistants des instruments internationaux et européens sont une opportunité pour les États d'influencer la définition du réfugié, et d'ajouter, à la conception internationale de l'(in)digne, leurs propres interprétations, fondées sur des valeurs défendues au niveau national. Ainsi, même si sa marge de manœuvre est réduite, l'État peut, en reconnaissant le statut de réfugié à un demandeur d'asile, révéler ses propres valeurs. En définissant l'(in)dignité au statut de réfugié, l'État se définit lui-même.

⁵⁹² HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.262 : « *each government already enjoys the right to interpret the refugee definition without significant international scrutiny* »

Section 2

La sanction de l'indignité : une déchéance du statut

Une fois que les frontières de la dignité sont fixées, leur franchissement doit emporter certaines conséquences. Le statut de réfugié doit ainsi être refusé à ceux considérés comme indignes, selon les critères fixés par le droit international et national. En ce sens, le statut de réfugié se rapproche d'autres statuts juridiques, également soumis à une exigence de *dignitas*, également soumis à une possibilité de déchéance pour indignité (§1). La comparaison de l'exclusion du statut de réfugié avec la déchéance prévues pour d'autres statuts permettra d'en souligner les principes fondamentaux qui doivent guider son application. Cette comparaison permettra également de constater qu'un critère d'ordre moral, l'indignité, se retrouve appliqué dans plusieurs branches du droit. Si le statut de réfugié n'est en ce sens pas une exception, sa déchéance pour indignité, l'exclusion, se distingue par son caractère essentiel, constitutif. Les clauses d'exclusion du statut de réfugié font partie de la définition même du réfugié, et comportent donc une dimension obligatoire (§2).

§1 : L'exclusion pour indignité, un mécanisme commun avec d'autres branches du droit

Il existe en réalité de nombreux statuts dont les bénéficiaires jouissent d'une certaine *dignitas*, et sont soumis à une obligation de ne pas porter atteinte à cette *dignitas*. Les détenteurs d'un tel statut bénéficient donc de la « *dignité des fonctions* », avec pour charge de respecter la « *dignité dans la fonction* »⁵⁹³. Dans une étude portant sur les sanctions civiles, Fanny Luxembourg a également identifié ce mécanisme de déchéance pour indignité. Là où nous qualifions ces statuts comme liés à une certaine *dignitas*, cette auteure a choisi le vocable d'*incombance*, renvoyant à un concept de droit allemand désignant une exigence de diligence ou de probité⁵⁹⁴. Nos conclusions rejoignent cependant les siennes sur de nombreux points, notamment concernant le fonctionnement de ce que Fanny Luxembourg qualifie de manquements aux « *incombances de probité* »⁵⁹⁵. L'auteure indique ainsi que les mécanismes

⁵⁹³ Pour reprendre deux catégories isolées par Paul Cassia dans : *Dignité(s)*, *op.cit.*, p.30

⁵⁹⁴ LUXEMBOURG Fanny, *La déchéance des droits - Contribution à l'étude des sanctions civiles*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2007, pp.59-68.

⁵⁹⁵ L'auteure identifie notamment trois déchéances pour motif d'indignité : le retrait de l'autorité parentale, l'indignité successorale, et la déchéance du bénéfice de la procédure de surendettement en cas d'aggravation de l'endettement. *Ibid*, pp.87-90

de déchéance qu'elle décrit « *sanctionn[ent] le non-respect d'une incombance, [...] une exigence de comportement de diligence ou de probité requise pour conserver le bénéfice d'un droit* »⁵⁹⁶.

Nous constatons donc dès ce stade liminaire qu'il existe de nombreux statuts soumis à une exigence de *dignitas*, des statuts auxquels s'attache, pour reprendre le terme cité ci-dessus, une *incombance*. Ces statuts se retrouvent dans toutes les branches du droit. Un inventaire élargi de ces statuts pourrait inclure des situations aussi variées que celles de national⁵⁹⁷, d'élu, ou de fonctionnaire, mais nous nous concentrerons ici sur quatre statuts en particulier, choisis pour leur hétérogénéité. Notre ambition n'est pas de procéder à un inventaire exhaustif des statuts soumis à une exigence de *dignitas*, mais de tenter d'identifier quelques points communs entre ces statuts, qui pourraient révéler certaines orientations générales permettant de mieux comprendre l'exclusion du statut de réfugié. Pour ce faire, nous nous pencherons sur des statuts plus évidemment soumis à une exigence de *dignitas*, des statuts professionnels et civiques (1.1), avant de se tourner vers deux statuts personnels également soumis à une telle exigence (1.2).

1.1 : L'indignité à certains statuts professionnels et civiques

Nous avons choisi ici deux statuts professionnels et civiques particulièrement intéressants pour comprendre la déchéance pour raison d'indignité. Le premier statut choisi, celui des magistrats, l'a été car il se rapproche sans doute le plus de la notion de *dignitas* telle qu'elle était entendue en droit romain : une fonction d'élite, socialement valorisée, réservée aux méritants (1.1.1). Le deuxième statut choisi, celui de citoyen, l'a été car ses conditions d'accès sont plus largement ouvertes, et qu'il comporte également, comme le statut de réfugié, des liens avec la notion de souveraineté (1.1.2).

1.1.1 : Magistrats

Le statut moderne qui reflète sans doute le plus fidèlement le concept de *dignitas* tel qu'il était entendu dans la Rome antique est celui de magistrat⁵⁹⁸. Ce statut concerne des personnes considérées comme investies d'une fonction sociale particulièrement valorisée, la défense de la Justice, du fait de compétences et de savoirs particuliers. Ce statut octroie aux

⁵⁹⁶ *Ibid*, p.106.

⁵⁹⁷ Voir, pour un exemple récent de refus de naturalisation pour indignité, en raison de liens avec un prédicateur radical : CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 24 octobre 2023, n° 469227, *M. J.*

⁵⁹⁸ Voir notamment sur ce point : CORNU THENARD Nicolas, « Le statut des autorités judiciaires à Rome : un modèle républicain », in DESCAMPS Olivier (dir), *Le statut de magistrat*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2020, pp.27-40.

magistrats une protection spécifique, mais leur impose également des obligations en matière de dignité dans la fonction. Bertrand Louvel fait ainsi le lien entre la dignité de la justice et la dignité des magistrats chargés de l'appliquer, indiquant que la dignité de la justice est « *directement tributaire du degré d'éthique des magistrats* »⁵⁹⁹.

Pour défendre cette exigence de dignité, les magistrats sont susceptibles, en cas de violations graves de leurs devoirs déontologiques, d'être révoqués de leurs fonctions⁶⁰⁰. Cette sanction est une sanction disciplinaire, prononcée par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), pour les magistrats du siège, et par le garde des sceaux, après avis du CSM, pour les magistrats du parquet⁶⁰¹. Ce processus disciplinaire est particulièrement encadré, et doit notamment comporter une enquête spécifique et l'occasion pour le magistrat mis en cause de présenter sa défense⁶⁰². Notons que la déchéance du statut, en tant que sanction disciplinaire, est indépendante de toute sanction pénale : ce sont là deux ordres différents⁶⁰³. Un rapprochement pourrait ici être fait entre les procédures disciplinaires et pénales et l'exclusion du statut de réfugié et le droit pénal, qui peuvent porter sur des mêmes faits, mais constituent bien deux ordres différents, suivant des logiques différentes.

La procédure de révocation d'un magistrat, bien que strictement encadrée par la loi, répond à un souci d'ordre moral : par ses violations graves de ses obligations déontologiques, le magistrat est « *jugé indigne de conserver sa qualité de membre de ce corps* »⁶⁰⁴. Cette procédure, bien qu'elle soit individualisée, et ait une vocation punitive, permet surtout de protéger la dignité attachée plus généralement au statut de magistrat.

⁵⁹⁹ LOUVEL Bertrand, « Dignité et Dignités », in GABORIAU Simone et PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.37-41, p.37. Constat partagé par André Vitu : « Dignité de la personne et procès pénal », in Pedrot Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze: Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.387-397, p.393 : « *Les fonctions que les uns et les autres [magistrats et policiers] exercent les font participer, avec des exigences différentes, à la dignité de la Justice et les revêtent, chacun pour sa part, d'une dignité qui impose le respect de la part des citoyens, en même temps qu'elle exige d'eux qu'ils évitent tout ce qui pourrait diminuer, aux yeux du public, le respect dû aux fonctions dont ils sont investis* ».

⁶⁰⁰ Art.45 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Art 65 al. 6 de la Constitution du 4 octobre 1958.

⁶⁰¹ Art.48 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Art 65 al. 7 de la Constitution du 4 octobre 1958.

⁶⁰² Voir arts.51 à 58 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature pour les magistrats relevant du CSM et arts.63-3 à 66 de la même ordonnance pour les magistrats du parquet.

⁶⁰³ JOLY-HURARD Julie, VANONI Julia, *La déontologie du magistrat*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2020, pp.192-193. Voir également CE, 3^e-5^e ss-sect réunies, 22 mars 1999, n° 186336, *Soudain*, considérant 4. La CourEDH considère d'ailleurs que les procédures disciplinaires envers les magistrats ne rentrent pas dans le champ de l'article 6 de la CEDH, bien que de telles procédures puissent rentrer dans le champ de l'article 8 de la CEDH : CourEDH, *Özpinar c Turquie*, 9 octobre 2010, n° 20999/04.

⁶⁰⁴ JOLY-HURARD Julie, VANONI Julia, *La déontologie du magistrat*, op.cit., p.198.

1.1.2 : Citoyens

Contrairement au magistrat, le citoyen n'a pas besoin de passer un concours sélectif pour accéder à son statut. Il n'en reste pas moins titulaire d'une certaine *dignitas*⁶⁰⁵. Une *dignitas* qui n'est pas fondée sur des connaissances particulières, mais sur une responsabilité en tant que membre du corps exerçant le pouvoir démocratique⁶⁰⁶. Cet exercice du pouvoir démocratique lie également le statut de citoyen à la souveraineté nationale, le concept de Nation se fondant dans celui d'État démocratique⁶⁰⁷. Le citoyen jouit de plusieurs droits, notamment le droit de vote et le droit d'éligibilité. Or, ces droits liés au statut de citoyen peuvent être retirés suite à des activités ou une condamnation pénale⁶⁰⁸.

Avant de se pencher vers le droit actuel, nous nous devons de mentionner une procédure désormais abolie, mais particulièrement révélatrice en matière de sanction de l'indignité : l'indignité nationale. L'indignité nationale, instituée par une ordonnance du 26 août 1944, qui la qualifie de « *crime* »⁶⁰⁹, prévoit que des citoyens jugés indignes soient privés de leurs droits civiques ou professionnels. Ces citoyens indignes visés étaient en l'espèce les collaborateurs avec l'Allemagne nazie suite à la Seconde Guerre mondiale. L'exposé des motifs de cette ordonnance est en ce sens particulièrement parlant :

⁶⁰⁵ DUMONT Hugues, TULKENS François, « Citoyenneté et responsabilité en droit public », in DUMONT Hughes, OST François et VAN DROOGHENBROECK Sébastien (dir), *La responsabilité, face cachée des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp.171-259, p.179 : « Depuis Aristote, la citoyenneté se définit traditionnellement comme un "statut juridique différentiel", autrement dit comme un ensemble de droits et de devoirs réservés aux membres d'une communauté politique et définis par la constitution de cette communauté. Le bénéfice des droits du citoyen est conditionné par le respect des obligations qui lui sont propres. Dans l'Athènes du IV^e siècle avant JC, un manquement aux obligations différentielles du citoyen athénien pouvait entraîner l'atimie, à savoir 'la perte des droits civiques et l'interdiction de paraître dans les lieux publics, véritable mort sociale ».

⁶⁰⁶ AYNES Camille, *La privation des droits civiques et politiques : L'apport du droit pénal à une théorie de la citoyenneté*, Paris, Dalloz, 2022, p.151 : « en dépit de la démocratisation issue de la Révolution et de l'universalisation du suffrage masculin, il a subsisté au sein de la Nation une hiérarchie non plus sociale, entre classes, mais morale, entre deux "groupes de statut" au sens wébérien du terme, c'est-à-dire entre deux "ordres" jouissant d'un honneur social différencié : les citoyens dignes d'un côté et les indignes de l'autre ».

⁶⁰⁷ Pour une analyse plus approfondie des liens entre la souveraineté, la démocratie, et le citoyen, voir NOLLEZ-GOLDBACH Raphaëlle, *Quel homme pour les droits ? Les droits de l'homme à l'épreuve de la figure de l'étranger*, op.cit.

⁶⁰⁸ Pour plusieurs exemples historiques, voir : CASSIA Paul, *Dignité(s)*, op.cit., p.33.

⁶⁰⁹ Art.1^{er} de l'ordonnance du 26 août 1944 instituant l'indignité nationale, codifiée par l'ordonnance du 26 décembre 1944 portant modification et codification des textes relatifs à l'indignité nationale : « Est coupable du crime d'indignité nationale et frappé des peines prévues par l'article 9 sans préjudice de plus fortes peines dans le cas où les faits reprochés constitueraient une infraction plus grave tout Français qui est reconnu coupable d'avoir postérieurement au 16 juin 1940, soit apporté volontairement, en France ou à l'étranger, une aide directe ou indirecte à l'Allemagne ou à ses alliés, soit porté volontairement atteinte à l'unité de la nation, ou à la liberté et à l'égalité des Français ».

« Tout Français qui [...] s'est rendu coupable d'une activité antinationale caractérisée s'est déclassé, il est un citoyen indigne dont les droits doivent être restreints dans la mesure où il a méconnu ses devoirs [...] le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose pas à ce que la nation fasse le partage des bons et des mauvais citoyens à l'effet d'éloigner des postes de commandement et d'influence ceux d'entre les Français qui ont méconnu l'idéal et l'intérêt de la France »⁶¹⁰.

Cet exposé des motifs établit un lien très clair entre la citoyenneté et le mérite, séparant les « bons » et les « mauvais » citoyens, via une évaluation morale, elle-même conditionnée par le contexte politique. Malgré ce caractère éminemment politique, l'indignité nationale était tout de même entourée de plusieurs garanties légales. L'indignité nationale ne pouvait être prononcée que suite à une procédure juridictionnelle⁶¹¹, et pouvait être écartée en cas d'incapacité mentale ou de contrainte⁶¹². D'application limitée dans le temps, cette procédure a été critiquée par ses contemporains⁶¹³ comme plus tardivement⁶¹⁴, du fait d'une application trop généralisée, parfois trop sévère ou au contraire trop indulgente, et soumise à une instruction peu rigoureuse. Ce qui semble surtout avoir fait défaut à l'indignité nationale est une assise morale plus stable, cette procédure, de par son application large et brouillonne, étant perçue comme opportuniste, voire arbitraire.

De nos jours, l'article 131-26 du code pénal prévoit la faculté, pour le juge, d'ordonner une peine complémentaire d'interdiction des droits civiques et civils. S'il est vrai que cette peine complémentaire n'est pas une déchéance de la citoyenneté, elle s'en rapproche, étant une déchéance des droits liés au statut de citoyen⁶¹⁵. Ainsi, l'interdiction des droits civiques suite à une condamnation peut conduire à la perte du droit de vote, du droit d'éligibilité, du droit de

⁶¹⁰ Exposé des motifs de l'ordonnance précitée.

⁶¹¹ FAUVET Germaine, *L'indignité nationale*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de M. HUGUENEY, Université de Paris, 1947, pp.48-78. Voir également l'étude de la jurisprudence des chambres civiques de la Seine dans SIMONIN Anne, *Le déshonneur dans la République : Une histoire de l'indignité 1791-1958*, Paris, Grasset, 2008, pp.427-512.

⁶¹² FAUVET Germaine, *L'indignité nationale*, op.cit., pp.41-43.

⁶¹³ *Ibid*, p.106-107 : « Des décisions ont été prises contre les prévenus et les ont frappés parfois avec beaucoup de sévérité, parfois avec une grande indulgence. Il est normal d'accorder le bénéfice de l'amnistie à ceux qui ont été abusés par incompréhension, défaut d'esprit critique, sinon encore pour délit d'opinion. Ceux-là n'ont ni dénoncé, ni collaboré et ils sont frappés d'indignité nationale, alors que des Français beaucoup plus coupables qu'eux ont su manœuvrer pour échapper à toute sanction ». SIMONIN Anne, *Le déshonneur dans la République : Une histoire de l'indignité 1791-1958*, op.cit., p.427 : « [ces propos] traduisent l'absence de considération dans laquelle certains contemporains tiennent l'indignité nationale, ce nouveau crime institué par les juristes de la Résistance que les juridictions chargées de son application, les chambres civiques, auraient transformé en un délit d'opinion frappant à l'aveugle ».

⁶¹⁴ AYNES Camille, *La privation des droits civiques et politiques : L'apport du droit pénal à une théorie de la citoyenneté*, op.cit., p.166. SIMONIN Anne, *Le déshonneur dans la République : Une histoire de l'indignité 1791-1958*, op.cit., p.431 : « ce n'est donc pas tant la sévérité extrême des juridictions d'exception mises en place par la Résistance qu'il convient d'expliquer, mais leur surprenante indulgence ».

⁶¹⁵ AYNES Camille, *La privation des droits civiques et politiques : L'apport du droit pénal à une théorie de la citoyenneté*, op.cit., p.20.

participer à la justice⁶¹⁶, du droit de témoigner en justice, ou d'être tuteur ou curateur⁶¹⁷. Notons que si le juge dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à l'imposition d'une telle peine complémentaire, la peine complémentaire d'inéligibilité est présumée s'appliquer suite à la condamnation pour certaines infractions⁶¹⁸, notamment pour des violences aggravées. En tant que peine complémentaire, l'analyse de l'interdiction des droits civiques se déroule nécessairement dans le cadre d'un processus juridictionnel, et suit une condamnation pénale, soit une reconnaissance de la responsabilité personnelle de l'intéressé. En ce sens, tout comme l'exclusion du droit d'asile, la déchéance des droits civiques doit sanctionner un acte répréhensible commis de façon volontaire. Si la privation des droits civiques est une déchéance du statut de citoyen qui ne dit pas son nom, elle obéit à certains principes généraux des déchéances pour indignité : un processus juridictionnalisé et individualisé, lié à des impératifs moraux.

1.2 : L'indignité à certains statuts personnels

À travers les deux premiers statuts étudiés, nous avons déjà pu identifier quelques grandes lignes qui sont reflétées dans l'exclusion du droit d'asile. Pour démontrer l'ubiquité du critère d'indignité, nous nous pencherons également sur deux statuts personnels, très différents de celui du réfugié : celui d'héritier et de détenteur de l'autorité parentale. Le statut d'héritier a été choisi du fait du vocabulaire retenu pour la déchéance de ce statut, qui renvoie directement au concept d'indignité (1.2.1). Le statut de détenteur de l'autorité parentale a été choisi car c'est un statut spécifique, dont la déchéance est soumise non seulement à un concept d'indignité, mais également à une considération supérieure : l'intérêt de l'enfant (1.2.2).

1.2.1 : Héritiers

Dans le cadre du droit successoral, une personne peut être déchue de son titre d'héritier si elle est considérée comme indigne de recevoir l'héritage du défunt. Cette indignité est obligatoire en cas de condamnation à une peine criminelle pour avoir tué ou causé la mort du

⁶¹⁶ Art. 131-26 3° du code pénal : « *L'interdiction des droits civiques, civils, et de famille porte sur... 3° Le droit d'exercer une fonction juridictionnelle ou d'être expert devant une juridiction, de représenter ou d'assister une partie devant la justice* ».

⁶¹⁷ Sauf celui d'être tuteur ou curateur de ses propres enfants, suite à une décision du conseil de famille après avis conforme du juge. Voir Art. 131-26 5° du code pénal.

⁶¹⁸ Voir Art. 131-26-2 du code pénal pour une liste complète.

défunt⁶¹⁹. La déchéance des droits successoraux pour indignité peut⁶²⁰ également être prononcée en cas de condamnation à une peine correctionnelle pour avoir tué ou causé la mort du défunt⁶²¹, en cas de condamnation pour avoir commis des infractions graves contre le défunt⁶²², en cas de condamnation pour abstention volontaire de prévenir la mort du défunt⁶²³, et en cas de condamnation pour témoignage mensonger contre le défunt dans une procédure criminelle⁶²⁴ ou pour dénonciation calomnieuse d'un crime contre le défunt⁶²⁵. De surcroît, et conformément à la jurisprudence de la CourEDH⁶²⁶, l'indignité peut également jouer en l'absence de condamnation, dès lors que l'action publique n'a pas pu être exercée ou s'est éteinte du fait du décès du potentiel héritier indigne⁶²⁷.

Ce mécanisme, tout comme l'exclusion en droit d'asile, a une histoire ancienne. Le mécanisme d'indignité de l'héritier se retrouvait notamment en droit romain et dans l'ancien droit français⁶²⁸. Comme le formulait Joseph Thiébaud, auteur d'une thèse sur le sujet en 1884,

⁶¹⁹ Art. 726 du code civil : « Sont indignes de succéder et, comme tels, exclus de la succession : 1° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle pour avoir volontairement donné ou tenté de donner la mort au défunt ; 2° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle pour avoir volontairement porté des coups ou commis des violences ou voies de fait ayant entraîné la mort du défunt sans intention de la donner ».

⁶²⁰ Cette indignité facultative, laissée à l'appréciation du juge, a été introduite par la loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral. Le code civil de 1804, dans l'ancien article 727, ne prévoyait que des cas d'indignité obligatoire. Voir pour plus de détails : LEROYER Anne-Marie, *Droit des successions*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2020, pp.31-33 et OULD AKLOUCHE Yassila, *La qualité d'héritier*, Issy-les-Moulineaux, Lextension éditions, 2017, pp.119-120.

⁶²¹ Arts. 727 1° et 2° du code civil : « Peuvent être déclarés indignes de succéder : 1° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine correctionnelle pour avoir volontairement donné ou tenté de donner la mort au défunt ; 2° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine correctionnelle pour avoir volontairement commis des violences ayant entraîné la mort du défunt sans intention de la donner ».

⁶²² Art. 727 2°bis du code civil : « Peuvent être déclarés indignes de succéder... 2° bis Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle ou correctionnelle pour avoir commis des tortures et actes de barbarie, des violences volontaires, un viol ou une agression sexuelle envers le défunt ». Article inséré par l'article 8 de la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales.

⁶²³ Art. 727 4° du code civil : « Peuvent être déclarés indignes de succéder... 4° Celui qui est condamné pour s'être volontairement abstenu d'empêcher soit un crime soit un délit contre l'intégrité corporelle du défunt d'où il est résulté la mort, alors qu'il pouvait le faire sans risque pour lui ou pour les tiers ».

⁶²⁴ Art. 727 3° du code civil : « Peuvent être déclarés indignes de succéder... 3° Celui qui est condamné pour témoignage mensonger porté contre le défunt dans une procédure criminelle ».

⁶²⁵ Art. 727 5° du code civil : « Peuvent être déclarés indignes de succéder... 5° Celui qui est condamné pour dénonciation calomnieuse contre le défunt lorsque, pour les faits dénoncés, une peine criminelle était encourue ».

⁶²⁶ CourEDH, *Velcea et Mazăre c. Roumanie*, 1^{er} décembre 2009, n° 64301/01.

⁶²⁷ Art. 727, dernier alinéa, du code civil : « Peuvent également être déclarés indignes de succéder ceux qui ont commis les actes mentionnés aux 1° et 2° et à l'égard desquels, en raison de leur décès, l'action publique n'a pas pu être exercée ou s'est éteinte ».

⁶²⁸ FOUCHER Alcide, *De l'indignité et de l'ingratitude*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. ROYER-COLLARD, Faculté de droit de Paris, 1857 ; THIEBAUD Joseph, *De l'indignité en droit romain et en droit français*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. Jouen, Faculté de droit de Caen, 1884.

ce mécanisme est justifié par des considérations morales : « *la plus simple notion de la morale nous fait pressentir qu'il ne peut pas être permis à l'assassin de recueillir les biens de la victime* »⁶²⁹. La possibilité de déchéance pour indignité du statut d'héritier permet également de donner au statut d'héritier « *toute la valeur, la considération qu'il mérite* »⁶³⁰. C'est en prévoyant une possibilité de perte pour indignité que le code civil appuie la dignité de l'héritier⁶³¹.

Les procédures en cas d'indignité de plein droit ou d'indignité facultative sont liées à un acte *volontaire* du potentiel héritier. Si une personne nuit au défunt sous l'emprise d'une maladie mentale, elle ne sera pas considérée comme indigne d'hériter du défunt⁶³². Nous retrouvons de nouveau cette exigence d'établissement d'une responsabilité personnelle, reflétée dans l'exclusion du statut de réfugié. De surcroît, la procédure d'indignité successorale est personnelle : elle ne concerne que l'héritier indigne, et non ses descendants⁶³³, qui ne sont pas contaminés par l'indignité de leur ascendant. Enfin, cette procédure est limitée dans ses effets : elle ne concerne que la succession du défunt envers lequel l'héritier s'est comporté de manière indigne. Ainsi, l'héritier en question pourra toujours hériter d'autres personnes envers lesquelles il n'a pas agi de manière indigne⁶³⁴, et pourrait également bénéficier de droits non-successoraux liés au défunt, comme par exemple des avantages matrimoniaux⁶³⁵.

⁶²⁹ THIEBAUT Joseph, *De l'indignité en droit romain et en droit français*, op.cit., p.24. Voir également BEIGNIER Bernard, TORRICELLI-CHRIFI Sarah, *Libéralités et successions*, 6^e éd., Paris, LGDJ, 2022, p.176 : « [l'indignité] sanctionne l'héritier reconnu coupable de fautes graves envers le défunt. Dès lors qu'on admet que la dévolution se fonde sur une "présomption d'affection", il est difficile d'admettre qu'une victime puisse avoir de tels sentiments envers son meurtrier... » et FOUCHER Alcide, *De l'indignité et de l'ingratitude*, op.cit., p.13 : « ne serait-ce pas le comble de l'immoralité de voir le meurtrier s'enrichir des dépouilles de sa victime ? ».

⁶³⁰ OULD AKLOUCHE Yassila, *La qualité d'héritier*, op.cit., p.116.

⁶³¹ *Ibid*, pp.116-117 : « La dignité est une qualité de l'héritier appréhendée par le Code civil à travers la sanction de l'indignité ».

⁶³² Cour de cassation, Chambre civile 1, 28 mars 2012, n° 11-10.393 : « Attendu qu'ayant exactement relevé que l'indignité successorale suppose l'intention coupable, que la loi exige en posant comme condition à son prononcé que l'auteur du geste homicide ait été condamné à une peine criminelle ou correctionnelle et constaté qu'un non-lieu à poursuivre M. Richard X. est intervenu sur le fondement de l'article 122-1 du code pénal en raison de l'abolissement total de son discernement et du contrôle de ses actes, c'est sans violer les dispositions de la Convention précitée et du premier protocole additionnel à celle-ci, invoquées par le moyen, que la cour d'appel a refusé d'appliquer à l'intéressé la sanction de l'indignité successorale ; que le moyen n'est pas fondé ».

⁶³³ Art.729-1 du code civil. Voir également : BEIGNIER Bernard, TORRICELLI-CHRIFI Sarah, *Libéralités et successions*, op.cit., p.179 ; BERRE Stéphane, FERRE-ANDRE Sylvie, *Successions et libéralités*, 9^e éd., Paris, Dalloz, 2023, p.27 ; LEROYER Anne-Marie, *Droit des successions*, op.cit., p.30 et p.36.

⁶³⁴ BEIGNIER Bernard, TORRICELLI-CHRIFI Sarah, *Libéralités et successions*, op.cit., p.179 et LEROYER Anne-Marie, *Droit des successions*, op.cit., p.35. Ceci semble également avoir été le cas en droit romain comme au XIX^e siècle, voir : FOUCHER Alcide, *De l'indignité et de l'ingratitude*, op.cit., p.89 et p.163.

⁶³⁵ Cour de cassation, Chambre civile 1, 7 avril 1998, n° 96-14.508.

La procédure applicable est une procédure juridictionnelle⁶³⁶ : selon l'article 727-1 du code civil, une action en déclaration d'indignité peut être intentée à l'ouverture de la succession, devant le tribunal judiciaire, par les héritiers, légataires, ou le ministère public. Nouveauté introduite par la loi du 3 décembre 2001⁶³⁷, et exception au sein des procédures de déchéance pour indignité, cette indignité peut être écartée suite au pardon de la victime. Le défunt peut, à travers une mention dans son testament, et ayant pris connaissance des actes indignes de son héritier, pardonner ce dernier, et écarter ainsi toute action en déclaration d'indignité⁶³⁸. Excepté pour cette faculté de pardon, l'indignité en matière de droit successoral semble obéir aux mêmes lignes directrices que les autres déchéances pour cause d'indignité : l'établissement d'une responsabilité personnelle, un processus juridictionnel et individualisé, et l'influence de critères d'ordre moral.

1.2.2 : Détenteurs de l'autorité parentale

Contrairement au vocabulaire utilisé pour déchoir un héritier de son statut, le retrait de l'autorité parentale ne fait pas de renvoi direct au concept d'indignité. Au contraire, la tendance semble être d'adoucir, dans les termes utilisés, la portée infamante du retrait de l'autorité parentale, appelé, jusqu'en 1996⁶³⁹, déchéance de l'autorité parentale⁶⁴⁰. Ce retrait, tout comme le retrait des droits civiques que nous avons étudié ci-dessus, peut être prononcé par le juge pénal lors de la condamnation d'un parent pour une infraction commise sur l'enfant ou l'autre parent, voire même pour une condamnation en tant que complice ou coauteur d'une infraction

⁶³⁶ Le débat semble toujours ouvert concernant la nécessité pour le juge de prononcer l'indignité successorale dans les cas d'indignité prévues par l'article 726 du code civil. En soutien d'une automaticité de cette indignité, voir : BEIGNIER Bernard, TORRICELLI-CHRIFI Sarah, *Libéralités et successions*, *op.cit.*, p.177 et BERRE Stéphane, FERRE-ANDRE Sylvie, *Successions et libéralités*, *op.cit.*, pp.26-28. En soutien de l'intervention d'une nouvelle décision du juge, voir : OULD AKLOUCHE Yassila, *La qualité d'héritier*, *op.cit.*, p.116s.

⁶³⁷ Art.19 de la loi n°2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral.

⁶³⁸ Art.728 du code civil : « N'est pas exclu de la succession le successible frappé d'une cause d'indignité prévue aux articles 726 et 727, lorsque le défunt, postérieurement aux faits et à la connaissance qu'il en a eue, a précisé, par une déclaration expresse de volonté en la forme testamentaire, qu'il entend le maintenir dans ses droits héréditaires ou lui a fait une libéralité universelle ou à titre universel ».

⁶³⁹ Arts.17 à 23 de la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption.

⁶⁴⁰ GAREIL Laurence, *L'exercice de l'autorité parentale*, Paris, LGDJ, 2004, p.359 : « en 1996, l'expression "retrait total" est venue remplacer celle de déchéance : la volonté du législateur était principalement de faire oublier la connotation péjorative qui s'attachait à ce dernier terme et par là même, d'insister encore sur son but protecteur de l'enfant. Mais la substitution n'a été que sémantique : les règles applicables sont restées les mêmes et la loi du 4 mars 2002 ne les a pas modifiées ». Voir également LEROYER Anne-Marie, *Droit de la famille*, Paris, PUF, 2022, pp.863-864.

commise par l'enfant⁶⁴¹. À titre d'exemple, la loi du 31 janvier 2022⁶⁴², qui interdit les « *thérapies de conversion* » visant les personnes LGBTQI, prévoit que des pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle d'un mineur provoquant une altération de sa santé soient pénalisées, et puissent s'accompagner d'un retrait de l'autorité parentale⁶⁴³. Le retrait de l'autorité parentale peut également être prononcé par le juge civil⁶⁴⁴, en cas de comportement mettant en danger l'enfant. Les cas prévus par l'article 378-1 du code civil sont variés, et incluent :

« de mauvais traitements [...], une consommation habituelle et excessive de boissons alcooliques ou un usage de stupéfiants, une inconduite notoire ou des comportements délictueux, notamment lorsque l'enfant est témoin de pressions ou de violences, à caractère physique ou psychologique, exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre, défaut de soins ou un manque de direction mettant manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant ».

Le droit en la matière est fondé sur la primauté de l'intérêt de l'enfant, parfois « *indépendamment des torts existant dans les relations entre parents* »⁶⁴⁵. Le retrait de l'autorité parentale semble ainsi lié tout autant à l'indignité du parent qu'à une faillite de ce dernier de remplir son obligation de protection de l'enfant⁶⁴⁶. En ce sens, le retrait de l'autorité parentale n'est pas forcément lié à une volonté de nuire, dès lors qu'il peut concerner des parents reconnus irresponsables pénalement⁶⁴⁷. Le retrait de l'autorité parentale se distingue ainsi de plusieurs autres procédures de déchéance pour cause d'indignité, car l'autorité parentale peut être retirée pour des infractions ou des défaillances non-intentionnelles. Cette différence peut

⁶⁴¹ Art. 375 du code civil.

⁶⁴² Art. 1 de la loi n° 2022-92 du 31 janvier 2022 interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne.

⁶⁴³ Art. 225-4-13 du code pénal.

⁶⁴⁴ L'action doit être portée devant le tribunal judiciaire par le ministère public ou un membre de la famille. Voir BENABENT Alain, *Droit de la famille*, 6^e éd., Paris LGDJ, 2022, p.480.

⁶⁴⁵ DIONISI-PEYRUSSE Amélie, PICHARD Marc, « La place des violences au sein des dispositions relatives à l'autorité parentale », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.185-202, p.187.

⁶⁴⁶ GAREIL Laurence, *L'exercice de l'autorité parentale*, op.cit., pp.363-364 : « « les conditions de la mise en œuvre du retrait montrent encore combien l'exercice de l'autorité parentale n'est pas libre. Les parents exercent une fonction à laquelle s'attache une obligation de résultat : la protection de l'enfant doit être assurée. Cette obligation de résultat est la borne posée à leur liberté d'apprécier l'intérêt de l'enfant et d'assumer leur rôle ». Comme le souligne d'ailleurs Marc Gambaraza, le Comité pour les droits de l'enfant insiste d'ailleurs pour que la notion de « *autorité parentale* » soit remplacée par celle de « *responsabilité parentale* ». Voir : « La mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant en France : les enjeux relatifs à la protection de l'enfance dans une perspective internationale », *Droits fondamentaux*, 2021, pp.1-34, p.23.

⁶⁴⁷ DELPRAT Laurent, *L'autorité parentale et la loi : Droits et devoirs des parents*, Paris, Studyparents, 2006, p.127 : « peu importe que les parents poursuivis au pénal ait été reconnus irresponsables pénalement, puisque le retrait de l'autorité parentale n'est pas une sanction, mais une mesure de protection ».

être expliquée justement par l'influence d'autres principes que l'indignité, notamment celui de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Toutefois, le retrait de l'autorité parentale « *est une mesure grave qui suppose la plupart du temps une faute des parents* »⁶⁴⁸, et reste donc fortement lié à un concept d'indignité. La jurisprudence a ainsi établi la nécessité d'un élément fautif, voire dangereux, dans les actes d'un parent pour que l'autorité parentale soit retirée à ce dernier. Ainsi, la Cour de cassation a indiqué que le simple désintérêt d'un père pour son enfant, en l'absence d'une mise en danger, ne peut entraîner le retrait de l'autorité parentale⁶⁴⁹. Le retrait de l'autorité parentale reste donc conditionné par la commission d'une faute⁶⁵⁰, même si cette dernière n'est pas forcément commise volontairement. Le retrait de l'autorité parentale concerne ainsi les parents qui manquent gravement à leur mission d'autorité parentale⁶⁵¹.

Malgré les différences conséquentes avec les autres mécanismes de déchéance pour cause d'indignité, le retrait de l'autorité parentale révèle plusieurs similitudes avec ces mécanismes. Ce retrait ne peut être prononcé que suite à une évaluation individuelle et juridictionnalisée, et reflète également, à un certain niveau, une évaluation morale. Cette évaluation est fondée sur des attentes concernant ce qui constitue un « *bon parent* », celui qui n'expose pas son enfant au danger.

Plusieurs conclusions sont à tirer de l'étude de ces statuts et la possibilité de leur déchéance pour indignité. La première est que ce qui est sanctionné à travers la déchéance est l'indignité *au statut*, ou à certains droits liés au statut, et non pas une indignité au sens large. À travers le retrait de l'autorité parentale ou le retrait de droits civiques, « *est touchée la dignité que l'individu tient de sa catégorie de parent ou de citoyen, c'est à dire de sa dignité catégorielle* ».

⁶⁴⁸ LEROYER Anne-Marie, *Droit de la famille*, op.cit., p.864. Voir également : BENABENT Alain, *Droit de la famille*, op.cit., p.479 : « *Le retrait de l'autorité parentale, dénommé « déchéance » jusqu'à une réforme purement terminologique du 5 juillet 1996, apparaît véritablement comme une sanction à l'encontre des titulaires de cette autorité, qui stigmatise leur comportement fautif envers l'enfant* ».

⁶⁴⁹ Cour de cassation, Chambre civile 1, 23 avril 2003, n°02-05.033 (concernant une mère porteuse) et Cour de cassation, Chambre civile 1, 16 avril 2008, n° 06-21.405 (concernant un père biologique). Voir également : EGEA Vincent, *Droit de la famille*, 4^e éd., Paris, LexisNexis, 2022, p.636 : « *la notion de danger se révèle centrale et doit être caractérisée pour que le retrait de l'autorité parentale soit ordonné* ».

⁶⁵⁰ BONNET Vincent, *Droit de la famille*, 9^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2023, p.211 : « *si la protection de l'enfant constitue indéniablement le critère de mise en œuvre de la mesure, celle-ci n'en reste pas moins conditionnée par la commission d'une faute - pénale ou civile - des parents à l'égard de l'enfant ou, depuis la loi du 9 juillet 2010, de l'autre parent* ». Voir également, pour une analyse de la jurisprudence de la CourEDH en la matière, concluant que la CourEDH considère le retrait de l'autorité parentale comme une ingérence proportionnée du droit protégé par l'article 8 de la CEDH en cas de danger pour l'enfant : LUXEMBOURG Fanny, *La déchéance des droits - Contribution à l'étude des sanctions civiles*, op. cit., pp.401-403

⁶⁵¹ Pour paraphraser Vincent Bonnet dans : *Droit de la famille*, op.cit., p.212.

*La sanction reste donc à la périphérie de ce qui constitue le cœur de la dignité [humaine] qui, lui, paraît inviolable et intangible »*⁶⁵². La sanction de l'indignité est ici la perte de droits ou d'avantages liés au statut, pas une exclusion ou un bannissement total. Faisant de nouveau appel à la figure de l'*homo sacer* étudiée par Giorgio Agamben⁶⁵³, nous percevons ici une différence de taille entre l'*homo sacer*, qui perd tout droit d'appartenance à l'humanité, et l'exclu d'un statut, qui perd seulement les droits attachés à ce statut. La déchéance pour cause d'indignité, ou exclusion, ne vaut ainsi que par rapport à un statut donné, pour renforcer un statut donné. Une personne déchue d'un statut auquel s'attache une certaine *dignitas* n'est pas pour autant déchue de son statut d'être humain, et continue de bénéficier de droits fondamentaux. Cette distinction, qui fait écho à celle entre la dignité humaine, absolue, et la *dignitas*, conditionnelle, est cruciale pour l'exclu du statut de réfugié. Ce dernier est exclu du statut, et des droits qui s'en rapportent, mais il continue à bénéficier de droits fondamentaux en tant que personne humaine.

La deuxième conclusion à tirer de l'analyse des statuts précédents, est que la déchéance pour indignité ne peut être une mesure générale et automatique. Nous avons vu que la sanction de l'indignité nationale, appliquée de manière trop peu définie après la Seconde Guerre mondiale, a été fortement critiquée, et finalement abandonnée. Pour déchoir une personne de son statut pour motif d'indignité, il faut, dans tous les cas étudiés ci-dessus, procéder à une analyse individualisée, une analyse qui est mise en œuvre ou encadrée par le juge. Pour répondre à l'objectif de protection de la *dignitas* du statut, la déchéance liée à l'indignité doit être elle-même perçue comme issue d'une décision personnalisée et légitime. L'exclusion du statut de réfugié devra donc respecter cette exigence.

La troisième conclusion à tirer de l'analyse des statuts précédents est que la déchéance du statut pour cause d'indignité renforce ce dernier, en posant les droits et avantages qui y sont liés sur une solide fondation morale. En ce sens, la possibilité de déchéance du statut contribue à l'intégrité de ce dernier, en évitant que des personnes vues comme indignes ne puissent en profiter. En prévoyant une possibilité d'exclure les non-méritants, le statut peut prétendre à ne rassembler que les méritants, que ceux jouissant d'une certaine *dignitas*.

⁶⁵² ARDANT Pierre, « Synthèse », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.375-382, p.381.

⁶⁵³ Voir : B. La figure de l'exclu.

§2 : La spécificité de l'exclusion du statut de réfugié : le caractère essentiel du critère d'(in)dignité

L'analyse des statuts précédents démontre que la déchéance pour l'indignité n'est pas tant une punition qu'un moyen de renforcer un statut par son opposition à la figure de l'indigne. L'exclusion du statut de réfugié se distingue en ce sens que cette dimension est particulièrement prégnante. L'exclusion est conçue comme une partie intégrante du système de la Convention de Genève, et fait partie de la définition même du réfugié (2.1). La possibilité d'une déchéance pour indignité permet de protéger l'intégrité du système d'asile dans lequel le statut de réfugié s'insère. Le système est perçu comme moralement acceptable, car il ne profite pas à des personnes jugées indignes. Étant nécessaire à l'intégrité du statut de réfugié et du système de l'asile, l'application des clauses d'exclusion, dès lors que les conditions en sont remplies, est obligatoire (2.2).

2.1 : L'exclusion comme élément de la définition du réfugié

Le positionnement des clauses d'exclusion pour indignité au sein de la Convention de Genève révèle tout d'abord que ces dernières ont été conçues comme participant à la définition du réfugié. En effet, ces clauses d'exclusion sont contenues à la sous-partie F du premier article de la Convention, qui est intitulé : « *Définition du terme "réfugié"* »⁶⁵⁴. L'article 1F débute avec les mots : « *Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser que...* ». Ainsi, une Convention, dont le titre, rappelons-le, est « *Convention relative au statut de réfugié* »⁶⁵⁵, n'a pas vocation à s'appliquer au cas définis dans l'article 1F. Ces cas ne rentrent tout simplement pas dans la définition du réfugié⁶⁵⁶, ils en constituent une limite, une limite fondée sur l'indignité. L'exclusion est la frontière du statut de réfugié, or, « *c'est souvent aux frontières, aux limites, que s'analyse au mieux le contenu de ce qui est la norme* »⁶⁵⁷.

⁶⁵⁴ Art. 1 de la Convention de Genève.

⁶⁵⁵ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op.cit., p.123 : « *La rédaction des clauses d'exclusion énoncées à la section F de l'article 1er se fonde sur des considérations propres à l'objet spécifique de la Convention de Genève, c'est-à-dire codifier les droits et devoirs d'une régime de protection internationale exceptionnelle* ».

⁶⁵⁶ C'est également la position de la CJUE. CJUE, G.M. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Központ, C-159/21, 22 septembre 2022, §74 : « *Il ressort ainsi des définitions des termes « réfugié » et « personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire » figurant à l'article 2, sous d) et f), de la directive 2011/95 que ceux-ci visent une personne qui, non seulement a des besoins de protection internationale, mais qui, en outre, n'entre pas dans le champ d'application des clauses d'exclusion énoncées par cette directive* ».

⁶⁵⁷ CARLIER Jean-Yves, « *Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332)* », op.cit., p.32.

Ainsi, même si un demandeur d'asile remplit tous les autres critères posés par l'article 1 de la Convention de Genève, si ce demandeur rentre dans le champ d'application des clauses d'exclusion, il ne peut pas être considéré comme étant un réfugié⁶⁵⁸. Les clauses d'exclusion de l'article 1F sont différentes de celles des articles 1D et 1E, car elles s'appliquent à des demandeurs dépourvus de protection, mais qui ont potentiellement⁶⁵⁹ des craintes de persécution⁶⁶⁰. Nous revenons ici aux critères fondamentaux utilisés pour distinguer le réfugié d'un autre étranger. Le réfugié est un étranger illégitimement privé de la protection de son État de nationalité ou de résidence habituelle, pour un des motifs prévus par la Convention de Genève⁶⁶¹. Là où les autres clauses d'exclusion sont tournées vers la partie de la définition concernant l'absence de protection étatique, les clauses d'exclusion de l'article 1F sont tournées vers la partie de la définition concernant la privation *illégitime* de cette protection. Les clauses d'exclusion des articles 1D et 1E semblent être tournées vers un aspect factuel de la définition du réfugié : la protection, ou non, d'un État ou d'une organisation à même de se substituer à un État. Or, les clauses d'exclusion de l'article 1F sont tournées vers un aspect moral de la définition du réfugié : le réfugié est quelqu'un qui mérite une protection mais qui en est injustement privé, quelqu'un qui subit, et non quelqu'un qui inflige.

Un autre exemple de la centralité de l'exclusion dans la définition du réfugié est le fait qu'elle peut constituer une sorte d'exception à l'effet extraterritorial de la reconnaissance du statut. Le statut de réfugié est un statut international : la reconnaissance du statut de réfugié par un État partie à la Convention de Genève s'impose normalement aux autres États. Toutefois,

⁶⁵⁸ GOODWIN-GILL Guy S., « Loss and Denial of Refugee Status and its Benefits », in VAN KRIEKEN Peter J. (dir), *Refugee Law in Context : The Exclusion Clause*, La Haye, TMC Asser Press, 1999, pp.55-76, p.58 : « *Being integral to the refugee definition, if the exclusion applies, the claimant cannot be a Convention refugee, whatever the other merits of his or her claim* ». Cet aspect semble avoir été perdu de vue par Jennifer Bond et James C. Simeon, pour lesquels l'exclusion ne fait pas partie de la définition du réfugié. Voir : BOND Jennifer, « Excluding Justice : The Dangerous Intersection between Refugee Claims, Criminal Law, and "Guilty" Asylum Seekers », *IJRL*, 2012, pp.37-59, p.58 et SIMEON James C., RIKHOF Joseph, « Ending Exclusion for Refugee Protection and Advancing International Justice », *op.cit.*

⁶⁵⁹ En France, les clauses d'exclusion sont étudiées *après* les clauses d'inclusion : les exclus sont donc tous des demandeurs dont les craintes de persécution ont été reconnues, par l'OFPRA ou par la CNDA. Toutefois, cette interprétation n'est pas obligatoire, et certains pays peuvent exclure avant d'inclure, c'est-à-dire exclure un demandeur d'asile pour lequel une décision de rejet pour absence de craintes pourrait également être prise.

⁶⁶⁰ CNDA, GF, 26 septembre 2017, n° 16029802, R, §12 : « *La section F de l'article 1er de la convention de Genève contient une liste limitative de trois cas dans lesquels certaines personnes, bien que répondant aux conditions requises par la section A, ne peuvent cependant pas être reconnues réfugiées au motif qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis des actes qui les rendent indignes de cette protection* ». Formulation reprise dans : CNDA, 30 août 2018, n°17034992, §10. TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, *op. cit.*, p.122 : « *En définissant des critères d'exclusion alors même que les individus ne bénéficient pas d'une autre protection juridique et qu'ils peuvent satisfaire aux critères d'éligibilité de la section A, la section F nous renseigne sur le champ d'application ratione personae de la qualité de réfugié* ». Voir également, sur ce point : KINGSLEY NYINAH Michael, « Exclusion Under Article 1F : Some Reflections on Context, Principles, and Practice », 2000, *IJRL*, pp.295-316, p.296.

⁶⁶¹ Voir : 2.2 : La légitimité de la distinction entre les réfugiés et les autres étrangers.

cet effet extraterritorial de la reconnaissance du statut de réfugié a des limites. Une de ces limites, reconnue par le HCR dès 1978, est qu'un État peut « *remettre en question* » la reconnaissance du statut de réfugié par un autre État quand le demandeur ne remplit manifestement pas les conditions de la Convention de Genève, c'est-à-dire quand il apparaît que ses déclarations initiales étaient frauduleuses, ou révélaient que ce demandeur aurait dû être exclu⁶⁶². Cette limite est également admise dans la jurisprudence de la CourEDH, cette Cour admettant, dans le cadre d'une extradition, qu'un État puisse détenir un demandeur reconnu réfugié par un État tiers le temps d'évaluer une potentielle application des clauses d'exclusion⁶⁶³. Ainsi, une personne reconnue comme réfugiée alors qu'elle aurait dû être exclue du statut pourrait ne pas être considérée par les autres États comme étant réellement un réfugié.

L'exclu est en quelque sorte le « *réfugié-en-négatif* », il représente tout ce que le réfugié n'est pas censée être : un persécuteur, un criminel de droit commun. Si certains auteurs ont décrit l'inclusion du principe d'exclusion dans la Convention de Genève comme due à un certain réalisme propre aux rédacteurs de 1951⁶⁶⁴, l'exclusion était présente, sous une forme ou une autre, depuis les débuts de l'asile⁶⁶⁵. Actuellement, il est largement admis par la doctrine que les clauses d'exclusion de l'article 1F font partie de la définition du réfugié⁶⁶⁶. L'exclusion

⁶⁶² Comité exécutif du HCR, Conclusions n° 12 (XXIX) concernant l'effet extraterritorial de la détermination du statut de réfugié, 1978, (g).

⁶⁶³ CourEDH, *Shikshaitov c. Slovaquie*, 10 décembre 2020, n° 56751/16, 33762/17, §§68-72 [le demandeur, de nationalité russe, avait été reconnu réfugié par la Suède. Il avait été arrêté en Slovaquie suite à un signalement Interpol effectué par la Russie, qui le recherchait pour des faits de terrorisme. La Slovaquie avait décidé de ne pas donner d'effet extraterritorial à la décision suédoise, les autorités suédoises n'ayant pas étudié l'application des clauses d'exclusion. Les autorités slovaques ont ainsi procédé à un nouvel examen complet de sa demande d'asile].

⁶⁶⁴ GOODWIN-GILL Guy S., « Current Challenges in Refugee Law », *op.cit.*, p.13 : « *The drafters were not naive. They did not want those guilty of war crimes, crimes against humanity, serious non-political crimes, or acts contrary to the purposes and principles of the United Nations to be recognized as refugees ; so in Article 1F of the Convention, they excluded them out of the definition* ». LAURAIN Michel, « Vers une suppression des clauses d'exclusion ? », *op.cit.*, p.335 : « *l'importance des clauses d'exclusion, reflet des profonds traumatismes de la guerre et de l'émergence d'un monde bipolaire, apparaît non seulement dans le soin qu'ont mis les délégués à en définir les termes mais également dans la prohibition des réserves à l'article 1 - et donc à l'article 1F - posée par l'article 42 de la convention* ».

⁶⁶⁵ CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », *op.cit.*, p.630 : « [citant les penseurs du *ius gentium* et leur souci d'écarter les criminels de l'asile] Ce principe d'éligibilité encore diffus fondé sur la distinction entre l'étranger coupable et innocent préfigure l'un des fondements du droit contemporain des réfugiés. Ce principe de distinction est aujourd'hui inscrit dans la définition même du réfugié au sens de l'article 1er de la Convention de Genève, qui distingue soigneusement entre les critères d'admission (...) et les critères d'exclusion ». LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, p.50. Voir également les développements de Joseph Rikhof dans : SIMEON James C., RIKHOF Joseph, « Ending Exclusion for Refugee Protection and Advancing International Justice », *op.cit.*, p.12.

⁶⁶⁶ ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile*, *op.cit.* : les auteurs classent l'exclusion 1F dans les "critères d'élection" (donc la définition du réfugié). CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, *op.cit.*, p.59 : l'auteur l'exclusion comme faisant partie de la définition du réfugié. JULIEN-LAFERRIERE François, *Droit des étrangers*, Paris, PUF, 2000, p.359s : l'auteur évoque l'exclusion dans la partie intitulée "Les critères de reconnaissance de la qualité de réfugié". KORSKOFF Alexandra,

est donc la définition négative du réfugié, en ce qu'elle pose des conditions dans lesquelles une personne n'est *pas* réfugiée.

2.2 : Le caractère obligatoire de l'exclusion

Dès lors que les clauses d'exclusion font partie de la définition du réfugié, une personne qui rentre dans leur champ ne peut être considérée comme étant un réfugié. Le fait que l'exclusion pour indignité fasse partie de la définition du réfugié en fait une clause essentielle⁶⁶⁷. Dès lors qu'un criminel de guerre ne peut pas être un réfugié, un État ne peut avoir la possibilité de reconnaître comme réfugié quelqu'un pour lequel il existe des raisons sérieuses de penser qu'il aurait participé à un crime de guerre⁶⁶⁸. Cette logique a conduit les rédacteurs de la Convention de Genève, suite à des discussions animées sur ce point, à finalement rendre l'application des clauses d'exclusion obligatoire⁶⁶⁹. Le caractère impératif de ces clauses apparaît dans leur rédaction : les dispositions de la Convention de Genève « *ne seront pas applicables* »⁶⁷⁰ aux personnes relevant des clauses d'exclusion. L'obligation d'exclure est d'ailleurs renforcé par l'article 42(1) de la Convention de Genève⁶⁷¹, qui interdit aux États parties de formuler des réserves sur certaines clauses de la Convention, dont fait partie l'article 1F. Ainsi, dès lors que les conditions de l'exclusion sont remplies, l'exclusion devient obligatoire.

En ce sens, les clauses d'exclusion sont une autre limite à la souveraineté de l'État concernant la reconnaissance du statut de réfugié⁶⁷². Si un État veut protéger une personne

Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français, op.cit., p.38 : l'auteure mentionne les clauses d'exclusion dans le passage discutant de la définition de réfugié dans les conventions internationales. SCHMALZ Dana, *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State, op.cit.*, p.16 : l'auteure inclut l'exclusion dans la définition du réfugié posée par la Convention de Genève.

⁶⁶⁷ RIKHOF Joseph, « Exclusion Law and International Law : *Sui Generis* or Overlap ? », *op.cit.*, p.200 : « *Exclusion is an essential part of refugee law to ensure that persons who have committed criminal acts will not benefit from the benefits set out in the Refugee Convention* [nous soulignons] ».

⁶⁶⁸ CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.4.

⁶⁶⁹ GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.203-230, p.209. L'auteure y analyse les travaux préparatoires portant sur les clauses d'exclusion de la Convention de Genève, et relève qu'il y a eu de fortes dissensions sur le caractère obligatoire de la clause, le représentant américain désirant la rendre optionnelle.

⁶⁷⁰ Art.1F de la Convention de Genève.

⁶⁷¹ Art.42(1) de la Convention de Genève : « *Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout État pourra formuler des réserves aux articles de la Convention autres que les articles 1, 3, 4, 16 (1), 33, 36 à 46 inclus* ».

⁶⁷² BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile, op.cit.*, p. 14 : « *Finalement le pouvoir discrétionnaire du distributeur de l'asile a été limitée dans le sens qu'il y a des personnes auxquelles il a le devoir légal de refuser de donner asile* » Voir aussi, du même ouvrage, p.68 : « *Le droit de l'État d'accorder asile à qui lui plaît est tempéré par le principe de la répression universelle du crime qui exclut de l'asile les criminels de droit commun que les États sont tenus de se livrer mutuellement sur demande* ». MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic

qui rentre dans le champ des clauses d'exclusion, il ne peut le faire qu'à condition de ne pas reconnaître une telle personne comme réfugiée⁶⁷³. Le fait que les clauses d'exclusion soient une partie de la définition du réfugié, rendues centrales de par leur caractère obligatoire, renforce leur rôle en tant que garantes de l'intégrité du système. Les clauses d'exclusion protègent principalement et prioritairement le statut de réfugié, non l'État d'accueil ou même les victimes des exclus⁶⁷⁴. En théorie, ces clauses, de par leur caractère obligatoire, ne laissent pas de marge d'appréciation permettant à un État laxiste de reconnaître en tant que réfugiés des personnes indignes de ce statut⁶⁷⁵. L'exclusion est obligatoire dès lors que les conditions en sont remplies. L'exclusion n'est pas une faculté offerte à l'État d'accueil, mais bien une condition indispensable pour obtenir le statut de réfugié.

Cette obligation d'exclure fait d'ailleurs l'objet, en droit français, d'une certaine vigilance de la part du Conseil d'État. Le Conseil d'État scrute attentivement la motivation de la CNDA quand elle écarte une exclusion soulevée par l'OFPPA. Certaines décisions ont déjà été censurées par le Conseil d'État, à défaut de motivation précise concernant les éléments utilisés

Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.*, pp.6-7 : « *With this compulsory denial of Convention protection, Art. 1F looks beyond the interests of individual states, acting instead to uphold the unity and viability of refugee law as a whole* ».

⁶⁷³ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §§113-121. HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p. 263 : « *This fundamental conviction that certain persons are beyond the pale—simply "not...deserving of international protection"—led the drafters to craft Article 1(F) as a mandatory mechanism of exclusion. Thus, although a government may invoke its sovereignty to admit a person described in Article 1(F) to its territory, it is absolutely barred from granting Convention refugee status to that person* ». MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.*, p.6 : « *the Convention does not disbar wider humanitarian protection following exclusion. It does, however, forbid that any such protection is granted under the Convention* ». Voir également : YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, *op.cit.*, pp.26-27.

⁶⁷⁴ Nous trouvons ainsi peu convaincant l'argument que l'exclusion serait fondée sur la défense des droits humains des persécutés, qui seraient « *[psychologiquement impactés s'ils devaient vivre côte-à-côte avec leurs anciens persécuteurs]* [traduit de l'anglais] ». C'est une dimension importante, mais elle ne permet pas en elle-même de fonder l'exclusion. Voir : GALLOWAY Donald, « Criminality and State Protection : Structural Tensions in Canadian Refugee Law », in KNEEBONE Susan (dir), *The Refugee Convention 50 Years On. Globalisation and Internal Law*, Burlington, Ashgate, 2003, pp.109-132, pp.125-126.

⁶⁷⁵ HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, pp.527-528 : « *in line with the systemic purpose of Art. 1(F), if a clear case is made for the application of one of the Convention's exclusion clauses, the provisions of Art.1(F) are mandatory... The adoption of this approach [...] makes clear that the goals of Art.1(F)/ go beyond ensuring the interests of any one state, or indeed of rendering justice to any one person. Whatever a particular state's level of tolerance for persons in flight from common law prosecution or punishment, whatever its views on the importance of denying shelter to persons who have committed international crimes or violated the purposes and principles of the UN, the integrity and viability of refugee law as a whole require that no such person be recognized as a Convention refugee. States remain free, of course, to admit whoever they wish to their territory, but refugee status is mandatorily denied in all such cases* ».

pour écarter l'application des clauses d'exclusion⁶⁷⁶. Le Conseil d'État censure également le fait de ne pas tirer les conséquences de l'établissement de certains faits révélant la commission d'actes d'exclusion. Ainsi par exemple, une décision de la CNDA, qui avait protégé un requérant pakistanais après avoir établi que ce dernier avait eu des relations sexuelles tarifées avec des mineurs, a été censurée par le Conseil d'État⁶⁷⁷. Une situation similaire s'était auparavant présentée avec une décision de la CNDA ayant établi que le requérant était officier de l'armée rwandaise, et avait évolué avec son unité militaire à Kigali durant le génocide⁶⁷⁸. Le Conseil d'État, en tant que juge de cassation, veille ainsi à ce que les clauses d'exclusion soient appliquées dès lors que les conditions en sont remplies.

Toutefois, une étude attentive de la jurisprudence permet de déceler certaines décisions où la CNDA élude toute analyse approfondie des clauses d'exclusion. Dans une décision de 2017, la CNDA a ainsi établi que le requérant avait battu son beau-frère avec une barre en métal, sans se pencher sur une potentielle application des clauses d'exclusion⁶⁷⁹. Dans une décision plus récente, concernant un membre de la garde républicaine ivoirienne, qui indiquait avoir livré des prisonniers à des services pratiquant la torture, l'exclusion n'a également pas été sérieusement étudiée⁶⁸⁰. En contradiction totale avec les faits qu'elle établissait, la CNDA a laconiquement indiqué qu'« *aucun élément sérieux ne permet de penser que [le requérant] se serait rendu personnellement coupable d'exactions* »⁶⁸¹. Ce même laconisme était à l'œuvre dans une décision de 2021 concernant un membre des forces spéciales afghanes, l'exclusion ayant été écartée en une phrase, sans réelle explication⁶⁸². Cette décision a ensuite été remplacée, sans explication en ce sens, par une autre décision, qui elle comporte une analyse détaillée des clauses d'exclusion⁶⁸³. Ces décisions de la CNDA révèlent ainsi certaines difficultés à mettre en œuvre les clauses d'exclusion.

⁶⁷⁶ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 juin 2002, n° 227490, *OFPPA*. CE, 7 mai 2012, n° 336378, *OFPPA*. CE, 2 décembre 2015, n°387162, *OFPPA*. Voir aussi : CE, 29 juin 2020, n° 428529, *OFPPA*. La CNDA avait ici indiqué que les déclarations du demandeur avaient permis de conclure à son absence de responsabilité dans la commission d'actes d'exclusion. La CNDA n'avait cependant pas détaillé ces déclarations, et le Conseil d'État a considéré que ce défaut de précision ne mettait pas le juge de cassation à même d'exercer son contrôle.

⁶⁷⁷ CE, 27 décembre 2017, n°410304, *OFPPA*. Ces faits avaient été établis par la CNDA dans le cadre d'une demande portant sur des persécutions fondées sur l'orientation sexuelle. Ces faits relevaient de l'article 1F(b) de la Convention de Genève.

⁶⁷⁸ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 novembre 2016, n°388830, *OFPPA*. Ces faits relevaient de l'article 1F(a) de la Convention de Genève.

⁶⁷⁹ CNDA, 12 avril 2017, n° 17005789.

⁶⁸⁰ CNDA, 28 mars 2023, n° 22055369.

⁶⁸¹ *Ibid*, §3.

⁶⁸² CNDA, 7 octobre 2021, n° 21004112, §4 : « *Par ailleurs, aucun élément du dossier ne permet de conclure à l'existence d'une raison sérieuse de penser qu'il relèverait d'une des clauses d'exclusion du statut de réfugié précitées prévues à l'article 1er F de la Convention de Genève* ».

⁶⁸³ CNDA, 12 avril 2022, n° 21004112, §§19-36.

Cependant, ces décisions demeurent assez rares. La jurisprudence de la CNDA révèle le plus souvent une prise en compte adéquate du caractère obligatoire de leur application. Certaines décisions présentent d'ailleurs ce qu'on pourrait qualifier d'un excès de zèle, la CNDA s'appliquant, après avoir rejeté la demande en tenant les craintes pour non-établies, à souligner que le demandeur aurait de toute façon été exclu. De telles décisions récentes concernent par exemple un demandeur coupable de tentative d'homicide sur sa compagne, dont les craintes relatives à un conflit privé n'ont pas été établies⁶⁸⁴ ; un demandeur poursuivi dans son pays pour y avoir vendu du cannabis, qui invoquait des craintes de ce fait⁶⁸⁵ ; et une demandeuse qui faisait valoir des craintes du fait de l'homicide de l'épouse de son amant⁶⁸⁶. N'ayant pas établi leurs craintes, la CNDA n'avait pas à se prononcer sur une potentielle exclusion⁶⁸⁷. Il est possible que la mention superfétatoire de l'exclusion dans ces décisions visait, au-delà d'un souci de complétude, à souligner le caractère indigne des actes commis ou invoqués par les requérants.

La CNDA semble ainsi, dans la grande majorité de ses décisions, étudier sérieusement l'application des clauses d'exclusion, leur mise en œuvre et leur caractère obligatoire étant scrutés par le Conseil d'État. De surcroît, l'obligation d'exclure est facilitée par une coopération renforcée entre les autorités de détermination du statut et l'autorité judiciaire. La loi du 29 juillet 2015 a ainsi créé une nouvelle obligation de signalement pour les autorités judiciaires, tenues de communiquer à l'OFPRA ou à la CNDA tout élément recueilli « *de nature à faire suspecter* » qu'un demandeur d'asile ou une personne protégée relève d'une clause d'exclusion⁶⁸⁸. Ceci permet ainsi aux autorités judiciaires d'avertir les autorités de l'asile de tout fait porté à leur connaissance pouvant enclencher l'application des clauses d'exclusion. Le législateur, en favorisant la communication entre les autorités judiciaires et de l'asile, assure ainsi une efficacité renforcée des clauses d'exclusion.

⁶⁸⁴ CNDA, 8 février 2023, n° 20026003.

⁶⁸⁵ CNDA, 17 novembre 2022, n° 21057896.

⁶⁸⁶ CNDA, 14 novembre 2022, n° 22009392.

⁶⁸⁷ Voir aussi CNDA, 4 octobre 2023, n° 22012271 : la CNDA a tenu pour non-établi le recrutement forcé de l'intéressé dans une madrasa talibane. Le protégeant au titre de la protection subsidiaire cependant, la Cour rajoute, de façon superfétatoire, vu que les faits n'étaient pas établis, §6 : « *ses déclarations concernant son intégration forcée à une madrasa préparant le Djihad ne laissant pas penser que ce dernier ait épousé ces idées ou qu'il n'ait, de quelques manières que ce soit, participé à un acte criminel* ».

⁶⁸⁸ Art.5 de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile. Voir Eudes Marina, « L'exclusion des protections internationales et européennes », in CHASSIN Catherine-Amélie, *La réforme de l'asile mise en œuvre : Actes du colloque de Caen du 10 juin 2016*, Paris, Éditions A. Pedone, 2017, pp.187-195, p.91. Le Conseil d'État, considérant que la question n'était pas nouvelle et ne présentait pas de caractère sérieux, a refusé de transmettre au Conseil constitutionnel une QPC portant sur la constitutionnalité de cette disposition, notamment vis-à-vis du droit à un procès équitable : CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 12 février 2021, n° 439141, M. A, considérants 5 à 7.

Conclusion de la Section 2

Les clauses d'exclusion de l'article 1F de la Convention de Genève sont une partie intégrante de la définition du réfugié. Leur application est obligatoire, dès lors qu'elles contribuent à « *garantir l'intégrité morale du régime de protection internationale* »⁶⁸⁹. L'exclusion du statut de réfugié est ainsi une conséquence appropriée d'un constat d'indignité. Elle se plie aux grandes lignes en matière de déchéance pour indignité : une décision individuelle, encadrée par la loi, prise sous contrôle du juge. En ceci, l'exclusion du statut de réfugié se rapproche des mécanismes de révocation d'un magistrat, d'interdiction des droits civiques, d'indignité successorale, et de retrait de l'autorité parentale. La comparaison de l'exclusion avec d'autres procédures de déchéance pour indignité a ainsi permis de conclure que l'exclusion en droit d'asile n'est pas une exception. Au contraire, cette procédure répond à une logique répandue, qui veut que ceux qui portent atteinte à la *dignitas* d'un statut ne puissent continuer d'en bénéficier.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

La *dignitas* qui fonde le statut de réfugié en compose aussi les limites. Ces limites sont reflétées dans les éléments choisis pour définir le réfugié et l'exclu. Ces définitions sont fixées à un niveau international, reflétant ainsi un concept d'(in)dignité jouissant d'une large acceptation. Elles sont cependant mises en œuvre par les États. Or, à travers la mise en œuvre de ces définitions, l'État français propose sa propre version de l'(in)dignité, qui se rajoute à celle contenue dans la définition de la Convention de Genève et du droit de l'UE. Cette importance de l'État dans l'évaluation de l'(in)dignité au statut s'explique par le fait que c'est l'État qui met en œuvre le cadre juridique du statut de réfugié, qui garantit l'asile que réclame le réfugié. À travers l'asile, l'État exprime également ses valeurs, qui seront reflétée dans les éléments pris en compte pour déclarer un demandeur comme étant digne ou indigne d'être reconnu réfugié. Si l'État jouit d'une large marge de manœuvre cependant, sa discrétion n'est pas totale, car elle s'inscrit dans un cadre légal particulier. En outre, la discrétion de l'État est limitée par l'obligation qui lui est faite d'exclure un demandeur qui remplit les critères d'indignité fixés par les définitions internationales : un État ne peut donc substituer sa version de la *dignitas* à la définition de l'indignité posée par la Convention de Genève.

⁶⁸⁹ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op. cit., p.123.

CONCLUSION DU TITRE I

Le réfugié n'est pas un étranger comme les autres. Il s'en distingue car il est illégitimement privé de la protection de son État de nationalité ou de résidence habituelle. Cette absence de protection étatique dans un monde où la garantie des droits de l'Homme dépend de cette protection rend le réfugié particulièrement vulnérable. Cette vulnérabilité crée un devoir moral de lui octroyer l'asile pour l'État d'accueil, car c'est la seule solution susceptible de répondre aux besoins du réfugié. À ce devoir moral s'ajoute l'influence de l'histoire européenne, qui a construit la figure du réfugié comme étant une personne méritante, digne d'être protégée. Cette situation particulière, ce « *[pouvoir évocateur]* » du statut⁶⁹⁰, légitime la reconnaissance de droits élargis aux réfugiés. Ces derniers, en vertu du droit international général, européen, et français, disposent de nombreux droits qui leur sont spécifiques. Les réfugiés jouissent d'un statut privilégié, reflet tant de constructions juridiques que d'arguments historiques et moraux. Le statut de réfugié comporte donc une certaine *dignitas*.

Ayant établi que le réfugié bénéficie d'une *dignitas*, il restait ensuite à étudier les limites de cette *dignitas*, son pendant négatif : l'indignité. Le *dignitas* et l'indignité sont deux faces de la même médaille. Là où la *dignitas* prévoit un statut avantageux, le concept d'indignité légitime ces avantages, en refusant la jouissance induite à ceux qui ne les méritent pas. L'analyse de l'(in)dignité d'une personne dépend de normes internationales, telles qu'interprétées et mises en œuvre par les autorités françaises. Cette évaluation, qu'elle concerne la phase d'inclusion ou d'exclusion, laisse à l'État une large marge de manœuvre, qu'il peut utiliser pour proposer une interprétation française de ce qui rend un demandeur (in)digne d'être réfugié. Cette marge de manœuvre, toutefois, ne peut le conduire à refuser d'appliquer les clauses d'exclusion dès lors que les conditions en sont objectivement remplies, ces clauses ayant un caractère obligatoire. Ce caractère obligatoire est lié au fait que les clauses d'exclusion font partie de la définition-même du réfugié. En ce sens, l'exclusion du statut de réfugié va plus loin que d'autres mécanismes de déchéance pour indignité. Toutefois, elle en épouse les grandes lignes : l'évaluation de l'indignité à un statut doit être encadrée par le droit, personnalisée, et effectuée sous le contrôle d'un juge. Surtout, tout comme les autres mécanismes de déchéance pour indignité, la fonction principale de l'exclusion du statut de réfugié n'est pas tant de punir l'indigne que de protéger le statut. La désignation des indignes du statut de réfugié et leur exclusion est ainsi nécessaire, « *il en va de l'intégrité et de la crédibilité même du régime de l'asile* »⁶⁹¹.

⁶⁹⁰ Traduit de l'anglais : « *evocative power* ». DURIEUX Jean-François, « Three Asylum Paradigms », *International Journal on Minority and Group Rights*, 2013, pp.147-177, p.174.

⁶⁹¹ FERNANDEZ Julian, *Exilés de guerre : La France au défi de l'asile*, Malakoff, Armand Colin, 2019, p.114.

TITRE II

L'indignité au statut de réfugié : un fondement contesté de l'exclusion

L'exclusion est un mécanisme de plus en plus contesté, notamment dans la littérature anglophone. Selon certains auteurs, loin de contribuer à l'intégrité du système de l'asile, l'exclusion nuirait à cette intégrité. Les critiques portent tant sur le mécanisme de l'exclusion que sur l'indignité en tant que justification pour ce mécanisme. Répondre à ces critiques nous permettra de définir les conditions dans lesquelles l'exclusion, justifiée par le principe d'indignité, serait compatible avec le respect des droits fondamentaux du demandeur d'asile **(chapitre III)**. Ces critiques nous mèneront également à nous questionner sur l'influence de deux autres principes sur l'application des clauses d'exclusion : la lutte contre l'impunité et la sauvegarde de l'ordre public **(chapitre IV)**. Si ces principes ont certainement un rôle à jouer dans la mise en œuvre, et la légitimation, des clauses d'exclusion, ils peinent à capturer toutes les nuances de ce mécanisme. Bien que les concepts de lutte contre l'impunité et de sauvegarde de l'ordre public soient pertinents, ils ne parviennent pas, contrairement au principe d'indignité, à expliquer les évolutions des clauses d'exclusion.

CHAPITRE III

Les dangers de l'indignité : une restriction inacceptable des droits du demandeur d'asile ?

Plusieurs auteurs remettent en cause l'exclusion du statut de réfugié, qu'ils dénoncent comme un mécanisme illégitime et emportant une restriction trop sévère de droits fondamentaux. Ces auteurs visent en particulier le droit au maintien sur le territoire (**section 1**), ainsi que plusieurs droits que nous regrouperons sous l'appellation d' « *équité procédurale* » (**section 2**). Ces critiques, si elles invitent à une précaution toute particulière dans l'application de ces clauses, ne sont pas suffisantes pour remettre en cause le mécanisme de l'exclusion. La plupart se fondent sur une interprétation trop large du caractère absolu de certains droits ou principes, ou semblent envisager l'exclusion en vase clos, sans tenir compte d'autres règles juridiques applicables. Nous verrons ainsi que le droit français a su anticiper et répondre à certaines de ces critiques, notamment à travers des principes dégagés par la jurisprudence.

Section 1

L'exclusion et le droit au maintien sur le territoire

Plusieurs auteurs ont exprimé la crainte que l'exclusion permettrait de refouler ceux jugés indignes de protection vers un État où ils seraient persécutés. Toutefois, cet état de fait serait contraire au principe d'indignité. Comme nous avons vu dans le chapitre précédent⁶⁹², ce principe est d'application limitée : il ne joue que pour l'obtention d'un statut, et ne saurait conduire à considérer une personne comme étant globalement indigne de bénéficier de droits fondamentaux. Du fait du développement du droit international et européen des droits de l'Homme, une telle expulsion est désormais interdite (§1). Cependant, certains développements récents concernant les clauses d'ordre public pourraient fragiliser cette protection (§2). Se pose alors, avec une acuité exacerbée, la question de la régularisation de ceux jugés indignes d'une protection internationale, mais qui ont des craintes de subir des traitements inhumains ou dégradants en cas d'expulsion (§3).

§1 : L'exclusion comme barrière au refoulement

L'exclusion n'équivaut pas à l'expulsion. Elles poursuivent des objectifs différents, et ne doivent pas être confondues⁶⁹³. La CourEDH distingue d'ailleurs clairement ces deux mécanismes dans ses décisions concernant des exclus, telles les décisions *Paez*⁶⁹⁴ et *Bonger*⁶⁹⁵, où elle écarte toute violation de l'article 3 de la CEDH dès lors que l'État en cause s'engage à ne pas expulser ces exclus. En effet, pour la Cour de Strasbourg, l'exclusion n'est pas, en soi, constitutive d'une violation de l'article 3 de la CEDH⁶⁹⁶. La CourEDH ne peut donc pas ordonner

⁶⁹² Voir §1 : L'exclusion pour indignité, un mécanisme commun avec d'autres branches du droit.

⁶⁹³ C'est d'ailleurs également la conclusion formulée dans : FITZPATRICK Joan, « The Post-Exclusion Phase : Extradition, Prosecution and Expulsion », *IJRL*, 2000, pp.272-292, p.292.

⁶⁹⁴ CEDH, *Paez c. Suède*, 30 octobre 1997, n° 29482/95.

⁶⁹⁵ CEDH, *Bonger c. Pays-Bas*, 15 septembre 2005, n° 10154/04.

⁶⁹⁶ CEDH, *Joesoebov c. Pays-Bas*, 2 novembre 2010, n° 44719/06, §61 : « *To the extent that the applicant would also wish to complain that Article 1F of the 1951 Convention has been unjustly held against him in the Netherlands asylum proceedings, the Court considers that this grievance must be rejected for being incompatible ratione materiae as neither Article 3 nor any other provision of the Convention and its Protocols guarantees, as such, a right to asylum under the terms of the 1951 Convention* ». CEDH, *Soleimankheel et al c. Pays-Bas*, 11 juillet 2017, n° 41509/12, §53 : « *the Court cannot find that the application by the domestic authorities of the exclusion clause provided in Article 1F of the 1951 Refugee Convention – and the consequential separation of the applicant from his family, who had been admitted into the receiving state – can be regarded, either per se or in the particular circumstances of the instant case, as attaining the minimum level of severity required for treatment to fall within the scope of Article 3 of the Convention* ».

à un État de ne pas exclure un demandeur d'asile, mais elle peut prononcer une mesure provisoire interdisant à l'État d'expulser ce demandeur⁶⁹⁷. Cette distinction explique que la CNDA puisse exclure une personne faisant l'objet d'une mesure provisoire de la CourEDH interdisant son expulsion⁶⁹⁸. Tant les juridictions européennes que nationales s'efforcent donc de marquer la distinction entre exclusion et expulsion. La CNDA⁶⁹⁹ tout comme le Conseil d'État⁷⁰⁰ sont fréquemment⁷⁰¹ amenés à déclarer comme inopérant tout moyen fondé sur une éventuelle méconnaissance de l'article 3 de la CEDH du fait d'une exclusion. Ce moyen est systématiquement écarté pour motif que la décision d'exclusion n'a pas pour objet de « *fixer le pays à destination duquel [le requérant] devrait, le cas échéant, être reconduit* »⁷⁰². Il est ainsi clair que l'exclusion n'équivaut pas à l'expulsion, et ne devrait pas être confondue avec ce mécanisme.

Malheureusement, cette distinction est bien trop souvent brouillée par la doctrine. Certains auteurs, en rapprochant ces deux mécanismes, estiment à tort que l'exclusion serait contraire à la jurisprudence de la CourEDH interdisant l'expulsion en cas de risque de traitements contraires à l'article 3 de la CEDH⁷⁰³. Cette approche est inexacte. Toutefois, d'autres auteurs, s'ils ne confondent pas exclusion et expulsion, reprochent à l'exclusion de pouvoir *permettre* l'expulsion. Selon eux, ce mécanisme permettrait de retirer à un potentiel

⁶⁹⁷ Les conséquences du non-respect de telles mesures provisoires sont significatives. Voir, pour un cas récent, où le Conseil d'État a sanctionné le ministre de l'Intérieur pour avoir expulsé un requérant faisant l'objet d'une telle mesure, en l'ordonnant d'organiser son retour en France : CE, réf, 7 décembre 2023, n° 489817, *M. A.*, considérant 6.

⁶⁹⁸ CNDA, 19 mars 2018, n° 15030522.

⁶⁹⁹ CNDA, 6 octobre 2020, n° 18029975, §1 ; CNDA, 24 mai 2022, n° 21044973, §3 ; CNDA, 18 août 2022, n° 21027216, §8 ; CNDA, 24 août 2022, n° 21068851, §1 ; CNDA, 13 décembre 2022, n° 20017940, §2 ; CNDA, 30 janvier 2023, n° 21053001, §22 ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §1 ; CNDA, 19 janvier 2024, n° 23000153, §3 ; CNDA, 29 janvier 2024, n° 23027045, §2 ; CNDA, 12 février 2024, n° 22054971, §7 ; CNDA, 28 février 2024, n° 22062139, §1.

⁷⁰⁰ CE, 6 janvier 1995, n° 143526, *Fome Pedro Mateus*, considérant 2 : « *la décision de refus du statut de réfugié n'a pas par elle-même pour effet de contraindre le demandeur à regagner son pays d'origine ; que, par suite, le requérant ne saurait utilement invoquer le fait que la peine à laquelle il a été condamné est contraire à l'ordre public français* » ; CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 février 2019, n° 414821, *M.B.*, considérant 6 ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 16 octobre 2009, n° 311793, *Habyarimana*, considérant 9.

⁷⁰¹ MALVASIO Florence, « Le juge français de l'asile et la combinaison des textes de droit international », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.69-115, p.109 : « *deux stipulations de la CEDH sont fréquemment invoquées devant le juge de l'asile, l'article 3 et l'article 6, en vain et à tort* ».

⁷⁰² Voir, entre autres, CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §1. Ce même argument est utilisé dans le cadre de l'article L.511-7 2° du CESEDA, voir notamment : CNDA, 28 septembre 2023, n° 23013130, §§13-15.

⁷⁰³ GARLICK Madeline, GUILD Elspeth, « Refugee Protection, Counter-Terrorism, and Exclusion in the European Union », *RSQ*, 2011, pp.63-82, p.75 ; HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, *op.cit.*, p.154 ; PEYRONNET Chloé, « Undesirable and Unreturnable Migrants under French Law : Between Legal Uncertainty and Legal Limbo », *RSQ*, 2017, pp.35-60, p.50.

réfugié sa protection contre le refoulement, et de l'exposer ainsi à une expulsion vers un État où il serait susceptible de subir des traitements inhumains ou dégradants⁷⁰⁴.

Certes, s'il fallait s'en tenir au texte de la Convention de Genève, cette dernière réserve la protection contre le refoulement aux réfugiés⁷⁰⁵. Les exclus n'étant pas des réfugiés, la protection contre le refoulement prévue par la Convention de Genève leur est inapplicable. Si la Convention de Genève était le seul texte applicable en la matière, l'exclusion aurait des conséquences inacceptables, dès lors qu'elle permettrait des atteintes à un droit indérogeable : celui de ne pas être exposé à des traitements inhumains ou dégradants. En effet, permettre l'expulsion d'une personne exclue vers un État où elle risque de subir de tels traitements serait « *une négation de sa dignité d'être humain* »⁷⁰⁶, et non simplement une négation de sa dignité à être réfugiée.

Toutefois, comme nous l'avons vu, d'autres instruments internationaux sont venus compléter et renforcer les protections prévues par la Convention de Genève. Ainsi, tant l'action de la Convention contre la torture (CCT) que l'interprétation faite de l'article 3 de la CEDH interdisent aux États parties à ces conventions d'exposer une personne à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants en autorisant son expulsion. Concernant tout particulièrement le droit de l'Union européenne, la Directive *Qualification* enjoint aux États de respecter le principe de non-refoulement « *en vertu de leurs obligations internationales* »⁷⁰⁷, ce qui inclut notamment l'interdiction d'expulser une personne vers un État où elle serait susceptible d'être exposée à un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH.

Nous ne pouvons que regretter, comme plusieurs auteurs⁷⁰⁸, que certains États parties à la Convention de Genève ne soient pas parties à la CEDH ou à la CCT. En l'absence de réelle garantie contre l'expulsion, l'exclusion apparaît en effet comme un mécanisme permettant une atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux, dès lors qu'elle permettrait de refouler un exclu vers un État où il pourrait être tué ou torturé. Toutefois, il est possible qu'en de tels cas, l'interdiction de la torture, reconnue comme une norme coutumière ayant acquis le caractère de *jus cogens*, puisse s'appliquer aux États non-signataires de telles Conventions⁷⁰⁹. En tout état de cause, ceci n'est pas le cas de la France, qui est partie à ces deux conventions, et membre

⁷⁰⁴ SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *op.cit.*, p.11. Voir également : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, pp.25-28.

⁷⁰⁵ Art.33(1) de la Convention de Genève.

⁷⁰⁶ CREPEAU François, *Droit d'asile - De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p.166.

⁷⁰⁷ Art. 21(1) et (2) de la Directive *Qualification*. Voir également l'article 19(2) de la Charte UE.

⁷⁰⁸ HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.317. MOHAMMED Justin, « Exclusion in International Refugee Law : 20th Century Principles for 21st Century Practice ? », *op.cit.*, p.13.

⁷⁰⁹ RIKHOFF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, pp.648-680.

de l'Union européenne. Du point de vue du droit français, les lacunes de la Convention de Genève concernant le non-refoulement ont ainsi été comblées par le droit européen et par la CCT.

Qu'en est-il cependant, de certains risques qui ne seraient pas couverts par la CCT ou l'article 3 de la CEDH ? Certains auteurs, tels Jade Magrath⁷¹⁰ et Justin Mohammed⁷¹¹, soulignent que le concept de persécution n'est pas forcément recouvert par les notions de torture ou de traitement inhumain ou dégradant⁷¹². Ces auteurs soulignent que la CCT ne recouvrirait que le refoulement vers des mauvais traitements perpétrés par des agents étatiques, et que la persécution recouvre un champ plus large que celui couvert par l'article 3 de la CEDH ou de la CCT, tel le fait de pouvoir exercer sa religion librement. Une expulsion d'un exclu pourrait théoriquement être acceptée si ce dernier craint d'être exposé à des traitements constitutifs d'une persécution, mais qui ne peuvent être qualifiés de traitements inhumains ou dégradants. Or, pour ces deux auteurs, cette expulsion vers la persécution, qui serait permise par l'exclusion, est intolérable.

Ces cas sont nécessairement délicats, mais il semble peu probable qu'ils se manifestent dans la pratique. Il est particulièrement rare que les faits qualifiables de persécutions ne soient pas qualifiables sous l'article 3 de la CEDH⁷¹³, en raison de l'interprétation extensive qui a été faite de cet article. L'article 3 de la CEDH possède, tout comme le concept de persécution, une dimension subjective, car tout facteur de vulnérabilité potentielle de la victime est pris en compte⁷¹⁴. Cette dimension subjective se retrouve particulièrement dans la qualification de traitement dégradant, défini par la CourEDH comme un traitement :

⁷¹⁰ MAGRATH Jade, « Asylum for the "Undeserving" : A Human Rights Perspective on the Refugee Convention's Exclusion Clause », *op.cit.*, p.229.

⁷¹¹ MOHAMMED Justin, « Exclusion in International Refugee Law : 20th Century Principles for 21st Century Practice ? », *op.cit.*, p.13.

⁷¹² Cela semble également être la position de Ben Saul, même s'il n'est pas explicite sur ce point. SAUL Ben, « Protecting Refugees in the Global "War on Terror" », *op.cit.*, p.13 : « *While the human rights of serious domestic criminals may be limited on objective, public interest grounds (for instance, imprisonment is a legitimate restriction on freedom of movement), a serious domestic criminal cannot be racially vilified or sexually harassed—unlike persons excluded from refugee status who may be returned to such treatment. Domestically, States do not permit criminals to face persecution or discrimination simply because they become "undeserving" of protection. Perhaps it is time to revise the Refugee Convention to more fully respect human dignity* ». Voir également HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p. 315.

⁷¹³ Les points de convergence entre ces deux concepts sont particulièrement nombreux. Chacun nécessite un acte intentionnel (voir, pour l'article 3 de la CEDH, CourEDH, grande chambre, *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie*, 25 juin 2019, n° 41720/13, §§121-123).

⁷¹⁴ CourEDH, grande chambre, *Muršić c. Croatie*, 20 octobre 2016, n° 7334/13, §97 : « *Un mauvais traitement doit atteindre un seuil minimum de gravité pour tomber sous le coup de l'article 3. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime* ». Voir aussi CourEDH, grande chambre, *Khlaifa et autres c. Italie*, 15 décembre 2016, n° 16483/12, §160.

« suscit[ant] chez l'intéressé des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à humilier, avilir et briser éventuellement la résistance physique ou morale de la personne qui en est victime, ou à la conduire à agir contre sa volonté ou sa conscience »⁷¹⁵.

Les situations recouvertes par l'article 3 de la CEDH sont ainsi entendues très largement. Nous retrouvons, dans la définition donnée par la CourEDH du « *traitement dégradant* », plusieurs facteurs qui renvoient au concept de persécution : une intention de briser la résistance, de nier la volonté ou la conscience de la victime. De surcroît, ce sentiment d'humiliation nécessaire à la qualification de « *traitement dégradant* » doit être étudié du point de vue spécifique de la victime, car « *il peut suffire que la victime soit humiliée à ses propres yeux, même si elle ne l'est pas à ceux d'autrui* »⁷¹⁶. Nous pouvons ici faire un parallèle avec la mention dans l'article 1(A)2 de la Convention de Genève de « *craintes fondées* » de persécution, qui renvoie au ressenti du demandeur d'asile⁷¹⁷. Les concepts de persécution et de traitement inhumain ou dégradant sont si similaires qu'il est malaisé d'identifier une situation de persécution qui serait compatible avec l'interdiction de l'article 3 de la CEDH. Ainsi, ont été qualifiés comme contraires à l'article 3 de la CEDH : le fait de raser de force le crâne de prisonniers⁷¹⁸, le fait de confisquer abusivement les lunettes d'une personne suite à son arrestation⁷¹⁹, et le fait de n'offrir aucune protection efficace contre des insultes homophobes et des menaces émanant de particuliers⁷²⁰. Les deux premières situations peineraient à franchir le seuil de gravité nécessaire pour être qualifiées de persécutions, et la dernière recouvre la situation des persécutions émanant d'acteur non-étatiques⁷²¹, pour un motif lié à l'appartenance à un groupe social (ici le groupe social des personnes LGBT).

Devant une interprétation si extensive de l'article 3 de la CEDH, il est difficile d'identifier une situation où un traitement serait qualifié de persécution mais ne serait pas qualifiable de traitement inhumain ou dégradant. Selon Jean-Yves Carlier et Pierre d'Huart, une persécution sera forcément assimilable, à tout le moins, à un traitement inhumain ou dégradant⁷²². D'un point de vue purement pratique, dans l'intégralité des 885 décisions d'exclusion étudiées, les craintes invoquées par les requérants étaient particulièrement sérieuses, et aucun cas étudié

⁷¹⁵ CourEDH, grande chambre, *Gäffen c. Allemagne*, 1^{er} juin 2010, n° 22978/05, §89.

⁷¹⁶ CourEDH, grande chambre, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, n° 30696/06, §220.

⁷¹⁷ GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 4^e éd., 2021, pp.80-81.

⁷¹⁸ CourEDH, *Yankov c. Bulgarie*, 11 décembre 2003, n° 39084/97.

⁷¹⁹ CourEDH, *Sliousarev c. Russie*, 20 avril 2010, n° 60333/00.

⁷²⁰ CourEDH, *Women's Initiative Supporting Group et al c. Géorgie*, 16 décembre 2021, n° 73204/13, 74959/13 ; CourEDH, *Oganezova c. Arménie*, 17 mai 2022, n° 71367/12, 72961/12.

⁷²¹ Voir également, sur ce point précis, CourEDH, grande chambre, *H.L.R. c. France*, 29 avril 1997, n° 24573/94, §40. Voir également CourEDH, *Ahmed c. Autriche*, 17 décembre 1996, n° 25964/94.

⁷²² CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.25.

ne semble pouvoir rentrer dans le cadre « *craintes de persécution, mais aucune crainte d'être exposé à un traitement inhumain ou dégradant* ». Il est donc difficile d'identifier une situation où un risque actuel de persécution serait établi, mais où l'expulsion d'une personne vers cette persécution ne l'exposerait pas également à un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH. En d'autres termes, il est difficile d'identifier une situation où l'expulsion d'une personne exclue du statut de réfugié ne contreviendrait pas à l'interdiction absolue posée par l'article 3 de la CEDH.

Qu'en est-il, désormais, de la situation des personnes exclues de la protection subsidiaire ? Les « *atteintes graves* » couvertes par la protection subsidiaire seraient-elles complètement couvertes par l'interdiction d'expulsion sur le fondement de l'article 3 de la CEDH ? Nous pouvons répondre par l'affirmative pour ce qu'il s'agit de la protection subsidiaire de type 2, de l'article L.512-1 2° du CESEDA et de l'article 15(b) de la Directive *Qualification*, dont le champ (« *la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants* ») recouvre exactement celui de l'article 3 de la CEDH. Nous pouvons également répondre par l'affirmative s'agissant de la protection subsidiaire de type 1, de l'article L.512-1 1° du CESEDA et de l'article 15(a) de la Directive *Qualification*, qui concernent la « *peine de mort ou l'exécution* ». En effet, la jurisprudence de la CourEDH concernant l'article 3 de la CEDH vaut également⁷²³ pour son article 2, le droit à la vie, qui impose également aux États une interdiction d'expulser une personne vers un État où elle risque d'être tuée⁷²⁴. La situation est identique pour les personnes condamnées à la peine capitale, qui, si elles n'entrent pas dans le champ de l'article 2⁷²⁵, entrent dans celui du Protocole n°6 de la CEDH⁷²⁶. Pour les exclus qui avaient auparavant été inclus dans le champ de la protection subsidiaire au titre des articles précités, leur expulsion est ainsi formellement interdite, selon la jurisprudence de la CourEDH.

Reste enfin la question de la protection subsidiaire de type 3, prévue par l'article L.512-1 3° du CESEDA et l'article 15(c) de la Directive *Qualification*. Cette disposition concerne les civils qui courent un risque réel de subir :

« *une menace grave et individuelle contre [leurs] vie[s] ou leur[s] personne[s]
en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération*

⁷²³ La CourEDH étudie souvent les violations alléguées de ces articles au sein du même argumentaire. Voir par exemple CourEDH, *K.A.B. c. Suède*, 5 septembre 2013, n° 886/11, §67, où elle qualifie les griefs tirés de la violation des articles 2 et 3 de « *indissociables* ».

⁷²⁴ CourEDH, *Z. et T. c. Royaume-Uni*, 28 février 2006, n° 27034/05. Voir, pour une analyse précise : GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., pp.377-378.

⁷²⁵ CourEDH, plénière, *Soering c. Royaume Uni*, 7 juillet 1989, n° 14038/88.

⁷²⁶ MOLE Nuala, *Le droit d'asile et la Convention européenne des droits de l'Homme*, op.cit., pp.27-28. La CourEDH a éludé cette question dans la décision d'admissibilité *Y c. Pays-Bas*, 16 janvier 1991, n° 16531/90, considérant l'application comme étant « *manifestement mal-fondée* ».

de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international ».

Ce type de protection subsidiaire recouvre ainsi un risque plus diffus, qui peut être résumé comme le risque qu'aurait un civil de devenir une victime collatérale des affrontements. Certains auteurs, dont Sophie Olivier, ont ainsi exprimé la crainte que ces « *exilés de guerre* » ne puissent bénéficier de la protection de la CEDH⁷²⁷. Or, au contraire, le risque visé par la protection subsidiaire de type 3 est également couvert par la jurisprudence concernant l'article 3 de la CEDH. La CourEDH a déjà affirmé qu'une violation de cet article pouvait être constatée sans que la personne expulsable ait à démontrer qu'elle serait personnellement visée en cas de retour dans son pays⁷²⁸. Il est suffisant de démontrer que, sur la base de certaines caractéristiques personnelles (qui pourraient vraisemblablement inclure le lieu de résidence et la qualité de civil), la personne expulsable court un risque réel de subir des traitements inhumains ou dégradants⁷²⁹. De façon plus directe, dans la décision *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, la CourEDH a considéré que la protection de l'article 15(c) de la Directive *Qualification* était « *comparable* » à celle de l'article 3 de la CEDH⁷³⁰. Ainsi, les personnes exclues qui auraient sinon relevé de la protection subsidiaire de type 3 sont également protégées de l'expulsion, car les risques encourus sont couverts par l'article 3 de la CEDH.

⁷²⁷ OLIVIER Sophie, « Éloignement, jugement et situation des exilés de guerre soupçonnés d'avoir commis un crime. Entre progrès du droit pénal international et défaillances du droit de la protection subsidiaire », *op.cit.*, p.554 : « *l'étude de l'exclusion des exilés de guerre est particulière en ce qu'il n'est pas évident que leur éloignement soit proscrit par le droit international des droits humains, faute d'individualisation systématique des craintes* ».

⁷²⁸ CourEDH, *D. c. Royaume Uni*, 2 mai 1997 n° 30240/96, §49 : « *[pour évaluer le risque d'atteinte à l'article 3, la CourEDH peut prendre en compte] le risque que [le requérant] subisse des traitements interdits dans le pays de destination [même si ce risque] provient de facteurs qui ne peuvent engager, directement ou non, la responsabilité des autorités publiques de ce pays ou qui, pris isolément, n'enfreignent pas par eux-mêmes les normes de cet article* ».

⁷²⁹ CourEDH, *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, 11 janvier 2007, n° 1948/04, §148 : « *l'on ne saurait obliger le requérant à établir l'existence d'autres caractéristiques particulières qui le distingueraient personnellement pour démontrer qu'il était et continue d'être personnellement en danger* ». Voir également, sur la prise en compte de ces « caractéristiques particulières » selon le niveau de violence constatée dans la zone vers laquelle serait expulsé le requérant : CourEDH, *N.A. c. Royaume-Uni*, 17 juillet 2008, n° 25904/07, §§115-117.

⁷³⁰ CourEDH, *Sufi et Elmi c. Royaume Uni*, 28 juin 2011, n° 8319/07, 11449/07, §226 : « *The jurisdiction of this Court is limited to the interpretation of the Convention and it would not, therefore, be appropriate for it to express any views on the ambit or scope of article 15(c) of the Qualification Directive. However, based on the ECJ's interpretation in Elgafaji, the Court is not persuaded that Article 3 of the Convention, as interpreted in NA, does not offer comparable protection to that afforded under the Directive. In particular, it notes that the threshold set by both provisions may, in exceptional circumstances, be attained in consequence of a situation of general violence of such intensity that any person being returned to the region in question would be at risk simply on account of their presence there* ». Voir également CourEDH, *K.A.B. c. Suède*, 5 septembre 2013, n° 886/11, §§72-91, où la CourEDH procède à une véritable analyse de la situation de Mogadiscio, qui est presque identique à l'analyse applicable pour l'application de la protection subsidiaire de type 3. Pour un exemple récent d'une telle analyse, concernant la Libye, et présentant les mêmes caractéristiques qu'une analyse de la situation sous l'angle de la protection subsidiaire de type 3, voir : CJUE, *A.A. c. Suède*, C-4677/20, 13 juillet 2023, §§49-52.

Nous pouvons donc en conclure que les personnes relevant de la protection subsidiaire relèveront aussi de l'article 3 de la CEDH. Un parallèle peut être fait avec une décision du Conseil d'État du 3 octobre 2018. Selon cet arrêt, une décision de la CourEDH constatant un risque d'être exposé à un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH en cas d'expulsion doit forcément se traduire, dans l'ordre juridique français, par la reconnaissance du bénéfice de la protection subsidiaire au requérant⁷³¹. Le Conseil d'État établit ainsi une équivalence entre les « *atteintes graves* » couvertes par la protection subsidiaire et le risque d'être exposé à un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 3 de la CEDH. Les personnes exclues de la protection subsidiaire bénéficient donc de la protection de l'article 3 de la CEDH, et ne peuvent ainsi être expulsées.

S'agissant enfin de la dernière catégorie des personnes pouvant prétendre à un droit à l'asile, les bénéficiaires d'une protection temporaire, ces derniers pourraient également rentrer dans le champ de la protection de l'article 3 de la CEDH, pour les mêmes raisons que celles évoquées dans le cadre de la protection subsidiaire de type 3. Ce cas semble pour l'instant purement théorique, car, à notre connaissance, aucune décision d'exclusion n'a été prise concernant un bénéficiaire de la protection temporaire. Cette absence de décision s'explique sans doute par le côté novateur de sa mise en pratique, qui ne date que de 2022⁷³².

Ainsi, le droit international et européen est venu compléter la protection de la Convention de Genève, et les personnes exclues d'une protection internationale sont protégées de l'expulsion. Non seulement l'exclusion n'équivaut pas à l'expulsion, l'exclusion *empêche* l'expulsion, dès lors qu'elle concerne un renvoi vers un État où le demandeur risque de subir des persécutions ou des atteintes graves. En droit français, toute décision d'exclusion doit, à titre liminaire, reconnaître des craintes de persécution ou d'exposition à une atteinte grave. Une décision reconnaissant des craintes liées à la Convention de Genève ou à la protection subsidiaire doit être interprétée comme reconnaissant au requérant des craintes d'être exposé à un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH. Les exclus sont donc inexpulsables, car une décision d'exclusion reconnaît implicitement l'existence de craintes d'être exposé à un traitement contraire à la CEDH. Toute éventuelle mesure d'éloignement

⁷³¹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 3 octobre 2018, n° 406222, *M. A.*, considérant 7 : « Il résulte de ce qui précède qu'en refusant d'octroyer à tout le moins à M. A. la protection subsidiaire, alors que, par un arrêt définitif du 14 novembre 2013, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le renvoi de l'intéressé en République démocratique du Congo constituerait une violation de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans relever ni qu'un changement de circonstances était intervenu depuis cet arrêt ni que M. A. relevait d'un des cas visés de l'article L. 712-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, la Cour nationale du droit d'asile a commis une erreur de droit ».

⁷³² Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire.

prise à l'encontre d'un exclu, qui fixerait un tel État comme pays de destination, devrait être annulée du fait d'une potentielle violation de l'article 3 de la CEDH⁷³³.

Rappelons également que le droit absolu protégé par cet article de la CEDH l'est également par les articles 2 et 4 de la Charte UE, et, en ce qui concerne la protection contre la torture, par l'article 3 de la CCT. Pour certains auteurs, cette protection est assimilable au principe de non-refoulement, qui « *impose son respect indépendamment de la reconnaissance de tel ou tel statut* »⁷³⁴. Ainsi, si un exclu n'a pas le droit au statut de réfugié ou de protégé subsidiaire, il conserve un droit à ne pas être expulsé dès lors que cette expulsion l'exposerait à des traitements inhumains ou dégradants.

Nous nous opposons donc à certaines critiques, qui assimilent l'indignité à un statut et la négation de la dignité humaine, et considèrent ainsi l'exclusion comme injustifiée. S'il faut respecter la dignité humaine de l'exclu, en refusant de l'exposer à un traitement inhumain, ceci n'implique pas de lui reconnaître la *dignitas* du réfugié. Pour reprendre les termes de Jean-Yves Carlier, « *une chose est de ne pas conduire à l'échafaud, autre chose est d'accueillir au foyer. Ce n'est pas parce que l'exclu ne pourra être renvoyé au pays d'origine parce qu'il y risque un traitement inhumain ou dégradant qu'il doit bénéficier d'une protection renforcée du niveau de la qualité de réfugié* »⁷³⁵. En ce sens, le principe d'indignité permet de préciser les conséquences de l'exclusion : un refus d'accès à un statut particulier, mais pas une négation de ses droits fondamentaux.

§2 : Les développements récents fragilisant cette protection

Cependant, certains développements récents, qui concernent l'expulsion de personnes représentant une menace grave à l'ordre public, peuvent légitimement interroger. La jurisprudence récente du Conseil d'État et de la CourEDH pourrait conduire à une fragilisation de la protection accordée aux exclus, en distinguant, dans un cadre particulier et de manière artificielle, les craintes de persécutions des craintes d'être exposé à un traitement inhumain ou dégradant.

La jurisprudence en cause porte sur des personnes qui ont fait l'objet d'une fin de protection pour motif d'ordre public, qui conservaient donc, selon la jurisprudence de la

⁷³³ MALVASIO Florence, « Le juge français de l'asile et la combinaison des textes de droit international », *op.cit.*, p.114.

⁷³⁴ TOUZE Sébastien, « Le réfugié, un migrant "protégé" parmi d'autres ? », *op.cit.*, p.243.

⁷³⁵ CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, p.244.

CJUE⁷³⁶, leur qualité de réfugié⁷³⁷. Les requérants en question étaient de nationalité russe et proches de milieux djihadistes. Dans deux décisions, du 21 mars 2021⁷³⁸ et 17 mai 2021⁷³⁹, le Conseil d'État a validé la légalité de leurs expulsions respectives, alors même qu'il soulignait que ces derniers conservaient effectivement leur qualité de réfugié. Pour ce faire, le Conseil d'État a souligné que la qualité de réfugié ne faisait pas obstacle à l'expulsion de personnes représentant une menace à l'ordre public tel que prévu par l'article 33(2) de la Convention de Genève. Le juge administratif a concédé que l'expulsion ne devait pas conduire à exposer les requérants à des traitements inhumains ou dégradants, en violation de l'article 3 de la CEDH. Or, plutôt que de conclure que ce risque était caractérisé, au vu des décisions de l'OFPRA et de la CNDA ayant reconnu les craintes de persécution exprimées par les requérants, le Conseil d'État a fait abstraction de ces analyses, et a effectué une nouvelle analyse des craintes sur le fondement de l'article 3 de la CEDH. Le juge administratif a conclu à l'absence de craintes des requérants sur ce fondement - de façon malheureusement trop hâtive, car l'un des requérants fut maltraité par les autorités russes suite à son expulsion⁷⁴⁰.

Cette jurisprudence du Conseil d'État s'appuie sur celle de la CourEDH, et notamment sur la décision *K.I. c. France*⁷⁴¹, qui a précédé de peu la décision du Conseil d'État. Cette décision concernait la potentielle expulsion d'un requérant tchétchène qui avait fait l'objet d'une décision de fin de protection sur le fondement de l'article L.511-7 2° du CESEDA, après avoir été condamné pour des faits de terrorisme. La question qui se posait dans cette affaire était de savoir si les décisions de l'OFPRA et de la CNDA, qui reconnaissaient l'existence de craintes de persécution⁷⁴², emportaient la reconnaissance d'un risque de traitement contraire à l'article 3 de la CEDH⁷⁴³. La CourEDH a conclu que la qualité de réfugié était un indice important pour

⁷³⁶ CJUE, GC, *M. c. Ministerstvo vnitra et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-391/16, C-77/17 et C-78/17, 14 mai 2019.

⁷³⁷ Sur cette distinction entre le statut et la qualité de réfugié et les clauses d'ordre public, voir 2.1.1 : Nouvelles clauses, nouvelles logiques.

⁷³⁸ CE, ord., 27 mars 2021, n° 450395 et n° 450402, *M.B. et Ministre de l'Intérieur c/ M. B.*

⁷³⁹ CE, ord., 17 mai 2021, n° 451754, *M. C. et Mme D.*

⁷⁴⁰ Voir sur ce point les communications d'Amnesty International, dont : Amnesty International, « France : Synthèse des préoccupations d'Amnesty International concernant le renvoi de demandeurs d'asile et de réfugiés tchétchènes vers la Russie, et notamment le risque de refoulement », 20 février 2023, pp.7-8 : « *Magomed Gadaev [...] a été détenu arbitrairement pendant plus de 12 heures par les gardes-frontières russes [...] il a été enlevé par la police tchétchène [...] détenu sur la base d'accusations forgées de toutes pièces de possession d'armes [...] condamné à 18 mois de détention dans une colonie pénitentiaire, à l'issue d'un procès inéquitable [...] Selon les organisations russes de défense des droits humains, au moins deux autres hommes tchétchènes expulsés de France la même année, Lechi Artsuev et Ilyas Saduev, ont été victimes de disparition forcée et torturés à leur arrivée en Tchétchénie* ».

⁷⁴¹ CourEDH, *K.I. c. France*, 15 avril 2021, n° 5560/19.

⁷⁴² Sur le fait que les décisions prises sur le fondement de l'article L.511-7 du CESEDA reconnaissent forcément, même si implicitement, des craintes fondées de persécution, voir notamment : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 416032, *M. B.*, considérants 7-8.

⁷⁴³ Préalablement à cette décision de la CourEDH, la doctrine estimait que la réponse à cette question était évidemment positive : KONE Amara, « Les droits du "réfugié sans le statut" : étude de la portée de la révocation ou

conclure à une potentielle violation de cet article, et a d'ailleurs conclu que le gouvernement français devait procéder à une nouvelle étude des craintes du requérant⁷⁴⁴. Toutefois, la CourEDH n'a malheureusement pas posé d'équivalence claire entre l'établissement de craintes de persécution ou d'exposition à une atteinte grave et un risque de traitement contraire à l'article 3 de la CEDH. La Cour justifie sa position en indiquant qu'il « *ne lui appartient pas de tirer les conséquences qu'il convient d'attacher tant au regard de la Convention de Genève, du droit de l'Union européenne que du droit français à la révocation du statut de réfugié [pour motif d'ordre public]* »⁷⁴⁵. En accord avec sa jurisprudence *M.G. c. Bulgarie*, la CourEDH estime :

*« qu'il ne lui appartient pas d'interpréter le droit interne [...] concernant l'octroi du statut de réfugié et de l'asile politique. Elle n'a pas pour rôle de répondre à la question de savoir si la décision d'octroyer le statut de réfugié prise par les autorités d'un pays contractant à la Convention de Genève doit être interprétée comme conférant à l'intéressé le même statut dans tous les autres pays contractants de ladite convention. Elle n'a pas non plus pour mission de se prononcer formellement sur le respect des actes législatifs des institutions de l'Union européenne en matière d'asile et de protection équivalente »*⁷⁴⁶.

En d'autres termes, la CourEDH semble particulièrement réticente à proposer une interprétation de concepts relatifs à l'asile (persécution, atteintes graves), craignant d'être perçue comme outrepassant ses pouvoirs et empiétant sur la compétence du juge national ou de la CJUE⁷⁴⁷. Toutefois, ce respect de la subsidiarité ne lui empêchait pas de conclure à une présomption de violation de l'article 3 de la CEDH en cas d'établissement d'un risque de persécution ou d'atteinte grave. D'ailleurs, dans une décision de 2019, la CourEDH établissait

du refus d'octroi du statut de réfugié à la lumière de la jurisprudence récente du Conseil d'État », *La Revue des droits de l'homme*, 2021, pp.1-17, p.12.

⁷⁴⁴ Voir, pour un cas similaire, où la CourEDH a réaffirmé l'obligation d'un nouvel examen des craintes (le requérant ayant fait l'objet d'un recours en révision pour fraude) : CourEDH, *S. c. France*, 6 octobre 2022, n° 18207/21.

⁷⁴⁵ *Ibid*, §130.

⁷⁴⁶ CourEDH, *M.G. c. Bulgarie*, 25 mars 2014, n° 59297/12, §88.

⁷⁴⁷ Cette vision de la « subsidiarité » apparaît clairement dans CourEDH, grande chambre, *F.G. c. Suède*, 23 mars 2016, n° 43611/11, §117 : « Dans les affaires mettant en cause l'expulsion d'un demandeur d'asile, la Cour se garde d'examiner elle-même les demandes d'asile ou de contrôler la manière dont les États remplissent leurs obligations découlant de la Convention relative au statut des réfugiés. Sa préoccupation essentielle est de savoir s'il existe des garanties effectives qui protègent le requérant contre un refoulement arbitraire, direct ou indirect, vers le pays qu'il a fui. En vertu de l'article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce sont en effet les autorités internes qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme ». Voir également, pour une décision récente : CourEDH, *U. c. France*, 15 février 2024, n° 53254/20, §§102-103.

une telle équivalence⁷⁴⁸. Si certains commentateurs ont ainsi souligné le fait que la CourEDH reconnaissait que la qualité de réfugié emportait des garanties procédurales spécifiques, et qu'elle devait être prise en compte dans l'évaluation des risques relatifs à l'article 3 de la CEDH⁷⁴⁹, il n'en reste pas moins que la CourEDH semble s'être arrêtée au milieu du chemin. Au nom d'une certaine conception de la subsidiarité, la CourEDH s'est focalisée sur le volet procédural de l'article 3 plutôt que sur son volet substantiel⁷⁵⁰. Plutôt que de se tenir à demander un nouvel examen des craintes du requérant, la CourEDH aurait pu considérer que cet examen avait déjà été effectué - par l'OFPR et par la CNDA, dans le cadre de l'étude de la demande d'asile. La décision *K.I. c. France* fournit une base, bien que précaire, pour distinguer les concepts de persécution et de traitement contraire à l'article 3 de la CEDH⁷⁵¹. Cette décision admet qu'une personne qui jouit toujours de la qualité de réfugié puisse être expulsable, dès lors qu'un nouvel examen de ses craintes - qui n'a pas à être effectué par les autorités de l'asile - est entrepris. Cette interprétation est également celle du Conseil d'État⁷⁵², qui, s'il estime que la qualité de réfugié doit être « *particulièrement [prise] en compte* » dans l'analyse d'une potentielle violation de l'article 3 de la CEDH, admet que l'expulsion d'une personne ayant toujours la qualité de réfugié puisse être prononcée.

Cette jurisprudence qui sépare artificiellement qualité de réfugié et risque de subir des traitements contraires à l'article 3 de la CEDH est particulièrement critiquable. Elle n'est pas cohérente avec la législation existante. Le CESEDA prévoit que la reconnaissance de la qualité de réfugié a pour effet l'abrogation de toute éventuelle décision portant l'obligation de quitter le territoire (OQTF) prise à l'encontre du demandeur d'asile⁷⁵³. Cet article permet *a priori* de conclure à une incompatibilité entre la qualité de réfugié et l'expulsion. Il est difficile de cerner en quoi une personne envers laquelle une OQTF ne peut être prononcée pourrait en parallèle être expulsable. Une solution bien plus logique, telle que soulignée par Claire Brice-Delajoux, aurait été de prévoir un réexamen des craintes du requérant par l'OFPR, qui pourrait se prononcer notamment sur leur caractère actuel⁷⁵⁴. À tout le moins, le Conseil d'État aurait pu

⁷⁴⁸ CourEDH, *A.M. c. France*, 29 avril 2019, n° 12148/18, §132. L'affaire concernait un requérant algérien, dont les craintes avaient été écartées par l'OFPR et la CNDA. La CourEDH, en concluant à une absence de violation de l'article 3, s'appuie notamment sur ces décisions.

⁷⁴⁹ ERNOUX Alix, « Éloignement d'un réfugié terroriste : le jeu des plaques tectoniques », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2022, pp.331-349, pp.343-344 ; FARCY Jean-Baptiste, « L'expulsion d'une personne réfugiée à l'aune du pluralisme juridique : entre volonté d'autonomisation et solutions paradoxales », *Cahiers de l'EDM*, 2021 [accessible en ligne].

⁷⁵⁰ BRICE-DELAJOUX Claire, « L'appréhension par la Cour EDH au regard de l'article 3 de la Convention, de la perspective de l'éloignement d'un requérant privé en droit interne du statut de réfugié sur le fondement de la clause d'ordre public, et ses conséquences en droit interne », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021, [disponible en ligne].

⁷⁵¹ ERNOUX Alix, « Éloignement d'un réfugié terroriste : le jeu des plaques tectoniques », *op.cit.*, p.335.

⁷⁵² CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 mars 2022, n° 450618, *M. M.*, considérant 9.

⁷⁵³ Art. L.613-6 du CESEDA.

⁷⁵⁴ BRICE-DELAJOUX Claire, « L'appréhension par la Cour EDH au regard de l'article 3 de la Convention, de la perspective de l'éloignement d'un requérant privé en droit interne du statut de réfugié sur le fondement de la clause d'ordre

exiger une saisine préalable de la CNDA pour que cette Cour donne son avis sur les risques encourus par le requérant en cas d'expulsion⁷⁵⁵, possibilité déjà prévue par le CESEDA⁷⁵⁶. La solution choisie par le Conseil d'État revient à court-circuiter les autorités de l'asile, en remplaçant leur analyse par une nouvelle analyse effectuée par l'administration sur le fondement de l'article 3 de la CEDH, qui est identique à une analyse des craintes dans le cadre de la procédure d'asile. Ainsi, de façon détournée, le Conseil d'État autorise l'administration en charge de l'éloignement à substituer son appréciation à celles des autorités de l'asile.

Quelles sont les conséquences de cette jurisprudence pour les exclus ? *A priori*, ces derniers, contrairement aux personnes conservant la qualité de réfugié, ne peuvent pas se prévaloir des garanties offertes par la Convention de Genève⁷⁵⁷ : si l'expulsion de personnes ayant la qualité de réfugié est acceptée, ceci n'est-il pas également le cas pour les exclus n'ayant pas la qualité de réfugié ? Il faut d'abord nuancer ce constat en soulignant la situation spécifique des personnes visées par les clauses d'ordre public. En effet, ce cas est prévu par la Convention de Genève, qui autorise explicitement leur refoulement⁷⁵⁸. Les personnes faisant l'objet d'un refus ou d'une fin de protection pour motif d'ordre public sont donc spécifiquement désignées comme une exception au principe de non-refoulement⁷⁵⁹, et ont longtemps été considérées comme expulsables par le Conseil d'État⁷⁶⁰. Malheureusement, les demandeurs s'étant vu refuser le statut de réfugié sur le fondement de l'article L.511-7 étaient expulsés de longue date, avant même que le Conseil d'État ne cautionne cette pratique⁷⁶¹. Leur

public, et ses conséquences en droit interne », *op.cit.* : « *il apparaît que pour s'inscrire dans cette option ouverte par l'arrêt K. I., cela supposerait, conformément à l'article L.511-8 du CESEDA, que l'administration préalablement à toute décision d'expulsion d'un réfugié privé de statut, saisisse l'OFPPA pour qu'il se prononce sur la possibilité de prendre une décision de cessation. Si une telle décision – confirmée par le juge de l'asile – ne peut être prise, il faudrait alors pour l'administration acter l'impossibilité pour elle de procéder à l'expulsion de l'intéressé face à une présomption irréfragable, au jour de la décision, de risque de violation de l'article 3 en cas de renvoi vers le pays d'origine* ».

⁷⁵⁵ Ceci avait été explicitement écarté par le Conseil d'État : CE, ord., 17 mai 2021, n° 451754, M. C. et Mme D., considérant 19.

⁷⁵⁶ Art. L.532-4 du CESEDA : « *La Cour nationale du droit d'asile examine les requêtes qui lui sont adressées par les réfugiés visés par l'une des mesures prévues par les articles 31, 32 et 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et formule un avis quant au maintien ou à l'annulation de ces mesures* ».

⁷⁵⁷ FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *La protection des réfugiés en droit international*, *op.cit.*, p. 483 : « *les garanties offertes par la Convention de 1951 sont sans effet* ».

⁷⁵⁸ Art. 33(2) de la Convention de Genève.

⁷⁵⁹ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, p.206 ; FRA, « Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration. Édition 2020 », Office des publications de l'Union européenne, 17 décembre 2020, p.119.

⁷⁶⁰ CE, Ass, 1er avril 1988, n° 85234, *Bereciartua-Echarri*, considérant 3 : « *Considérant que les principes généraux du droit applicables aux réfugiés, résultant notamment de la définition précitée de la Convention de Genève, font obstacle à ce qu'un réfugié soit remis, de quelque manière que ce soit, par un État qui lui reconnaît cette qualité, aux autorités de son pays d'origine, sous la seule réserve des exceptions prévues pour des motifs de sécurité nationale par ladite Convention* [nous soulignons] »

⁷⁶¹ Voir notamment : CNDA, 12 mars 2019, n° 17028590, C+ [requérante marocaine intersexe, rejetée sur le fondement de l'article 511-7 2° du CESEDA en raison de nombreuses condamnations (notamment pour actes de

situation doit donc être distinguée des exclus qui ne représentent pas une telle menace à l'ordre public.

Toutefois, au-delà de ce qui est prévu par la Convention de Genève, la protection de l'article 3 de la CEDH est censée être absolue, et s'applique donc tant aux personnes représentant une menace à l'ordre public qu'aux exclus. Or, comme le résume Pierre-François Laval, la jurisprudence du Conseil d'État permet au juge de l'éloignement « *de ne pas voir son appréciation liée par la seule obtention de la qualité de réfugié* »⁷⁶². Il est donc inquiétant de voir qu'une décision de l'OFPRA ou de la CNDA constatant l'existence de craintes de persécution ou d'exposition à une atteinte grave n'est pas suffisante pour faire obstacle à une expulsion. Si pour l'instant cette logique n'a pas été appliquée aux exclus, il serait désastreux que ces derniers soient considérés comme étant expulsables.

§3 : Une solution potentielle : la régularisation des exclus

La fragilisation récente des garanties de l'exclu contre l'expulsion rend ainsi plus urgente la question de l'obtention d'un titre de séjour. Nous verrons qu'aucune disposition légale ne semble empêcher les exclus d'obtenir une autorisation de séjourner sur le territoire français (3.1). Toutefois, en pratique, les exclus, tout comme les autres personnes déboutées de l'asile, n'ont que rarement d'autres possibilités de régularisation. La possibilité, et l'opportunité, de la création d'un titre de séjour spécifique pour les exclus sont ainsi des pistes à explorer (3.2).

3.1 : Un droit au séjour malgré l'exclusion ?

L'exclusion empêche d'obtenir le statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire, mais elle n'équivaut pas à un bannissement. Si la Convention de Genève et la Directive *Qualification* interdisent de reconnaître ces statuts à un exclu, elles n'interdisent pas aux États d'autoriser le séjour d'un exclu sur un autre fondement⁷⁶³. Un exclu n'est pas

barbarie sur mineur). Après la décision de l'OFPRA, elle aurait apparemment été expulsée, comme le mentionne cette décision de la CNDA].

⁷⁶² LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.249-273, p.270.

⁷⁶³ GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, op. cit., p.263 ; GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », op.cit., pp.228-229 ; MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », op.cit., p.6 ; YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to*

considéré comme un hors-la-loi, et il peut obtenir un titre de séjour pour un autre motif que l'asile⁷⁶⁴. À moins d'être considéré comme représentant une menace à l'ordre public⁷⁶⁵, ce qui relève d'une évaluation séparée de l'exclusion⁷⁶⁶, l'exclu pourra prétendre à un autre titre de séjour, au même titre que n'importe quelle autre personne déboutée de sa demande d'asile⁷⁶⁷. L'exclusion n'empêche pas la régularisation, comme le démontre le cas d'un demandeur algérien, exclu par la CRR, qui indiquait, dans le cadre d'une demande de réexamen, bénéficier d'une carte de résident⁷⁶⁸.

La régularisation d'un exclu est tout d'abord possible dans le cadre de titres de séjour liés à l'obtention d'une protection internationale par un membre de sa famille. L'exclusion est une décision individuelle, qui ne s'étend pas aux membres de la famille d'un requérant pour lesquels il n'existe pas de raisons sérieuses de penser qu'ils auraient commis un acte d'exclusion. En d'autres termes, rien n'empêche le juge de l'asile de reconnaître le statut de réfugié, ou la protection subsidiaire, aux membres de la famille d'un exclu⁷⁶⁹. Si l'exclu ne peut se prévaloir de l'unité de famille et ainsi obtenir le statut de réfugié⁷⁷⁰, il peut toutefois prétendre à un titre de séjour en tant que membre de la famille d'un réfugié. L'exclu pourra

National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle, op.cit., p.11.

⁷⁶⁴ Art. L.542-4 du CESEDA : « L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé [...] et qui ne peut être autorisé à demeurer sur le territoire à un autre titre doit quitter le territoire français. Sous réserve des cas où l'autorité administrative envisage d'admettre l'étranger au séjour pour un autre motif, elle prend à son encontre, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, une obligation de quitter le territoire français sur le fondement et dans les conditions prévues au 4° de l'article L. 611-1 [nous soulignons] ».

⁷⁶⁵ Distinction rappelée dans : FERNANDEZ Julian, *Exilés de guerre : La France au défi de l'asile, op.cit.*, p.127.

⁷⁶⁶ Sauf pour l'exclusion de la protection subsidiaire sur le fondement de l'article L.512-2 4° du CESEDA.

⁷⁶⁷ VIEL Chloé, « Les protections internationales : Motifs et conditions », in FERNANDEZ Julian et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.167-192, p.187. Sur les difficultés générales rencontrées par les déboutés de l'asile, voir notamment : LOUIS-MERIC Agnès, « Quand l'asile est refusé : n'être plus qu'un "sans-papiers" ? », in DOAT Mathieu, PICOD Claire (dir), *Raconter l'exil et la dictature - Aux sources de l'imaginaire juridique*, Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2020, pp.177-194.

⁷⁶⁸ CNDA, 30 septembre 2019, n° 17027155, C.

⁷⁶⁹ CRR, SR, 20 février 1998, n° 300572, *Delshad*. Cette solution ne relève pas forcément de l'évidence, comme l'illustre la jurisprudence étrangère. Voir notamment le cas d'une femme exclue par les Pays-Bas car son époux l'était, cité dans : SPIJKERBOER Thomas, *Gender and Refugee Status, op.cit.*, p.120.

⁷⁷⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 24 octobre 2001, n° 211309, *Wingi Dimawete*, considérant 4. Pour plus de détails sur l'unité de famille, voir Chapitre I, Section 2, 1.1.3.

donc potentiellement obtenir un titre de séjour en tant que conjoint⁷⁷¹ ou parent⁷⁷² de réfugié, voire même, s'il est encore mineur, en tant qu'enfant de réfugié⁷⁷³. Ces titres de séjour s'appliquent également si le membre de la famille de l'exclu a obtenu une protection subsidiaire⁷⁷⁴. Dès lors qu'une décision d'exclusion présuppose la reconnaissance de craintes, et dès lors que la reconnaissance de craintes pour un demandeur d'asile est un bon indicateur de la reconnaissance de craintes pour ses proches, il est probable que la plupart des membres de la famille des exclus soient eux-mêmes protégés. Ainsi, dès lors que l'exclu est venu accompagné de sa famille, et que ces derniers ont obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire, l'exclu bénéficiera d'un titre de séjour.

L'exclu pourra également obtenir un titre de séjour en raison de liens familiaux avec des personnes françaises. Il est possible de soulever à ce titre le fait que le titre de séjour pour parent d'enfant français ne comporte pas d'exigence d'entrée légale sur le territoire⁷⁷⁵ – contrairement à celui pour les conjoints de Français⁷⁷⁶. L'entrée légale sur le territoire n'est également pas exigée pour un titre de séjour pour « *étranger ayant des liens personnels et familiaux en France* » suffisants pour considérer que « *le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus* »⁷⁷⁷. Des liens familiaux avec des non-réfugiés sur le territoire français pourraient ainsi permettre à l'exclu d'obtenir un titre de séjour.

Plusieurs titres de séjour sont également délivrables en fonction de la situation personnelle du demandeur, et n'exigent pas une entrée régulière sur le territoire. L'exclu avec de lourds problèmes de santé pourra se prévaloir du titre de séjour dit « *étranger malade* », qui peut être délivré même en cas d'entrée irrégulière⁷⁷⁸. Il existe également un titre de séjour

⁷⁷¹ Art. L.424-3 1° et 2° du CESEDA : « *La carte de résident prévue à l'article L. 424-1, délivrée à l'étranger reconnu réfugié, est également délivrée à : 1° Son conjoint, son partenaire avec lequel il est lié par une union civile ou son concubin, s'il a été autorisé à séjourner en France au titre de la réunification familiale dans les conditions prévues aux articles L. 561-2 à L. 561-5 ; 2° Son conjoint ou son partenaire avec lequel il est lié par une union civile, âgé d'au moins dix-huit ans, si le mariage ou l'union civile est postérieur à la date d'introduction de sa demande d'asile, à condition que le mariage ou l'union civile ait été célébré depuis au moins un an et sous réserve d'une communauté de vie effective entre époux ou partenaires, sans que la condition de régularité du séjour ne soit exigée* ».

⁷⁷² Art. L.424-3 4° du CESEDA : « *La carte de résident prévue à l'article L. 424-1, délivrée à l'étranger reconnu réfugié, est également délivrée à : [...] 4° Ses parents si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié, sans que la condition de régularité du séjour ne soit exigée* ».

⁷⁷³ Art. L.424-3 3° du CESEDA : « *La carte de résident prévue à l'article L. 424-1, délivrée à l'étranger reconnu réfugié, est également délivrée à : [...] 3° Ses enfants dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ou qui entrent dans les prévisions de l'article L. 421-35* ».

⁷⁷⁴ Art. L.424-11 du CESEDA. Les conditions prévues sont les mêmes que pour les membres de la famille d'un réfugié.

⁷⁷⁵ Arts. L.423-7 et L.412-2 2° du CESEDA.

⁷⁷⁶ Arts. L.423-1 à L.423-6 du CESEDA.

⁷⁷⁷ Art. L.423-23 du CESEDA.

⁷⁷⁸ Arts. L.412-2 2° et L.425-9 du CESEDA.

spécifique pour les parents d'un étranger malade⁷⁷⁹. Si l'exclu a lui-même été victime, sur le territoire français, de traite des êtres humains ou de proxénétisme⁷⁸⁰, voire de conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine⁷⁸¹, et a participé à la mise en cause des auteurs de ces trafics, il pourra obtenir un titre de séjour pour motif humanitaire. Si l'exclu se retrouve dans une de ces situations spécifiques, il pourra demander la délivrance d'un titre de séjour, sans que son statut d'exclu soit une barrière à la délivrance de tels titres.

En parallèle de ces régularisations humanitaires ou familiales, il est possible de relever la possibilité de régularisations *ad hoc*. Dans sa thèse sur le droit d'asile, Thierry Ablard relève ainsi l'existence de plusieurs régimes de régularisation exceptionnelle, citant des circulaires du Ministre de l'Intérieur du 23 juillet 1991, du 8 février 1994, et du 24 juin 1997⁷⁸². Ces circulaires prévoyaient justement la régularisation de personnes n'ayant pas obtenu le statut de réfugié mais ayant des risques sérieux pour leur sécurité en cas de retour dans leur pays d'origine⁷⁸³. Si ces circulaires prévoyaient une condition de ne pas représenter une menace à l'ordre public, cette dernière est majoritairement remplie par les exclus, contrairement à ceux rentrant dans le champ des clauses d'ordre public.

Enfin, dans le cas spécifique de fin de protection de l'étranger rentrant dans le champ des clauses d'exclusion, l'étranger qui avait auparavant bénéficié d'un titre de séjour en tant que réfugié depuis au moins cinq ans peut garder sa carte de résident de dix ans⁷⁸⁴. Le cas s'est présenté récemment, avec une requérante azerbaïdjanaise qui avait obtenu le statut de réfugiée sur le fondement du principe de l'unité de famille⁷⁸⁵. Son époux s'étant vu retirer son statut en application de l'article L.511-7 2° du CESEDA, cette requérante s'est également vu retirer son statut de réfugiée, n'ayant pas de craintes personnelles. La CNDA a cependant relevé que cette dernière pouvait conserver sa carte de résident, ayant auparavant bénéficié d'un titre de séjour en tant que réfugiée pendant une période de plus de cinq ans⁷⁸⁶. Ainsi, les exclus ayant été réfugiés pendant plus de cinq ans pourront toujours bénéficier d'une carte de résident, même s'ils n'ont plus le statut de réfugié.

⁷⁷⁹ Art. L.425-10 du CESEDA.

⁷⁸⁰ Arts. L.425-1 à L.425-5 du CESEDA.

⁷⁸¹ Art. L.425-11 du CESEDA.

⁷⁸² ABLARD Thierry, *Le droit d'asile en Allemagne, en France, et au Royaume-Uni*, *op.cit.*, pp.686-690

⁷⁸³ *Ibid.*

⁷⁸⁴ Art. L.424-6 du CESEDA. Sous réserve de n'être pas retourné dans son pays ou de ne pas représenter de menace grave à l'ordre public.

⁷⁸⁵ CNDA, 28 septembre 2023, n° 23036401.

⁷⁸⁶ *Ibid.*, §14.

Contrairement à ce qu'ont pu soutenir certains auteurs, l'exclusion n'équivaut pas à une « double peine [...] privant l'intéressé de tout statut juridique »⁷⁸⁷. Si Djiré Diouf soutient que l'exclusion « fait obstacle à l'octroi d'un quelconque titre de séjour », les décisions qu'il cite en soutien de cette affirmation n'ont aucun lien avec l'exclusion, mais concernent soit des autorisations d'entrée sur le territoire, soit des expulsions suite à des rejets de demandes d'asile pour absence de craintes fondées⁷⁸⁸. Ce qui est refusé à l'exclu n'est donc pas le maintien sur le territoire, qu'il peut obtenir pour un autre motif que l'asile, mais le titre de réfugié. De nouveau, l'exclusion n'est pas une punition individuelle, mais une défense du statut de réfugié et de sa *dignitas*.

Qu'en est-il cependant, des exclus qui n'ont pas le droit de se maintenir sur le territoire français pour un autre motif que l'asile ? Ces derniers ont un simple droit négatif : celui de ne pas être expulsé vers un pays où ils craignent d'être exposés à des traitements inhumains ou dégradants. Leur maintien sur le territoire français relève donc plus d'une tolérance que d'un droit. Rien n'empêcherait, par exemple, leur expulsion vers un territoire où ils ne risquent pas de subir des traitements contraires à l'article 3 CEDH. En pratique, cette situation de tolérance n'est guère satisfaisante. Au-delà de la restriction des droits des exclus, qui n'auront notamment pas accès au marché du travail, cette stratégie de la tolérance, comme l'a démontré Charles Gosme, comporte également de nombreux désavantages pour l'État⁷⁸⁹. Les solutions *ad hoc* qui entourent cette tolérance, telle la délivrance discrétionnaire d'autorisation provisoire de séjour, « [peuvent donner l'apparence d'une réponse efficace au problème des étrangers "indésirables et inexpulsables" mais peinent à fournir une solution soutenable] »⁷⁹⁰. Se pose alors, pour les exclus non-régularisables pour un autre motif, la question de la création d'un titre de séjour spécifique.

⁷⁸⁷ OLIVIER Sophie, « Éloignement, jugement et situation des exilés de guerre soupçonnés d'avoir commis un crime. Entre progrès du droit pénal international et défaillances du droit de la protection subsidiaire », *op.cit.*, p.568. Voir également : PEYRONNET Chloé, « Undesirable and Unreturnable Migrants under French Law : Between Legal Uncertainty and Legal Limbo », *op.cit.*, p.36 où les exclus sont décrits comme étant « *outside the rule of law* ».

⁷⁸⁸ DIOUF Djiré, *La clause d'ordre public dans le droit de l'asile politique*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Vincent TCHEN, Université de Normandie, 2017, p.110. Les arrêts cités par cet auteur sont les suivants : CAA Lyon, 6 janvier 2015, n°14LY00916 ; CAA Lyon, 27 janvier 2015, n°14LY00533 ; CAA Douai, 20 janvier 2015, n°14DA00894 ; CAA Marseille, 26 janvier 2015, n°14MA01397 ; CAA Nantes, 31 décembre 2014, n°14NT00216 ; CAA Nantes, 22 janvier 2015, n°14NT01175 ; CAA Bordeaux, 2 février 2015, n°14BX02159 ; CAA Bordeaux, 3 février 2015, n°14BX02346.

⁷⁸⁹ L'auteur remet notamment en cause la notion selon laquelle une telle situation de tolérance aurait un effet dissuasif sur l'immigration illégale : GOSME Charles, « Les limbes de l'inéloignabilité : la nouvelle condition juridique de l'étranger », *Revue critique de droit international public*, 2015, pp.43-88, pp.82-83 ; GOSME Charles, *Limbo spaces between illegal and legal stay : resulting from EU management of non-removable third country nationals*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Renaud DEHOUSSE, Institut d'Études Politiques de Paris, 2014, pp.350-355.

⁷⁹⁰ Traduit de l'anglais. BOLHUIS Maarten P. *et al.*, « The Emperor's New Clothing : National Responses to "Undesirable and Unreturnable" Aliens under Asylum and Immigration Law », *RSQ*, 2017, pp.1-8, p.5.

3.2 : Un droit au séjour en raison de l'exclusion ?

Certains auteurs partent du principe que l'interdiction d'expulser un exclu devrait en soi et automatiquement lui donner un droit à un titre de séjour⁷⁹¹. Or, cette position n'est pas corroborée par la jurisprudence européenne. La CourEDH n'impose pas aux États de délivrer un titre de séjour, et considère d'ailleurs que le droit à obtenir un titre de séjour n'est pas un droit garanti par la CEDH⁷⁹². La CourEDH, se prononçant sur le cas de personnes exclues d'une protection internationale, a d'ailleurs déjà affirmé que l'absence d'octroi d'un titre de séjour à des exclus non-expulsables n'est pas un traitement contraire aux droits protégés par la CEDH⁷⁹³. Pour Zarif Yakut-Bahtiyar, cette jurisprudence de la Cour ne concerne que des exclus qui avaient le soutien de leur famille et un logement, et ne pourrait valoir pour des exclus ayant des conditions de vie fortement dégradées du fait de leur situation administrative⁷⁹⁴. Toutefois, ceci n'est pas ce qui ressort des décisions de la CourEDH, dans lesquelles elle précise que l'absence de délivrance d'un titre de séjour à un exclu n'est pas « *en elle-même ou dans les circonstances particulières de l'espèce* [nous soulignons] »⁷⁹⁵ d'une gravité suffisante pour enclencher l'application de l'article 3 de la CEDH. La Cour de Strasbourg a également écarté toute violation de l'article 8 de la Convention à travers la non-délivrance d'un titre de séjour à un exclu, même si ceci avait pour effet de le priver d'accès au marché du travail⁷⁹⁶. La délivrance d'un titre de séjour aux exclus n'est donc pas une obligation qui s'imposerait à l'État français.

⁷⁹¹ BOSSUYT Marc, « Les incidences de la Convention européenne des droits de l'homme sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés », in *Avancées et confins actuels des droits de l'Homme aux niveaux international, européen, et national : Mélanges offerts à Silvio Marcus Helmons*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp.11-28, p.27 : « [les exclus] ne peuvent être refoulés vers leur pays d'origine lorsqu'ils y courent un risque réel de traitements contraires à l'A3 de la Convention européenne. A défaut de trouver un pays tiers "sûr", l'État d'accueil doit donc accorder un titre de séjour à l'intéressé sans pour autant lui accorder tous les avantages que la Convention de Genève - ou le droit interne - accorde aux réfugiés reconnus ».

⁷⁹² CEDH, *M.M. et al c. Pays-Bas*, 16 mai 2017, n° 15993/09, 26268/09, 33314/09, 53926/09, §112 : « *a right to political asylum and a right to a residence permit are not, as such, guaranteed by the Convention* ».

⁷⁹³ CEDH, *Bonger c. Pays-Bas*, 15 septembre 2005, n° 10154/04 : « *To the extent that the applicant also complains that he is denied a residence permit for as long as he is not expelled, the Court considers that this complaint must be rejected for being incompatible ratione materiae as neither Article 3 nor any other provision of the Convention and its Protocols guarantees, as such, a right to a residence permit* » ; CourEDH, *I. c. Pays-Bas*, 10 juillet 2012, n° 24147/11, §49 ; CourEDH, *K. c. Pays-Bas*, 25 septembre 2012, n° 33403/11, §47 ; CourEDH, *Naibzay c. Pays-Bas*, 4 juin 2013, n° 68564/12, §24.

⁷⁹⁴ YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, op.cit., pp.147-148.

⁷⁹⁵ CourEDH, *Naibzay c. Pays-Bas*, 4 juin 2013, n° 68564/12, §24.

⁷⁹⁶ CourEDH, *I. c. Pays-Bas*, 10 juillet 2012, n° 24147/11, §48 ; CourEDH, *K. c. Pays-Bas*, 25 septembre 2012, n° 33403/11, §46 ; CourEDH, *N.F. c. Pays-Bas*, 14 janvier 2014, n° 21563/08, §42, CourEDH, *Y.A. c. Pays-Bas*, 14 janvier 2014, n° 15439/09, §31.

S'il n'existe pas d'obligation légale de fournir un titre de séjour aux exclus, il serait pourtant opportun de le faire. Fournir un titre de séjour à un étranger inexpulsable permet de régulariser sa situation, le sortant des « *limbes de l'inéloignabilité* »⁷⁹⁷. Pour plusieurs auteurs, la solution évidente en cas « *de réalités objectives empêchant tout retour effectif* »⁷⁹⁸ est de délivrer un titre de séjour aux personnes concernées. En effet, « *si la compassion ne pousse pas à la protection de l'indigne, la raison pourrait en convaincre* »⁷⁹⁹. La situation actuelle est peu satisfaisante. Une fois exclus, le destin de demandeurs d'asile soupçonnés d'avoir commis des actes particulièrement graves reste un mystère. Ne serait-il pas préférable pour l'État de régulariser ces derniers, pour pouvoir continuer d'être informé sur leur situation ?

Il semblerait que la délivrance d'une autorisation de séjour à durée limitée soit déjà une pratique de l'administration française. Ainsi, dans une décision concernant un exclu algérien, qui avait fait un recours infructueux devant la CourEDH, la CNDA mentionne le fait que ce dernier aurait bénéficié, en raison de l'engagement du gouvernement français à ne pas l'expulser, d'autorisations provisoires de séjour de 6 mois renouvelées continuellement⁸⁰⁰. Les personnes bénéficiant d'une suspension de leur expulsion en raison d'un risque de violation de l'article 3 de la CEDH peuvent également être assignés à résidence⁸⁰¹, cette assignation pouvant être accompagnée d'une autorisation provisoire de séjour⁸⁰². Cette assignation à résidence peut être comparée avec des pratiques administratives étrangères, telle la détention administrative illimitée des exclus⁸⁰³. Toutefois, cette restriction de liberté est peu adaptée avec les buts de l'exclusion, et semble surtout appliquée dans les cas où le demandeur présente une menace à l'ordre public⁸⁰⁴.

⁷⁹⁷ Pour reprendre l'expression de Charles Gosme, voir : « Les limbes de l'inéloignabilité : la nouvelle condition juridique de l'étranger », *op.cit.*.

⁷⁹⁸ JACQUES Geneviève, « Le devenir des demandeurs d'asile, entre maintien et éloignement », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.309-315, pp.312-313.

⁷⁹⁹ CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, p.264.

⁸⁰⁰ CNDA, 20 septembre 2022, n° 21011711 ; CEDH, *B.H. c. France*, 3 décembre 2013, n°6840/11.

⁸⁰¹ Art. L.731-3 du CESEDA. Voir, pour une critique de ces assignations à résidence : PEYRONNET Chloé, « Undesirable and Unreturnable Migrants under French Law : Between Legal Uncertainty and Legal Limbo », *op.cit.*, pp.53-54. L'auteure soutient que pour la CourEDH, de telles assignations à résidence peuvent être considérées comme des restrictions plutôt que des privations de liberté, et ne rentrent donc potentiellement pas dans le champ de l'article 5 de la CEDH, citant : CourEDH, Cour (plénière), *Guzzardi c. Italie*, 6 novembre 1980, n° 7367/76, §§92-93.

⁸⁰² GOSME Charles, « Les limbes de l'inéloignabilité : la nouvelle condition juridique de l'étranger », *op.cit.*, p.50.

⁸⁰³ HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.293 : « *the practice of some states to give dangerous refugees the option of indefinite incarceration in the asylum state as an alternative to refoulement is one mechanism that should be considered* ». Voir, pour les personnes exclus mais non-expulsables en Angleterre et en Australie placées en détention : VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *op.cit.*, p.537.

⁸⁰⁴ Arts. 731-3 et suivants du CESEDA. Ceci rejoint d'ailleurs une inquiétude exprimée dans : LI Yao, *Exclusion from protection as a refugee : An approach to a harmonizing interpretation in international law*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017, p.56 : « *The fact that such persons' legal position, i.e. excluded from refugee status but at the same time non-removable,*

Plutôt que de s'inspirer des pratiques répressives étrangères, l'État français pourrait s'inspirer de certains pays qui prévoient un titre de séjour temporaire pour les exclus. Le Royaume-Uni, par exemple, prévoit une autorisation de séjour exceptionnelle qui peut être accordée aux exclus⁸⁰⁵. Ce « *restricted leave* » est valable pour une période de six mois renouvelables, autorise le travail, mais peut contenir certaines obligations, telle celle de se présenter régulièrement aux autorités⁸⁰⁶. Cette autorisation de séjour reste cependant discrétionnaire, et semble réservée aux « *[circonstances exceptionnelles]* »⁸⁰⁷. En effet, en l'absence d'une réelle obligation en la matière, la plupart des États sont assez réticents à reconnaître l'existence d'un droit au séjour au profit des exclus.

Dès que les États tendent à reconnaître un tel droit - par exemple, en prévoyant une procédure non-discrétionnaire pour l'octroi d'un titre de séjour aux personnes inexpulsables - ce droit est assez rapidement contesté. Il ressort d'un colloque sur les politiques encadrant le droit au séjour des personnes « *indésirables et inexpulsables* » que dès lors qu'un État prévoit la possibilité d'un titre de séjour spécifique, il fait face à des litiges visant la remise en cause de conditions imposées par ce titre de séjour⁸⁰⁸. Certains États auraient pu déduire de ces expériences qu'il n'est pas dans leur intérêt d'instaurer un tel titre de séjour, qui serait rapidement perçu comme un droit dont les conditions seraient contestées⁸⁰⁹. Par crainte de reconnaître une telle limite à leur pouvoir discrétionnaire, les États pourraient préférer de laisser perdurer la situation des personnes inexpulsables mais non-régularisées.

Cette attitude reflèterait cependant un mauvais calcul. Même en laissant de côté les critiques légitimes sur les conséquences importantes d'une non-régularisation des exclus sur la jouissance de leurs droits fondamentaux, laisser perdurer cette situation n'apparaît pas, sur le long terme, comme étant dans l'intérêt de l'État. Si l'espoir inavoué de l'absence de

is not explicitly regulated, increases the risk that these persons are inappropriately treated as security threats in the State of refuge ».

⁸⁰⁵ C'était notamment le cas du requérant dans cette affaire : CRR, 11 mai 2006, n° 523285, *M. U.*, §2.

⁸⁰⁶ Voir, pour une description de ce *restricted leave* : YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, *op.cit.*, pp.261-262.

⁸⁰⁷ Traduit de l'anglais. GOODWIN-GILL Guy S., MCADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p. 219 : « *UK policy [...] is to grant indefinite leave to remain only in exceptional circumstances to those excluded from refugee status, but who cannot be removed for human rights related reasons* ». Les auteurs citent les décisions de la cour d'appel pour l'Angleterre et le Pays de Galles : *MS(India) v. SSHC* (2017) EWCA Civ 1190 et *Tanvir Babar v. Secretary of State for the Home Department* (2018) EWCA Civ 329.

⁸⁰⁸ Center for International Criminal Justice, « *Undesirable and Unreturnable ? Policy challenges around excluded asylum seekers and other migrants suspected of serious criminality who cannot be removed* », 2016, [accessible en ligne].

⁸⁰⁹ RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, p.735 : « *Even in the Netherlands and the United Kingdom, where a policy is in place to provide a solution for persons with a 1F background, this policy is restrictive in its parameters and even more limited in its application* ».

régularisation est de pousser les exclus à quitter d'eux-mêmes le territoire⁸¹⁰, ceci reviendrait soit à un refoulement indirect, soit à repousser des exclus vers des pays frontaliers, mettant sous pression le système d'asile européen⁸¹¹. L'État d'accueil a ici une responsabilité en tant qu'État auquel s'est adressé l'exclu, une responsabilité qu'il ne peut ignorer. Il est illusoire, voire même dangereux, d'espérer que les exclus disparaissent.

L'État français ne se saisit pas pleinement de cette problématique, et abandonne son pouvoir en la matière dans l'espoir que le problème des exclus se réglera de lui-même. Cette stratégie de l'autruche est non seulement inefficace, elle remet en question le fonctionnement du système de l'asile. Si l'État français souhaite laisser perdurer la situation indéfinie des exclus, des recherches devraient être menées pour permettre de conclure que cette politique a des conséquences positives. Car actuellement, les avantages de cette politique sont peu clairs, et les désavantages criants, tant en termes de respect des droits fondamentaux que de sécurité. Si l'État souhaite conserver une certaine marge de manœuvre, il ne devrait pas se dessaisir de cette question cruciale, mais prendre le problème à bras-le-corps.

Conclusion de la Section 1

L'exclusion est une décision administrative portant sur la reconnaissance d'un statut. Elle ne revient pas à un bannissement ou à une expulsion du territoire. En ceci, l'exclusion est fidèle au principe d'indignité qui la sous-tend : un demandeur peut être indigne d'être réfugié mais il ne pourra jamais être indigne de bénéficier de droits fondamentaux. L'exclusion, en reconnaissant des craintes d'être exposé à des persécution ou à des atteintes graves, devrait être perçue comme une décision octroyant à l'exclu un certain droit : celui de ne pas être expulsé vers un État où il subirait de tels traitements. Dans l'état actuel du droit français, les exclus sont inexpulsables. Cependant, une brèche a été ouverte par une jurisprudence récente du Conseil d'État et de la CourEDH, qui distinguent entre risque de persécution/d'atteintes graves et risques de subir un traitement contraire à l'article 3 de la CEDH. Cette jurisprudence a pour effet pervers de contourner l'analyse des autorités de l'asile, en refusant de reconnaître à leurs décisions toutes les conséquences qui s'imposent. Toutefois, ces dérives ne sont pas liées à l'indignité mais à la sauvegarde de l'ordre public.

⁸¹⁰ GOSME Charles, *Limbo spaces between illegal and legal stay : resulting from EU management of non-removable third country nationals*, *op.cit.*, pp.350-355.

⁸¹¹ Relevons sur ce point l'article 1(f) du Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui exige de mettre en œuvre : « des mesures efficaces afin de réduire et prévenir les incitations aux mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers et d'apatrides entre les États membres ».

Cette jurisprudence, si elle se cantonne pour l'instant au cas de personnes qui représentent une menace à l'ordre public, pourrait être lourde de conséquences pour les exclus. Il devient alors urgent de se pencher sur le droit au séjour de ces derniers. *A priori*, rien n'empêche un exclu d'être régularisé sur un autre fondement que l'asile, par exemple à travers un titre de séjour familial ou humanitaire. Toutefois, il serait préférable, en s'inspirant de l'exemple d'autres États, de prévoir un titre de séjour spécifique pour les exclus, mettant fin à leur situation administrative floue, et permettant à l'État d'être informé sur leur devenir.

Section 2

L'exclusion comme atteinte à l'équité procédurale

D'autres critiques de l'exclusion de la protection internationale ont visé un autre aspect, plus procédural, de ce mécanisme. Pour les détracteurs de l'exclusion, si ce mécanisme pourrait être justifié, il risque toutefois de porter atteinte à plusieurs droits procéduraux, que nous regroupons ici sous l'appellation d'« *équité procédurale* »⁸¹². La première étape du raisonnement de ces auteurs est de considérer que l'exclusion est une procédure quasi-pénale⁸¹³, avec des conséquences similaires à celles d'une condamnation pénale⁸¹⁴. De façon générale, la procédure d'exclusion est dénoncée dès lors qu'elle ne présente pas de garanties procédurales suffisantes, contrairement à la procédure pénale⁸¹⁵.

Or, l'exclusion présente ce que Maryline Grange a appelé un « *paradoxe initial* »⁸¹⁶ : si elle concerne des actes criminels, l'exclusion n'est pas, en elle-même, une sanction pénale. La conséquence de ce paradoxe est que « *les principes du droit pénal ne s'imposent pas* »⁸¹⁷. Pour la CourEDH⁸¹⁸ comme pour le Conseil d'État, l'exclusion n'étant « *ni une contestation de caractère civil ni une accusation en matière pénale* »⁸¹⁹, l'article 6 de la CEDH n'est pas applicable

⁸¹² Jade Magrath critique ainsi l'exclusion comme contrevenant au « *due process* », même si elle ne développe pas pleinement cet argument, s'en référant à l'article de Jennifer Bond étudié ci-dessous. MAGRATH Jade, « Asylum for the "Undeserving" : A Human Rights Perspective on the Refugee Convention's Exclusion Clause », *op.cit.*, p.222.

⁸¹³ HOLVOET Mathias, « Harmonizing Exclusion under the Refugee Convention by Reference to the Evidentiary Standards of International Criminal Law », *JICJ*, 2014, pp.1039-1056, p.1040.

⁸¹⁴ Voir par exemple : EGELMAN Zoë, « Punishment and Protection, Two Sides of the Same Sword : The Problem of International Criminal Law Under the Refugee Convention », *op.cit.*, p.469 : « *A criminal trial returns findings of guilt and attributes moral responsibility in order to achieve retribution, incapacitation, rehabilitation, and deterrence. A domestic immigration tribunal, however, does not make a finding of "guilt" beyond a reasonable doubt to attribute criminal responsibility for those several purposes. Instead, it finds "serious reasons for considering" an applicant may be guilty of Article 1F(a) crimes in order to deny an applicant refugee status and, accordingly, lawful presence in the country of refuge. However, the results—the deprivation of life and liberty—are arguably the same* ». Voir également : Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *IJRL*, 2000, pp.317-345, p.324.

⁸¹⁵ EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *op.cit.*, p.111.

⁸¹⁶ GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.223.

⁸¹⁷ *Ibid.*

⁸¹⁸ CourEDH, grande chambre, *Maaouia c. France*, 5 octobre 2000, n° 39652/98 ; CourEDH, *Naibzay c. Pays-Bas*, 4 juin 2013, n° 68564/12, §25 ; CourEDH, *Rafaa c. France*, 30 mai 2013, n° 25393/10, §51.

⁸¹⁹ Voir notamment : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 novembre 2005, n°254882, *M. Riza X.*, considérant 1 ; CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 février 2019, n° 414821, *M. B.*, considérant 6.

à ce mécanisme⁸²⁰. Nous verrons en quoi cette distinction entre l'exclusion et la procédure pénale mène effectivement à la non-application de certaines garanties du droit pénal au mécanisme de l'exclusion (§1). Si des auteurs demandent un alignement des procédures, cet alignement n'est cependant pas souhaitable (§2). L'exclusion ne devrait pas être vue comme une sanction - le juge de l'asile n'a pas le pouvoir de statuer sur la culpabilité de l'exclu. L'exclusion est avant tout un mécanisme de protection d'un statut. Du fait de ses conséquences importantes cependant, et pour respecter les exigences de tout mécanisme de déchéance pour indignité, plusieurs garanties procédurales s'appliquent à l'exclusion (§3).

§1 : Des garanties du droit pénal non-applicables à l'exclusion

Le droit de l'exclusion se concentre autour de la notion d'indignité, le droit pénal autour de celle de culpabilité. L'exclusion, du fait d'un standard de preuve allégé, ne comporte pas les mêmes garanties procédurales que le droit pénal (1.1). Toutefois, si certains auteurs ont critiqué le fait que l'exclusion reprenait les aspects répressifs du droit pénal sans en refléter les garanties, cette critique n'est pas justifiée, comme le démontre la question des circonstances atténuantes (1.2).

1.1 : Une différence fondatrice : des standards de preuve distincts

Une des différences majeures entre l'exclusion et le droit pénal, de laquelle découlent d'autres différences, est le fait que chacun de ces mécanismes a un standard de preuve qui lui est propre. Dans le cadre du droit pénal, une personne ne peut être condamnée que si des preuves significatives permettent aux juges et jurés de former une « *intime conviction* »⁸²¹ de la culpabilité de l'accusé susceptible de renverser la présomption d'innocence. Dans le cadre de l'exclusion, une personne peut être exclue de la protection internationale s'il existe « *des raisons sérieuses de penser* » qu'elle a commis un des actes visés par l'article 1F de la Convention

⁸²⁰ Ceci est fortement critiqué par une partie de la doctrine. Voir : GILBERT Geoff, « Exclusion and Evidentiary Assessment », in NOLL Gregor (dir), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp.161-177, p.177.

⁸²¹ Art. 353 du code de procédure pénale.

de Genève ou L.512-2 du CESEDA⁸²². Cette distinction n'est pas que « [sémantique] »⁸²³, elle traduit une profonde divergence entre les logiques de chaque procédure. Ce seuil des « *raisons sérieuses de penser* » applicable à l'exclusion fait qu'une décision d'exclusion n'est pas une décision permettant de retenir la culpabilité pénale d'un demandeur d'asile⁸²⁴. La décision établit seulement qu'il y a « *des raisons sérieuses de penser* » que l'intéressé aurait commis une grave infraction⁸²⁵, pas que le requérant est coupable d'avoir commis cette infraction⁸²⁶.

Une des conséquences de ce seuil réduit de la preuve, et de l'absence de reconnaissance d'une culpabilité pénale, est la non-application du principe de la présomption d'innocence. Ce principe fondamental du droit pénal n'est pas applicable à l'exclusion, selon une interprétation du Conseil d'État⁸²⁷, repris par la CRR⁸²⁸. Certains auteurs s'opposent à cette interprétation, estimant que la présomption d'innocence s'applique bien à l'exclusion⁸²⁹. Toutefois, ils ne retiennent qu'une version minimale de cette présomption d'innocence, indiquant qu'elle

⁸²² Notons que ce standard reste assez élevé. Voir : WENNHOLZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », in ZIMMERMANN Andreas, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol - A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp.579-610, p.593 : « *While it is neither necessary for an applicant to have been convicted of a criminal offence, nor does the criminal standard of proof need to be met, clear and credible evidence is still required* ». Voir, pour une mise en œuvre : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 18 janvier 2006, n°255091, OFPRA ; CE, 24 juin 2015, n°370417, OFPRA, considérant 3 ; CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 4 décembre 2017, n°403454, OFPRA, considérant 5 ; CNDA, 22 août 2023, n° 22015767, §13.

⁸²³ BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.39 : « *The consequences of this lowered evidentiary threshold for applying the exclusion clause are more than merely semantic. An individual facing persecution can be denied access to the Refugee Convention with far greater doubt about his or her involvement in criminal activity than would be permissible in the context of a conviction under international criminal law* ».

⁸²⁴ VAN KRIEKEN Peter J., « Introduction », in VAN KRIEKEN Peter J. (dir), *Refugee Law in Context : The Exclusion Clause*, La Haye, TMC Asser Press, 1999, pp.1-10, p.7 : « *Article 1F has to be dissociated from any prosecution or equation with prosecution, not to mention conviction* ».

⁸²⁵ Notons que ce seuil est atteint lorsque le demandeur est mis en cause, car la mise en cause en droit pénal nécessite, selon l'article 80-1 du code de procédure pénale, des « *indices graves ou concordants* », qui ont été jugés comme suffisants pour caractériser des « *raisons sérieuses de penser* » que le demandeur avait commis l'infraction en cause. Voir : CNDA, 10 novembre 2023, n° 23039085, §21 [exclusion au titre de l'article L.512-2 2° du CESEDA pour un requérant mis en cause pour viol sur mineure].

⁸²⁶ LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, p.93 : « *l'exclusion ne vise pas à établir qu'un crime ait été commis afin de le punir, mais d'écarter du statut de réfugié des personnes potentiellement criminelles* ».

⁸²⁷ CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 15 mai 1996, n° 153491, *Ressaf*. CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 février 2019, n° 414821, *M. B.*, considérant 7.

⁸²⁸ CRR, 5 juin 2000, n°345064, *Mbingo Borongo*. Voir, pour une analyse de cette décision : ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile*, *op.cit.*, p.519. Voir, pour une formulation récente : CNDA, 22 août 2023, n° 22015767, §13 : « *la procédure de l'exclusion n'exigeant pas que soit démontrée la culpabilité de l'intéressé, l'application des dispositions prévoyant l'exclusion de la protection subsidiaire fait obstacle à la règle pénale de la présomption d'innocence* ».

⁸²⁹ GILBERT Geoff, « Exclusion is Not Just about Saying "No" : Taking Exclusion Seriously in Complex Conflicts », in CANTOR David James, DURIEUX Jean-François (dir), *Refuge from Inhumanity ? War Refugees and International Humanitarian Law*, Leiden/Boston, Brill Nijhoff, 2014, pp.155-178, p.158

devrait être interprétée, dans le cadre de l'asile, comme une emphase sur l'inclusion et non sur l'exclusion, et qu'un standard de preuve exigeant devrait être requis pour exclure⁸³⁰. Or, ces éléments ne relèvent pas forcément du principe de la présomption d'innocence. Ils sont d'ailleurs déjà présents dans la jurisprudence française⁸³¹, qui justement n'applique pas ce principe. Il semblerait ainsi que même les auteurs favorables à cette interprétation ne militent pas pour une application équivalente de la présomption d'innocence dans le cadre de l'asile et du pénal.

Autre symptôme de la déconnexion entre l'exclusion et le droit pénal : l'exclusion peut être prononcée même si un requérant a été acquitté par un tribunal pénal français ou international⁸³², si cet acquittement est fondé « *sur la circonstance que les faits lui étant reprochés ne sont pas établis ou qu'un doute subsiste sur leur réalité* »⁸³³. Cette solution a été critiquée par Manon Dosen, qui, partant du principe que l'exclusion est légitimée par la lutte contre l'impunité, et que cet objectif est donc rempli pour les personnes acquittées par la justice pénale, en conclut que « *l'application des clauses d'exclusion à des individus déjà jugés par une juridiction pénale internationale respecte donc la lettre de la convention de Genève, mais peine à en respecter l'esprit* »⁸³⁴. Cette analyse, toutefois, ne prend pas en compte le fondement réel de l'exclusion, qui est la protection de la *dignitas* du statut de réfugié. Le principe d'indignité ne s'oppose ainsi pas à ce qu'une personne acquittée soit jugée indigne d'être réfugiée⁸³⁵. Les critères d'évaluation de la culpabilité en droit pénal et de l'indignité en droit d'asile sont distincts.

⁸³⁰ *Ibid* : « *The presumption of innocence requires primacy be granted to inclusion over exclusion and that the state has to meet a significant standard of proof requirement, although not the criminal law standard of beyond reasonable doubt* ».

⁸³¹ On peut noter en ce sens que le juge français de l'asile, même en l'absence de texte l'y obligeant, s'attache systématiquement à inclure le demandeur avant de considérer l'application des clauses d'exclusion. Le seuil des « *raisons sérieuses de penser* » fait l'objet d'une interprétation assez exigeante, voir notamment : CE, 5 mai 2017, n°399747, *OFPRA*, considérant 8 ; CNDA, 27 février 2015, n° 14017954, C+ ; CE, 26 juin 2023, n° 463971, *M.A.*, considérant 3.

⁸³² CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 février 2019, n° 414821, *M. B.*, considérant 8. En l'espèce, le requérant avait été acquitté par le tribunal pénal international pour le Rwanda, mais exclu au titre de l'article 1F(a) de la Convention de Genève. Voir, pour un commentaire de cette décision : AUBIN Emmanuel, « Génocide au Rwanda et tyrannie de la preuve devant le TPIR face aux doutes sérieux du juge français de l'asile », *AFDA*, 2019, pp.1352. Voir, pour une analyse d'un cas similaire, concernant un demandeur congolais acquitté par la CPI, et exclu aux Pays-Bas : CHAUMETTE Anne-Laure, « Droit international pénal et droit des réfugiés », in FERNANDEZ Julian (dir), *Justice pénale internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2016, pp.151-169, pp.155-157.

⁸³³ Cette formulation reflète la jurisprudence ancienne sur les liens entre le juge administratif et le juge pénal, voir : CE, Sect, 11 mai 1956, n° 23524, *Chomat*.

⁸³⁴ DOSEN Manon, « Clause d'exclusion du statut de réfugié - Acquitté mais pas innocent ? L'exclusion du statut de réfugié devant le juge administratif », *op.cit.*, pp.27-31.

⁸³⁵ Voir notamment : EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, p.34 [accessible en ligne] : « *The fact that a criminal court was unable to determine beyond reasonable doubt that the accused committed the crime will not necessarily mean that the person cannot be excluded from international protection if the "serious reasons to consider" threshold is met* ».

Le juge de l'asile prend fréquemment en compte les éventuels jugements pénaux⁸³⁶ concernant le requérant, qui sont un élément central de son analyse⁸³⁷. Les conclusions du juge pénal s'imposent d'ailleurs au juge de l'asile et à l'administration, en ce qu'elles concernent l'établissement de faits qui « *constituent le soutien nécessaire au dispositif de sa décision* »⁸³⁸. Toutefois, en cas de procédures parallèles pénale et administrative, le juge de l'asile n'est pas contraint d'attendre la décision du juge pénal⁸³⁹. Une décision d'exclusion peut être prise alors même que l'instruction pénale est toujours en cours⁸⁴⁰, dès lors que ces deux procédures poursuivent des objectifs différents et sont soumises à des seuils de la preuve différents. Dans certains cas exceptionnels cependant, le juge de l'asile peut sursoir à statuer sur le fond dans l'attente d'un jugement pénal, comme dans une affaire concernant un demandeur rwandais mis en cause par le TPIR pour sa potentielle participation au génocide⁸⁴¹.

Une autre différence importante entre l'exclusion et le droit pénal est la non-application de la prescription dans le cadre de l'exclusion. Bien que la doctrine anglophone ait pu considérer que l'exclusion devait être écartée si les faits étaient prescrits⁸⁴², ceci n'est pas la

⁸³⁶ Notons en ce sens qu'un classement sans suite d'une plainte formulée à l'encontre d'un demandeur d'asile n'est pas considéré comme un jugement, et ne s'impose nullement au juge de l'asile. CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875, §13 : « *les classements sans suite ne sont pas des décisions juridictionnelles et ne sont pas revêtues de l'autorité de la chose jugée et sont ainsi sans incidence sur l'appréciation souveraine de la Cour* ».

⁸³⁷ Ceci concerne également les jugements de relaxe. Voir par exemple : CNDA, 21 décembre 2023, n° 23002914, où la CNDA s'est fondée sur des éléments retenus dans un jugement de relaxe pour écarter l'exclusion d'un demandeur mis en cause pour aide à l'entrée irrégulière.

⁸³⁸ Voir, pour des exemples de décisions récentes : CNDA, 17 janvier 2020, n°18035545 R, §9 ; CNDA, 20 juillet 2021, n° 20008529, §14 ; CNDA, 8 novembre 2021, n° 21016973, §4 ; CNDA, 15 février 2022, n°20008029, §14 ; CNDA, 31 janvier 2023, n°21020457, §6 ; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23029348, §10 ; CNDA, 29 décembre 2023, n° 23042021, §6.

⁸³⁹ Cette position des juridictions françaises n'est pas celle de la doctrine. Voir : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.7 : « [si des poursuites sont en cours] *il convient d'attendre l'issue de celles-ci, par analogie avec le principe selon lequel le pénal tient le civil en l'état* ».

⁸⁴⁰ CE, 3 octobre 2023, n° 466701, *OFPPA*, considérant 4. Voir, pour des exemples récents : CNDA, 10 novembre 2023, n° 23039085, §21 [requérant soudanais, mis en examen pour viol sur mineure] ; CNDA, 22 août 2023, n° 22015767 [requérante sud-soudanaise, mise en examen pour des violences sur sa fille mineure] ; CNDA, 3 mars 2022, n° 21040339, §16 [requérant somalien, mis en examen pour avoir poignardé son colocataire] ; CNDA, 22 janvier 2021, n° 18057881, §12 [requérant afghan, mis en examen pour tentative de viol].

⁸⁴¹ CRR, 6 décembre 2000, n° 337525, *Nzuwonemeye*.

⁸⁴² Voir même, pour des faits imprescriptibles tels les crimes de guerre, si ces derniers sont d'une « *gravité moindre* » (l'auteur n'explique cependant pas, dans ce cadre, quelle durée serait applicable pour la prescription des faits) : GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, *op.cit.*, p. 281 : « *The major war criminal may be found to be incapable of ever overcoming his past, while the lesser war criminal may have been able to regain his position as a common man and a law-abiding citizen, and consequently be in a position to substantiate fear of persecution on an equal footing with other members of the community* ». Voir, pour une interprétation plus nuancée, mais également restrictive, de la prescription dans le cadre de l'exclusion : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.18 : « *il est vrai que la prescription empêche les poursuites pour les crimes de droit commun, et, en cela, rend obsolète une exclusion dans le*

position du juge français. La CNDA écarte ainsi systématiquement tout argument tiré de la prescription des faits⁸⁴³, se fondant sur « *la finalité de[s] clause[s] d'exclusion* » et sur le fait que « *le juge de l'asile ne statue pas en matière pénale* »⁸⁴⁴. La logique du juge de l'asile semble ici rejoindre celle prévalant dans l'analyse du passage du temps comme pouvant constituer une cause d'expiation⁸⁴⁵. Tant dans le cadre de cette cause d'expiation, pratiquement obsolète, que dans la non-application de la prescription, le juge de l'asile semble considérer que l'indignité au statut est une qualité durable. L'exclu potentiel ne peut simplement attendre que le passage du temps lui fasse recouvrir sa dignité à être protégé : en la matière, le droit de l'exclusion a une mémoire plus longue que le droit pénal.

D'autres principes cardinaux du droit pénal ne sont pas applicables à l'exclusion : celui de la non-rétroactivité de la loi pénale la plus sévère⁸⁴⁶, celui de la non-rétroactivité des peines⁸⁴⁷, et celui de l'interdiction du cumul des peines⁸⁴⁸. Les raisons avancées par le juge de l'asile pour écarter ces principes sont les mêmes : l'exclusion ne « *concerne pas la matière pénale* »⁸⁴⁹, et ne constitue pas une condamnation car la CNDA « *ne se prononce pas sur la culpabilité d'un requérant* »⁸⁵⁰. La formulation la plus claire de cette distinction entre le droit pénal et l'exclusion est issue d'une décision du Conseil d'État du 3 décembre 2020 :

« [les dispositions concernant la fin de protection liée aux clauses d'exclusion pour indignité] se bornent à tirer les conséquences de ce que l'intéressé ne remplit plus les conditions pour bénéficier de la protection conventionnelle. Il

but de prévenir l'impunité. Par contre, à l'instar des peines déjà purgées, la prescription ne permet pas nécessairement de laver l'indignité suscitée par un crime particulièrement cruel ».

⁸⁴³ CNDA, 30 janvier 2023, n° 21053001, §16 [requérant tunisien, infraction économique] : « *les règles tenant à la prescription en matière pénale ne trouvent pas à s'appliquer en droit d'asile, en particulier dans l'examen des clauses d'exclusion* ».

⁸⁴⁴ CNDA, 27 janvier 2021, n° 19030210, C+, §15 [requérant srilankais, recrutement de mineurs pour un groupe armé] ; CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875, §11 [requérant afghan, violences conjugales] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148, §15 [requérant afghan, mariage précoce] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 22031837, §7 [requérant afghan, violences conjugales].

⁸⁴⁵ Voir : §2 : Le passage du temps : une utilisation réservée à des cas limites.

⁸⁴⁶ CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197, §1 [requérant sri-lankais, financement des LTTE, le conseil du requérant soulevait ce moyen, en indiquant que les réformes nées de la loi de 2015 n'avaient pas vocation à s'appliquer à des situations antérieures - cet argument est écarté par la CNDA]

⁸⁴⁷ CNDA, 8 novembre 2016, n° 13005613, C+, §8 [requérant russe condamné pour meurtre, il invoquait (à tort) le fait qu'avant la loi de 2015, l'exclusion sur le fondement de l'article L.512-2 2° du CESEDA ne s'appliquait pas aux crimes commis en France - en écartant son argument, la CNDA en profite pour écarter toute application du principe de non-rétroactivité des peines dans le cadre de l'exclusion].

⁸⁴⁸ CNDA, 11 avril 2023, n°22042989, §3 [requérant kosovar, condamné pour tentative d'agression sexuelle avec une arme, qui soulevait que l'exclusion était une peine se rajoutant à celle prévue au pénal - cet argument est écarté par la CNDA].

⁸⁴⁹ CNDA, 8 novembre 2016, n° 13005613, C+, §8 ; CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197, §1.

⁸⁵⁰ CNDA, 11 avril 2023, n°22042989, §3.

s'ensuit que les décisions prises sur le fondement de cet article ne constituent pas une sanction ayant le caractère de punition »⁸⁵¹.

Plusieurs décisions de la CNDA reproduisent ce raisonnement : l'exclusion n'est pas une sanction pénale, les principes du droit pénal ne sont donc pas applicables à ce mécanisme⁸⁵². L'objet premier de l'exclusion n'est pas de punir ou de condamner l'exclu, même si l'exclusion comporte une charge morale et symbolique qui peut clairement être perçue comme infamante. L'exclusion poursuit un but qui est détaché de la sanction de l'exclu : celui de la protection de la *dignitas* du statut, en écartant ceux qui en sont indignes.

1.2 : L'absence de prise en compte de circonstances atténuantes ?

Pour certaines critiques, le droit de l'exclusion conduit à l'application sélective d'aspects du droit pénal qui sont à la défaveur du requérant. Selon Jennifer Bond et Zoë Egelman, si l'exclusion reprend certains éléments du droit pénal, elle n'en reflète pas les garanties, créant un procédé déséquilibré et injuste⁸⁵³. Zoë Egelman est ainsi dubitative sur la compatibilité entre les principes issus du droit pénal, qui répondent aux objectifs de ce droit répressif, et le droit de l'exclusion. Elle vise notamment le concept de complicité, qui a été développé dans le cadre très spécifique du droit pénal, et notamment du droit pénal international⁸⁵⁴. Pour Jennifer Bond, l'exclusion reprend certains aspects du droit pénal permettant la reconnaissance d'une responsabilité même « *indirecte* » - par exemple au titre de la complicité - mais ne reprend pas d'autres facteurs, tels la prise en compte de circonstances atténuantes. Or, ce serait la prise en compte de ces circonstances atténuantes qui justifient et adoucissent, dans le cadre du droit

⁸⁵¹ CE, 3 décembre 2020, n° 433161, *M. A.*, considérant 4.

⁸⁵² CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197 §20 ; CNDA, 30 août 2018, n°17034992, §5 ; CNDA, 4 juillet 2018, n° 17034153, C, §17 ; CNDA, 4 juillet 2018, n° 16040253, C, §21 ; CNDA, GF, 26 septembre 2017, n° 16029802, R, §22 ; CRR, 16 janvier 2004, n° 430583, *Ampy Portos*, §3.

⁸⁵³ BOND Jennifer, « Excluding Justice : The Dangerous Intersection between Refugee Claims, Criminal Law, and "Guilty" Asylum Seekers », *op.cit.*, pp.37-59.

⁸⁵⁴ EGELMAN Zoë, « Punishment and Protection, Two Sides of the Same Sword : The Problem of International Criminal Law Under the Refugee Convention », *op.cit.*, p.476 : « *because criminal law's approach to issues such as complicity and duress is necessarily correlated to criminal law's purposes, a criminal standard, be it domestic or international, is not necessarily suitable for refugee law* ». Voir également : BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.41. Marina Eudes déplore, quant à elle, qu'en ayant recours à ce mode de participation, les autorités nationales « *n'ont pas toujours suivi l'interprétation de cette notion proposée par les juridictions pénales internationales* » - elle ne fournit cependant pas d'exemple concret pour illustrer son propos. Voir EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *op.cit.*, p.107. Voir également sur ce point BAULOZ Céline, « L'apport du droit international pénal au droit des réfugiés : étude de l'article 1F(a) de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.33-64, pp.42-48 ; et VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *op.cit.*, p.537.

pénal, la conception extensive de la responsabilité⁸⁵⁵. En d'autres termes, selon ces auteures, l'exclusion reprendrait les mécanismes du droit pénal conduisant à une approche plus dure, mais laisserait de côté ceux de ces mécanismes qui conduisent à une approche plus mesurée. Il en résulterait une injustice pour les demandeurs d'asile, dès lors que la procédure d'exclusion, en tant que procédure binaire⁸⁵⁶, ne permettrait pas la prise en compte de circonstances atténuantes⁸⁵⁷. Aucune modulation ne serait possible en droit de l'exclusion : « *on exclut, ou non* »⁸⁵⁸.

Cependant, ces critiques, concernant une absence de prise en compte de circonstances propres à chaque demandeur dans l'application des clauses d'exclusion, sont très éloignées de la pratique des autorités françaises de l'asile. La prise en compte des circonstances, tant aggravantes qu'atténuantes, s'opère à de nombreuses étapes du processus d'exclusion⁸⁵⁹. Les circonstances atténuantes ont ainsi un rôle à jouer dans l'évaluation de la gravité du crime grave dans le cadre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève⁸⁶⁰, dans l'évaluation du rôle exact du requérant dans une organisation criminelle dans le cadre de l'article 1F(c) de la Convention de Genève, dans le cadre des causes exonératoires de responsabilité, et également dans le cadre des « *autres considérations* », telles l'amnistie et la purgation. Nous verrons également, dans le cadre de notre étude de la jurisprudence de la CNDA, que l'application au

⁸⁵⁵ BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.55 : « *criminal law processes contemplate the importance of variables such as the degree of moral culpability, the level of involvement in an offence, and the offender's personal circumstances, including age, when determining how to respond to a particular situation. Although there may be disagreement about the impact these factors ought to have on the binary question of whether culpability results, courts are consistent in their contemplation of these elements when determining sentencing. Exclusion assessments, on the other hand, are unable to consider any of these factors because they draw exclusively on frameworks developed in the culpability portion of the criminal process. This raises serious questions about the ability of exclusion assessments to yield just results, particularly in situations as morally and legally complicated as those arising from crisis environments* ». Ces arguments sont également repris dans : MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.*, pp.8-10.

⁸⁵⁶ Jennifer Bond, dans un autre article, oppose le caractère binaire de l'exclusion, où l'exclusion est soit prononcée soit écartée, au caractère non-binaire du droit pénal, où des variations interviennent dans la fixation de la peine. BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.40. Voir également sur ce point VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *op.cit.*, p.537.

⁸⁵⁷ HOLVOET Mathias, « Harmonizing Exclusion under the Refugee Convention by Reference to the Evidentiary Standards of International Criminal Law », *op.cit.*, p.1055 : « *In some instances, a decision to exclude can be said to have more drastic consequences than a criminal conviction, since the ramifications of the latter can be tempered at the stage of sentencing* ». Voir aussi, sur ce point : LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, pp.160-162.

⁸⁵⁸ CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.19.

⁸⁵⁹ Voir : Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *op.cit.*, p.336, pour des suggestions concernant la prise en compte de circonstances atténuantes dans le cadre de l'évaluation de la gravité du crime ou des causes exonératoires de responsabilité.

⁸⁶⁰ Voir notamment sur ce point : GOODWIN-GILL Guy S., MCADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p. 213.

cas-par-cas faite de l'exclusion favorise la prise en compte de facteurs atténuants la responsabilité du requérant⁸⁶¹. Les juges français prennent ainsi en compte toutes les circonstances pour évaluer notamment la gravité des faits et la responsabilité personnelle des requérants, dans une analyse qui peut être comparée à un test de proportionnalité⁸⁶². Les critiques concernant une absence de prise en compte holistique des faits sont ainsi infondées en tant qu'elles s'appliqueraient à la jurisprudence française.

§2 : L'alignement non-souhaitable entre le droit pénal et l'exclusion

Il n'en demeure pas moins que l'exclusion ne comporte pas de nombreuses garanties procédurales offertes par le droit pénal. Or, plusieurs auteurs souhaitent fondre l'exclusion dans le droit pénal. Le but poursuivi semble être de rapprocher l'exclusion du principe de la lutte contre l'impunité, plutôt que de l'indignité. Les propositions en ce sens sont multiples. Pour Céline Bauloz, tous les principes du droit pénal international, à l'exception du seuil de la preuve, devraient être mis en œuvre dans le cadre de l'article 1F(a) de la Convention de Genève⁸⁶³. Pour Geoff Gilbert, la potentielle mise en œuvre d'une clause d'exclusion devrait être traitée comme une accusation criminelle⁸⁶⁴, et l'article 6 de la CEDH devrait s'appliquer à l'instruction de dossier soulevant des questions d'exclusion⁸⁶⁵. Pour Mathias Holvoet, le standard des « *raisons sérieuses de penser* » devrait être interprété de la même manière que le standard applicable pour la délivrance d'un mandat d'arrêt par la CPI⁸⁶⁶, celui des « *motifs raisonnables de croire* » que la personne a commis un crime⁸⁶⁷. Ces propositions concernent un même objectif, qu'il soit revendiqué directement ou implicitement par leurs auteurs : rapprocher le fonctionnement de l'exclusion de celui du droit pénal.

⁸⁶¹ Voir : 2.1 : Facteurs aggravants ou atténuants tirés du profil du demandeur

⁸⁶² CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.19. Les auteurs regroupent ces considérations sous le titre « *motifs d'atténuation* ».

⁸⁶³ BAULOZ Céline, « L'apport du droit international pénal au droit des réfugiés : étude de l'article 1F(a) de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés », *op.cit.*, p.42 : « *le chapeau de l'art 1F(a) requiert une certaine souplesse dans l'administration de la preuve ; il n'atténue en rien la portée définitionnelle du droit international pénal en matière de commission des crimes internationaux. En d'autres termes, le niveau de preuve assoupli par l'article 1F ne devrait pas affecter l'application du droit international pénal aux fins d'interprétation du champ matériel de l'article 1F(a)* ».

⁸⁶⁴ GILBERT Geoff, « Exclusion and Evidentiary Assessment », *op.cit.*, p.166 : « *Where an applicant for refugee status can be excluded and potentially returned to a State where his/her life or freedom would be threatened... then there is a strong argument that the refugee status determination proceeding should be treated as a "criminal charge against him"* ».

⁸⁶⁵ *Ibid*, p.177.

⁸⁶⁶ Art. 58(1)a du Statut de Rome.

⁸⁶⁷ HOLVOET Mathias, « Harmonizing Exclusion under the Refugee Convention by Reference to the Evidentiary Standards of International Criminal Law », *op.cit.*, p.1041.

Toutefois, cet alignement entre l'exclusion et le droit pénal n'est pas souhaitable. Appliquer les critères de la procédure pénale, nationale ou internationale, à l'étude d'une demande d'asile présente des difficultés *a priori* insurmontables. Une telle transposition aurait pour effet non seulement d'imposer aux autorités de l'asile une mission pour laquelle elles n'ont ni les moyens ni la légitimité (2.1), mais aurait également des effets délétères sur le fonctionnement du droit d'asile (2.2).

2.1 : Statuer sur la culpabilité : une mission étrangère à la CNDA et à l'OFPRA

Comme le souligne Chloé Viel, « *le juge de l'asile n'a pas la compétence pour établir qu'un individu est effectivement coupable d'un crime* »⁸⁶⁸. Cette absence de compétence en matière de culpabilité pénale, qui s'applique tant à la CNDA qu'à l'OFPRA, est liée aux moyens limités de ces autorités ainsi qu'aux missions qui leurs sont propres.

Comme nous aurons plus tard l'occasion de le souligner en comparant les pouvoirs des autorités de l'asile avec ceux des juges pénaux nationaux et internationaux⁸⁶⁹, il y a un gouffre entre les moyens disponibles dans un cadre administratif et dans un cadre pénal. Ce gouffre est d'autant plus profond que les autorités de l'asile sont liées par des obligations strictes en matière de confidentialité de la demande d'asile, ce qui limite fortement la possibilité d'obtenir des informations non-issues d'une source administrative. Cette dimension est souvent ignorée par les auteurs qui souhaitent imposer aux autorités de l'asile une charge de la preuve équivalente à celle qu'on peut retrouver en droit pénal. Pour reprendre la proposition de Mathias Holvoet, qui est d'utiliser le standard de preuve applicable à la délivrance d'un mandat d'arrêt par la CPI, l'auteur indique lui-même que ceci conduirait à une interprétation très restrictive de l'exclusion. Il explique que selon sa proposition, ne pourraient être exclus que les demandeurs nommément désignés, par plusieurs rapports publics, comme responsables de crimes⁸⁷⁰. Or ce standard est inatteignable : rares sont les rapports citant l'identité précise des agresseurs, d'autant plus quand les faits relèvent du droit commun. De tous les dossiers d'exclusion étudiés, pratiquement aucun n'aurait pu remplir la condition proposée par Mathias

⁸⁶⁸ VIEL Chloé, « Les protections internationales : Motifs et conditions », *op.cit.*, p.188.

⁸⁶⁹ Voir :2.1 : L'écart de moyens et de résultats entre les procédures pénales et l'exclusion.

⁸⁷⁰ HOLVOET Mathias, « Harmonizing Exclusion under the Refugee Convention by Reference to the Evidentiary Standards of International Criminal Law », *op.cit.*, p.1056 : « *For example, one particular NGO report stating that the applicant had "some kind of role" in an organization committing war crimes, crimes against humanity, genocide and/or crimes of aggression, cannot be considered as meeting the threshold. Just as is the case with the "reasonable grounds to believe" standard, there can only be "serious reasons to consider" that one or more of the relevant crimes have been committed if a variety of publicly available reports can clearly and convincingly designate the asylum seeker's alleged criminal responsibility with sufficient specificity. Only then can the exclusion of an asylum seeker, and the potentially daunting consequences that such a decision bears, be justified* ».

Holvoet. Il est apparent à travers cet exemple que les propositions visant à imposer à l'exclusion des exigences similaires au droit pénal ont surtout pour conséquence de rendre l'exclusion obsolète.

De surcroît, le problème n'est pas seulement que les autorités d'asile n'ont pas les moyens du juge pénal. Le problème est également le fait que fournir de tels moyens aux autorités de l'asile les détournerait de leur mission première, qui est une mission de protection. En donnant aux autorités de l'asile une fonction similaire à celle d'un juge pénal, ces autorités deviendront des autorités de sanction. Les recherches menées dans le cadre de l'étude d'une demande d'asile ne viseront pas à établir les craintes invoquées par le demandeur, mais deviendront similaires, dans leur forme, puis, dans leur fond, à une enquête policière. Or, de nouveau, l'exclusion n'est pas une sanction pénale. Ses conséquences sont également radicalement différentes des conséquences d'une condamnation⁸⁷¹. Quand une autorité de l'asile exclut un demandeur, elle lui refuse le droit d'accéder à un statut. Elle ne punit pas le demandeur, cela n'est pas son rôle.

En effet, ce qu'il faut garder à l'esprit est le fait que la souplesse existant dans le cadre de l'exclusion fait écho à la souplesse existant dans le cadre de l'inclusion. L'absence de certaines garanties équivalentes au droit pénal s'explique par le caractère spécifique de la procédure d'asile. Le seuil de la preuve réduit en matière d'exclusion « *est habituel dans le contentieux de l'asile où il faut souvent se prononcer en l'absence de preuve matérielle irréfutable parce que le demandeur fuit une persécution sans pouvoir emporter les éléments probants qu'on attendrait de lui dans un autre contentieux* »⁸⁷². En d'autres termes, le seuil de la preuve réduit en matière d'exclusion fait écho au seuil de la preuve encore plus réduit en matière d'inclusion⁸⁷³. Dès lors qu'il n'est pas exigé des demandeurs d'asile que ces derniers apportent la preuve formelle du risque de persécution ou d'atteinte grave allégué, soit de leur dignité au statut, il ne peut être exigé de l'administration qu'elle apporte la preuve formelle de leur indignité au statut⁸⁷⁴. Si des

⁸⁷¹ NOLL Gregor, « Salvation by the Grace of the State ? Explaining Credibility Assessment in the Asylum Procedure », in NOLL Gregor (dir), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp.197-214, p.201 : « [la procédure d'exclusion] *might seem to be the best candidate for a penal law analogy [...]* Nonetheless, important counterarguments offer themselves [...] *exclusion from protection does not necessarily lead to prosecution for excludable crimes, or, for that matter, removal from state territory* ». Voir également : LI Yao, *Exclusion from protection as a refugee : An approach to a harmonizing interpretation in international law*, op.cit., p.2 : « *The outcome of refugee status determination is an administrative decision whether refugee status is granted or not ; in contrast, at the end of the criminal trial, a judicial decision is made on the individual criminal responsibility and corresponding sentence* ».

⁸⁷² GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », op.cit., p.224.

⁸⁷³ LEGOMSKY Stephen H., « An Asylum Seeker's Bill of Rights in a Non-Utopian World », in CROCK Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, pp.183-206, p.200 : « *Judging credibility is a difficult business. On the one hand, there will typically be a strong motive to lie - the possibility of gaining asylum. On the other hand, corroborative evidence is inherently hard to obtain* ».

⁸⁷⁴ COMBARNOUS Michel, « Les clauses d'exclusion et de cessation de la qualité de réfugié dans la jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés en France », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951*

moyens supplémentaires - tel, par exemple, des pouvoirs d'enquête élargis - étaient consentis aux autorités de l'asile, ces moyens se verraient utilisés non seulement dans le cadre de l'exclusion mais aussi celui de l'inclusion. La restriction du champ de l'exclusion pourrait ainsi avoir l'effet de restreindre le champ de l'inclusion.

2.2 : Adopter les exigences du droit pénal : un poids supplémentaire pour la procédure de détermination du statut de réfugié

Les restrictions apportées à l'exclusion pourraient également avoir un effet négatif sur la demande d'asile au sens large. La procédure de détermination du statut de réfugié est déjà critiquée comme étant trop lente et trop coûteuse. Cette procédure ne respecte actuellement pas les objectifs ambitieux de délais de traitement prévus par la législation européenne et française⁸⁷⁵. En tant que telle, elle constitue « *[une cible large et évidente pour les hommes politiques qui chercheraient à améliorer leurs perspectives d'avenir en générant de l'hostilité envers les nouveaux arrivants]* »⁸⁷⁶. Imposer de lourdes contraintes procédurales à l'exclusion, en reprenant des garanties du droit pénal, reviendrait à deux potentielles conséquences. La première conséquence serait un allongement des délais de traitement des demandes d'asile qui soulèvent des questions d'exclusion, qui sont déjà conséquents. La deuxième conséquence serait sans doute une certaine tentation, de la part d'autorités de l'asile soumises à la pression des délais⁸⁷⁷, d'éviter à tout prix l'étude des clauses d'exclusion : soit en faisant des accords à des personnes indignes du statut, soit, plus probablement, en évaluant restrictivement les faits invoqués par des potentiels exclus, préférant rejeter ces demandes pour « *absence de craintes* ».

relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.367-396, p.383 : « *De même qu'il ne peut être exigé - et qu'il n'est pas exigé - des demandeurs d'asile qu'ils fassent la preuve des persécutions alléguées, de même les clauses d'exclusion peuvent-elles leur être opposées sans que la "preuve", au sens le plus formel du terme, des faits qui peuvent leur être reprochés, soit apportée* ».

⁸⁷⁵ L'article 31(3) de la Directive *Procédure* prévoit ainsi un délai de six mois, qui peut être prolongé de neuf mois en cas de questions factuelles ou juridiques complexes [cette prolongation sera réduite à six mois par l'art.35(5) du Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*]. Ce délai est transposé en droit français via l'article R.531-6 du CESEDA.

⁸⁷⁶ Traduit de l'anglais. GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, *op.cit.*, p.11 : « *If systems for determining asylum claims might be expected to dampen those controversies, they often fail. The quasi-judicial processes used to evaluate applications tend to be expensive and time-consuming, providing a large and slow-moving target for those politicians whose electoral fortunes might be improved by generating hostility to new entrants* ». Voir, pour un exemple d'un tel ciblage : FONTANA Philippe, *La vérité sur le droit d'asile – Les réalités d'un système dévoyé, coûteux et militant*, *op.cit.*, p.142.

⁸⁷⁷ Voir, en ce sens, une décision du Conseil constitutionnel faisant un lien entre la réduction des délais de jugement de la CRR et « *un exercice plus effectif du droit de recours des demandeurs d'asile* » : CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, §§49-51.

En voulant faire mieux, on aboutirait au pire : telle est notre réponse aux auteurs souhaitant calquer les garanties de l'exclusion aux garanties du droit pénal. Ces deux branches du droit n'ont pas le même objectif, et c'est la fonction répressive du droit pénal, absente du droit d'asile, qui justifie des garanties supplémentaires accordées aux accusés. Le problème est d'abord celui des moyens, qui sont, pour les autorités de l'asile, très réduits. Mais le problème est surtout celui du fondement-même de l'exclusion, qui participe à l'intégrité du système de l'asile, et qui n'est pas une sanction. Transformer les autorités de l'asile en autorités répressives conduirait à des dérives affectant l'asile au sens large.

§3 : Les garanties procédurales propres à l'exclusion

Si l'exclusion ne possède pas de garanties procédurales équivalentes à celles du droit pénal, ce mécanisme n'en est toutefois pas dépourvu. Du fait de son caractère spécifique et hautement symbolique, sa mise en oeuvre est encadrée par la législation nationale et européenne, ainsi que par des pratiques de l'administration et de la CNDA (3.1). Toutefois, il est vrai que certains aspects procéduraux pourraient être améliorés pour garantir le traitement individualisé requis par le principe d'indignité (3.2).

3.1 : La mise en place des garanties procédurales entourant l'exclusion

Notons, de façon préliminaire, que la Convention de Genève ne prévoit pas d'obligations procédurales particulières, que ce soit dans le cadre de l'exclusion, ou d'ailleurs, dans le cadre plus général de la détermination du statut de réfugié⁸⁷⁸. Si cette convention prévoit bien un droit d'ester en justice⁸⁷⁹, ce droit est garanti pour les réfugiés reconnus, et semble avoir été prévu dans un cadre civil ou pénal, et non pour un éventuel recours formulé à l'encontre d'une décision concernant le statut de réfugié. La plupart des garanties procédurales applicables aux demandeurs d'asile sont donc le fruit des développements du droit européen⁸⁸⁰, notamment à travers les directives *Procédure*⁸⁸¹, et du droit national.

⁸⁷⁸ ZAMBELLI Pia, « Procedural Aspects of Cessation and Exclusion : The Canadian Experience », *IJRL*, 1996, pp.144-155, p.144 : « *unfortunately, the Convention and the major external sources of refugee law are largely silent on the procedural norms associated with the application [of the exclusion clauses]* ».

⁸⁷⁹ Art. 16 de la Convention de Genève.

⁸⁸⁰ BOSSUYT Marc, « L'évolution de la politique d'asile en Belgique et en Europe », in *Libertés, (l)égalité, humanité. Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp.369-380, p.372 : « *c'est le droit européen - beaucoup plus que la Convention de Genève sur le statut des réfugiés - qui a multiplié les obligations des États en matière d'asile* ».

⁸⁸¹ Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres ; Directive 2013/32/UE du Parlement européen et

C'est en effet tout d'abord au droit français que l'on doit une garantie qui, si elle nous apparaît aujourd'hui comme étant basique, n'avait pas été explicitement prévue en 1951 : le droit à un recours juridictionnel dans le cadre d'une demande d'asile. En effet, si la CourEDH a pu se montrer réticente à reconnaître un tel droit⁸⁸², ce dernier a été prévu en France dès la création de la CRR en 1952⁸⁸³. Cette garantie procédurale semble liée à « *une règle fondamentale du droit public* » selon laquelle un individu doit pouvoir solliciter l'annulation d'une décision de l'administration⁸⁸⁴. Depuis plus de 70 ans en France, un demandeur dont la demande d'asile est rejetée par l'OFPRA peut formuler un recours contre cette décision, devant la CRR, ou désormais, devant la CNDA⁸⁸⁵. Ce qui distingue ce recours est également le fait que le juge de l'asile est un juge de plein contentieux⁸⁸⁶ : il effectue donc une nouvelle analyse de l'ensemble du dossier. Le recours n'est ainsi pas que formel, il est une véritable seconde chance pour le demandeur d'asile de présenter son cas. Notons également que ce recours est accessible, du fait de sa gratuité⁸⁸⁷ et de la libéralisation des règles d'octroi de l'aide juridictionnelle devant la CNDA. Cette aide juridictionnelle est désormais accordée de plein

du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) [c'est à cette refonte que nous nous référons avec le terme 'Directive Procédure']. Voir également la lecture conjointe des articles 18 et 47 de la Charte UE. Les normes en matière de procédure seront régies, dans le futur, par le Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

⁸⁸² La CourEDH a jugé que la procédure de détermination du statut de réfugié se trouvait hors du champ d'application de l'article 6 de la CEDH : CourEDH, grande chambre, *Maaouia c. France*, 5 octobre 2000, n° 39652/98 ; CourEDH, G.R. c. *Pays-Bas*, 10 janvier 2012, n° 22251/07, §48 [concernant de façon générale les questions de droit au séjour] ; CourEDH, *Naibzay c. Pays-Bas*, 4 juin 2013, n° 68564/12, §25 [concernant particulièrement un cas d'exclusion]. Notons toutefois que la CourEDH s'est ensuite reconnu un droit de regard beaucoup plus élargi sur l'aspect procédural de la demande d'asile : CourEDH, grande chambre, *F.G. c. Suède*, 23 mars 2016, n° 43611/11, §§119-127 [rattachant cette analyse au volet procédural des articles 2 et 3 de la CEDH] ; CourEDH, grande chambre, *J.K. c. Suède*, 23 août 2016, n° 59166/12, §§91-105 [la CourEDH fixant plusieurs principes procéduraux dans le cadre de la demande d'asile, notamment en matière de répartition de la charge de la preuve] .

⁸⁸³ Art. 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

⁸⁸⁴ SALOMON Robert, *Les réfugiés*, *op.cit.*, p.108.

⁸⁸⁵ L'indépendance de ces juridictions vis-à-vis de l'OFPRA est considéré par le Conseil constitutionnel comme étant « *une garantie essentielle du droit d'asile* ». Voir : CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, §40.

⁸⁸⁶ CE, Sect, 8 janvier 1982, n° 24948, *Aldana Barrena* : « *le recours ouvert aux personnes prétendant à la qualité de réfugié [...], a le caractère d'un recours de plein contentieux ; qu'il appartient dès lors à la [CRR], non d'apprécier la légalité de la décision qui lui est déférée au vu des seuls éléments dont pouvait disposer le directeur de l'office lorsqu'il a statué sur la demande, mais de se prononcer elle-même sur le droit des intéressés à la qualité de réfugié d'après l'ensemble des circonstances de fait dont il est justifié par l'une et l'autre parties à la date de sa propre décision* ». Voir également art. L.532-2 du CESEDA.

⁸⁸⁷ Art. R.532-1 du CESEDA : « *La procédure devant la CNDA est gratuite et sans frais* ». Notons également qu'un interprète est mis gratuitement à la disposition du requérant durant l'audience, voir : art. R.532-41 du CESEDA. Voir également, en ce sens, art.17 du Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

droit aux demandeurs d'asile⁸⁸⁸. Les demandeurs d'asile, et donc aussi les demandeurs d'asile auxquels on impute des actes d'exclusion, bénéficient donc d'un recours juridictionnel, pour lequel ils peuvent bénéficier de l'appui d'un avocat.

Des garanties supplémentaires s'attachent à l'exclusion dans le cadre de ce recours. Tout d'abord, l'exclusion est considérée comme étant un moyen d'ordre public (MOP)⁸⁸⁹, qui doit être communiqué aux parties⁸⁹⁰. Ceci est une exception à la règle générale de non-communication aux parties d'un MOP dans le cadre des tribunaux administratifs spécialisés⁸⁹¹. Ceci est également une exception dans le cadre de la jurisprudence de la CNDA, où de nombreux MOP n'étaient pas forcément communiqués au requérant ou à l'OFPPRA⁸⁹², bien que le décret du 16 août 2013 semble avoir mis fin à cette situation⁸⁹³. Comme le décrit Emilie Akoun, l'obligation de communication aux parties du moyen tiré d'une potentielle application des clauses d'exclusion est une « *brèche* » dans l'absence de soumission des MOP au contradictoire par les juridictions administratives spécialisées⁸⁹⁴. L'importance de la communication obligatoire de ce MOP aux parties est de permettre de mettre « *l'intéressé à même de s'expliquer* »⁸⁹⁵ sur l'application des clauses d'exclusion.

À cette obligation de notification préalable d'une potentielle application des clauses d'exclusion s'ajoute un renversement de la charge de la preuve. Là où c'est au demandeur

⁸⁸⁸ Les requérants sont admissibles à l'aide juridictionnelle de plein droit s'ils résident habituellement en France : Art. 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Cette loi de 1991 fixait également une condition d'entrée régulière, qui a été abolie par la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

⁸⁸⁹ Pour une étude récente des moyens d'ordre public et de leur régime juridique, voir : MELLERAY Fabrice, « Les moyens d'ordre public », *AFDA*, 2024, pp.787-793.

⁸⁹⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 mars 2011, n°329909, *Sylla*, considérants 3-4 ; CE, 7 mai 2012, n° 339450, *M. Murugupillai A.*, considérant 3. Obligation désormais codifiée à l'article R.532-26 du CESEDA. Pour une discussion de cette obligation dans un contexte canadien, voir : ZAMBELLI Pia, « Procedural Aspects of Cessation and Exclusion : The Canadian Experience », *op.cit.*, p.153. Notons toutefois que cette obligation d'information ne vaut pas forcément au stade du premier entretien à l'OFPPRA, dès lors que le demandeur est mis à même de présenter ses observations sur l'application de l'exclusion dans le cadre du recours devant la CNDA : CNDA, 1^{er} mars 2024, n° 23059833, §12.

⁸⁹¹ CE, Ass, 12 octobre 1979, n° 01875, *Rassemblement des nouveaux avocats de France*.

⁸⁹² CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 9 septembre 1994, n° 140227, *Ilowa Loluwo*, considérant 1 [irrecevabilité d'un recours tardif] ; CE, 21 février 1996, n° 139566, *M. Y.*, considérant 3 [« *irrecevabilité manifeste et insusceptible de régularisation* »] ; CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 28 février 1996, n° 145062, *Kola Olang Nghoie*, considérant 3 [irrecevabilité d'un recours tardif] ; CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 6 janvier 1999, n° 172630, *Antonyipillai*, considérant 4 [irrecevabilité d'un réexamen pour absence de fait nouveau] ; CE, 29 mars 2000, n°196863, *M. Y.*, considérants 3-4 [irrecevabilité d'un réexamen pour absence de fait nouveau].

⁸⁹³ Art. 1 du décret n° 2013-751 du 16 août 2013 relatif à la procédure applicable devant la Cour nationale du droit d'asile, désormais retranscrit à l'article R.532-26 du CESEDA : « *les parties sont préalablement informées lorsque la formation de jugement est susceptible de fonder sa décision sur un moyen soulevé d'office, notamment celui tiré [de l'application des clauses d'exclusion]* [nous soulignons] ».

⁸⁹⁴ AKOUN Emilie, *Les moyens d'ordre public en contentieux administratif*, Paris, Mare & Martin, 2017, p.497.

⁸⁹⁵ Pour reprendre les termes de : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 mars 2011, n°329909, *Sylla*, considérant 3.

d'asile d'apporter des éléments permettant de l'inclure, c'est à l'autorité de détermination du statut de réfugié d'apporter des éléments permettant de l'exclure⁸⁹⁶. Cette distinction a émergé en l'absence de réelle base légale⁸⁹⁷, mais semble fondée sur un principe d'équité procédurale. Le fait de faire peser la charge de la preuve sur l'OFPRA ou sur la CNDA évite d'aboutir à une situation où un requérant est en quelque sorte obligé de prouver son innocence, ce qui placerait une charge bien trop importante sur ce dernier⁸⁹⁸. Certains auteurs ont également justifié cet état de fait en considérant que c'est au demandeur qu'il appartient d'établir la preuve, et que dans le cadre de l'exclusion, le demandeur était l'État d'accueil, non le requérant⁸⁹⁹. Quelque que soit la justification adoptée, il est désormais largement admis que la charge de la preuve en matière d'exclusion repose sur l'administration et non sur le demandeur d'asile.

Une autre garantie qui concerne tout particulièrement les demandeurs susceptibles d'être exclus est issue de certaines limites posées aux éléments recevables dans le cadre du recours. Ces limites s'appliquent notamment aux informations provenant de sources confidentielles. Si ces éléments peuvent concerner des informations des services de renseignements, nous ne nous attarderons pas sur cet aspect, surtout applicable aux clauses d'ordre public, et traité en détail dans la thèse récente de Guillaume Landry⁹⁰⁰. Nous nous pencherons plutôt ici sur la question d'informations provenant de victimes potentielles des demandeurs, souvent elles-mêmes demandeuses d'asile. En effet, si des éléments issus de dossiers de demande d'asile de tiers peuvent être exploitables⁹⁰¹, ceci n'est pas le cas lorsque cette exploitation expose les tiers à un risque sécuritaire⁹⁰². Or, un tel risque est souvent avéré quand une potentielle victime dénonce une personne qu'elle présente comme son bourreau. Ces cas sont particulièrement sensibles, car si de telles dénonciations peuvent permettre de mettre en lumière certains profils qui n'auraient pas été détectés, ces dénonciations peuvent être opportunistes ou erronées, et le requérant doit pouvoir être en mesure d'y répondre⁹⁰³. Le

⁸⁹⁶ GILBERT Geoff, « Exclusion and Evidentiary Assessment », *op.cit.*, p.168.

⁸⁹⁷ Michelle Foster et James Hathaway le décrivent comme « *a generally accepted norm* » : FOSTER Michelle, HATHAWAY James C, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.534.

⁸⁹⁸ Voir sur ce point : aussi Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *op.cit.*, p.325.

⁸⁹⁹ CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.7.

⁹⁰⁰ LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, pp.112-118.

⁹⁰¹ Voir, pour une décision d'exclusion où les déclarations de son épouse concernant sa participation à des opérations contre des combattants sont opposées au requérant : CNDA, 30 avril 2021, n° 19049059, §13.

⁹⁰² CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 27 juillet 2016, n° 386797, *OFPRA*.

⁹⁰³ GILBERT Geoff, « Exclusion and Evidentiary Assessment », *op.cit.*, p.177 : « *while some sources of evidence may need protection given the nature of the crimes in Article 1F, exclusion based principally on secret evidence alone would be a grave injustice* ».

juge de l'asile avait été confronté à cette situation dans le cadre d'une affaire sri-lankaise⁹⁰⁴, mais les solutions jurisprudentielles dégagées ont été remplacées par des dispositions légales.

Ainsi, l'article L.532-9 du CESEDA prévoit désormais une procédure très cadrée pour l'utilisation d'informations issues de sources confidentielles :

« Si, devant la cour, l'office s'oppose à la communication au requérant d'informations ou de leurs sources dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité des personnes physiques ou morales ayant fourni ces informations ou à celle des personnes physiques ou morales auxquelles ces informations se rapportent, il saisit le président de la cour. L'office expose dans sa demande les motifs qui justifient cette confidentialité.

Si le président ou le magistrat désigné à cette fin estime la demande de l'office justifiée, ce dernier produit tous les éléments d'information relatifs à la demande d'asile, à l'exclusion de ceux qui sont mentionnés au deuxième alinéa pour lesquels il ne transmet qu'un résumé. L'ensemble de ces éléments est communiqué à la formation de jugement, au rapporteur et au requérant.

Si le président ou le magistrat désigné à cette fin estime que les informations et les sources mentionnées au deuxième alinéa n'ont pas un caractère confidentiel et si l'office décide de maintenir cette confidentialité, il produit tous les éléments d'information relatifs à la demande d'asile, à l'exclusion de ceux qu'il juge confidentiels pour lesquels il ne transmet qu'un résumé. L'ensemble de ces éléments est communiqué à la formation de jugement, au rapporteur et au requérant.

La cour ne peut fonder sa décision exclusivement sur des informations dont la source est restée confidentielle à l'égard du requérant ».

La solution ainsi adoptée est celle d'un contrôle de la nécessité de la confidentialité des sources par la CNDA, et de la production d'un résumé des faits reprochés pour permettre le respect du contradictoire. Cette solution est reflétée la jurisprudence récente de la CJUE⁹⁰⁵.

⁹⁰⁴ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2017, n° 389868, *OFPRA* : censure de : CNDA, GF, 27 février 2015, n° 11015942.

⁹⁰⁵ CJUE, *G.M. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Központ*, C-159/21, 22 septembre 2022, §§52-60 [la CJUE admet que l'accès aux informations peut être limité en cas de risque sécuritaire, mais exige que le demandeur et son conseil soient au courant de la « substance des motifs invoqués », et s'oppose à une procédure hongroise où les informations pouvaient être communiquées mais pas utilisées dans le cadre contentieux]. Voir également, pour la CourEDH, une décision, prise dans le cadre d'une procédure d'expulsion fondée sur des éléments confidentiels, dans laquelle la CourEDH insiste sur la nécessité de l'examen de la nécessité de cette confidentialité par une « autorité indépendante » : CourEDH, grande chambre, *Muhammad et Muhammad c. Roumanie*, 15 octobre 2020, n° 80982/12, §§69s.

Notons également qu'une procédure similaire est prévue pour la CPI⁹⁰⁶. Les quelques décisions dans lesquelles cette disposition a été mise en œuvre permettent de dégager les orientations suivantes : « *en l'absence de tout élément de nature à suggérer [qu'il serait] inexact* » la CNDA présume que le résumé des faits confidentiels présenté par l'OFPPA porte sur des éléments établis⁹⁰⁷. Toutefois, elle peut considérer ce résumé comme étant insuffisamment précis pour remplir plusieurs conditions fixées pour exclure. Dans un dossier afghan, un résumé anonymisé faisait état de « *violences à l'égard de personnes physiques* » : si la CNDA a admis l'existence de telles violences, elle a considéré que les éléments disponibles ne permettaient pas de caractériser la gravité de telles violences, et donc de les qualifier de « *crimes graves* »⁹⁰⁸. La CNDA sanctionne donc souvent l'absence de précision des résumés fournis.

Toutefois, au vu de certains contextes, notamment lorsque les violences perpétrées sont ciblées, il est parfois inenvisageable de fournir un résumé plus précis sans compromettre la confidentialité des sources. Malgré l'existence de cette procédure, qui permet en théorie l'utilisation d'informations issues de sources confidentielles, il n'en résulte pas dans les faits, d'atteinte sévère au principe du contradictoire. Dans la balance entre la protection des sources et l'exclusion d'un demandeur, la première considération devra prévaloir⁹⁰⁹. Cette procédure n'est donc réellement utile que si les informations fournies sont étayées par d'autres éléments. En quelque sorte donc, en encadrant strictement l'utilisation d'informations de sources confidentielles, la législation ne prévoit pas tant cette possibilité, qui était déjà admise par la jurisprudence, mais semble mettre en place les conditions de son obsolescence.

Relevons qu'à ces garanties spécifiques s'ajoutent des garanties plus générales dont jouissent les demandeurs d'asile. Avant même le stade du recours, le demandeur d'asile jouit de certains droits procéduraux dans le cadre de l'instruction de sa demande par l'OFPPA. Ces

⁹⁰⁶ Art.68(5) du Statut de Rome : « *Lorsque la divulgation d'éléments de preuve et de renseignements en vertu du présent Statut risque de mettre gravement en danger un témoin ou les membres de sa famille, le Procureur peut, dans toute procédure engagée avant l'ouverture du procès, s'abstenir de divulguer ces éléments de preuve ou renseignements et en présenter un résumé. De telles mesures doivent être appliquées d'une manière qui n'est ni préjudiciable ni contraire aux droits de la défense et aux exigences d'un procès équitable et impartial* ».

⁹⁰⁷ CNDA, 12 avril 2022, n° 21004112, §20.

⁹⁰⁸ *Ibid*, §§20-21. Voir également : CNDA, 10 octobre 2018, n° 11015942, C, §18 : « *[les éléments dans le résumé des faits confidentiels] sont également insuffisants, eu égard à leur imprécision tant sur la nature des fonctions que l'intéressé aurait exercées que sur le niveau de ses responsabilités et à l'absence d'éléments fiables, objectifs et tangibles permettant de les corroborer, pour donner des raisons sérieuses de penser que [le requérant] [...] aurait été un des responsables du service de renseignements des LTTE* ».

⁹⁰⁹ Art. L.531-8 du CESEDA : « *La collecte par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides d'informations nécessaires à l'examen d'une demande d'asile ne doit pas avoir pour effet de révéler aux auteurs présumés de persécutions ou d'atteintes graves l'existence de cette demande d'asile ou d'informations la concernant. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 532-9, ne sont pas communicables par l'office les informations versées au dossier du demandeur ou relatives à leurs sources dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité des personnes physiques ou morales ayant fourni ces informations ou à celle des personnes auxquelles elles se rapportent ou serait préjudiciable à la collecte d'informations nécessaires à l'examen d'une demande d'asile* ».

droits sont communs avec les autres demandeurs d'asile, mais ils prennent une importance particulière dans le cadre de l'exclusion. Ainsi, la loi du 29 juillet 2015⁹¹⁰, tout comme la Directive *Procédure*, ont renforcé les garanties procédurales des demandeurs d'asile dans le cadre de leurs entretiens devant l'autorité de détermination du statut de réfugié. Une de ces garanties est l'enregistrement de l'entretien à l'OFPRA, qui peut se révéler utile en cas de doute sur la retranscription de cet entretien⁹¹¹. Le demandeur peut également être accompagné d'un avocat, ou d'un représentant d'une association agréé⁹¹², voire même, pour les demandeurs en situation de handicap, d'un accompagnateur spécifique⁹¹³. L'entretien fait également l'objet d'une retranscription par l'officier de protection, qui est communiquée au demandeur en cas de rejet, mais qui peut également lui être communiquée, s'il en fait la requête, avant qu'une décision soit prise sur sa demande⁹¹⁴. Ces garanties procédurales permettent donc à un demandeur d'être accompagné lors de son entretien, et d'avoir une trace, tant écrite qu'enregistrée, du déroulement de ce dernier.

Enfin, le demandeur exclu d'une protection internationale a la possibilité de demander le réexamen de son dossier⁹¹⁵. Ce réexamen peut donc permettre à un exclu de fournir de nouveaux éléments qui pourraient lui permettre de recouvrir sa dignité à être protégé. Il est regrettable que jusqu'ici, les demandes de réexamen se soient focalisées sur des éléments concernant les craintes des exclus⁹¹⁶ et leur intégration en France⁹¹⁷. Ces demandes ont donc toutes été déclarées irrecevables, car ces éléments ne remettent pas en cause les décisions d'exclusion⁹¹⁸. Toutefois, il serait envisageable de contester une décision d'exclusion passée à

⁹¹⁰ Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

⁹¹¹ Ce doute peut aller dans les deux sens. Voir notamment : CNDA, 28 juillet 2021, n° 20017937, §7 [l'écoute de l'enregistrement confortait la position de l'OFPRA, car il permettait d'établir que le requérant avait bien tenu des propos s'auto-incriminant] et CNDA, 16 octobre 2023, n° 23030629, §7 [l'écoute de l'enregistrement confortait la position du requérant, qui avait décrit un coup de feu comme accidentel, ce qui n'avait pas été correctement retranscrit]. Voir également, pour les conditions d'utilisation de tels enregistrements, l'article L.532-10 du CESEDA.

⁹¹² Arts. L.531-15 et L.531-16 du CESEDA.

⁹¹³ Le professionnel de santé qui le suit habituellement ou le représentant d'une association d'aide aux personnes en situation de handicap. Voir : Art. L.531-18 du CESEDA.

⁹¹⁴ Art. L.531-19 du CESEDA.

⁹¹⁵ Pour les conditions applicables à une demande de réexamen, voir : arts. L.531-41 à L.531-42 du CESEDA. Selon le Conseil d'État, le principe d'impartialité ne s'oppose pas à ce que les juges qui se sont prononcés sur la première demande d'admission à une protection internationale délibèrent à nouveau sur une demande de réexamen de cette demande d'admission : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 octobre 2017, n° 374106, *M. et Mme Dayziyeva*.

⁹¹⁶ Voir par exemple : CRR, SR, 20 février 1998, n°95006866/284418, *M. B.*, R ; CRR, 22 juin 2004, n° 447151, *Bivugabagabo* ; CNDA, 20 octobre 2022, n°22007859 ; CNDA, 27 novembre 2023, n° 22052569.

⁹¹⁷ Voir par exemple : CNDA, 20 septembre 2022, n°21011711.

⁹¹⁸ Nous pouvons également citer une jurisprudence d'application limitée car elle concernait la période de transition lors de laquelle la protection subsidiaire fut introduite. Le requérant, exclu du statut de réfugié (art.1F(c) de la Convention de Genève), soulevait de nouveaux éléments sur des craintes relevant de la protection subsidiaire. La CRR a écarté sa demande de réexamen, ces nouveaux éléments ne constituant pas des éléments nouveaux

travers une demande de réexamen, notamment dans le cadre de la purgation d'une peine. Les exclus et leurs conseils ne se sont pas pleinement saisis de cette possibilité à ce stade.

Les garanties procédurales dont jouissent les demandeurs d'asile confrontés aux clauses d'exclusion sont donc nombreuses. Ils bénéficient tout d'abord de garanties générales offertes aux demandeurs d'asile, tant au stade de leur entretien devant l'OFPRA que de leur recours devant la CNDA. Ils bénéficient également de garanties procédurales spécifiques dans le cadre de l'exclusion : les clauses d'exclusion doivent leur être opposées en amont, pour leur permettre d'apporter des éléments pour appuyer leur dignité à être protégé ; et la charge de la preuve repose sur l'administration, contrairement à ce qui relève de la phase inclusion. En outre, les éléments pouvant leur être opposés sont limités, et encadrés par des règles strictes, notamment concernant les déclarations de tiers souhaitant demeurer anonymes.

3.2 : Des garanties procédurales à améliorer

Si ces garanties procédurales se sont globalement améliorées avec le temps, comme le démontrent la libéralisation des conditions d'accès à l'aide juridictionnelle et les garanties mises en place par la loi de 2015, des améliorations sont toujours possibles. Les garanties procédurales encadrant l'exclusion doivent permettre, selon le principe d'indignité, au demandeur de pouvoir pleinement exposer son cas et présenter ses arguments. Or, il y a plusieurs points sur lesquels de telles garanties sont perfectibles, et gagneraient à être renforcées : la mise en place d'une retranscription et d'un enregistrement de l'audience devant la CNDA, le renvoi systématisé des dossiers d'exclusion devant des formations collégiales, et l'alignement des garanties entre l'exclusion prononcée lors d'une demande d'asile et celle prononcée à l'occasion d'une fin de protection.

Comme nous l'avons vu précédemment, la loi de 2015 a introduit une garantie pour les demandeurs d'asile : celle de pouvoir avoir accès à l'enregistrement de leur entretien, et à demander de façon anticipée une retranscription écrite de ce dernier. Or, il n'existe pas de garantie similaire dans le cadre du recours devant la CNDA. Si la formation de jugement et le rapporteur peuvent prendre des notes durant l'audience, il n'y a pas de retranscription exacte des propos qui y sont tenus. Le Conseil d'État a récemment refusé la transmission de deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) portant sur l'absence de retranscription ou d'enregistrement audio des audiences devant la CNDA, indiquant que cette absence ne privait pas le demandeur « *de la possibilité de contester [en cassation] l'exactitude des propos que la [CNDA] lui a prêtés ni la régularité des conditions dans lesquelles se sont tenus les débats devant*

permettant de revenir sur une exclusion du statut de réfugié, dès lors que l'exclusion pour ces deux protections s'appliquait aux mêmes faits : CRR, 4 janvier 2007, n° 569093, *M. M.*.

elle »⁹¹⁹. Or, cet argument est peu satisfaisant : comment un demandeur pourrait-il efficacement contester l'exactitude des propos retenus ou les conditions du déroulement de l'audience sans une preuve de ces éléments ? Dès lors qu'une retranscription et un enregistrement de l'entretien devant l'OFPRA sont désormais obligatoires, il est difficile de cerner en quoi cette obligation de transparence ne devrait pas s'étendre aux audiences devant la CNDA.

De surcroît, la loi du 26 janvier 2024⁹²⁰ a généralisé une pratique qui était jusqu'ici minoritaire, bien que croissante : l'étude des recours par une formation à juge unique. Jusqu'à récemment, et tel qu'il était prévu depuis la création de la CRR⁹²¹, la majorité des recours⁹²² étaient entendus par une formation tripartite, contenant un magistrat président de formation, un assesseur nommé par le HCR (assesseur HCR)⁹²³ et un assesseur nommé par le vice-président du Conseil d'État (assesseur CE). Or, la formation de jugement prévue par défaut par la loi de 2024 est celle d'un juge unique⁹²⁴. Si la loi de 2024 laisse au président de formation le choix de renvoyer l'affaire devant une formation collégiale, elle ne prévoit aucun critère précis, ou aucun cas dans lequel ce renvoi deviendrait obligatoire⁹²⁵. Cette large marge de manœuvre a toutefois été validée par le Conseil constitutionnel, qui n'a pas considéré qu'elle instaurait de « *discrimination injustifiée entre les demandeurs d'asile* »⁹²⁶.

Cependant, la collégialité de l'instruction des recours en matière d'asile est un principe qui avait auparavant été reconnu par le Conseil d'État comme revêtant une importance particulière⁹²⁷. Pour la doctrine, cette collégialité est nécessaire tant du fait de la « *dimension*

⁹¹⁹ CE, 21 novembre 2023, n° 474359, *Mme C.*, considérant 5. Voir également : CE, 21 novembre 2023, n° 475176, *M. A.*, considérants 4-5.

⁹²⁰ Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

⁹²¹ Art. 5 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

⁹²² Certains recours pouvaient, et peuvent toujours, être entendus dans le cadre d'une formation élargie de neuf juges, la « *grande formation* », prévue par l'article R.131-7 du CESEDA. Au contraire, la pratique du juge unique existait déjà à la CNDA avant la loi du 26 janvier 2024, dans le cadre des ordonnances (arts. L.532-8 et R.532-3 du CESEDA, pratique validée dans : CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, §§52-53).

⁹²³ Cet assesseur est désormais nommé par le vice-président du Conseil d'État, sur proposition du HCR. Voir art.L.131-6 2° du CESEDA, issu de l'article 70 de la loi n°2024-42 du 26 janvier 2024.

⁹²⁴ Art. L.131-7 du CESEDA, issu de l'article 70 de la loi n°2024-42 du 26 janvier 2024.

⁹²⁵ La seule mention en ce sens est « *[si le président de formation] estime que [l'affaire] pose une question qui le justifie* », formulation particulièrement floue. Voir : art. L.131-7 du CESEDA.

⁹²⁶ CC n° 2023-862 DC du 25 janvier 2024, *Loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration*, §243. Ceci est conforme à sa précédente décision : CC n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018, *Loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie*, §13 : « *le fait que la Cour nationale du droit d'asile statue à juge unique ne porte pas, par lui-même, atteinte aux droits de la défense* ».

⁹²⁷ CE, ord., 8 juin 2020, n° 440717, *ELENA France et al.*

psychologique dans la réception du récit d'un demandeur d'asile »⁹²⁸ que « de la grande diversité des compétences et expériences requises à la CNDA »⁹²⁹. Ces considérations s'appliquent avec d'autant plus de force aux cas d'exclusion⁹³⁰. Il est assez étonnant que la nouvelle loi ne prévoie aucune exception à la règle du juge unique, même dans des dossiers où se pose la question de l'application des clauses d'exclusion.

La pratique interne de la CNDA pourrait dicter que le renvoi en formation collégiale soit acté dès lors qu'un dossier soulève de tels enjeux. Toutefois, deux éléments nous permettent de douter de la praticabilité cette solution, même si elle serait souhaitable. Premièrement, le renvoi à une formation collégiale est procéduralement prévu comme étant exceptionnel. Si ce renvoi doit faire l'objet d'une communication préalable aux parties⁹³¹, le rejet d'une demande de renvoi en formation collégiale peut n'être communiqué que dans le cadre de la décision prise par ordonnance sur la demande d'asile⁹³². En d'autres termes, il est procéduralement plus lourd de procéder à un renvoi en formation collégiale. Les juges de la CNDA, soumis à une forte pression en termes d'efficacité et de traitement rapide des recours, pourraient être enclins à ne s'engager dans cette procédure plus lourde que dans le cadre de dossiers exceptionnels. Or, s'il semble assez logique de considérer les cas d'exclusion comme étant exceptionnels, ces derniers étaient, avant même la loi de 2024, susceptibles d'être traitées dans le cadre d'une formation à juge unique⁹³³. Dans une décision de décembre 2023 concernant un requérant condamné pour aide à l'entrée ou au séjour irréguliers, la Cour a rejeté la demande de renvoi en formation collégiale, en jugeant que « *l'affaire ne soulève aucune difficulté sérieuse* »⁹³⁴. Cette analyse paraît peu cohérente avec le cas d'espèce, qui soulevait pourtant la question de la gravité du crime. Au contraire, certaines décisions ont été renvoyées en formation collégiale justement parce qu'elles soulevaient des questions d'exclusion⁹³⁵. La jurisprudence antérieure de la CNDA sur les renvois en formation collégiale en cas d'exclusion manque donc de

⁹²⁸ AUBIN Emmanuel, « Retour des controverses et incertitudes (notamment) françaises sur le droit d'asile », in JAN Pascal, MOUZET Pierre, TELLIER-CAYROL Véronique (dir), *Mélanges en l'honneur du professeur Jean Rossetto*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2016, pp.121-134, p.132.

⁹²⁹ CASTAGNOS-SEN Anne, « Le demandeur d'asile et son juge », in BROUELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Lafferrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.89-106, p.95.

⁹³⁰ Voir notamment les réflexions de Jean-Yves Carlier autour du niveau de preuve requis pour l'exclusion : « *ce sont les procédures, permettant par voie de recours de tester le raisonnable dans la pensée de plusieurs personnes, qui en seront la meilleure garantie* [nous soulignons] » : « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, p.179.

⁹³¹ Art. R.532-27 du CESEDA.

⁹³² Art. R.532-28 du CESEDA.

⁹³³ Voir notamment, pour deux cas récents : CNDA, 28 novembre 2023, n° 23032856 [requérant soudanais, violences conjugales, exclusion sur le fondement de l'art. L.512-2 4° du CESEDA validée par la CNDA] ; CNDA, 10 octobre 2022, n° 21068198, 21068209, 21088210 [requérant albanais, demande d'extradition pour homicide involontaire, exclusion sur le fondement des arts. L.512-2 2° et 5° du CESEDA écartée par la CNDA].

⁹³⁴ CNDA, 19 décembre 2023, n° 23023375, §40.

⁹³⁵ Voir notamment : CNDA, 19 décembre 2023, n° 23029994 [exclusion dans le cadre d'un recours en révision].

cohérence, ce qui incite à une vigilance toute particulière désormais que ces renvois sont amenés, suite à la loi du 26 janvier 2024, à devenir plus exceptionnels.

Le troisième problème est qu'une personne exclue au stade de sa demande d'asile, ou de la demande de réexamen de cette dernière, bénéficiera de garanties supérieures à une personne exclue dans le cadre d'une décision de fin de protection prise à l'initiative de l'OFPRA. Cette cessation au titre de l'exclusion, si elle a été explicitement prévue par la loi de 2015⁹³⁶, n'est pas une nouveauté. La faculté de mettre fin au statut de réfugié pour des faits relevant de l'exclusion est en effet une faculté admise par une jurisprudence ancienne⁹³⁷. Certains auteurs ont pu critiquer le fait que cette cessation puisse intervenir à tout moment⁹³⁸, ce qui soulève des questions de sécurité juridique⁹³⁹. À notre sens, le problème n'est pas tant une question de sécurité juridique, car la dignité au statut peut être remise en cause⁹⁴⁰. Le problème est le fait que la procédure encadrant les fins de protection ne prévoit pas d'entretien obligatoire devant l'OFPRA⁹⁴¹, ni même, d'ailleurs, d'audience obligatoire devant la CNDA : la décision de fin de protection peut être confirmée par ordonnance, sans audience publique⁹⁴². Cette procédure de fin de protection semble avoir été envisagée dans les cas relevant de l'ordre public, qui justifierait éventuellement un traitement urgent de ces dossiers. Toutefois, cette procédure ne présente pas de garanties suffisantes pour respecter le principe de l'indignité, qui exige que le demandeur soit mis en situation de pleinement répondre à l'accusation d'indignité faite à son encontre. Toutefois, cette situation insatisfaisante pourrait être résolue prochainement, car le nouveau Règlement *Procédure*, non encore entré en vigueur, prévoit une obligation d'entretien dans le cadre des procédures de fin de statut⁹⁴³.

⁹³⁶ Article 3, II° de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015.

⁹³⁷ CRR, 5 juillet 1960, n° 3650, *Zweguintzoff* ; CRR, 20 janvier 1961, n° 4242, *Alvir de Mingo* ; CRR, 26 avril 1966, n° 5803, *Türk*. TIBERGHEN Frédéric, *La protection des réfugiés en France*, 2^e édition, Paris, Economica, 1988, p.117 : « La jurisprudence dominante de la CRR confirme ainsi la doctrine selon laquelle les clauses d'exclusion du statut de réfugié constituent des clauses de cessation ou de déchéance dudit statut ».

⁹³⁸ CNDA, 2 février 2022, n° 19009010, §3 : « aucune disposition législative ou réglementaire ne fixe un délai maximal au-delà duquel la procédure de fin de protection ne pourrait être initiée. Par suite, le moyen tiré de la tardiveté de la procédure suivie devant l'Office doit être rejeté ».

⁹³⁹ Eudes Marina, « L'exclusion des protections internationales et européennes », *op.cit.*, p.193.

⁹⁴⁰ Voir notamment l'analyse dans : CE, 3 décembre 2020, n° 433161, *M. A.*, considérant 4, reproduite dans le texte ci-dessous. Notons également que d'autres mécanismes de déchéance de statut pour indignité ne prévoient pas de limites temporelles.

⁹⁴¹ Art. L.562-2 du CESEDA : « La personne concernée est mise à même de présenter par écrit ses observations sur les motifs de nature à faire obstacle à la fin du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire. Si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides estime toutefois nécessaire de procéder à un entretien personnel, celui-ci se déroule dans les conditions prévues aux articles L. 531-12 à L. 531-21 [nous soulignons] ».

⁹⁴² Art. L.532-6 du CESEDA.

⁹⁴³ Art.66 du Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

Si globalement l'exclusion est encadrée par des garanties procédurales, il existe des points sur lesquels ces garanties pourraient, et même, pour poursuivre l'objectif de protection de la *dignitas* du statut, devraient, être améliorées. Un requérant exclu par la CNDA devrait donc pouvoir avoir accès à la retranscription et à l'enregistrement de son audience, tout comme il a accès à la retranscription et à l'enregistrement de son entretien devant l'OFPRA. Ces éléments pourront éventuellement lui permettre d'appuyer ses dires s'il invoque des discordances entre ses déclarations en audience et les propos qui lui sont prêtés dans la décision. Un requérant devrait également, au vu des conséquences et de la complexité des cas d'exclusion, pouvoir bénéficier d'un traitement collégial de son recours. Enfin, en cas de cessation d'une protection internationale justifiée par l'application des clauses d'exclusion, un demandeur devrait pouvoir présenter son cas oralement devant l'OFPRA, et bénéficier des mêmes garanties procédurales que dans le cadre d'un recours classique devant la CNDA.

Conclusion de la Section 2

Du fait des conséquences significatives de l'exclusion, la doctrine insiste sur l'importance d'encadrer ce mécanisme avec de fortes garanties procédurales⁹⁴⁴. Comme nous l'avons vu précédemment, en évoquant les mécanismes analogues dans d'autres branches du droit⁹⁴⁵, toute procédure d'exclusion pour indignité doit sa légitimité à une étude individualisée de chaque cas, assortie de garanties légales qui permettent à la personne mise en cause de défendre sa dignité au statut. Ces exigences sont également liées à l'action limitée et circonscrite de l'indignité. Celle-ci ne concerne que l'accession à un statut particulier, et ne saurait résulter en une privation générale des droits fondamentaux. Ces éléments expliquent les garanties procédurales qui s'attachent à l'exclusion, qui incluent notamment le fait d'être informé préalablement si la CNDA souhaite soulever ce moyen et le renversement de la charge de la preuve du demandeur vers l'administration. Ces garanties procédurales sont toutefois moins protectrices que celles prévues par le droit pénal : l'exclusion reste avant tout une décision administrative concernant la reconnaissance d'un statut, et n'est ainsi pas traitée, en termes procéduraux, comme une sanction.

S'il y a une marge d'amélioration en ce qui concerne les garanties procédurales entourant l'exclusion, il serait malavisé de s'appuyer sur le droit pénal pour modifier cette procédure. Une différence centrale entre ces mécanismes, reflétée dans le seuil de la preuve exigée, est que

⁹⁴⁴ EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *op.cit.* ; Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *op.cit.*, p.337.

⁹⁴⁵ Voir : §1 : L'exclusion pour indignité, un mécanisme commun avec d'autres branches du droit.

l'exclusion n'aboutit pas à une décision sur la culpabilité du demandeur d'asile. L'exclusion n'est pas une sanction pénale, elle est une décision administrative concernant l'accès à un statut. Plusieurs principes du droit pénal, tel notamment celui de la présomption d'innocence ou de non-cumul des peines, ne sont donc pas applicables à l'exclusion. Si certains auteurs souhaitent un alignement entre le droit de l'asile et le droit pénal, cet alignement n'est pas souhaitable, du fait du gouffre entre les moyens et les missions du juge de l'asile et du juge pénal.

CONCLUSION DU CHAPITRE III

Les critiques visant le mécanisme de l'exclusion, tout comme son fondement, le principe d'indignité, conduisent à s'interroger sur les conditions de sa légitimité. Une certaine restriction des droits suivant un critère de mérite est acceptable, comme le démontre l'existence de nombreuses procédures de déchéance pour indignité. Toutefois, cette restriction ne doit pas toucher à des droits indérogeables. Or, le développement du droit des droits de l'Homme a suppléé le droit d'asile, protégeant l'exclu de l'expulsion vers des traitements inhumains ou dégradants. La pratique jurisprudentielle française a également suppléé certaines lacunes du droit d'asile conventionnel, en permettant d'insérer une certaine souplesse dans l'étude de l'exclusion, conciliant ainsi les garanties inspirées du droit pénal avec les spécificités du droit d'asile. Un enseignement se dégage de ces observations : une application des clauses d'exclusion respectueuse des droits fondamentaux doit forcément s'inscrire dans un cadre juridique plus large. La mise en œuvre des clauses d'exclusion doit ainsi concilier le droit d'asile, avec le droit pénal, le droit international, et le droit des droits de l'Homme⁹⁴⁶.

⁹⁴⁶ Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *op.cit.*, p.318 : « *The exclusion issue lies squarely at the intersection of a number of areas of law including international refugee law, international humanitarian law, international human rights law and international criminal law* ».

CHAPITRE IV

Des fondements théoriques concurrents de l'indignité ?

La lutte contre l'impunité et la sauvegarde de l'ordre public

Si nous avons étudié le principe d'indignité en tant que fondement théorique de l'exclusion, il faut admettre que l'indignité n'est pas le *seul* fondement théorique de l'exclusion. Selon la CNDA, ces fondements théoriques de l'exclusion sont au nombre de trois. Ces principes incluent l'indignité, mais également la lutte contre l'impunité et la sauvegarde de l'ordre public⁹⁴⁷. Ces trois objectifs - écarter ceux indignes du statut de réfugié, éviter de permettre à des criminels d'échapper à la justice, et protéger la sécurité de l'État d'accueil - sont également admis par la doctrine⁹⁴⁸ comme composant le fondement théorique des clauses d'exclusion.

Si ces trois objectifs ont chacun contribué au développement des clauses d'exclusion, nous proposons dans cette thèse de retenir l'indignité comme le fondement théorique permettant au mieux de saisir la logique de l'exclusion prévue par l'article 1F de la Convention de Genève. Pour ce faire, nous relèverons les éléments qui nous permettent de minimiser la portée des deux autres fondements théoriques dans l'application des clauses d'exclusion. Nous nous pencherons d'abord sur la lutte contre l'impunité, qui est un objectif peu compatible avec les effets réels de l'exclusion (**section 1**), avant de nous tourner vers la sauvegarde de l'ordre public, que tant la jurisprudence que les évolutions législatives récentes ont formellement écarté du champ d'action des clauses d'exclusion de l'article 1F (**section 2**).

⁹⁴⁷ CNDA, 28 avril 2023, n° 22011590, 22011770, 22011522, §8 : « la clause dite d'exclusion du b) apparaît, au vu des travaux préparatoires relatifs à l'objet et au but de cette clause, comme ayant trois objectifs pour l'ensemble des États parties, à savoir éviter qu'un criminel de droit commun échappe à la justice de son pays, ou d'un autre, en profitant du statut de réfugié, ne pas discréditer le statut de réfugié, auquel est attachée une dignité particulière et protéger l'État d'accueil des risques qu'un dangereux criminel pourrait faire courir à la population et à la sécurité publique ». La même formulation apparaît dans : CNDA, 25 août 2023, n° 23013023, §10 ; CNDA, 13 octobre 2023, n° 22059480, §5.

⁹⁴⁸ Voir notamment : WENNHOLZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié) », *op. cit.*, p.583.

Section 1

La lutte contre l'impunité : un objectif non-rempli par l'exclusion

La lutte contre l'impunité était un objectif recherché par les rédacteurs de la Convention de Genève lorsqu'ils rédigèrent les clauses d'exclusion⁹⁴⁹. Pour pleinement remplir cet objectif historique, l'exclusion devrait permettre soit de renvoyer un criminel fugitif vers un État souhaitant son extradition, soit de sanctionner ce fugitif dans l'État d'accueil. Toutefois, du fait du développement de plusieurs branches du droit, l'exclusion ne peut plus permettre l'extradition de criminels fugitifs (§1). En outre, l'exclusion, contrairement au droit pénal, est inadaptée, tant dans sa mise en œuvre que dans ses effets, pour constituer une véritable sanction permettant de mettre fin à l'impunité (§2).

§1 : Permettre la reddition des fugitifs : la déconnexion entre exclusion et extradition

L'extradition est un mécanisme de droit fondé sur le principe de la lutte contre l'impunité, visant, par la reddition d'un criminel à la justice qu'il a tenté de fuir, à ce que « *nulle faute grave n'échappe à la menace d'une sanction pénale* »⁹⁵⁰. Historiquement, l'asile territorial était perçu comme une exception à l'extradition : l'État d'accueil pouvait s'opposer à une demande d'extradition en octroyant l'asile à la personne recherchée, notamment en considérant cette dernière comme étant recherchée pour des motifs purement politiques⁹⁵¹. En ce sens, l'exception politique du droit de l'extradition peut être décrite comme « *la matrice conceptuelle et normative* » de la définition du réfugié, dès lors que l'extradition distinguait entre l'étranger criminel, extradable, et l'étranger persécuté, digne de l'asile⁹⁵². Les liens entre asile et extradition sont donc anciens⁹⁵³.

⁹⁴⁹ ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », *op.cit.*, p.51.

⁹⁵⁰ GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.*, p.14.

⁹⁵¹ Cette acceptation ressort particulièrement dans les écrits du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle sur l'asile. Voir notamment : BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, *op.cit.* ; BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, *op.cit.* ; CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, *op.cit.* ; GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.* ; TIMBAL DUCLAUX DE MARTIN Pierre, *Le droit d'asile*, *op.cit.* ; TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, *op.cit.* ; WALLON Henri, *Du droit d'asyle [sic]*, *op.cit.*.

⁹⁵² CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.65-92, p.65.

⁹⁵³ Ils sont d'ailleurs explicites dans la clause d'exclusion prévue à l'article 14(2) de la DUDH. Voir sur ce point : KAPFERER Sibylle, « Article 14(2) of the Universal Declaration of Human Rights and Exclusion from International Refugee Protection », *op.cit.*, pp.70-71.

Il ressort des travaux préparatoires de la Convention de Genève que ses rédacteurs percevaient l'exclusion, notamment celle prévue à l'article 1F(b), comme devant permettre l'extradition de criminels fugitifs⁹⁵⁴. L'exclusion devait contribuer au même objectif que l'extradition : la lutte contre l'impunité⁹⁵⁵. Cette logique transparait également dans une déclaration de l'Assemblée générale de l'ONU de 1973 sur l'extradition des criminels de guerre, dans laquelle cette Assemblée exhorte les États à refuser d'octroyer l'asile à de tels criminels⁹⁵⁶. Certaines anciennes décisions du Conseil d'État, se prononçant à la fois sur l'extradition et l'exclusion de demandeurs d'asile basques, témoignent de ce lien entre extradition et exclusion⁹⁵⁷. Un tel rapprochement a également été fait par la doctrine, et certains auteurs ont argumenté que l'article 1F(b) devrait être étudié suivant les critères applicables à l'extradition⁹⁵⁸.

D'autres auteurs ont toutefois émis de sérieuses réserves concernant le fait d'imposer un tel cadre à l'exclusion de l'article 1F(b)⁹⁵⁹, notant que cette limite n'est pas explicitement inscrite dans la Convention de Genève⁹⁶⁰. Les recommandations du HCR⁹⁶¹, tout comme les évolutions de la pratique de l'exclusion en France, semblent leur donner raison. En effet, un décalage de plus en plus net s'est imposé entre les personnes susceptibles d'être extradées et les personnes

⁹⁵⁴ RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., pp.70-71.

⁹⁵⁵ HATHAWAY James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, op.cit., p.344 ; JULIEN-LAFERRIERE François, *Droit des étrangers*, op.cit., p.409 ; TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op. cit., p.128.

⁹⁵⁶ Art.7 de la Résolution de l'Assemblée générale n°3074(XXVIII) du 3 décembre 1973, intitulée « Principes de la coopération internationale en matière de dépistage, d'arrestation, d'extradition et de châtement des individus coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ». Citée et analysée dans : GILBERT Geoff, *Transnational Fugitive Offenders in International Law : Extradition and Other Mechanisms*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, p.396. Voir également le point 10 de la résolution 1785 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 26 janvier 2011 sur l'obligation des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe de coopérer pour réprimer les crimes de guerre.

⁹⁵⁷ En effet, certaines décisions anciennes du Conseil d'État, portant sur des requérants basques, dont l'extradition est acceptée au sein du même arrêt les excluant du droit d'asile, permettent de conclure que le lien entre l'extradition et l'exclusion était auparavant beaucoup plus évident : CE, Ass, 26 septembre 1984, n°62847, *Lujambio Z.* ; CE, 2è-10è ss-sect. réunies, 14 décembre 1987, n°88522, *Urizar Murgoitio* ; CE, 23 septembre 1988, n°94788, *Jimenez Zurbano* ; CE, 2è-6è ss-sect. réunies, 26 octobre 1988, n°88786, *Arriaga*.

⁹⁵⁸ GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, op.cit., p.291 ; HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », op.cit., p.273 ; HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, op.cit., p.543 ; HATHAWAY James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, op.cit., pp.342-349.

⁹⁵⁹ CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », op.cit., p.67. Voir aussi : GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., pp.209-210 ; WENNHOZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », op.cit., p.597.

⁹⁶⁰ Contrairement aux clauses d'exclusion prévues par l'article 7(d) du Statut du HCR, ou l'article 14(2) de la DUDH.

⁹⁶¹ UNHCR, « Note d'orientation sur l'extradition et la protection internationale des réfugiés », avril 2008, p.33.

susceptibles d'être exclues du droit d'asile⁹⁶². L'exclusion étant postérieure à la reconnaissance de craintes d'être persécuté ou exposé à des mauvais traitements, la personne qui en fait l'objet ne pourra être extradée vers un État où elle subirait de tels traitements⁹⁶³ (1.1). De surcroît, l'exception politique du droit de l'extradition n'est pas forcément identique à l'exception politique de l'article 1F(b) de la Convention de Genève : un demandeur pourrait ainsi être exclu mais non-extradable, dans le cadre d'infractions ou de poursuites à caractère politique (1.2).

1.1 : L'exclu non-extradable : les risques de mauvais traitements en cas d'extradition

L'extradition comporte de nombreuses limitations⁹⁶⁴, mais une des limitations les plus ancrées de l'extradition reflète un souci exprimé dès 1764 par Cesare Beccaria : le souci de ne pas permettre, à travers sa reddition, qu'un accusé soit exposé à des lois iniques, un arbitraire total, et des peines inhumaines⁹⁶⁵. En droit français, l'extradition doit être refusée si la personne réclamée risque de subir une peine ou une mesure de sûreté contraire à l'ordre public français⁹⁶⁶, ce qui inclut notamment la peine de mort⁹⁶⁷. L'extradition est également empêchée lorsque la personne réclamée serait jugée par un tribunal n'assurant pas des garanties

⁹⁶² Si nous n'étudions ici que deux différences majeures entre les cas d'exclusion et d'extradition, on peut en souligner d'autres, comme une analyse différente de la gravité des crimes relevant de l'exclusion ou de l'extradition, des procédures et des garanties procédurales spécifiques à chaque mécanisme, et la prise en compte potentiellement différentes des modes de participation à l'infraction. Voir : GILBERT Geoff, « Undesirable but Unreturnable - Extradition and Other Forms of Rendition », *JICJ*, 2017, pp.55-74, pp.60-62.

⁹⁶³ Note : nous n'envisagerons, dans les paragraphes suivants, que le cas de personnes exclues dont l'extradition est demandée par leur pays d'origine. Si l'extradition est demandée par un État tiers, qui n'est pas susceptible de renvoyer l'exclu vers son pays d'origine, il pourra être extradé, si les autres conditions applicables à l'extradition sont remplies. Pour les liens entre l'asile et le mandat d'arrêt européen notamment, voir : MUTELET Valérie, « Mandat d'arrêt européen et asile : une articulation sous le prisme des droits fondamentaux », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.221-256.

⁹⁶⁴ Pour la procédure relative à l'extradition, voir notamment Arts. 696 à 696-47-1 du Code de procédure pénale.

⁹⁶⁵ BECCARIA Cesare, *Traité des délits et des peines (Dei delitti e delle pene (1764))*, Paris, J.F. Bastien Libraire, 1773 : « Est-il donc utile, que les nations se rendent réciproquement leurs criminels ? [...] je n'oserai décider cette question, jusqu'à ce que les lois, devenues plus conformes aux sentiments naturels de l'homme, les peines rendues plus douces, l'arbitraire des juges et de l'opinion comprimés, rassurent l'innocence et garantissent la vertu des persécutions de l'envie ».

⁹⁶⁶ Art. 696-4 6° du code de procédure pénale.

⁹⁶⁷ CE, Section, 27 février 1987, n° 78665, *Fidan*, considérant 1 ; CE, Ass, 15 octobre 1993, n° 144590, *Aylor*, considérant 1. Voir, pour une illustration : Cour de cassation, Chambre criminelle, 29 octobre 2008, n° 08-85.713 [risque d'amputation en application de la charia].

fondamentales de procédure et de protection des droits de la défense⁹⁶⁸. De surcroît, au-delà d'un « *examen casuistique* » de tels risques encourus dans chaque procédure d'extradition⁹⁶⁹, le Conseil d'État a dégagé deux principes généraux du droit selon lequel l'extradition d'un réfugié⁹⁷⁰, tout comme l'extradition d'un protégé subsidiaire⁹⁷¹, étaient par principe interdites⁹⁷². La Cour de cassation a repris cette interdiction d'extradition des personnes bénéficiant de la protection subsidiaire. Elle a justifié de manière plus précise sa position en indiquant que cette interdiction est liée à celle de ne pas extraditer une personne risquant de subir des traitements contraires à l'article 3 de la CEDH, dont le risque est estimé établi en cas de protection subsidiaire⁹⁷³. Nous pouvons donc conclure que l'extradition est interdite si elle exposerait l'extradé à des violations graves des droits de l'Homme, notamment en cas de risque de persécution ou d'atteintes graves.

Qu'en est-il toutefois, de la situation des exclus d'une protection internationale ? Selon les conclusions du comité exécutif du HCR (ExCom) de 1980, les personnes exclues du statut de réfugié ne peuvent pas se prémunir de la protection contre le refoulement dans le contexte de l'extradition⁹⁷⁴. Cette position est exacte en ce qui concerne la Convention de Genève, dont la protection, nous avons déjà eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises, est circonscrite

⁹⁶⁸ Art. 696-4 7° du code de procédure pénale. Voir également CE, Ass, 26 septembre 1984, n° 62847, *Lujambio Galdeano*, considérant 10. Pour un exemple de décision d'exclusion dans laquelle l'extradition du requérant était justement refusée sur ce fondement, voir : CNDA, 4 décembre 2023, n° 23024430.

⁹⁶⁹ Pour reprendre les termes et l'exemple de : DUTHEILLET DE LAMOTHE Louis, ODINET Guillaume, « Protéger ou extraditer, il faut choisir », *AJDA*, 2017, pp.521-524, p.521.

⁹⁷⁰ CE, Ass, 1^{er} avril 1988, n° 85234, *Bereciartua-Echarri*. Pour une analyse de cette décision, voir KRULIC Joseph, « La notion légale de réfugié et le droit d'asile en France », *Revue internationale et stratégique*, 2003, pp.131-138, pp.135-136. Il est toutefois notable, et surprenant, que cette exception à l'extradition ne soit pas codifiée dans le Code de procédure pénale. Voir sur ce point : FORTEAU Mathias, LALY-CHEVALIER Caroline, « Les problèmes d'articulation des procédures d'asile, d'extradition et d'entraide judiciaire pénale », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.145-204, p.150. Notons également que la CourEDH ne semble pas interdire par principe l'extradition d'un réfugié, préférant faire un examen casuistique des risques de violation de la CEDH : CourEDH, *Ahorugeze c. Suède*, 27 octobre 2011, n° 37075/09 [extradition de la Suède vers le Rwanda d'un réfugié accusé d'avoir participé au génocide].

⁹⁷¹ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 30 janvier 2017, n° 394172, *Gjini*.

⁹⁷² Pour une analyse de la jurisprudence du Conseil d'État en la matière, voir : SLAMA Serge, « Accorder l'asile ou extraditer ? Recherche sur la jurisprudence du Conseil d'État sur l'articulation entre le statut de réfugié et le droit de l'extradition », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.205-220, pp.207-215. Notons également que l'extradition d'un apatride n'est pas interdite : CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 11 juin 2010, n° 334454, *M. Renek A.*.

⁹⁷³ Cour de cassation, Chambre criminelle, 13 janvier 2021, n° 20-81.359. Voir également, pour l'étude du risque de refoulement dans le cadre de l'extradition : Cour de cassation, Chambre criminelle, 21 novembre 2007, n° 07-87.499.

⁹⁷⁴ Comité exécutif du HCR, Conclusions n° 17 (XXXI) concernant les problèmes d'extradition affectant les réfugiés, 1980, (g) : « *Stressed that protection in regard to extradition applies to persons who fulfil the criteria of the refugee definition and who are not excluded from refugee status by virtue of Article 1(F)(b) of the 1951 United Nations Convention relating to the Status of Refugees* [nous soulignons] ». Cette position est reprise dans une analyse juridique commandée par le HCR, voir : KAPFERER Sibylle, *The Interface Between Extradition and Asylum*, Genève, UNHCR, 2003, p.103.

aux réfugiés (et, par extension, aux demandeurs d'asile). Toutefois, cette position ne prend pas en compte le développement du droit des droits de l'Homme⁹⁷⁵. Des conventions internationales, notamment la CCT⁹⁷⁶, interdisent explicitement l'extradition de personnes en cas de risque d'être exposé à des tortures. D'autres instruments internationaux, tels le PIDCP⁹⁷⁷ et la CEDH⁹⁷⁸, ont été interprétés comme excluant l'extradition de personnes en cas de violations graves de leur droits fondamentaux, notamment celui de ne pas être exposé à des traitements inhumains ou dégradants⁹⁷⁹. Du fait des conventions internationales interdisant l'extradition en cas de risque de violation grave de droits fondamentaux, et de dispositions similaires en droit national, les exclus sont, en l'état actuel du droit, non-extradables⁹⁸⁰. En effet, si le Conseil d'État a pu valider, dans une décision de 2012⁹⁸¹, l'extradition d'un exclu, cette position a été totalement désavouée par une décision de la CourEDH portant sur la même affaire⁹⁸², pour laquelle le risque de violation de l'article 3 de la CEDH était caractérisé.

Il existe donc une déconnexion entre l'exclusion et l'extradition. Logiquement, donc, une personne pourra être exclue de la protection internationale, même si elle est non-extradable. La CNDA a ainsi déjà eu l'occasion d'affirmer qu'un avis défavorable d'une cour d'appel sur l'extradition d'un demandeur d'asile, en raison d'un risque de traitement contraire à l'article 3 de la CEDH, n'empêchait pas l'exclusion de ce dernier⁹⁸³. Si cette déconnexion entre exclusion

⁹⁷⁵ C'est ce que reconnaît d'ailleurs le HCR dans une note postérieure aux conclusions de l'ExCom précitées : UNHCR, « Note d'orientation sur l'extradition et la protection internationale des réfugiés », avril 2008, p.34.

⁹⁷⁶ Art. 3 CCT.

⁹⁷⁷ Pour une analyse de la jurisprudence du Comité des droits de l'Homme de l'ONU en ce sens, voir : GILBERT Geoff, *Transnational Fugitive Offenders in International Law : Extradition and Other Mechanisms*, op.cit., pp.155-157.

⁹⁷⁸ CourEDH, Cour (plénière), *Soering c. Royaume Uni*, 7 juillet 1989, n° 14038/88 ; CourEDH, Cour (grande chambre), *Chahal c. Royaume Uni*, 15 novembre 1996, n° 22414/93.

⁹⁷⁹ Pour une analyse globale des normes de droit international en la matière, voir : KAPFERER Sibylle, *The Interface Between Extradition and Asylum*, op.cit., pp.45-55. Voir également : MATRINGE Jean, « La situation de l'exclu au regard de l'extradition », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.257-297, pp.276-282.

⁹⁸⁰ GILBERT Geoff, « Undesirable but Unreturnable - Extradition and Other Forms of Rendition », op.cit., p.74 : « extradition cannot provide a means to avoid the customary obligation not to refoule even where the person in question has been excluded under Article 1F, if he or she has still the right to be protected under international human rights law ».

⁹⁸¹ CE, 22 mai 2012, n° 352952, *M. R.*

⁹⁸² CourEDH, *Rafaa c. France*, 30 mai 2013, n° 25393/10.

⁹⁸³ CNDA, 30 janvier 2023, n° 21053001, §22 : « si le requérant soutient que la chambre de l'instruction de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence a émis un avis défavorable à son extradition, en raison d'un risque de traitements [contraires à l'article 3 de la CEDH] et que la clause d'exclusion ne saurait dès lors trouver à s'appliquer, la décision attaquée ainsi que celle de la Cour, qui se prononcent sur le droit de M. T au bénéfice d'une protection internationale, n'ont toutefois ni pour objet ni pour effet de le priver de la possibilité de séjourner en France et de fixer le pays à destination duquel il devrait, le cas échéant, être reconduit. Dès lors, M. T ne saurait utilement soutenir que le rejet de sa demande d'asile par l'OFPR et le rejet de son recours par la Cour méconnaîtraient les stipulations de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il en va de même de l'application des clauses d'exclusion, qui conduisent à exclure un demandeur du bénéfice de l'asile et non à organiser son éloignement

et extradition est acceptée, l'un des buts de l'exclusion, telle qu'elle était initialement conçue, n'a plus lieu d'être. L'exclusion ne peut en effet plus permettre une lutte contre l'impunité en participant à l'extradition, dès lors que l'extradition d'une personne risquant de subir des persécutions ou des atteintes graves est en principe interdite.

1.2 : L'exclu non-extradable : les extraditions « *politiques* »

Nous pourrions nous arrêter sur ce constat pour en conclure qu'un exclu ne peut être extradé vers un État où il risque de subir de mauvais traitements - soit, dans la majorité des cas, vers son État d'origine. Toutefois, ce constat d'une déconnexion entre exclusion et extradition est encore renforcé s'agissant des critères de l'infraction politique (1.2.1), ainsi que du motif politique des poursuites (1.2.2) utilisés en droit de l'extradition.

1.2.1 : L'extradition pour une infraction politique

Selon une longue tradition française, reflétée notamment dans la loi du 10 mars 1927⁹⁸⁴, reprise par les dispositions de la loi du 9 mars 2004⁹⁸⁵, l'extradition doit être refusée lorsqu'elle porte sur des infractions qualifiées de « *politiques* »⁹⁸⁶. Cette interdiction est un principe fondamental reconnu par les lois de la République (PFRLR)⁹⁸⁷, et se trouve également inscrite dans la Convention européenne d'extradition⁹⁸⁸. À première vue, il y a de nombreuses similitudes entre cette "exception politique" à l'extradition et les limites posées à l'article 1F(b), qui ne concerne que les crimes « *de droit commun* »⁹⁸⁹, donc non-politiques. Ces similitudes sont également visibles à travers les exceptions à l'exception prévues tant pour l'extradition que l'exclusion : certains crimes, notamment ceux relatifs au terrorisme, sont considérés

vers son pays d'origine ». Voir également CNDA, 24 novembre 2023, n° 22028610. Voir, en ce qui concerne le risque d'une condamnation à une peine capitale, ce qui empêche l'extradition mais pas l'exclusion : CNDA, 6 mai 2024, n° 23043859 [requérant russe, extradition demandée pour meurtre].

⁹⁸⁴ Art. 5(2) de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers : « *l'extradition n'est pas accordée [...] lorsque le crime ou délit a un caractère politique* ».

⁹⁸⁵ Arts. 17 à 20 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

⁹⁸⁶ Art. 696-4 2° du Code de procédure pénale (reprenant les termes de l'article 5(2) de la loi du 10 mars 1927, précitée).

⁹⁸⁷ CE, Ass gén, 9 novembre 1995, n° 357344, *Avis 'refus d'une extradition pour des infractions politiques'*.

⁹⁸⁸ Art. 3(1) de Convention européenne d'extradition, adoptée à Paris le 13 décembre 1957.

⁹⁸⁹ La version anglaise de la Convention de Genève est plus explicite sur ce point, car elle fait référence à des « *serious non-political crimes* ».

comme étant de nature trop grave pour revêtir un caractère politique⁹⁹⁰. *A priori*, donc, la formulation de l'article 1F(b) permettrait une application parallèle du droit de l'exclusion et de l'extradition, en excluant les infractions politiques de leurs champs d'application respectifs.

Toutefois, l'exclusion, et notamment l'exception politique de l'article 1F(b), fait l'objet d'une interprétation autonome qui l'écarte du droit de l'extradition. La nature politique du crime se déduit, en droit de l'exclusion, d'un examen au cas-par-cas, d'une étude approfondie de toutes les circonstances de l'espèce. Du fait de cette approche du droit de l'exclusion, un crime pourrait être considéré politique dans le cadre de l'article 1F(b), mais ce caractère politique pourrait être écarté dans le cadre de l'extradition⁹⁹¹. Vincent Chetail propose ainsi comme exemple l'attentat contre un chef d'État, qui est exclu de la définition de crime politique par la plupart des traités d'extradition, mais qui pourrait être considéré, dans certains cas spécifiques concernant des régimes dictatoriaux, comme non-disproportionné à l'objectif politique en droit de l'exclusion⁹⁹². De surcroît, il est possible qu'une personne soit exclue au titre des articles 1F(a) ou 1F(c), ou du fait des dispositions équivalentes pour la protection subsidiaire, même si les actes en cause avaient un caractère politique. Dans ce cas de figure, souligné par Jean Matringe, nous serions de nouveau face à un exclu non-extradable⁹⁹³. Toutefois, ce cas est peu susceptible de se présenter fréquemment, car la plupart des actes couverts par les articles 1F(a) et 1F(c) sont également couverts par des conventions internationales qui leur retirent tout caractère politique dans le cadre de l'extradition⁹⁹⁴.

Il n'en demeure pas moins qu'à travers l'exception politique, qui pourra être analysée de manière différente dans le cadre de l'exclusion et le cadre de l'extradition, peut se présenter une nouvelle situation où une personne exclue de la protection internationale se retrouvera pourtant non-extradable.

⁹⁹⁰ Pour l'extradition, voir notamment : Art. 3 Convention européenne d'extradition, adoptée à Paris le 13 décembre 1957 ; Art. 1 de la Convention européenne pour la répression du terrorisme, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1977 ; Art. 11 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée à New York le 12 janvier 1998 ; Art. 14 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 10 janvier 2000 ; Art. 15 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, adoptée à New York le 15 avril 2005. Pour l'exclusion, voir : CHAPITRE V Finalité des actes et dignité : l'éthique de la violence et l'exclusion

⁹⁹¹ Joan Fitzpatrick cite un tel cas, s'étant produit aux États-Unis, dans : « The Post-Exclusion Phase : Extradition, Prosecution and Expulsion », *op.cit.*, p.276 : *In re McMullen*, No. 3-78-1099 MB (N.D. Cal. 1979) et *McMullen c. INS*, 788 F.2d 591 (9th Cir. 1986).

⁹⁹² CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », *op.cit.*, p.84.

⁹⁹³ MATRINGE Jean, « La situation de l'exclu au regard de l'extradition », *op.cit.*, p.290.

⁹⁹⁴ Nous pouvons ainsi songer aux infractions liées au terrorisme, ou au génocide, ou encore aux crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

1.2.2 : L'extradition pour une infraction de droit commun poursuivie pour un motif politique

Selon un autre PFRLR dégagé par le Conseil d'État dans la décision *Koné* du 3 juillet 1996, « l'État doit refuser l'extradition d'un étranger lorsqu'elle est demandée dans un but politique »⁹⁹⁵, même si la demande d'extradition ne porte pas sur des infractions de nature politique ou des infractions qui leur sont connexes⁹⁹⁶. Ce concept se retrouve également dans plusieurs conventions portant sur l'extradition⁹⁹⁷, au sein de clauses baptisées par la doctrine de « *clauses de non-discrimination* »⁹⁹⁸. En d'autres termes, une demande d'extradition fondée sur une infraction de droit commun devra être refusée si cette demande est faite dans un but politique⁹⁹⁹. La situation recouverte par cette exception est celle d'une accusation portant sur une infraction *a priori* non-politique, telle par exemple un détournement de fonds. Toutefois, le but politique de la demande d'extradition peut se déduire d'un certain opportunisme politique justifiant les poursuites, voire même, dans les cas les plus extrêmes, du caractère controuvé des accusations à l'encontre du requérant. De telles situations sont ainsi englobées par le droit de l'extradition.

Toutefois, le droit de l'exclusion opère une distinction que ne fait pas le droit de l'extradition. En droit d'asile, le caractère politique des poursuites est évidemment pris en compte : s'il est établi, ce caractère politique pourra permettre de reconnaître le bien-fondé des craintes de persécution du requérant. Toutefois, et ici réside la distinction, ce caractère politique des poursuites ne permet pas, à lui seul, d'écarter l'exclusion. Ceci résulte d'une décision du Conseil d'État, selon lequel :

« Lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'un demandeur d'asile a commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil, les stipulations du b) de l'article 1 F de la convention de Genève, citées au point 2, permettent de lui refuser le bénéfice de la protection statutaire même si les

⁹⁹⁵ CE, Ass, 3 juillet 1996, n° 169219, *Koné*, considérant 6.

⁹⁹⁶ Ceci était également prévu par la loi du 10 mars 1927 : Art. 5(2) de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers : « l'extradition n'est pas accordée [...] lorsqu'il résulte des circonstances que l'extradition est demandée dans un but politique ». Ces dispositions sont désormais reprises dans l'article 696-4 2° du Code de procédure pénale.

⁹⁹⁷ Voir, à titre d'exemple, l'article 3(2) de la Convention européenne d'extradition, adoptée à Paris le 13 décembre 1957 : « [L'extradition ne sera pas accordée] si la Partie requise a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition motivée par une infraction de droit commun a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir un individu pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cet individu risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons ».

⁹⁹⁸ CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », *op.cit.*, p.78.

⁹⁹⁹ Voir, pour un exemple ancien : CE, Ass, 24 juin 1977, n° 01591, *Astudillo-Calleja*, et pour un exemple récent : CE, Sect, 9 décembre 2016, n° 394399, *Ablyazov*.

poursuites dont il a pu faire l'objet à raison de cet acte criminel reposent sur un mobile politique [nous soulignons] »¹⁰⁰⁰.

En effet, il faut ici distinguer deux cas de figures. Dans le premier cas, l'ensemble des éléments qui pourraient permettre d'avoir « *des raisons sérieuses de penser* » que le requérant a commis une infraction proviennent d'une procédure à charge, controuvée, sans fondement. Un tel cas pourrait se présenter avec une mise en cause fallacieuse par la justice de l'État d'origine du requérant, qui aurait inventé de toutes pièces les accusations pesant à son encontre. Un tel cas ne résulterait pas en une exclusion, faute d'éléments suffisamment objectifs, précis, et probants permettant de conclure à une potentielle responsabilité du requérant¹⁰⁰¹. Dans un deuxième cas de figure, qu'il convient de distinguer, les accusations à l'encontre du requérant pourraient présenter un certain caractère opportuniste, mais il existe plusieurs éléments qui permettent toutefois d'avoir des raisons sérieuses de penser que ce dernier a commis l'infraction dont il est accusé¹⁰⁰². Ceci s'est notamment révélé être le cas avec le dossier à l'origine de la décision du Conseil d'État précitée. En l'espèce, la demande d'extradition envers le requérant avait été refusée, cette dernière étant considérée comme poursuivant un but politique. Le requérant a toutefois été exclu de la protection internationale, la CNDA estimant que les accusations pesant à son encontre, de détournement de fonds à grande échelle, étaient étayées par de nombreux éléments objectifs¹⁰⁰³. Ainsi, en droit de l'exclusion, le caractère politique des poursuites ne permet pas automatiquement d'écarter la réalité des infractions ou la participation du requérant à celles-ci. De nouveau, nous constatons l'existence d'une situation dans laquelle une personne exclue de la protection internationale ne pourra pas être extradée.

Ainsi, s'il existe certains liens entre les procédures d'extradition et d'exclusion de la protection internationale, ce sont là deux procédures distinctes¹⁰⁰⁴. Là où l'extradition est motivée par la lutte contre l'impunité, l'exclusion est motivée par la désignation de certaines

¹⁰⁰⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 décembre 2021, n°447044, *OFPRA*, considérant 3.

¹⁰⁰¹ Voir notamment l'analyse des décisions CNDA, 15 juillet 2022, n°20032566 [accusation de détention d'armes de guerre, les éléments à l'appui de sa demande d'extradition ont été considérés par la CNDA comme n'étant pas suffisamment précis et étayés] ; CNDA, 13 décembre 2022, n° 20017940 [accusation de corruption, les éléments à l'appui de sa demande d'extradition ont été considérés par la CNDA comme n'étant pas suffisamment précis et étayés]. Sur les éléments pris en compte dans le cadre de cette analyse, voir : FORTEAU Mathias, LALY-CHEVALIER Caroline, « Les problèmes d'articulation des procédures d'asile, d'extradition et d'entraide judiciaire pénale », *op.cit.*, pp.163-165.

¹⁰⁰² Voir notamment CRR, 21 novembre 1991, n°194663, *Aykut* [extradition demandée par la Turquie pour le meurtre de son épouse].

¹⁰⁰³ Voir les décisions CNDA, 29 septembre 2020, n° 18031582 ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 décembre 2021, n°447044, *OFPRA* ; et CNDA, 8 décembre 2022, n° 21065082.

¹⁰⁰⁴ GILBERT Geoff, *Transnational Fugitive Offenders in International Law : Extradition and Other Mechanisms*, *op.cit.*, p.432 : « *refugee status and non-refoulement [...] are distinct from extradition and must be understood in their own right before any inter-relationship can be considered* ».

personnes comme étant indignes du statut de réfugié¹⁰⁰⁵. Là où l'extradition est justifiée par la répression du crime, l'exclusion est justifiée par la restriction de la catégorie des personnes pouvant légitimement prétendre au statut de réfugié¹⁰⁰⁶. Ces procédures, du fait de leur objectifs différents, peuvent donc aboutir à des résultats différents dans le cadre de faits pourtant identiques. Cette situation est admise par le Conseil d'État, qui, s'il enjoint à la CNDA de prendre en compte tous les éléments versés à l'appui d'une éventuelle demande d'extradition, précise bien que cette cour « *eu égard à son office, n'est pas liée par l'avis émis par le juge judiciaire en réponse à une demande d'extradition visant un demandeur d'asile* »¹⁰⁰⁷.

Si l'exclusion devait à l'origine permettre de lutter contre l'impunité des criminels en permettant leur extradition, ceci n'est plus le cas. Les évolutions du droit de l'extradition, tout comme du droit des droits de l'Homme, interdisent désormais à ce qu'une personne soit livrée à l'État requérant son extradition s'il existe un risque que cette personne soit maltraitée par cet État, ou que les poursuites à l'origine de l'extradition aient un motif politique. Or, la reconnaissance des craintes de persécution ou d'exposition à une atteinte grave étant un préalable à l'étude des clauses d'exclusion en droit français, un exclu se verra forcément reconnaître de telles craintes en cas d'extradition. Un exclu ne peut donc être extradé.

§2 : Permettre la sanction des fugitifs : l'inadaptation de l'exclusion

À défaut de permettre l'extradition du demandeur d'asile pour que ce dernier soit jugé dans un État où il serait maltraité, l'exclusion pourrait permettre à ce que ce demandeur d'asile soit jugé directement par l'État d'accueil. Pour reprendre la locution latine, '*aut dedere aut judicare*'¹⁰⁰⁸, à défaut de *dedere*, soit de reddition de l'accusé, l'État d'accueil devrait procéder

¹⁰⁰⁵ KAPFERER Sibylle, *The Interface Between Extradition and Asylum*, op.cit., p.105 : « *Extradition is concerned with [...] avoiding those seeking to evade justice by leaving the country being able to do so with impunity [...] By contrast, exclusion is based on the notion that those who have committed certain serious crimes are not deserving of international refugee protection* ».

¹⁰⁰⁶ CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », op.cit., p.66 : « *le droit des réfugiés est un droit de la protection, tandis que le droit de l'extradition est un droit de la répression* ».

¹⁰⁰⁷ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 28 novembre 2016, n°389733, *OFPPRA*, considérant 4. Voir également CNDA, 28 septembre 2018, n°13024407 ; CNDA, 7 avril 2022, n° 21059410 ; CNDA, 24 novembre 2023, n° 22028610 ; CNDA, 4 décembre 2023, n° 23024430 ; CNDA, 13 mars 2024, n° 23011909 ; CNDA, 13 juin 2024, n° 23061679.

¹⁰⁰⁸ Si certains auteurs présentent cette obligation comme une obligation du droit international, Claire Mitchell émet plusieurs doutes sur ce point : si plusieurs conventions prévoient effectivement une telle obligation, notamment concernant les crimes internationaux, il ne peut, à ce stade, être considéré que cette norme soit devenue une norme coutumière. En outre, les obligations exactes recouvertes par cette norme sont peu claires (engager des poursuites seulement si l'extradition est refusée ? en l'absence de demande d'extradition ? quelles poursuites ?). Voir : MITCHELL Claire, *Aut Dedere, aut Judicare - The Extradite or Prosecute Clause in International Law*, Genève, Graduate Institute Publications, 2009.

à *judicare*, soit engager des poursuites de son propre chef. Toutefois l'exclusion peut-elle vraiment être considérée comme étant un jugement ? L'exclusion peut-elle, à l'instar d'une décision pénale, remplir les objectifs poursuivis par la lutte contre l'impunité ? Nous ne pouvons répondre que de façon négative. Une comparaison avec des procédures pénales nous conduira à cerner quels sont les éléments manquant à l'exclusion pour conclure que cette dernière constitue une réelle sanction, équivalente à une condamnation pénale, et permettant de lutter pleinement contre l'impunité (2.1).

L'exclusion est inadaptée pour lutter contre l'impunité, et cette inadaptation est particulièrement visible concernant la mise en œuvre d'une clause d'exclusion relative à la protection subsidiaire tirée de l'article L.512-2 5° du CESEDA. Toutefois, si cette jurisprudence peut conduire à douter de l'avenir de l'exclusion dans la lutte contre l'impunité, cet avenir pourrait prendre une autre forme. Plutôt qu'actrice directe de cette lutte, rôle qu'elle ne remplit que médiocrement, l'exclusion pourrait permettre une collaboration efficace avec les autorités judiciaires, à travers notamment des signalements effectués par l'OFPPA. L'exclusion ne ferait ainsi que faciliter la lutte contre l'impunité mise en œuvre par d'autres mécanismes, plus adaptés à cette fin (2.2).

2.1 : L'écart de moyens et de résultats entre les procédures pénales et l'exclusion

Comparée à des procédures pénales permettant de sanctionner des crimes commis à l'étranger, notamment la mise en œuvre de la compétence universelle du juge français ou la mise en cause par la Cour pénale internationale (CPI), l'exclusion est clairement défailante. Les autorités de l'asile appliquant les clauses d'exclusion n'ont pas les mêmes moyens que les institutions pénales (2.1.1), ce qui conduit à des résultats différents entre l'exclusion et ces procédures pénales (2.1.2).

2.1.1 : L'écart dans les moyens

L'écart des moyens se situe d'abord au niveau des pouvoirs d'investigation. Selon l'article 628-8 du code de procédure pénale¹⁰⁰⁹, le Pôle Crimes contre l'humanité, crimes et délits de

¹⁰⁰⁹ Cet article renvoie au Chapitre II du Livre XXV du Code de procédure pénale, qui concerne la procédure applicable à la criminalité et à la délinquance organisées, à l'exception des articles 706-88-1 et 706-88-2 du même code, qui concernent notamment le renouvellement exceptionnel de la durée de garde à vue.

guerre (Pôle CCH)¹⁰¹⁰ du Parquet national antiterroriste (PNAT)¹⁰¹¹ peut mettre en œuvre des techniques spéciales d'enquête. Ces techniques spéciales d'enquête, qui seront utilisées par l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH), office chargé de l'instruction d'enquêtes sur des faits relevant de la compétence universelle du juge français, incluent notamment la surveillance¹⁰¹², l'infiltration¹⁰¹³, la perquisition¹⁰¹⁴, l'interception de correspondances¹⁰¹⁵, les enregistrements audio et vidéo de certains lieux ou véhicules¹⁰¹⁶, et la captation de données informatiques¹⁰¹⁷. Le procureur de la CPI jouit également de larges pouvoirs d'enquête¹⁰¹⁸. Sitôt la phase préliminaire passée¹⁰¹⁹, il est en mesure de convoquer et d'interroger des victimes et témoins, et solliciter la coopération d'États ou d'organisation internationales pour la mise en œuvre de moyens d'enquête¹⁰²⁰. Par comparaison, les moyens d'investigation des autorités de l'asile sont très réduits. L'OFPRA, dans l'instruction des clauses d'exclusion, peut se fonder sur les déclarations du demandeur, entendu dans ses locaux, ainsi que sur des recherches diligentées en interne au sein de sources publiques¹⁰²¹, et, éventuellement, sur des signalements reçus de partenaires institutionnels concernant des demandeurs ayant commis des infractions sur le sol français¹⁰²². D'ailleurs, les autorités de l'asile rencontrent parfois des difficultés à obtenir des informations sur des condamnations prononcées en France. À titre d'exemple, dans une décision récente, la CNDA a été contrainte d'écarter l'application des clauses d'exclusion pour un requérant turc qui avait été condamné pour son appartenance à une organisation terroriste et sa participation à des extorsions, n'ayant pu obtenir d'information précise de la part des

¹⁰¹⁰ Ce pôle a été créé en 2011 par l'article 22 de la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

¹⁰¹¹ Le Pôle CCH a été intégré au PNAT par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

¹⁰¹² Art. 706-80 du code de procédure pénale.

¹⁰¹³ Arts. 706-81 à 706-87 du code de procédure pénale.

¹⁰¹⁴ Art. 706-89 du code de procédure pénale.

¹⁰¹⁵ Art. 706-95 du code de procédure pénale.

¹⁰¹⁶ Arts. 706-96 à 706-102 du code de procédure pénale.

¹⁰¹⁷ Arts. 706-102-1 à 706-102-9 du code de procédure pénale.

¹⁰¹⁸ Pour une analyse plus globale des pouvoirs d'enquête dans la phase préalable au procès dans les juridictions pénales internationales, LA ROSA Anne-Marie, *Juridictions pénales internationales : la procédure et la preuve*, Paris, PUF, 2003, chapitre III.

¹⁰¹⁹ Ses pouvoirs d'enquête étant effectivement réduit dans cette phase, lors de laquelle le procureur, au vu des renseignements reçus, doit justifier d'une « *base raisonnable pour ouvrir une enquête* » : Arts. 15 et 53 du Statut de Rome.

¹⁰²⁰ Art. 54(3) du Statut de Rome.

¹⁰²¹ Recherches effectuées par la Division de l'information, la documentation et des recherches (DIDR).

¹⁰²² Art.5 de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile. Arts. L.513-6 et L.513-7 du CESEDA. Sur les possibilités limitées des autorités de l'asile pour obtenir certains éléments de preuves, voir : RIKHOFF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., p.137.

autorités judiciaires sur les faits à l'origine de ces condamnations¹⁰²³. Il y a ainsi plus qu'un décalage, mais un véritablement gouffre, entre les moyens d'enquête des autorités pénales et ceux des autorités de l'asile.

De surcroît, les autorités pénales peuvent exploiter de manière beaucoup plus ouverte une source cruciale : le témoignage des victimes d'exactions. Ces témoignages sont centraux pour le Pôle CCH, qui a par exemple, dans le cadre d'affaires de génocide, organisé le déplacement de nombreux témoins et parties civiles depuis le Rwanda¹⁰²⁴. Concernant la CPI, le témoignage des victimes et des témoins est un élément essentiel du procès, et est encadré par plusieurs garanties procédurales¹⁰²⁵. Toutefois, si l'OFPPRA peut recueillir les déclarations de demandeurs d'asile qui accuseraient un ancien bourreau, l'exploitation de ces déclarations est particulièrement délicate. Cette exploitation est d'abord évidemment limitée par une considération générale relevant de la confidentialité de la demande d'asile. Dans ce cadre précis, l'utilisation d'éléments issus du témoignage d'autres demandeurs est également limitée par des restrictions posées à l'exploitation des dossiers demandeurs tiers par le Conseil d'État, qui l'interdit en cas d'atteinte à la vie privée, ou de risque pour la sécurité des personnes¹⁰²⁶. Or, dans des cas relevant des clauses d'exclusion, un tel risque à la sécurité des personnes sera majoritairement identifié.

Enfin, les procédures pénales citées ci-dessus - l'utilisation de la compétence universelle et la compétence de juridictions pénales internationales - sont souvent tributaires d'une coopération efficace avec l'État d'origine. Comme le formulait l'ancienne cheffe du Pôle CCH, « *de la bonne entente entre la France et les États concernés dépendent les résultats et l'avancée des enquêtes du pôle* »¹⁰²⁷. Cette coopération est indispensable pour la collecte de preuves, l'audition de témoins, voire même l'interpellation des suspects¹⁰²⁸. Le constat est le même pour

¹⁰²³ CNDA, 30 août 2023, n° 22056819. Voir également CNDA, 4 janvier 2024, n° 21026743, §9, où la CNDA indique ne pas avoir reçu de réponse à sa demande aux autorités judiciaires concernant les suites apportées à une plainte pour agression sexuelle visant le requérant.

¹⁰²⁴ BELLIO Aurélie, « La dynamique du national : l'activité du Pôle « crimes contre l'humanité » en France », in DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian, REBUT Didier, *Permanence et renouveau de la justice pénale internationale : Septièmes journées de la justice pénale internationale*, Paris, Éditions A. Pedone, 2023, pp. 135-142, p.141.

¹⁰²⁵ Art. 68 du Statut de Rome. Voir également la première partie de : FOFE DJOFIA MALEWA Jean-Pierre, *L'administration de la preuve devant la Cour pénale internationale - Règles procédurales et méthodologiques*, Paris, L'Harmattan, 2015.

¹⁰²⁶ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 27 juillet 2016, n° 386797, OFPPRA, considérant 4 : « S'il incombe à l'OFPPRA de garantir la confidentialité des éléments d'information susceptibles de mettre en danger les personnes qui sollicitent l'asile ainsi que le respect de la vie privée ou du secret médical, aucune règle ni aucun principe ne font obstacle, de manière absolue, à ce qu'il se fonde, pour apprécier le bien-fondé d'une demande d'asile, sur des éléments issus du dossier d'un tiers [nous soulignons] ». Voir également Art. L.531-8 du CESEDA.

¹⁰²⁷ DEVOS Aurélie, « Le pôle crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre : un premier bilan », in FERNANDEZ Julian (dir), *Justice pénale internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2016, pp.195-206, p.202.

¹⁰²⁸ KOUDE Roger K., *La justice pénale internationale : Un instrument idoine pour raisonner la raison d'État ?*, Paris, L'Harmattan, 2023, p.72.

la CPI, pour laquelle la coopération des États d'origine des requérants est « *un enjeu majeur* »¹⁰²⁹. Or, du fait de la confidentialité de la demande d'asile, l'OFPPA tout comme la CNDA ne peuvent faire de telles demandes à l'État d'origine du requérant, dès lors qu'elles auraient pour effet d'informer ce dernier de l'existence de la demande d'asile¹⁰³⁰. Au-delà de cette obligation légale, le fait de signaler la présence d'un demandeur d'asile sur le territoire, l'existence de sa demande d'asile, voire l'existence de condamnations criminelles en France¹⁰³¹, à l'État d'origine du demandeur peut exposer ce dernier à des persécutions ou des atteintes graves en cas d'expulsion.

Que ce soit au niveau des moyens d'enquête, de la possibilité d'utiliser les témoignages des victimes, et de la possibilité de solliciter l'État sur le territoire duquel des crimes ont été commis, les autorités de l'asile chargées d'évaluer l'application des clauses d'exclusion n'ont que des possibilités très réduites par rapport aux autorités pénales.

2.1.2 : L'écart dans les résultats

Pour permettre une réelle lutte contre l'impunité, l'exclusion devrait obéir aux quatre finalités du châtement traditionnellement avancées¹⁰³² : « *la vérité judiciaire, la sanction du coupable, la réconciliation nationale et la prévention générale et spéciale* »¹⁰³³. Nous verrons tour à tour en quoi l'exclusion faillit en grande partie à répondre à ces objectifs, contrairement aux procédures pénales.

¹⁰²⁹ TURLAN Pascal, « La coopération des États : un enjeu majeur », in DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian (dir), *Les mutations de la justice pénale internationale ?*, Paris, Éditions A. Pedone, 2018, pp.121-130.

¹⁰³⁰ Art. 30 de la Directive *Procédure* [obligation reprise dans l'article 7 du nouveau Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*] ; Arts L.531-8 [OFPPA] et L. 532-9 [CNDA] du CESEDA. Voir également, sur les difficultés que ceci soulève dans le cadre des procédures d'extradition : FORTEAU Mathias, LALY-CHEVALIER Caroline, « Les problèmes d'articulation des procédures d'asile, d'extradition et d'entraide judiciaire pénale », *op.cit.*, pp.190-197. Relevons toutefois que la CNDA s'autorise toutefois à contacter les autorités consulaires françaises présentes dans le pays d'origine du requérant pour obtenir des informations supplémentaires, ce qui soulève la question du risque de divulgation de l'existence d'une demande d'asile, voir : CNDA, 1^{er} février 2024, n° 22052362. Notons enfin que la confidentialité de la demande d'asile n'empêche pas l'État d'accueil de se fonder sur des déclarations tenues dans le cadre de la demande d'asile pour engager des poursuites au pénal, voir : CourEDH, *H. et J. c. Pays-Bas*, 13 novembre 2014, n° 978/09 et 992/09, §78.

¹⁰³¹ Voir CNDA, 8 novembre 2023, n° 23014144, §7, où les craintes du requérant tchéchènes ont été établies uniquement sur le fondement d'échanges avec les autorités consulaires russes dans le cadre de son expulsion, ces échanges ayant souligné le radicalisme et la condamnation pour terrorisme de l'intéressé.

¹⁰³² L'impunité étant justement le fait d'échapper à un juste châtement. HASTINGS Michel, « Le scandale de l'impunité », in HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité - Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, pp.31-46, p.33 : « *Le premier récit qui raconte le scandale de l'impunité, lie l'horreur de l'impunité au sens perdu de la peine* ».

¹⁰³³ FERNANDEZ Julian, *Droit international pénal*, Paris, LGDJ, 2020, p.31.

Concernant tout d'abord la **vérité judiciaire**, si celle-ci ne doit pas être confondue avec la vérité historique¹⁰³⁴, elle est « *une parole performative qui se veut régulatrice des relations entre les hommes* »¹⁰³⁵. Le but de cette vérité judiciaire, recherchée tant par les juridictions pénales nationales qu'internationales, est de « *ne pas laisser impunis les auteurs [de] crimes et [ne] pas condamner des innocents* »¹⁰³⁶. La justice pénale internationale a pour visée, à travers un verdict individuel, de permettre « *une sorte de verdict collectif* »¹⁰³⁷. Cette vérité judiciaire est dégagée à la suite d'un processus cadré, dans lequel l'accusé a bénéficié de toutes les garanties du droit pénal, notamment relatives au droit à un procès équitable¹⁰³⁸. La décision pénale condamnant un requérant est ainsi une vérité judiciaire sur la culpabilité de ce dernier. Toutefois, ceci n'est pas le cas d'une exclusion. Une décision d'exclusion n'est qu'une décision établissant « *des raisons sérieuses de penser* » que le requérant a commis un acte d'exclusion¹⁰³⁹, elle ne peut donc constituer une vérité judiciaire sur la culpabilité de ce dernier.

Concernant ensuite la **sanction du coupable**, autre objectif poursuivi par le châtiment mettant fin à l'impunité¹⁰⁴⁰, il y a ici plus de matière à réflexion. Certains auteurs rapprochent volontiers l'exclusion d'une sanction quasi-pénale, arguant que ce mécanisme permet soit une expulsion vers des traitements inhumains ou dégradants, soit une vie "hors du droit" en tant que personne non-régularisable. Nous avons déjà établi, cependant, qu'il fallait résolument séparer l'exclusion de l'expulsion. D'ailleurs, de façon contre-intuitive, une décision d'exclusion est plus protectrice pour un demandeur d'asile qu'un rejet simple de sa demande, ce dernier ne lui offrant aucune garantie contre l'expulsion¹⁰⁴¹. En tout état de cause, selon la

¹⁰³⁴ MAISON Raphaëlle, *Justice pénale internationale*, Paris, PUF, 2017, pp.37-38.

¹⁰³⁵ FIERENS Jacques, *Droit humanitaire pénal*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2014, p.15.

¹⁰³⁶ FOFE DJOFIA MALEWA Jean-Pierre, *L'administration de la preuve devant la Cour pénale internationale - Règles procédurales et méthodologiques*, op.cit., p.11.

¹⁰³⁷ JORDA Claude, « Un espoir pour le respect de la dignité humaine : l'essor de la justice pénale internationale », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.119-126, p.125.

¹⁰³⁸ Notons ainsi que certains auteurs doutent de l'efficacité de la justice transitionnelle pour lutter contre l'impunité, justement parce qu'elle ne permet pas d'obtenir une telle vérité judiciaire. Voir, pour un résumé de ces critiques : BAZIN Anne, « De la lutte contre l'impunité à la reconnaissance d'un droit à la vérité : défis et ambiguïtés de la Justice transitionnelle », in HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité- Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, pp.191-206, pp.197-200.

¹⁰³⁹ EGELMAN Zoë, « Punishment and Protection, Two Sides of the Same Sword : The Problem of International Criminal Law Under the Refugee Convention », op.cit., p.469.

¹⁰⁴⁰ Il s'agirait par ce biais d'infliger « *une peine légale à ceux qui ont infligé des peines non légales aux autres* ». FIERENS Jacques, *Droit humanitaire pénal*, op.cit., p.18.

¹⁰⁴¹ Pour clarifier, ce n'est pas la décision d'exclusion en elle-même qui protège l'exclu, mais la reconnaissance, au sein de cette décision, de craintes de persécution ou d'atteintes graves en cas de retour, cette reconnaissance pouvant être utilisée dans le cadre d'un recours contre une décision d'expulsion. Voir : GOSME Charles, « Les limbes de l'inéloignabilité : la nouvelle condition juridique de l'étranger », op.cit., p.77 : « *Les statuts de tolérance ne doivent cependant pas systématiquement être vus sous un angle d'exclusion, comme ils font partie d'un système complexe et*

jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'expulsion n'est pas une punition mais une mesure de police administrative¹⁰⁴², position conforme à celle de la CourEDH¹⁰⁴³. De surcroît, le fait d'être déchu d'un statut pour cause d'indignité n'est également pas considéré comme étant une sanction ayant le caractère d'une punition pour le Conseil constitutionnel¹⁰⁴⁴. Enfin, comme nous l'avons vu¹⁰⁴⁵, l'exclu n'est pas irrégularisable - ou, en tout cas, pas plus irrégularisable que toute personne déboutée de sa demande d'asile. L'exclusion n'est ainsi pas, en elle-même, équivalente à une sanction, même si elle peut fragiliser la situation administrative du demandeur. En effet, la décision d'exclusion ne sera pas accompagnée d'une amende, d'une peine privative de liberté, ou d'une restriction directe des droits du requérant. Une décision d'exclusion ne fait que constater que le requérant n'est pas digne d'une protection internationale.

Concernant désormais la **réconciliation nationale**, autre objet du châtement, cet objectif passe par un « *élément essentiel de la réparation due aux victimes* »¹⁰⁴⁶ : le fait d'entendre ces dernières. Au-delà de toute réparation pécuniaire, la lutte contre l'impunité passe aussi par « *l'appropriation de leur passé [par les victimes] et le rétablissement d'une mémoire collective pour toute la société* »¹⁰⁴⁷. Même si l'écoute des victimes ne saurait en aucun cas être considérée comme une « *thérapie* » libératrice¹⁰⁴⁸, elle permet de remplir une fonction essentielle : de

hiérarchique d'appartenance, et qu'ils offrent souvent un meilleur statut et de meilleurs droits que le statut pur de séjour irrégulier ».

¹⁰⁴² CC n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil, et de séjour des étrangers en France*, §57 ; réitéré récemment dans CC n° 2023-862 DC du 25 janvier 2024, *Loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration*, §125. Alors même que le Conseil constitutionnel a une vision assez large de ce qui constitue une sanction, indiquant que cette qualification « *ne concerne pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives* » : CC n° 87-237 DC du 30 décembre 1987, *Loi de finances pour 1988*, §15.

¹⁰⁴³ CourEDH (grande chambre), *Maaouia c. France*, 5 octobre 2000, n° 39652/98, §§35-38 [écartant l'application de l'article 6(1) de la CEDH]. Voir, pour une analyse de cette jurisprudence : BOSSUYT Marc, « Les incidences de la Convention européenne des droits de l'homme sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés », *op.cit.*, p.16.

¹⁰⁴⁴ CC n°2011-114 QPC du 1^{er} avril 2011, *M. Didier P. [Déchéance de plein droit des juges consulaires]*, §5 : « *que l'article L. 724-7 prévoit que, lorsque les incapacités visées par l'article L. 723-2 surviennent ou sont découvertes postérieurement à l'installation d'un juge du tribunal de commerce, il est déchu de plein droit de ses fonctions ; que ces dispositions, sans caractère répressif, ont pour objet d'assurer que les professionnels appelés à exercer les fonctions de juge au tribunal de commerce ou à élire ces juges présentent les garanties d'intégrité et de moralité indispensables à l'exercice de fonctions juridictionnelles ; qu'elles n'instituent pas des sanctions ayant le caractère d'une punition* ».

¹⁰⁴⁵ Voir : 3.1 : Un droit au séjour malgré l'exclusion ?.

¹⁰⁴⁶ BAUDOIN Patrick, « L'apport de la compétence universelle pour la justice internationale », in ANDRE Christophe, GAMET Laurent, *Mélanges en l'honneur de Dany Cohen : États de droit*, Paris, Dalloz, 2023, pp.115-120, p.118.

¹⁰⁴⁷ DE GREIFF Pablo, PARMENTIER Stephan, « Rapport de l'atelier 4 : Autres voies », in CARRERAS Montserrat (dir), *Lutter contre l'impunité - Actes du colloque tenu à Bruxelles du 11 au 13 mars 2002*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp.67-75, p.74.

¹⁰⁴⁸ MAISON Raphaëlle, *Justice pénale internationale*, *op.cit.*, p.36 : « [citant des exemples dans lesquels les victimes sont prises à partie par des magistrats ou lors de contre-interrogatoires] *La parole des victimes n'est donc pas nécessairement une libération, elle peut également s'avérer dangereuse : le procès n'est pas une thérapie* ».

reconnaitre les victimes en tant que victimes¹⁰⁴⁹, et de « *recréer les conditions de la vie en société* »¹⁰⁵⁰. Les victimes sont explicitement reconnues par la CPI, et peuvent participer aux procès¹⁰⁵¹, dans le but notamment « *que leurs vus et préoccupations soient exposées et examinées* »¹⁰⁵². Les victimes peuvent recevoir des réparations, sous forme de restitution, d'indemnisation, ou de réhabilitation¹⁰⁵³, et peuvent même être entendue dans le cadre de la fixation de telles réparations¹⁰⁵⁴. Or, l'exclusion ne prend que rarement ces dernières en compte. Certes, dans une affaire célèbre, la parole d'une victime, un employé du HCR, a été utilisée pour exclure la requérante, complice de ses tortures¹⁰⁵⁵. Toutefois, ce cas de figure est rarissime : les victimes ne sont pas nommées, elles ne sont pas informées de la décision d'exclusion, et elles n'ont pas accès aux décisions de la CNDA concernant leurs bourreaux¹⁰⁵⁶ (mis à part les quelques rares décisions anonymisées publiées par la Cour). Si les audiences sont techniquement publiques¹⁰⁵⁷, elles ne font pas l'objet d'une publicité préalable auprès de potentielles victimes, qui ne sont donc pas informées de l'audition de leurs bourreaux.

Concernant enfin l'objectif de **prévention générale et spéciale**, nous devons convenir que cet objectif est partiellement rempli par l'exclusion. Au-delà d'une dissuasion dont l'effet concret est difficile à démontrer¹⁰⁵⁸, tout comme le droit pénal, le droit de l'exclusion permet de nommer et de qualifier certaines conduites considérées comme intolérables. L'exclusion, dès lors qu'elle est fixée dans une convention internationale, partage également avec le droit

¹⁰⁴⁹ FIERENS Jacques, *Droit humanitaire pénal*, op.cit., p.19.

¹⁰⁵⁰ BAZIN Anne, « De la lutte contre l'impunité à la reconnaissance d'un droit à la vérité : défis et ambiguïtés de la Justice transitionnelle », op.cit., p.197. Voir aussi : COTTE Bruno, « Les crimes de guerre », in BAECHLER Jean, DELVOLVE Pierre, *Guerre et droit*, Paris, Hermann Editeurs, 2017, pp.225-234, p.234 : « *Les victimes n'admettent pas qu'on leur impose un oubli dont elles ne veulent pas car il revient à les nier à nouveau : elles attendent une réponse, et un procès constitue une réponse tellement préférable à la revanche. Il faut aussi croire aux vertus de la dissuasion comme à la vertu pédagogique de procès largement médiatisés* ».

¹⁰⁵¹ Art. 68 du Statut de Rome.

¹⁰⁵² Art.68(5) du Statut de Rome.

¹⁰⁵³ Art.75 du Statut de Rome.

¹⁰⁵⁴ Art.75(4) du Statut de Rome.

¹⁰⁵⁵ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 juin 2017, n° 396261, *Mme Khaldykhoev*. Signalons également la décision CNDA, 8 février 2024, n° 23021754, dans laquelle l'épouse et les filles du requérant, condamné pour violences intrafamiliales, ont été entendues par la CNDA.

¹⁰⁵⁶ Cette absence d'accès à la décision d'exclusion, et notamment des éléments pris en considération pour exclure ou inclure, est dénoncée dans : LAFONTAINE Fannie, « Le dilemme de la poursuite pénale ou de l'expulsion : réflexions sur une justice universelle alternative pour les victimes de crimes internationaux », *Les Cahiers du droit*, 2016, pp.285-310, p.308.

¹⁰⁵⁷ Art. R532-37 du CESEDA (notons également que le huis clos peut-être exigé selon l'art. L.532-11 du CESEDA). Si « *les décisions de la CNDA sont lues en audience publique* » selon l'art. R532-53 du CESEDA, cette publication dans les locaux de la CNDA ne contient que le numéro de recours de l'intéressé et le sens de la décision.

¹⁰⁵⁸ PALAZZO Francesco, « Les contradictions du droit pénal postmoderne », in BOUCHER Hubert et al (dir), *Cheminer avec Mireille Delmas-Marty - Mélanges ouverts*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2022, pp.67-74, p.79.

international pénal le fait de fixer les contours d'une « *communauté humaine de valeurs* »¹⁰⁵⁹. L'exclusion participe donc partiellement à cette visée de prévention en contribuant à fixer des normes, et en participant à donner à ces normes une certaine ubiquité.

Toutefois, nous pouvons constater que l'exclusion est en grande partie inadaptée, tant dans ses moyens que dans ses effets, pour permettre une réelle lutte contre l'impunité.

2.2 : Vers une réadaptation de l'exclusion pour lutter contre l'impunité : de sanction insatisfaisante à outil de signalement

Cette inadaptation est-elle une fatalité ? L'application actuellement faite de l'exclusion prévue par l'article L.512-2 5° invite à peu d'optimisme en la matière (2.2.1). Toutefois, si l'exclusion est inadaptée en tant que mécanisme de lutte contre l'impunité, elle peut soutenir d'autres mécanismes plus adaptés. En ceci, la possibilité de signalement des cas d'exclusion par les autorités de l'asile aux autorités judiciaires est une piste prometteuse, bien qu'imparfaite (2.2.2).

2.2.1 : Une sanction insatisfaisante : l'application hésitante de l'article L.512-2 5° du CESEDA

Transposant la Directive *Qualification*¹⁰⁶⁰, l'article L.512-2 5° du CESEDA prévoit une clause d'exclusion spécifique à la protection subsidiaire, selon laquelle :

« La protection subsidiaire n'est pas accordée à une personne s'il existe des raisons sérieuses de penser : [...]

5° Qu'elle a commis, avant son entrée en France, un ou plusieurs crimes qui ne relèvent pas du champ d'application des 1°, 2°, 3° ou 4° et qui seraient passibles d'une peine de prison s'ils avaient été commis en France, et qu'elle n'a quitté son pays d'origine que dans le but d'échapper à des sanctions résultant de ces crimes ».

¹⁰⁵⁹ DELMAS-MARTY Mireille, *Les forces imaginantes du droit : Vers une communauté de valeurs ?*, Paris, Seuil, 2011, p.22.

¹⁰⁶⁰ Art. 17(3) de la Directive *Qualification*.

Si certains commentateurs ont pu voir dans cette clause des considérations relatives à l'ordre public¹⁰⁶¹, elle reflète au contraire, selon nous, uniquement des considérations relatives à la lutte contre l'impunité. Cette clause d'exclusion, du fait de ces critères très spécifiques, et de sa faible transposition par les États-membres¹⁰⁶², a donné lieu à peu de jurisprudence au niveau européen. Toutefois, les rares décisions sur ce fondement par la CNDA sont souvent critiquables. L'application approximative faite de cette clause, parfois à l'encontre du texte de cette dernière, est selon nous due au fait que cette clause fait appel à un fondement inhabituel pour le juge de l'asile.

Plutôt que d'évaluer l'indignité d'une personne à une protection internationale, le juge de l'asile doit, dans le cadre de l'article L.512-2 5° du CESEDA, vérifier si cette dernière ne tente pas de fuir la justice de son pays, pour une infraction insuffisamment grave pour emporter, à elle-seule, une grande condamnation morale. L'article L.512-2 5° écarte, par ses termes, toute considération relative à l'indignité¹⁰⁶³. Il ne concerne que des infractions d'une gravité moindre que celles susceptibles de rentrer dans le champ des autres clauses d'exclusion - y compris, donc, dans le champ de l'exclusion pour « *crime grave* ». Les critères qu'il retient ne sont *in fine* fondés que sur une certaine vision de la lutte contre l'impunité : le demandeur doit avoir quitté son pays dans le but d'échapper à la justice.

Du fait de ce remplacement de fondement théorique opéré par l'article L.512-2 5° - de l'indignité vers la lutte contre l'impunité - les décisions le mettant en œuvre sont parfois brouillonnes, ou parfois prises sur le fondement de motifs techniques éloignés des grands principes censés prévaloir en la matière. Ainsi, par exemple, la première décision prise sur ce fondement concernait un demandeur congolais de RDC ayant participé à un trafic de minerais, dont les craintes au titre de la protection subsidiaire ont été établies en raison de potentielles représailles de généraux contrôlant ce trafic¹⁰⁶⁴. Toutefois, l'article L.512-2 5° était en l'espèce inadapté : les faits étaient d'une gravité telle qu'ils aurait pu aisément être qualifiés sous l'article L.512-2 2° (*crime grave*)¹⁰⁶⁵, et le requérant ne fuyait pas la justice congolaise, mais des

¹⁰⁶¹ GAKIS Stefanos, *Le statut juridique du demandeur d'asile en droit international et européen*, op.cit., p.214.

¹⁰⁶² YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, op.cit., p.111 : « Article 17 (3), which is stated above, is vague and will lead to several interpretations. In the first instance, it is not clear what is meant by "punishable by imprisonment" as states have different perspectives on this issue. Another question on this ground is whether states will actually apply it. The Commission evaluation report of 2010 showed that the clause was transposed by only thirteen Member States ».

¹⁰⁶³ Ceci ressort notamment de la motivation dans CNDA, 11 décembre 2023, n° 23011794 ; où la CNDA, après avoir écarté la responsabilité personnelle du requérant dans les infractions financières dont il était accusé, a tout de même ensuite étudié l'application de l'article 512-2 5° du CESEDA, révélant ainsi que l'application de cet article ne suit pas la même logique que les autres clauses d'exclusion.

¹⁰⁶⁴ CNDA, 14 juin 2022, n° 21050279.

¹⁰⁶⁵ On aurait pu notamment analyser l'éventuelle complicité du requérant à des mauvais traitements infligés dans le cadre de ce trafic, conduit, en RDC, dans des conditions particulièrement violentes. Voir, à titre de comparaison :

généraux corrompus organisant ce trafic. C'est d'ailleurs pour cette dernière raison que le Conseil d'État a récemment annulé cette décision congolaise¹⁰⁶⁶.

La deuxième décision sur ce fondement est plus rigoureuse, mais retient une interprétation particulièrement restrictive de l'article L.512-2 5°. En l'espèce, le requérant, recherché en Russie pour des infractions financières, avait fui son pays alors que ces poursuites se profilaient, mais également pour des raisons médicales¹⁰⁶⁷. La CNDA a donc écarté l'exclusion pour un motif technique, considérant que, au vu de la temporalité, il ne pouvait être conclu que le requérant avait quitté la Russie dans le seul but d'échapper à la justice. La dernière décision en date concerne également un requérant russe, et semble, elle, plus solidement argumentée : elle établit que les craintes de ce dernier sont bien liées à sa condamnation pour abus de confiance, et, ne s'arrêtant pas à l'argument du requérant qui disait être venu en France pour rejoindre sa famille, procède à une analyse plus globale pour établir qu'il avait bien quitté la Russie pour tenter d'échapper à la justice¹⁰⁶⁸.

Les décisions s'appuyant sur le fondement de l'article L.512-2 5° du CESEDA sont ainsi globalement peu satisfaisante. Cette création européenne, qui s'appuie uniquement sur une volonté de lutte contre l'impunité, peine à prendre sa place au sein des autres clauses d'exclusion, illustrant donc une différence assez marquée dans leurs logiques.

2.2.2 : Un outil de signalement : les échanges entre l'OFPRA et les autorités judiciaires

Partant du principe que le droit de l'exclusion est complémentaire au droit international pénal, Céline Bauloz maintient que l'article 1F devrait poursuivre l'objectif « *d'exclure pour juger* » et non « *d'exclure pour exclure* »¹⁰⁶⁹. La Convention de Genève n'impose aucune obligation de traduire en justice les personnes exclues au titre de l'article 1F¹⁰⁷⁰, et, selon notre

CNDA, 5 janvier 2024, n° 23027494, §14 [homme d'affaire congolais dans le secteur minier, collaborant avec des miliciens pour commettre des extorsions visant des ouvriers de la mine, exclusion pour crime grave]

¹⁰⁶⁶ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 2 avril 2024, n° 466248, *M. B.*, *considérant 4*.

¹⁰⁶⁷ CNDA, 7 décembre 2022, n° 21019971, C+.

¹⁰⁶⁸ CNDA, 24 novembre 2023, n° 22028610. Voir également, pour une précision des contours de cette analyse, CNDA, 11 décembre 2023, n° 23011794, §32.

¹⁰⁶⁹ BAULOZ Céline, « L'apport du droit international pénal au droit des réfugiés : étude de l'article 1F(a) de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés », *op.cit.*, p.64. Voir également : OLIVIER Sophie, « Éloignement, jugement et situation des exilés de guerre soupçonnés d'avoir commis un crime. Entre progrès du droit pénal international et défaillances du droit de la protection subsidiaire », *op.cit.*, pp.562-566, où l'auteure souhaite que chaque décision d'exclusion mène à l'engagement de poursuites pénales.

¹⁰⁷⁰ FITZPATRICK Joan, « The Post-Exclusion Phase : Extradition, Prosecution and Expulsion », *op.cit.*, p.274 ; LARSAEUS Nina, « The Relationship between Safeguarding Internal Security and Complying with International Obligations of Protection. The Unresolved Issue of Excluded Asylum Seekers », *Nordic Journal of International Law*, 2004, pp.69-97, pp.76-77 ; VAN KRIEKEN Peter J., « Introduction », *op.cit.*, p.6 : « *Extradition and prosecution, although it could be*

approche fondée sur l'indignité, « *exclude pour exclude* » peut être, en soi, un objectif légitime. En outre, certains exclus ont déjà été jugés, et ont déjà purgé leur peine - ce qui n'empêche pas, nous le verrons¹⁰⁷¹, l'application des clauses d'exclusion. Mis à part ce cas de figure, et même en l'absence d'une réelle obligation légale de poursuivre les exclus, il serait souhaitable que l'exclusion permette d'exclure pour juger. Ceci permettrait en effet de rapprocher de nouveau l'exclusion d'un de ses objectifs initiaux, la lutte contre l'impunité¹⁰⁷². Ce lien entre l'exclusion et le jugement pénal peut être établi à travers le mécanisme des signalements.

Comment avoir officiellement connaissance de la présence de criminels étrangers sur le sol français ? Une telle information pourrait provenir de demandes émanant d'autres États, ou de juridictions internationales concernant de tels criminels. Toutefois, l'écrasante majorité des exclus ne sont mis en cause ni par la justice de leur pays d'origine ni par la justice pénale internationale¹⁰⁷³, et ne feront donc pas l'objet de telles demandes. C'est dans ce cas de figure qu'intervient utilement l'obligation de signalement de l'OFPPRA. Cette obligation, qui découle tant de l'article 40 du code de procédure pénale que de l'article L.121-10 du CESEDA¹⁰⁷⁴, mène notamment¹⁰⁷⁵ l'OFPPRA à signaler aux autorités judiciaires la présence de tels criminels en signalant des décisions d'exclusion prononcées par ses services.

conceived as a logical next step, covers an interaction between two states and an individual, which goes beyond the scope of the Refugee Convention ».

¹⁰⁷¹ Voir : §3 : La purgation de la peine : une jurisprudence variable.

¹⁰⁷² Et de renforcer ainsi la notion d'indignité, car on peut considérer que l'impunité participe justement à l'indignité. Voir : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.29. HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.538: « *the logic of this exclusionary rule [article 1F(b)] is simple : if refugee law sheltered persons liable to legitimate prosecution or punishment for truly grave crimes, official and public confidence in the protection regime would be short-lived* ».

¹⁰⁷³ VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *op.cit.*, p.536 : « *The majority of exclusion orders are not issued against those who have been tried by international tribunals. Article 1F is most often used against persons who have never been indicted and probably never will be* ». Ce constat se vérifie dans les décisions de la CRR et de la CNDA depuis les années 1950, analysées dans cette thèse. Notons également que la CNDA écarte résolument l'absence de plainte à l'encontre du requérant comme pouvant écarter l'exclusion : CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197, §21 ; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23003332, §19.

¹⁰⁷⁴ Issu de l'article 10 de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile : « *conformément au second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale, le directeur général de l'office transmet au procureur de la République tout renseignement utile ayant conduit au rejet d'une demande d'asile ou d'apatridie motivé par l'une des clauses d'exclusion ...* ». L'ancienne cheffe du Pôle CCH note que ce cadre législatif a permis de dépasser les réticences de l'OFPPRA à effectuer de tels signalements, l'administration craignant de porter atteinte au principe de la confidentialité de la demande d'asile – les signalements se sont donc multipliés après 2016 : BELLIOU Aurélie, « La poursuite en France des demandeurs non-protégés » in MARIE Alexis (dir), *Asile et nouvelles conflictualités – Colloque RefWar du 18 et 19 mars 2021, Université de Reims Champagne-Ardenne*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.237-242, p.239.

¹⁰⁷⁵ Cette obligation de signalement ne se limite en effet pas aux cas d'exclusion, mais plus généralement aux cas où un délit ou un crime relevant de la juridiction du juge français est porté à la connaissance de l'administration.

Ces signalements auront cependant un impact limité par rapport au nombre d'exclusions prononcées. La difficulté principale est la question de la juridiction du juge pénal¹⁰⁷⁶. La grande majorité des exclusions au titre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève ou L.512-2 2° du CESEDA concernent des faits pour lesquels les juridictions pénales françaises n'ont aucune juridiction¹⁰⁷⁷. Des signalements concernant des crimes graves de droit commun commis par une étranger, hors du territoire français, sur des victimes étrangères, seront tout simplement irrecevables, car ils concerneraient des infractions dont le juge français ne peut avoir connaissance. De surcroît, même si la Cour de cassation semble être partiellement revenue sur une jurisprudence restrictive concernant l'interprétation de la double incrimination nécessaire pour la compétence universelle du juge français¹⁰⁷⁸, cette compétence universelle a des limites¹⁰⁷⁹. Il est ainsi possible que des actes qualifiés sous les articles 1F(a) et 1F(c), ou leur équivalent pour la protection subsidiaire, ne relèvent pas de la compétence du juge pénal français.

La deuxième difficulté relève des règles de procédure pénale concernant l'établissement de la responsabilité et de la preuve¹⁰⁸⁰. Dû aux limitations propres à la procédure pénale, plus exigeante¹⁰⁸¹ et plus coûteuse¹⁰⁸², le choix de dossiers sur lesquels engager des poursuites

¹⁰⁷⁶ HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.288.

¹⁰⁷⁷ Ce problème a été soulevé, hors du cadre français, dans : GILBERT Geoff, RÜSCH Anna Magdalena, « Jurisdictional Competence Through Protection - To What Extent Can States Prosecute the Prior Crimes of Those to Whom They Have Extended Refuge ? », *JICJ*, 2014, pp.1093-1114, p.1096.

¹⁰⁷⁸ Cour de cassation, Chambre criminelle, 24 novembre 2021, n° 21-81.344 ; Cour de cassation, Assemblée plénière, 12 mai 2023, n° 22-80.057 ; Cour de cassation, Assemblée plénière, 12 mai 2023, n° 22-82.468. Voir, pour une critique de cette jurisprudence, et plus largement, des limites posées à la compétence universelle : BAUDOUIN Patrick, « L'apport de la compétence universelle pour la justice internationale », *op.cit.*, pp.115-120.

¹⁰⁷⁹ Décrites comme des « *verrous* » par la doctrine, elles incluent notamment la résidence habituelle en France, le monopole du parquet pour les poursuites (ce qui limite la possibilité de plaintes avec constitution de partie civile par des associations), la nécessité d'une double incrimination [sauf pour le génocide, suivant la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice], et l'absence de poursuites engagées par d'autres juridictions. Voir, pour plus de précisions, l'article 689-11 du code de procédure pénale.

¹⁰⁸⁰ Dans le contexte particulier de la traite des êtres humains, des auteurs soulignent les difficultés pour mettre en cause un exclu de la protection internationale, notamment les différents standards de preuve, la question de la protection des victimes et des témoins, les coûts prohibitifs, et les problèmes de juridiction : ATAK Idil, SIMEON James C., « Human Trafficking : Mapping the Legal Boundaries of International Refugee Law and Criminal Justice », *JICJ*, 2014, pp.1019-1038, p.1032.

¹⁰⁸¹ Aurélia Devos, ancienne cheffe du Pôle CCH, souligne ainsi que l'auto-incrimination, élément clé de plusieurs dossiers d'exclusion, « *n'est pas toujours une base suffisamment solide* » pour l'enquête pénale. Voir sa contribution : « La pratique récente du pôle crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre au parquet de Paris », in DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian (dir), *Les mutations de la justice pénale internationale ?*, Paris, Éditions A. Pedone, 2018, pp.171-176. Sur le fait que l'auto-incrimination est en soi souvent suffisante pour avoir des « raisons sérieuses de penser » que l'intéressé a commis les actes en cause, voir : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.9.

¹⁰⁸² Par exemple, une enquête au Canada concernant un exclu aurait ainsi coûté 4 millions de dollars canadiens. Center for International Criminal Justice, « Undesirable and Unreturnable ? Policy challenges around excluded asylum seekers and other migrants suspected of serious criminality who cannot be removed », 2016, p.8.

relève nécessairement de choix stratégiques. Là où les autorités judiciaires ont une certaine marge de manœuvre concernant la décision d'engager des poursuites, les autorités de l'asile, au contraire, sont liées par le caractère obligatoire de l'exclusion. Le nombre d'instructions pénales ouvertes sera donc forcément réduit par rapport au nombre d'exclusions prononcées, même en cas d'exclusion portant sur des faits rentrant dans le champ de compétence du juge national¹⁰⁸³. À titre de comparaison, aux Pays-Bas, un des seuls pays publiant des statistiques sur la question, sur les 920 exclusions prononcées entre 1992 et 2014, seuls 14 exclus ont été traduits en justice, et 12 condamnés¹⁰⁸⁴. Autre exemple, plus local : en France, entre 1990 et 2016, 6 personnes ont été condamnées pour des crimes commis en dehors du territoire français¹⁰⁸⁵. Selon nos calculs, 214 exclusions ont été prononcées sur cette même période, et ce nombre est probablement fortement sous-estimé. Pour ne prendre que la période la plus récente, pour laquelle nos statistiques sont plus fiables, de 2018 à 2023, 6 personnes ont été condamnées pour des crimes internationaux¹⁰⁸⁶... et 234 ont été exclues d'une protection internationale.

Les signalements ne sont donc qu'une solution imparfaite, et ne permettront pas à chaque exclusion de déboucher sur une instruction pénale en France. Toutefois, les signalements effectués par l'OFPPRA sont loin d'être inutiles : Julian Fernandez estimait ainsi qu'en 2019, 40% des dossiers étudiés par le Pôle CCH¹⁰⁸⁷ concernaient des exclus signalés par les autorités de l'asile¹⁰⁸⁸. Modestement mais indubitablement, les autorités de l'asile peuvent

¹⁰⁸³ Voir, concernant les Pays-Bas : VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *op.cit.*, p.538 : « *Domestic endeavours to end impunity have led to an increase in refugee exclusion. States have made immigration services and prosecutorial services work together in an attempt to bring to justice (alleged) war criminals who claim asylum. Yet, while exclusion files are sent through to prosecutorial services, prosecution rarely follows* ».

¹⁰⁸³ Center for International Criminal Justice, « Undesirable and Unreturnable ? Policy challenges around excluded asylum seekers and other migrants suspected of serious criminality who cannot be removed », 2016, p.8.

¹⁰⁸⁴ *Ibid.*

¹⁰⁸⁵ RIKHOF Joseph, « Prosecuting Asylum Seekers Who Cannot be Removed - A Feasible Solution ? », *JICJ*, 2017, pp.97-113, p.106. L'auteur cite notamment trois condamnations pour des faits de tortures (l'Argentin Alfredo Astiz en 1990, le Mauritanien Ely Ould Dah en 2006, le Tunisien Khaled Ben Saïd en 2008) et trois condamnations pour des faits de génocide (les Rwandais Pascal Simbikangwa en 2014 et Octavien Ngenzi et Tito Barahira en 2016).

¹⁰⁸⁶ BELLIOU Aurélie, « La dynamique du national : l'activité du Pôle « crimes contre l'humanité » en France », *op.cit.*, cite ainsi, pp.140-142, les Rwandais Octavien Ngenzi et Tito Barahira, condamnés en 2018, Claude Mahayimana, condamné en 2021, Laurent Bucyibaruta, condamné en 2022, et le libérien Kunti Kamara, condamné en 2022. Il faut rajouter à cette liste le Rwandais Sosthène Munyemana, condamné en fin d'année 2023.

¹⁰⁸⁷ FERNANDEZ Julian, *Exilés de guerre : La France au défi de l'asile*, *op.cit.*, p.115. Voir également : BELLIOU Aurélie, « La poursuite en France des demandeurs non-protégés », *op.cit.*, pp.239-241, où l'auteure insiste sur le rôle important joué par les signalements de l'OFPPRA.

¹⁰⁸⁸ Donc par l'OFPPRA. La CNDA n'étant pas une administration mais une juridiction, elle n'est pas liée par l'article 40 du Code de procédure pénale.

contribuer à la lutte contre l'impunité, en permettant « *de découvrir et poursuivre les personnes réfugiées sur le territoire français ayant commis des crimes graves* »¹⁰⁸⁹.

Conclusion de la Section 1

Un des buts de l'exclusion, telle qu'elle était prévue en 1951, était de lutter contre l'impunité. À une époque où une condamnation par un tribunal international était une perspective lointaine, hormis les cas de criminels de guerre allemands ou japonais, les solutions à l'impunité étaient réduites : permettre l'extradition du criminel, y compris vers un État qui pourrait lui infliger des mauvais traitements ; ou prendre à son encontre une décision infamante mais n'ayant pas de valeur pénale. Or, sur ces deux fronts, l'exclusion n'est plus la solution adaptée. L'exclusion et l'extradition sont désormais déconnectées, notamment du fait de limites de plus en plus strictes apportées à l'extradition en cas de risque de mauvais traitements, ou de demande politique. S'agissant des conséquences de l'exclusion, ce mécanisme ne peut consister en une véritable sanction permettant de mettre fin à l'impunité d'un criminel, du fait notamment de l'absence de publicité de l'exclusion, de l'absence de condamnation punitive, et de l'absence de participation et de dédommagement des victimes. Contrairement à d'autres procédures, telle la mise en œuvre de la compétence universelle du juge français ou les procédures devant des tribunaux internationaux pénaux, l'exclusion ne peut donc pleinement remplir un objectif de lutte contre l'impunité pour lequel elle est mal-armée. À ce titre, l'application approximative faite de l'exclusion prévue à l'article L.512-2 5° du CESEDA, fondée uniquement sur la lutte contre l'impunité, permet de constater à quel point le juge de l'asile est peu habitué à mettre en œuvre ce principe. L'exclusion n'est pas adaptée à la lutte contre l'impunité : elle est un mécanisme permettant de défendre la *dignitas* d'un statut, pas un mécanisme de justice pénale ou transitionnelle.

¹⁰⁸⁹ DEVOS Aurélia, « Le pôle crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre : un premier bilan », *op.cit.*, p.205. Cet objectif est cité comme une perspective de politique pénale pour le Pôle CCH. Voir aussi, de sa successeuse : BELLIO Aurélie, « La dynamique du national : l'activité du Pôle « crimes contre l'humanité » en France », *op.cit.*, p.136.

Section 2

La sauvegarde de l'ordre public : un fondement formellement dépassé

Nous avons donc écarté la lutte contre l'impunité comme pouvant constituer un fondement théorique approprié pour l'exclusion. Qu'en est-il désormais de la sauvegarde de l'ordre public ? Au vu des développements précédents sur les intersections entre le souverainisme et la détermination du statut de réfugié¹⁰⁹⁰, et au vu des liens évidents entre la souveraineté nationale et la sauvegarde de l'ordre public¹⁰⁹¹, un rapprochement peut rapidement être fait entre l'exclusion du statut de réfugié et la sauvegarde de l'ordre public. Amadou Dramé Kandji se réfère ainsi à l'exclu du droit d'asile avec la périphrase « *un être menacé ou un être menaçant* »¹⁰⁹², intégrant implicitement une notion de menace et d'ordre public dans le concept de l'exclusion. Cette confusion se retrouve dans plusieurs écrits récents, qui amalgament exclusion et ordre public, indignité et indésirabilité¹⁰⁹³. Il est indéniable que des considérations liées à l'ordre public ont influencé l'application des clauses d'exclusion, notamment concernant le traitement jurisprudentiel d'actes d'exclusion commis sur le sol français (§1). Toutefois, si ces considérations ont eu leur rôle à jouer, ce rôle semble avoir été plus prégnant dans l'ancienne jurisprudence française. La jurisprudence actuelle opère une distinction entre les clauses d'exclusion originelles, qui sanctionnent l'indignité des demandeurs, et les considérations d'ordre public. Cette distinction est concrétisée par l'avènement des « *clauses d'ordre public* », qui, en concentrant l'analyse relative à l'ordre public, ont permis une autonomisation des clauses d'exclusion par rapport à ce fondement théorique,

¹⁰⁹⁰ Voir : §1 : La justification de l'autonomie définitionnelle de l'État

¹⁰⁹¹ LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », *op.cit.*, p.254 : « *Même à le supposer strictement encadré par les règles du droit international, et sous peine de lui voir perdre son principal ressort, le concept de sécurité nationale ne saurait priver les autorités de leur faculté d'apprécier elles-mêmes la réalité, l'imminence et l'ampleur du risque [...] le référentiel à l'aune duquel apprécier la dangerosité des individus demeure donc d'abord, par définition, national* ». NERAUDAU-D'UNIENVILLE Emanuelle, *Ordre public et droit des étrangers en Europe : La notion d'ordre public en droit des étrangers à l'aune de la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p.246 : « *le contenu de l'ordre public dépend d'éléments nationaux qui peuvent varier d'un État à l'autre et dans le temps* ».

¹⁰⁹² KANDJI Amadou Dramé, *L'appréhension internationale de l'asile : De Fridtjof Nansen jusqu'à la Convention de Genève de 1951*, *op.cit.*, p.353.

¹⁰⁹³ Voir notamment : CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », *op.cit.*, p. 73. GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.206 : « *Exclure les indignes permet de protéger les vrais réfugiés et la sécurité des États concernés, en évitant ainsi d'accueillir sur leur sol de dangereux criminels. La situation actuelle monte que ces préoccupations sont intemporelles [...] C'est bien pour protéger les réfugiés et les États d'accueil des abus possibles de la protection par des éléments "indésirables" que la Convention a prévu ces exclusions* ». LARSAEUS Nina, « The Relationship between Safeguarding Internal Security and Complying with International Obligations of Protection. The Unresolved Issue of Excluded Asylum Seekers », *op.cit.*, p.73, qui lie l'exclusion à l'intérêt des États de protéger leur ordre public interne.

et un certain recentrage de l'exclusion vers l'indignité. Ce constat de l'autonomisation de l'exclusion par rapport à des considérations d'ordre public doit cependant être nuancé s'agissant des clauses d'exclusion propres à la protection subsidiaire, qui tendent à brouiller les frontières entre l'exclusion pour indignité et les clauses d'ordre public (§2).

§1 : La tentation ancienne du rapprochement entre l'exclusion et la menace à l'ordre public : les agissements commis en France

Pour l'État d'accueil, le réfugié peut être perçu comme un risque sécuritaire¹⁰⁹⁴. Ce risque sécuritaire peut être d'autant plus prégnant pour certains demandeurs d'asile ayant révélé une propension à commettre des actes violents. Les considérations d'ordre public¹⁰⁹⁵ sont d'ailleurs intégrées dans la Convention de Genève¹⁰⁹⁶, qui impose notamment aux réfugiés une obligation de respecter la loi du pays d'accueil¹⁰⁹⁷, et prévoit, comme mesure de protection de l'ordre public, la faculté d'expulser des réfugiés présentant une menace caractérisée¹⁰⁹⁸. La Convention de Genève n'est ainsi « *pas imperméable aux considérations d'ordre public* »¹⁰⁹⁹.

Du fait d'une confusion entre indignité et indésirabilité, entre exclusion et ordre public, les juges français ont dans le passé appliqué l'article 1F(b) de la Convention de Genève à des faits commis en France. Cette analyse erronée, rapprochant à tort l'article 1F(b) de l'article 33(2) de la Convention de Genève, a heureusement été désavouée (1.1). La tendance actuelle de la

¹⁰⁹⁴ HADDAD Emma, *The Refugee in International Society : Between Sovereigns*, op.cit., p.196 : « *the refugee figure, the moving individual fleeing all that is dangerous and unstable, is a security risk to be controlled just like any other threat, in spite of the human rights implications involved* ».

¹⁰⁹⁵ Guy S. Goodwin-Gill postule toutefois qu'en 1951, ces considérations d'ordre public étaient entendues assez strictement. Voir : GOODWIN-GILL Guy S., « Current Challenges in Refugee Law », op.cit., p.15 : « *In 1951, "national security" was conceived in traditional terms and as limited to a existential threat to the sovereignty and integrity of the State in a largely military sense. But as the notion of State security also has broadened, so has the notion of threat, at least in the thinking of many governments* ».

¹⁰⁹⁶ LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », op.cit., p.252.

¹⁰⁹⁷ Art. 2 de la Convention de Genève : « *Tout réfugié a, à l'égard du pays où il se trouve, des devoirs qui comportent notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public* ». Voir également RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », op.cit., p.379.

¹⁰⁹⁸ Arts. 32(1) et 33(2) de la Convention de Genève : « *Les États Contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public* [nous soulignons] » et « *Le bénéfice [du non-refoulement] ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays* ».

¹⁰⁹⁹ FLEURY GRAFF Thibaut, « Protection internationale, sécurité nationale et ordre public : Interstices et anfractuosités dans le droit international des réfugiés », *AFRI*, 2021, pp. 189-199, p.192. Voir également : TÜRK Volker, « Forced Migration and Security », *IJRL*, 2003, pp.113-125, pp.118-120.

jurisprudence est plutôt d'appliquer l'article 1F(c) à certaines infractions commises sur le sol français. Si cette tendance peut faire craindre un nouveau détournement des clauses d'exclusion, une étude précise de la jurisprudence permet de comprendre que les critères appliqués dans ces décisions ne révèlent pas des considérations d'ordre public, mais plutôt une analyse précise de facteurs relevant de l'indignité (1.2).

1.1 : Un rapprochement hasardeux entre les articles 33(2) et 1F(b) de la Convention de Genève

L'article 1F(b) de la Convention de Genève, qui concerne les crimes graves de droit commun, est souvent présenté comme la clause d'exclusion obéissant à des considérations d'ordre public¹¹⁰⁰. Ceci explique potentiellement l'approche passée des juridictions françaises, qui ont longtemps considéré, à l'encontre du texte clair de la Convention, que cette clause s'appliquait à des faits commis en France (1.1.1). Toutefois, cette jurisprudence a fort heureusement été désavouée par le Conseil d'État, ce qui a permis d'enfin distinguer nettement les articles 1F(b), portant sur l'exclusion, et l'article 33(2), portant sur l'expulsion de personnes représentant une menace à l'ordre public (1.1.2).

1.1.1 : L'ancienne jurisprudence sur la limite spatiale de l'article 1F(b) de la Convention de Genève

Selon le texte pourtant dénué d'ambiguïté de l'article 1F(b) de la Convention de Genève, cette clause d'exclusion ne vise que les crimes graves de droit commun commis :

« en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées ».

Cette limitation semble se justifier par le fait qu'un demandeur d'asile ou un réfugié ayant commis un crime grave de droit commun sur le territoire français relèvera plutôt du droit pénal français que du droit d'asile et de l'exclusion¹¹⁰¹. Les rédacteurs de la Convention de Genève estimaient également qu'un tel criminel pouvait être expulsé s'il présentait une menace grave

¹¹⁰⁰ GOODWIN-GILL Guy S., MCADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., p. 211 : « *provided it can be kept within a framework of accountability, security may offer the necessary theoretical basis for the application of Article 1F(b)* ».

¹¹⁰¹ VIEL Chloé, « Les protections internationales : Motifs et conditions », op.cit., p.190 : « *[concernant le critère spatio-temporel de l'article 1F(b)] cette position se justifie probablement par le fait que l'étranger pourra aisément être poursuivi en France pour le crime commis sur le territoire* ». Voir aussi : RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., pp.72-74 et TÜRK Volker, « Forced Migration and Security », op.cit., p.119.

à l'ordre public¹¹⁰², même si, comme nous l'avons, le développement du droit des droits de l'Homme interdit désormais toute expulsion en cas de risque de traitement inhumains ou dégradants, quelle que soit la menace représentée par l'étranger.

Malgré ces limites pourtant claires, intégrées dans les premières décisions de la CRR, notamment la décision *Michalec* du 1^{er} avril 1955¹¹⁰³, cette juridiction a ensuite adopté une analyse contraire, selon laquelle les faits commis en France pouvaient être inclus dans le champ de l'article 1F(b) de la Convention de Genève. Une des premières décisions appliquant cette approche se distingue par ses faits : le requérant, de nationalité polonaise, avait été condamné par un tribunal français à la peine capitale pour espionnage¹¹⁰⁴. Ces faits exceptionnels ont conduit à un revirement tout aussi exceptionnel de la CRR, qui a justifié l'inclusion de crimes graves commis en France dans le champ de l'article 1F(b) de la Convention de Genève de la façon suivante :

« si l'article [1F(b)] s'est borné à prévoir l'hypothèse de crimes commis en dehors du pays d'accueil, il n'a cependant pas entendu exclure celle des crimes commis dans le pays d'accueil lui-même ; que d'ailleurs il résulte des dispositions de l'article 33, paragraphe b, de la même Convention, que le réfugié [représentant une menace à l'ordre public] est exclu du bénéfice des dispositions dudit article 33, paragraphe a, interdisant l'expulsion ou le refoulement des réfugiés bénéficiaires de la Convention ; que la règle ainsi énoncée à l'égard d'auteurs de délits qui pour être graves n'en constituent pas moins des infractions moins graves que celles mentionnées à l'article 1F(b), exclut que l'intention des rédacteurs de la Convention ait été de permettre l'application de la Convention aux auteurs des crimes mentionnés à l'article 1F(b), quand lesdits crimes ont été commis dans le pays d'accueil lui-même »¹¹⁰⁵.

En d'autres termes, la CRR a postulé une équivalence entre l'exception au non-refoulement en cas de menace à l'ordre public, prévue par l'article 33(2) de la Convention de Genève, et l'exclusion pour crime grave de droit commun, prévue par l'article 1F(b) de cette

¹¹⁰² GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.217 : « l'exclusion ne peut être retenue pour les crimes qui seraient commis sur le territoire d'accueil. En effet, il existe d'autres dispositifs pour faire face à cette situation : d'une part, l'auteur pourra être poursuivi pour cet acte selon les procédures judiciaires internes au pays d'accueil et, d'autre part, il pourra éventuellement faire l'objet d'une mesure d'expulsion s'il constitue une menace ».

¹¹⁰³ CRR, 1^{er} avril 1955, n° 635, *Michalec* [annulation, car les faits avaient été commis en France].

¹¹⁰⁴ CRR, 14 octobre 1955, n° 664, *de Witwicki*.

¹¹⁰⁵ La décision est reproduite intégralement dans : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés siégeant à Paris au Palais Royal*, Paris, Librairie Dalloz, 1961, pp.49-50.

Convention. Dans une interprétation pour le moins acrobatique de la Convention de Genève, la CRR a étendu le champ de l'article 1F(b), partant du principe que la limite pourtant claire posée par cet article n'était qu'une suggestion. Selon l'interprétation de la CRR, les termes de l'article 1F(b) concernant la limite spatio-temporelle de cet article ne prévoieraient qu'un cas de figure et non une frontière ferme. Cette interprétation, contraire à la lettre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève, s'explique clairement par des considérations d'ordre public¹¹⁰⁶. Commentant cette jurisprudence, C.J. Harvey et James Hathaway ont ainsi estimé qu'« *[il était peu surprenant que des gouvernements invités à percevoir l'article 1F(b) comme un moyen de protéger leurs intérêts sécuritaires [...] soient tentés par ces machinations sémantiques pour étendre le champ de l'article 1F(b) d'une façon totalement contraire avec le texte de la Convention et les intentions de ses rédacteurs]* »¹¹⁰⁷.

Ces « *machinations sémantiques* » ont été fortement critiquées¹¹⁰⁸, mais cette interprétation a pourtant prévalu durant près de quarante ans. Des années 50 aux années 90, la CRR a ainsi maintenu son cap, incluant les infractions commises en France dans le champ de l'article 1F(b)¹¹⁰⁹, dès lors que ces dernières étaient commises avant la reconnaissance du statut de réfugié¹¹¹⁰. La CRR a d'ailleurs clairement réaffirmé ce principe dans le cadre d'une formation solennelle, en sections réunies, dans une affaire *Rajkumar*¹¹¹¹ du 12 mars 1993. C'est à l'occasion d'un pourvoi formé à l'encontre de cette décision que le Conseil d'État viendra enfin rétablir, le 25 septembre 1998¹¹¹², une interprétation conforme à la lettre de l'article 1F(b),

¹¹⁰⁶ ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile, op.cit.*, p.525: « *[cette jurisprudence] revient aussi à considérer que l'ordre public s'oppose à ce qu'on reconnaisse un statut qui va emporter un titre de séjour à une personne nuisible à la communauté qui l'accueille* ».

¹¹⁰⁷ Traduit de l'anglais : « *it should come as no surprise that governments invited to view Article 1(F)(b) as a means to protect their security interests, rather than to exclude fugitives from justice, are tempted to engage in semantic machinations that expand the scope of the Article 1(F)(b) exclusion in ways that are fundamentally at odds with both the Convention's text and the drafters' intentions* ». HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p. 302.

¹¹⁰⁸ Voir notamment : CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé, op.cit.*, pp.502-503, pour une reprise de ces critiques.

¹¹⁰⁹ Voir, par exemple : CRR, 6 novembre 1959, n° 3808, *Rago Vilmos* (meurtres et complicité de coups et blessures) ; CRR, 16 février 1960, n° 2469, *Resu* (espionnage) ; CRR, 28 novembre 1961, n° 4045, *Adler* (espionnage) ; CRR, 15 septembre 1988, n° 62749, *Azam Ghulam* (meurtre) ; CRR, 15 janvier 1991, n°130181, *Saleh* (infraction à la législation sur les stupéfiants) ; CRR, 25 mars 1993, n° 061206, *Kenani* (infraction à la législation sur les stupéfiants) ; CRR, 2 mars 1995, n° 258047, *Talah* (infraction à la législation sur les stupéfiants) ; CRR, SR, 14 novembre 1997, n° 290466, *Can* (extorsions).

¹¹¹⁰ Cette précision a été rajoutée par les décisions CRR, 5 juillet 1960, n°4149, *Rodriguez Alvarez* et CRR, 5 juillet 1960, n°4103, *Koncz*. Cette position a d'ailleurs provoqué une annulation dans l'affaire CRR, 1er mars 1962, n°4635, *Banon*, le crime ayant été commis après la reconnaissance du statut de réfugié.

¹¹¹¹ CRR, SR, 12 mars 1993, n°230875, *Rajkumar* : « *Considérant que les stipulations précitées du paragraphe F, b de l'article 1er de la Convention de Genève s'appliquent, a fortiori, aux personnes qui séjournent sur le territoire français sans y avoir encore obtenu la reconnaissance du statut de réfugié ...* ».

¹¹¹² CE, sect., 25 septembre 1998, n°165525, *Rajkumar*.

limitant l'application de ce dernier à des infractions commises en dehors du territoire français. Le Conseil d'État a ainsi mis fin à cette « *confusion des genres* »¹¹¹³ opérée par la CRR, et au détournement de l'article 1F(b) à des fins de maintien de l'ordre public. Le Conseil d'État aura d'ailleurs l'occasion de rappeler les limites spatiales de l'article 1F(b) dans des décisions de 1999¹¹¹⁴ et 2000¹¹¹⁵.

Cette nouvelle direction imposée par le Conseil d'État a été intégrée par la CRR¹¹¹⁶. La CRR a toutefois admis que certains faits commis en France qui produisent leurs effets à l'étranger¹¹¹⁷ puissent faire l'objet d'une exclusion au titre de l'article 1F(b). Les décisions concernées portaient sur des requérants marocain¹¹¹⁸ et algérien¹¹¹⁹, condamnés en France pour leur participation à la préparation d'attentats terroristes commis à l'étranger. Mis à part ce cas de figure spécifique, la CRR, comme désormais la CNDA, n'appliquent l'article 1F(b) qu'à des faits commis à l'extérieur du territoire français. Cette limite ne fait désormais plus débat, et demeure appliquée de manière constante, comme peut en attester la jurisprudence récente de la CNDA¹¹²⁰.

La Directive *Qualification* a cependant introduit un autre élément d'interprétation concernant les limites spatio-temporelles de l'article 1F(b). Contrairement à la position exprimée par le HCR, pour lequel cet article ne s'applique pas à des infractions commises après l'arrivée du demandeur sur le territoire du pays d'accueil¹¹²¹, la Directive, par son article

¹¹¹³ Pour reprendre les termes de Frédéric Tiberghien, également très critique de cette jurisprudence passée de la CRR. Voir : TIBERGHIE Frédéric, « La jurisprudence du Conseil d'État sur la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.289-324, p.307.

¹¹¹⁴ CE, 22 mars 1999, n°184953, *M. Kurusumuthu X*.

¹¹¹⁵ CE, 28 juillet 2000, n° 205619, *Pariola*.

¹¹¹⁶ CRR, 11 septembre 2000, n° 329331, *Diab*.

¹¹¹⁷ C'est également la position actuelle de l'Agence européenne pour l'asile. Voir les développements concernant les « *transborder and continuous acts* » dans : EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, p.22, [disponible en ligne].

¹¹¹⁸ CRR, 14 novembre 2001, n° 316162, *Drici*.

¹¹¹⁹ CRR, 26 octobre 2005, n° 399706, *M. K*.

¹¹²⁰ Voir, pour un échantillon récent : CNDA, 1^{er} décembre 2021, n° 21041424, 21041580 (violences aggravées commises en France) ; CNDA, 7 décembre 2021, n° 20014325 (homicide involontaire dans le cadre d'un vol de voiture) ; CNDA, 30 mars 2022, n° 21014028 (violences aggravées commises en France) ; CNDA, 15 avril 2022, n° 21032137 (aide à l'entrée et au séjour illégal, faits commis en France) ; CNDA, 20 juin 2023, n° 22043640 (menaces de mort répétées, proférées en France) ; CNDA, 2 février 2024, n° 23035813 (vol avec violence commis en France) ; CNDA, 13 février 2024, n° 23030991 (violences intrafamiliales commises en France) ; CNDA, 5 juin 2024, n° 23043881 (agressions commises en France). Dans toutes ces décisions, l'application de l'article 1F(b) a été écartée.

¹¹²¹ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, §16 ; UNHCR, « Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted », OJ L 304/12, 30 septembre 2004, §27 :

12(2)(b)¹¹²², semble permettre l'inclusion d'infractions commises après l'arrivée dans l'État d'accueil, mais avant la reconnaissance du statut de réfugié¹¹²³. Le guide pratique de l'EUAA propose une situation hypothétique où une telle différence d'interprétation serait déterminante : si un demandeur d'asile dans un État A commettait un crime grave dans un État B durant l'examen de sa demande d'asile par l'État A¹¹²⁴. Cette interprétation de la limite temporelle de l'article 1F(b), qui pourrait éventuellement s'expliquer par des considérations d'ordre public, semble toutefois d'effet limité, car elle n'est pas celle adoptée par la CNDA, qui prend comme limite les dates d'entrée en France ou de dépôt d'une demande d'asile¹¹²⁵, et non celle de la reconnaissance du statut de réfugié.

Ainsi, les juridictions françaises ont su modifier leur approche initiale, fondée en grande partie sur un souci d'utiliser l'exclusion comme un outil dans la lutte contre les infractions commises en France. En d'autres termes, les autorités françaises, pendant près de quarante ans, ont abusivement étendu le champ d'application de l'article 1F(b) de la Convention de Genève, pour des considérations relevant de l'ordre public. Fort heureusement, une interprétation plus conforme à la lettre de la Convention fait désormais foi, et l'application de l'article 1F(b) est désormais recentré non sur la sauvegarde de l'ordre public, mais sur le seul fondement théorique approprié de l'exclusion : l'indignité.

« It would not be correct to interpret the phrase "prior to admission ...as a refugee" as referring to the time preceding the recognition of refugee status or the issuing of a residence permit based on the granting of refugee status. Given that the recognition of refugee status is declaratory, not constitutive, "admission" in this context includes mere physical presence in the country of refuge ».

¹¹²² Art. 12(2)(b) de la Directive Qualification : « avant d'être admis comme réfugié, c'est-à-dire avant la date à laquelle le titre de séjour est délivré sur la base de l'octroi du statut de réfugié [nous soulignons] ». Notons que l'article 12(2)b du Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*, est légèrement différent, car il renvoie à « la date à laquelle le statut de réfugié lui a été octroyé », ce qui précède la date de la délivrance du titre de séjour.

¹¹²³ Voir, pour une critique de cette modification : SIMENTIC Janja, « To Exclude or Not to Exclude, That is the Question. Developments Regarding Bases for Exclusion from Refugee Status in the EU », *op.cit.*, p.114.

¹¹²⁴ EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, p.21, [disponible en ligne]. Si Vincent Chetail a exprimé la crainte que la Directive remette également en cause le critère spatial de l'article 1F(b), ceci ne ressort pas du texte de la Directive, qui ne concerne que le critère temporel. Voir : « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.65-92, pp.87-88.

¹¹²⁵ CNDA, 13 octobre 2023, n° 21026067, §10. La décision concerne des faits de traite des êtres humains, commis à l'étranger, mais sur une période postérieure à l'entrée en France et au dépôt de la demande d'asile de la requérante. Il n'est pas très clair quelle date de ces deux possibilités est retenue par la CNDA cependant.

1.1.2 : Les différences entre les articles 33(2) et 1F(b) de la Convention de Genève

La confusion de la CRR entre l'article 1F(b) et l'article 33(2) de la Convention de Genève illustre une confusion plus générale entre l'exclusion pour indignité et l'ordre public¹¹²⁶. Pour C.J. Harvey et James Hathaway, le HCR serait responsable de cette confusion, ayant qualifié ces clauses de complémentaires, toutes deux justifiées par la protection des intérêts de l'État d'accueil¹¹²⁷. Cette confusion est d'ailleurs parfois reflétée dans la doctrine, notamment dans une thèse récente, qui définit à tort l'exclusion de l'article 1F de la Convention de Genève comme une clause d'ordre public¹¹²⁸.

Or, malgré certains parallèles qui peuvent être dessinés entre l'indignité et la menace à l'ordre public¹¹²⁹, ces concepts suivent des logiques différentes¹¹³⁰. L'un reflète des considérations morales, l'autre des considérations sécuritaires. Ces deux logiques, morale ou sécuritaire, se retrouvent incarnées dans l'article 1F(b) et l'article 33(2) de la Convention de Genève¹¹³¹. Le premier article porte sur le statut de réfugié : une personne exclue au titre de l'article 1F(b) ne peut prétendre à ce statut. Le deuxième article porte uniquement sur un des droits normalement détenus par le réfugié : la protection contre le refoulement. Une personne

¹¹²⁶ SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *op.cit.*, p.8 : « Article 1F disappplies the Convention to individuals whose own actions have put them out with the range of refugee law, and it is the duty of the courts to ensure that it is not corrupted to deal with issues of state security which Article 33(2) specifically sets out to tackle. »

¹¹²⁷ HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.260 : « State practice that confuses the roles of Articles 1(F) and 33(2) can ironically be justified by the official positions of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). UNHCR defines Article 1(F) and Article 33(2) as complementary mechanisms, both directed to the protection of asylum-state interests ».

¹¹²⁸ DIOUF Djiré, *La clause d'ordre public dans le droit de l'asile politique*, *op.cit.* Voir notamment, p.108 : « La clause d'exclusion justifie le rejet de la demande de protection internationale pour motif d'ordre public ».

¹¹²⁹ Notamment sur le caractère évolutif de ces deux concepts. Voir, pour l'ordre public : NERAUDAU-D'UNIENVILLE Emanuelle, *Ordre public et droit des étrangers en Europe : La notion d'ordre public en droit des étrangers à l'aune de la construction européenne*, *op.cit.*, p.248-249. Certains ont également pu voir, dans le critère de gravité de l'infraction nécessaire pour l'article 33(2), un facteur d'indignité. Voir : CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *op.cit.*, pp.173-174. D'autres auteurs soulignent que l'exclusion et l'ordre public peuvent matériellement se recouper, répondant parfois aux mêmes situations : LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », *op.cit.*, p.258.

¹¹³⁰ UNHCR, « Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted », OJ L 304/12, 30 septembre 2004, §30.

¹¹³¹ SIMENTIC Janja, « To Exclude or Not to Exclude, That is the Question. Developments Regarding Bases for Exclusion from Refugee Status in the EU », *op.cit.*, p.117 : « The first one has a moral background ; it seeks to exclude those persons who are undeserving of refugee protection. The second one has a security background ; it seeks to include considerations about the security of a receiving state ».

rentrant dans le champ de l'article 33(2) sera toujours réfugiée¹¹³², mais elle ne pourra se prévaloir de la protection contre le refoulement prévue par la Convention de Genève¹¹³³.

Il existe plusieurs différences substantielles entre ces articles¹¹³⁴, notamment au niveau de la preuve requise, qui est plus élevée s'agissant de l'article 33(2)¹¹³⁵. Certains auteurs ont tenté de différencier ces deux articles en se fondant sur leur temporalité, décrivant l'exclusion comme un mécanisme préventif, empêchant l'accès à la protection internationale, et l'exception d'ordre public au non-refoulement comme un mécanisme correctif, retirant la jouissance d'une protection à ceux s'étant révélés dangereux ou indignes¹¹³⁶. Toutefois, cette distinction nous semble peu pertinente, car l'exclusion peut également être prononcée postérieurement à la reconnaissance du statut de réfugié, notamment en cas d'actes d'exclusion antérieurs, mais connus postérieurement à cette reconnaissance¹¹³⁷, ou encore en cas d'actes d'exclusion commis après cette reconnaissance¹¹³⁸. La différence entre ces deux mécanismes n'est pas une simple question de temporalité, mais de concepts.

Ainsi, Emmanuelle Néraudau-d'Unienville, dans une thèse consacrée à la notion de menace à l'ordre public en droit des étrangers, insiste sur le caractère prospectif de l'analyse, qui se fonde sur une « *dangerosité potentielle* [nous soulignons] [...] *envisagée pour le futur* »¹¹³⁹. Au contraire, l'exclusion n'est pas censée prévenir une menace posée à l'État

¹¹³² HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.288 : « Article 33(2) does not annul refugee status, but simply authorizes a host government to divest itself of its particularized protective responsibilities. The individual in question remains a refugee and is therefore entitled to UNHCR assistance and the protection of any other state party where the refugee's presence does not infringe the state's safety and security ». Une formulation identique apparaît dans : Hathaway James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, *op.cit.*, pp.344-345.

¹¹³³ FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *La protection des réfugiés en droit international*, *op.cit.*, pp.516-517. Cette exception au non-refoulement est cependant qualifiée d'uniquement « *théorique* » du fait du développement du droit des droits de l'Homme, voir FERNANDEZ Julian, FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, « Asile et risque pour la sécurité : une déconnexion discutable entre la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi d'un statut », *AJDA*, 2019, pp.1788-1796, p.1789.

¹¹³⁴ Voir, pour une analyse : CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, pp.5-7.

¹¹³⁵ WENNHOLZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », *op.cit.*, p.591.

¹¹³⁶ CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) *op.cit.*, pp.173-174. SIMENTIC Janja, « To Exclude or Not to Exclude, That is the Question. Developments Regarding Bases for Exclusion from Refugee Status in the EU », *op.cit.*, p.116. TCHEN Vincent, *Droit des étrangers*, 2^e éd., Paris, Lexis Nexis, 2022, p.1352.

¹¹³⁷ L.511-8 1° du CESEDA.

¹¹³⁸ L.511-8 3° du CESEDA.

¹¹³⁹ NERAUDAU-D'UNIENVILLE Emmanuelle, *Ordre public et droit des étrangers en Europe : La notion d'ordre public en droit des étrangers à l'aune de la construction européenne*, *op.cit.*, p.253.

d'accueil¹¹⁴⁰ : certains auteurs estiment même que l'exclusion d'un demandeur d'asile pourrait rendre ce dernier plus dangereux¹¹⁴¹. L'indignité et l'ordre public suivent des logiques très différentes, reflétées dans la distinction entre les articles 1F(b) et 33(2) de la Convention de Genève.

1.2 : L'extension de l'article 1F(c) de la Convention de Genève à des faits commis en France

Suite à la réaffirmation des limites spatiales de l'article 1F(b), les auteurs d'infractions commises sur le territoire français, qui ont des craintes de persécutions au sens de la Convention de Genève, ne peuvent être exclus que sur le fondement des articles 1F(a) ou 1F(c). L'article 1F(a) portant sur des crimes internationaux d'une gravité particulière - crime contre la paix, crime de guerre, crime contre l'humanité - il a heureusement peu d'occasions de s'appliquer à des infractions commises en France. Ainsi, actuellement, les infractions commises en France par des demandeurs d'asile pouvant prétendre au statut de réfugié ou des réfugiés reconnus sont surtout traitées à travers l'article 1F(c). Cet article 1F(c) concerne notamment les « *agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies* », et ne comporte aucune limite spatio-temporelle. L'application de cette clause d'exclusion originelle à des infractions commises sur le sol français, a surtout concerné des infractions liées au terrorisme (1.2.1) ou à la criminalité organisée (1.2.2). Si certains auteurs critiquent l'application de l'article 1F(c) à des faits commis en France, y voyant un dévoiement de cette clause pour des considérations d'ordre public, nous verrons cependant que la logique adoptée par les juridictions françaises est plus proche de l'indignité que de la sauvegarde de l'ordre public.

1.2.1 : La jurisprudence sur les actes de terrorisme et de financement du terrorisme

De tous les actes englobés par les clauses d'exclusion, les actes de terrorisme et de financement du terrorisme sont ceux qui semblent soulever le plus d'inquiétudes au sein de la doctrine¹¹⁴². Thibaut Fleury Graff déplore ainsi le fait que les États aient détourné les clauses

¹¹⁴⁰ FLEURY GRAFF Thibaut, « Protection internationale, sécurité nationale et ordre public : Interstices et anfractuosités dans le droit international des réfugiés », *op. cit.*, p.194.

¹¹⁴¹ FREI Nula, HRUSCHKA Constantin, « Caught between Unworthiness and Exclusion : Asylum Applicants and Refugees Suspected of Terrorism in Swiss Law and Practice », in SIMEON James C. (dir), *Terrorism and Asylum*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, pp.311-341, p.340 : « *The question thus arises whether the "fight" against terrorism by excluding terrorist suspects from protection and integration is not rather having the adverse effect of further contributing to the radicalization of certain individuals* ».

¹¹⁴² Voir notamment, concernant la doctrine récente : GAUTHIER Catherine, « Les personnes suspectées de terrorisme », in MARIE Alexis (dir), *Asile et nouvelles conflictualités – Colloque RefWar du 18 et 19 mars 2021, Université de Reims*

d'exclusion de leur objectif réel - l'indignité - pour les instrumentaliser, dans un contexte de menace terroriste, à des fins sécuritaires¹¹⁴³. Nous partageons le constat de cet auteur concernant le principe sous-tendant l'exclusion, qui est l'indignité, mais nous ne partageons pas son pessimisme concernant un détournement récent de l'exclusion à des fins de lutte contre une menace à l'ordre public. Au contraire, la jurisprudence récente concernant l'application de l'article 1F(c) démontre une vigilance des juridictions pour recentrer cette clause d'exclusion autour des concepts tels le niveau de participation du requérant et l'impact international des actes en cause¹¹⁴⁴. Ce recentrage traduit une redéfinition de l'article 1F(c) autour d'un concept d'indignité, une indignité particulière dès lors qu'elle dépasserait le cadre national¹¹⁴⁵. Pour analyser les arguments mobilisés à l'appui des décisions d'exclusion 1F(c), et démêler les notions d'ordre public et d'indignité, nous nous pencherons tout d'abord sur la jurisprudence concernant des actes de terrorisme (1.2.1.1), avant de nous tourner vers deux exemples précis concernant le financement du terrorisme, considéré comme étant en soi un acte terroriste¹¹⁴⁶ : les exemples kurdes (1.2.1.2) et sri-lankais (1.2.1.3).

Champagne-Ardenne, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.225-236, surtout pp.228-230 ; GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, pp.225-238 ; LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », *op.cit.* ; MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.* ; la majorité des contributions dans : SIMEON James C. (dir), *Terrorism and Asylum*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020.

¹¹⁴³ FLEURY GRAFF Thibaut, « Protection internationale, sécurité nationale et ordre public : Interstices et anfractuosités dans le droit international des réfugiés », *op.cit.*, p.193 : « Alors que les rédacteurs de la Convention ont conçu l'exclusion comme une protection de l'institution de l'asile elle-même, les États en ont fait, dans le contexte de la menace terroriste, un usage différent : elle est devenue un outil de protection de la sécurité ou de l'ordre public de l'État d'accueil ». Voir également, pour une critique similaire : GAUTHIER Catherine, « Les personnes suspectées de terrorisme », *op.cit.*, p. 230 et SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *op.cit.*, pp.1-39.

¹¹⁴⁴ Voir notamment sur ce point : BRETONNEAU Aurélie, « Les conditions de maniement de la clause d'exclusion pour agissements contraires aux buts des Nations unies », *AFDA*, 2018, pp.1114-1120 et SINGER Sarah, « Terrorism and Article 1F(c) of the Refugee Convention », *JICJ*, 2014, pp.1075-1091.

¹¹⁴⁵ Pour une analyse des textes et de la pratique de l'ONU permettant d'inclure les actes terroristes dans le champ de l'article 1F(c), voir : D'ARGENT Pierre, D'HUART Pierre, « L'article 1F(c) de la Convention de Genève relative au statut de réfugié du 28 juillet 1951 : éléments matériels », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition- Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.93-120, pp.102-108.

¹¹⁴⁶ Résolution du Conseil de sécurité n° 1373 (2001) du 28 septembre 2001, §5. CNDA, 8 novembre 2012, n° 11022304, C : « que le financement d'un acte terroriste en connaissance de cause constitue en lui-même un acte terroriste sanctionné par la communauté internationale ; que de tels agissements constituent des actes contraires aux buts et principes des Nations unies ». CJUE, GC, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides c. Mostafa Lounani*, C-573/14, 31 janvier 2017, §47. CNDA, GF, 26 septembre 2017, n° 16029802, R, §19-22. Résolution du Conseil de sécurité n° 2462(2019) du 28 mars 2019, §19.

1.2.1.1 : Les actes de terrorisme

Une des premières décisions appliquant l'article 1F(c) à des faits de terrorisme concernait un demandeur tunisien, condamné en France pour avoir fourni des faux papiers et visas à des terroristes, notamment aux assassins du commandant afghan Massoud. Plutôt que d'insister sur la menace que pouvait représenter ce demandeur pour la France, la CRR a insisté sur ses « *responsabilités déterminantes au sein de sa cellule* »¹¹⁴⁷, sa participation active, et les conséquences graves de ses actes, notamment la facilitation du meurtre précité. Si la CRR a prononcé l'exclusion de ce demandeur, c'est en raison de « *la gravité et de l'impact international des agissements terroristes auxquels il a pris part* »¹¹⁴⁸, non au nom de la sauvegarde de l'ordre public français. Par la suite, ces considérations – le niveau de responsabilité du demandeur, ainsi que la gravité et l'impact international des agissements terroristes – seront des facteurs constamment utilisés dans l'application de l'article 1F(c) à des actes de terrorisme.

Ainsi, concernant plusieurs cas de demandeurs condamnés en France pour avoir planifié des attentats terroristes, y compris sur le sol français, la CNDA, en étudiant l'exclusion, s'attache à cerner la contribution exacte du requérant et la gravité des faits en cause¹¹⁴⁹, ainsi que le caractère international du groupe terroriste auquel il est rattaché¹¹⁵⁰. Une fois que le caractère international du groupe auquel est rattaché le requérant est admis, et que le caractère substantiel de sa contribution est établi, l'exclusion 1F(c) sera majoritairement prononcée, la préparation d'un attentat terroriste étant considéré, à juste titre, comme un acte d'une gravité particulière. Le Conseil d'État a d'ailleurs précisé que la gravité des faits est un facteur

¹¹⁴⁷ CRR, 17 octobre 2006, n° 585731, *Tebourski*, §5.

¹¹⁴⁸ *Ibid.*

¹¹⁴⁹ CNDA, 31 juillet 2009, n° 630580, R, §5 ; CNDA, 19 avril 2019, n° 16040612, C, §27 ; CNDA, 8 février 2022, n° 21060756, §16 ; CNDA, 19 mai 2022, n° 21025900, §§8-15 ; CNDA, 8 novembre 2023, n° 23014144, §§12-14.

¹¹⁵⁰ CNDA, 31 juillet 2009, n° 630580, R : Pour ce requérant algérien, la CNDA souligne, §5, ses « *contacts étroits avec des individus soutenant un islamisme radical et qui projetaient des attentats en Europe ; que le groupe dont il faisait partie était en communication constante avec des groupes radicaux implantés en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne et dont les membres ont fait l'objet dans tous ces pays de lourdes condamnations pour leurs menées terroristes ; qu'il s'est rendu en Afghanistan où il a suivi une formation paramilitaire et est entré en relation avec des membres influents d'Al Qaïda* ». Voir aussi CNDA, 27 juillet 2021, n° 19005536, §17 (soutien logistique et financier en Turquie et en Ukraine à des individus ayant combattu en Syrie et appartenant au groupe Emirat du Caucase). Voir également : CNDA, 8 février 2022, n° 21060756, §16 : « *son action en faveur de l'Organisation de l'État islamique revêt une dimension internationale, tant du fait de l'aide fournie à une Française lors de son arrivée en Turquie, pour être hébergée par des djihadistes puis pour rejoindre Raqqa, en Syrie, que du fait que ce groupe terroriste, avec lequel il a conservé des liens certains en Ukraine, combat en Syrie et en Irak, y commet de très nombreuses exactions contre des civils, en particulier pour des motifs religieux, et que ce groupe est responsable de la commission d'attentats dans plusieurs pays, notamment en France* ». Pour d'autres décisions, concernant l'État islamique, ce critère international est facilement admis : CNDA, 19 avril 2019, n° 16040612, C, §27 ; CNDA, 19 mai 2022, n° 21025900, §13, CNDA, 5 mars 2024, n° 23048705, §11 ; CNDA, 17 juin 2024, n° 23059559, §15.

déterminant pour l'application de l'article 1F(c), et que ce critère a plus de poids que celui d'éventuelles responsabilités détenues par le requérant au sein du groupe¹¹⁵¹.

La CNDA a également eu l'occasion de se pencher sur le cas de webmestres de sites proposant un contenu djihadiste, en lien avec des groupes terroristes, s'attachant à définir le rôle exact dévolu par le requérant au sein de ces réseaux. Un demandeur en lien direct avec les hauts cadres d'Al Qaeda, pour lesquels il relayait des communications médiatiques et administrait un site permettant de recruter des combattants djihadistes, a ainsi été exclu¹¹⁵². Au contraire, la CNDA a écarté l'application de l'article 1F(c) pour un webmestre dont l'aide logistique a été qualifiée de « *ni essentielle à l'organisation de la tentative d'attentat, ni active et ni décisive* », et dont la vulnérabilité a été soulignée¹¹⁵³. Dans ces deux cas, c'est donc l'implication exacte, et la responsabilité individuelle du requérant, qui ont été déterminantes, et non le risque potentiel que ces derniers posaient à l'ordre public français.

La CNDA s'est également prononcée sur des cas d'apologie du terrorisme¹¹⁵⁴. Dans un premier cas, concernant un imam égyptien ayant appelé à la violence contre le président égyptien, ainsi qu'à l'encontre des communautés juives et chrétiennes, le raisonnement de la Cour est particulièrement intéressant. La CNDA cite ainsi plusieurs facteurs qui lui permettent de qualifier ces faits sous l'article 1F(c) : la condamnation de l'apologie du terrorisme en tant qu'acte terroriste en droit international et européen, la gravité et la nature d'un tel acte du fait de ses conséquences potentielles, et surtout le risque pour « *la stabilité et la sécurité, en particulier, de l'Egypte, mais également de la communauté internationale ainsi qu'à l'ordre public du pays d'accueil et à la société de celui-ci* »¹¹⁵⁵. L'inclusion de ce dernier facteur, dès lors qu'il semble dangereusement se rapprocher d'une analyse relevant de l'ordre public, est regrettable. Toutefois, cette analyse semble avoir été rectifiée dans une décision subséquente de Grande

¹¹⁵¹ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 9 novembre 2021, n° 439891, *M. K.*, considérant 8 : « *En estimant qu'était sans incidence sur la gravité de ces agissements la circonstance que M. K. ne comptait pas parmi les dirigeants de l'organisation [...] la Cour n'a pas commis d'erreur de droit* ». Cette décision concernait un requérant russe, ayant des liens avec l'organisation terroriste de l'Emirat du Caucase, ayant subventionné un projet d'attentat à Moscou. Voir également, pour des faits similaires, la même conclusion dans : CE, 29 décembre 2022, n° 456891, *OFPPA*, considérant 4.

¹¹⁵² CNDA, 21 avril 2011, n° 10014066, C+.

¹¹⁵³ CNDA, 20 juillet 2021, n° 20008529, §15. Cette décision semble pourtant remise en cause par les décisions subséquentes du Conseil d'État (CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 9 novembre 2021, n° 439891, *M. K.* ; CE, 29 décembre 2022, n° 456891, *OFPPA*).

¹¹⁵⁴ Relevons que cette qualification ne peut logiquement être retenue que si le groupe ou les actes soutenus sont reconnus comme un terroriste. Pour un exemple contraire, voir CNDA, 1^{er} avril 2021, n° 20029171 (exclusion 1F(c) écartée car le caractère terroriste du groupe n'était pas reconnu).

¹¹⁵⁵ CNDA, 19 mars 2018, n° 15030522, §15. Cet argument se rapproche également de l'analyse faite dans le dossier CNDA, 23 juin 2016, n° 12025076, C+, où un sympathisant du PKK avait lancé des cocktails molotovs sur une association culturelle turque en France. Bien que la CNDA ait souligné plusieurs facteurs permettant de retenir la qualification 1F(c), elle a également mentionné l'intention « *d'intimider les membres de la communauté turque de France et ainsi de troubler gravement l'ordre public [nous soulignons]* ».

formation, concernant un requérant russe ayant fait l'apologie des actes de l'État islamique durant sa détention en France. Opérant une analyse nuancée, fondée principalement sur la dimension internationale de ces actes, la CNDA a écarté l'application de l'article 1F(c), notant que le retentissement du discours du requérant était minime, tenu du « *contexte carcéral de ces actes et de la portée limitée de ces derniers* »¹¹⁵⁶. Il est possible de comparer cette conclusion concernant l'article 1F(c) avec une décision similaire, concernant une requérante ayant tenu des propos non-publics faisant l'apologie du terrorisme, dont la présence en France a été considérée comme représentant une menace grave à la sûreté de l'État¹¹⁵⁷. Il est ainsi apparent que l'article 1F(c) et les clauses d'ordre public ne s'appliquent pas aux mêmes faits. Un resserrement de l'analyse autour de critères de responsabilité personnelle, de la gravité des conséquences, et de l'impact international des actes, a ainsi permis de rapprocher l'analyse de l'article 1F(c) du concept d'indignité.

1.2.1.2 : Financement du terrorisme : L'exemple des associations kurdes

Les décisions concernant le financement du terrorisme permettent également de constater que le juge français de l'asile ne s'attache pas à une analyse de la menace éventuelle pour l'ordre public représenté par les requérants, mais plutôt à une analyse précise de leur éventuelle indignité, liée à leurs contributions et responsabilités, et à l'impact international des actes des groupes terroristes auquel ils sont liés.

Il existe de nombreuses décisions liées au financement, par le biais d'associations kurdes en France, de groupes tels le PKK ou le DHKP-C, qui figurent sur la liste des organisations terroristes de l'Union européenne¹¹⁵⁸. La plupart des demandeurs mis en cause dans ces affaires avaient auparavant été condamnés par la justice française¹¹⁵⁹ pour financement d'une entreprise terroriste. Toutefois, au-delà de cette étiquette infamante, la CNDA s'est appliquée

¹¹⁵⁶ CNDA, GF, 31 décembre 2018, n° 17013391, R, §14.

¹¹⁵⁷ CE, 12 février 2020, n° 426283, *OFPRA*, considérant 2.

¹¹⁵⁸ Annexe de la Décision (PESC) 2022/152 du Conseil du 3 février 2022 portant mise à jour de la liste des personnes, groupes, et entités auxquels s'appliquent les articles 2,3, et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision (PESC) 2021/1192. Relevons que la CNDA a écarté l'exclusion d'un demandeur kurde qui avait participé au financement d'un parti kurde syrien proche du PKK, mais non-inscrit sur les listes européennes, le PYD, relevant justement que ce parti n'avait pas de caractère terroriste reconnu : CNDA, 14 mai 2021, n° 18004037, §23. Voir, au contraire : CNDA, 17 mai 2024, n° 23034453, §19, où l'organisation du requérant (TKP-ML) n'apparaît pas sur les listes européennes, mais a toutefois été qualifiée, par le juge pénal, puis par la CNDA, d'organisation terroriste.

¹¹⁵⁹ Ceci n'était notamment pas le cas dans l'affaire CNDA, 28 mai 2021, n° 19049209, où le demandeur n'avait pas été condamné, mais faisait l'objet d'une note blanche qui indiquait qu'il avait participé à des collectes de fonds pour le PKK. La CNDA a ici écarté l'exclusion, la note blanche n'étant pas suffisamment précise pour avoir des raisons sérieuses de penser que le requérant avait contribué à des actes contraires aux buts et aux principes des Nations unies.

à définir quel était le rôle exact du requérant, et le caractère international des actes du groupe terroriste en question.

Dans les premières décisions sur ce fondement, la CNDA a déduit le caractère international des agissements du DHKP-C, pour le compte duquel les requérants avaient collecté des fonds, des attaques perpétrés par ce groupe en Turquie et contre des cibles américaines¹¹⁶⁰. La CNDA a toutefois distingué les deux requérants : le premier, dirigeant associatif, fût exclu¹¹⁶¹, la deuxième, membre de l'association n'ayant eu qu'un « *faible niveau de responsabilité* », fût reconnue réfugiée¹¹⁶². Les décisions subséquentes suivent le même raisonnement. Ainsi, la CNDA a validé l'exclusion au titre de l'article 1F(c) du président d'une association présentée comme la « *vitrine légale en France du DHKP-C* »¹¹⁶³, d'un « *cadre* » du PKK en France ayant eu un « *rôle majeur* » dans la collecte de fonds¹¹⁶⁴, du « *cadre le plus important du PKK en France* » qui centralisait la collecte de fonds nationale et européenne¹¹⁶⁵, et d'un responsable régional « *pivot* » de l'organisation¹¹⁶⁶. Toutefois, la CNDA a écarté la dimension internationale des actes de certains requérants, du fait d'une absence de gravité de leurs actes individuels et de leurs rôles réduits dans la collecte de fonds. Elle a ainsi écarté l'exclusion pour des « *petites mains* », dont le rôle était circonscrit à la vente de revues associatives et à la trésorerie associative¹¹⁶⁷, et pour un sympathisant du PKK dénué de responsabilités ayant collecté une somme « *relativement modique* »¹¹⁶⁸. Si le niveau de responsabilité du requérant est un facteur important, il ne suffit pas à lui seul à donner une dimension internationale à ses actes. Ainsi, dans une décision concernant un responsable local de collecte de fonds pour le PKK, la CNDA a écarté l'application de l'article 1F(c), notant « *l'ampleur limitée de ses activités [...] tant en ce qui concerne les sommes collectées qu'en ce qui concerne la zone géographique et le nombre de personnes concernées par ces collectes* »¹¹⁶⁹.

¹¹⁶⁰ CNDA, 11 octobre 2018, n° 17014478, C, §20 et §22. Le même argument est mobilisé dans CNDA, 28 juillet 2021, n° 20017937, §25.

¹¹⁶¹ CNDA, 11 octobre 2018, n° 17014478, C.

¹¹⁶² CNDA, 11 octobre 2018, n° 16030591, C, §17.

¹¹⁶³ CNDA, 28 juillet 2021, n° 20017937, §25. La CNDA relève sa condamnation à 4 ans d'emprisonnement, son « *autorité certaine* », son « *soutien actif* » au DHKP-C via la vente de revues et de participation à des manifestations, et surtout sa participation à l'opacité des activités et de la réalité des financements de son association, "vitrine légale" du groupe terroriste.

¹¹⁶⁴ CNDA, 15 février 2023, n° 21063991, §19.

¹¹⁶⁵ CNDA, 21 mars 2023, n° 22025611, §17.

¹¹⁶⁶ CNDA, 18 juin 2024, n° 24001398, §8.

¹¹⁶⁷ CNDA, 2 février 2022, n° 19009010, §14 ; CNDA, 9 septembre 2022, n° 18029536, §12.

¹¹⁶⁸ CNDA, 3 février 2022, n°21017546, §10. Voir également CNDA, 20 décembre 2022, n° 21023541, §5 et CNDA, 2 avril 2024, n° 22005624, §6.

¹¹⁶⁹ CNDA, 7 décembre 2022, n° 20045772, §11. Voir, pour une solution similaire, CNDA, 7 juin 2023, n° 22056144, §9.

L'analyse de la CNDA est soumise au contrôle « *pointilleux* »¹¹⁷⁰ du Conseil d'État, qui a sanctionné la Cour, le 21 septembre 2023¹¹⁷¹, pour avoir écarté l'application de l'article 1F(c) dans une affaire où elle avait reconnu les responsabilités et la volonté de dissimulation du trésorier d'une association collectant des fonds pour le DHKP-C, dont elle reconnaissait la dimension internationale de l'action. De nouveau, le Conseil d'État oblige parfois la CNDA à tirer toutes les conclusions, en termes d'exclusion, qui s'imposent suite à l'établissement de certains faits. Le Conseil d'État vérifie également scrupuleusement que la CNDA a bien établi, pour retenir l'article 1F(c), la dimension internationale des actes de l'organisation terroriste en cause, tout comme des actes spécifiques du requérant. Ainsi, dans une décision concernant un collecteurs de fond du PKK opérant en Syrie de 2002 à 2009, n'ayant pu retenir la qualification de crime grave au vu de l'absence d'actes violents identifiés, le Conseil d'État a sanctionné la CNDA pour ne pas avoir explicitement analysé l'impact international des actes du PKK et du requérant durant cette période¹¹⁷².

Si la jurisprudence semblait ainsi avoir fixé les critères pour retenir la responsabilité de collecteurs de fonds pour le compte d'organisation terroristes en France, quelques décisions récentes ont introduit une incertitude. Cette incertitude provient de la remise en cause de la dimension internationale des activités du PKK, l'une des organisations terroristes concernées par cette jurisprudence. Une première remise en cause de cette dimension internationale a été formulée dans une décision du 14 mai 2021¹¹⁷³. Cette décision a écarté le caractère international des actes du PKK en notant que les actes terroristes de cette organisation étaient circonscrits à la Turquie, et qu'ils avaient principalement ciblé les forces de l'ordre et les forces armées. Un constat contraire a été fait dans des décisions du 15 février 2023¹¹⁷⁴ et du 21 mars 2023¹¹⁷⁵, où la Cour avait fondée la dimension internationale des actions du PKK sur son

¹¹⁷⁰ MARTI Gaëlle, « L'exclusion de la qualité de réfugié pour "agissements contraires aux buts et principes des Nations-Unies" : une notion aux contours stricts et au maniement encadré », *La Semaine Juridique*, 2018, pp.2260-2262, p.2262.

¹¹⁷¹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 septembre 2023, n° 463489, *OFPPRA*.

¹¹⁷² CE, 29 juillet 2020, n° 430891, *M. B.*, considérant 2: « *Après avoir relevé que le PKK était regardé comme une organisation terroriste par l'Union européenne et qu'il avait mené entre 2002 et 2006 des actions terroristes contre les populations civiles du sud-est de la Turquie, la Cour a retenu le fait que M. B... avait été envoyé en Syrie entre 2002 et 2009 par le PKK pour participer aux collectes de fonds auprès des familles kurdes ainsi qu'au recrutement de combattants kurdes tout en indiquant qu'il n'était pas établi que M. B. aurait utilisé des moyens coercitifs dans la collecte de fonds, ni qu'il aurait recruté des mineurs. En jugeant que les agissements de M. B. en Syrie avaient le caractère à la fois de crimes graves de droit commun, au sens du b) du F de l'article 1er de la convention de Genève, et d'actes contraires aux buts et principes des Nations Unies, au sens du c) du F du même article, sans caractériser d'une part, les crimes en cause, et d'autre part, la gravité de ces agissements au regard de leurs effets sur le plan international, la cour a commis une erreur de droit* ». Cette solution est comparable à celle adoptée dans l'affaire CNDA, 13 mai 2013, n° 08007368, C+, où la CNDA s'est attachée à identifier les exactions précises commises par le PKK pour la période durant laquelle le requérant avait soulevé des fonds pour cette organisation.

¹¹⁷³ CNDA, 14 mai 2021, n° 18004037, §16.

¹¹⁷⁴ CNDA, 15 février 2023, n° 21063991, §20.

¹¹⁷⁵ CNDA, 21 mars 2023, n° 22025611, §§18-19.

inscription sur la liste des organisations terroristes de l'Union européenne, sur les attentats contre les civils « *décidés aux plus hauts niveaux de l'organisation* » commis notamment en 2011-2013, sur les financements étrangers du parti, et sur la présence de bases arrières dans des pays limitrophes, tels l'Irak et la Syrie, où des combattants étaient formés. Toutefois, ces arguments sont de nouveau écartés dans une décision du 7 juin 2023, qui ne reconnaît pas la dimension internationale des actes du PKK, soulignant notamment que la collecte de fonds à l'étranger n'est pas en elle-même un acte terroriste ayant des effets internationaux¹¹⁷⁶. Le débat a été réglé par le Conseil d'État, qui a récemment réaffirmé que les actions du PKK pouvaient être considérées comme ayant un impact international¹¹⁷⁷.

Quelle que soit la position retenue par la CNDA, il est toutefois possible de noter que le débat se situe sur la dimension internationale de l'action d'un groupe terroriste, voire des actes du requérant, et non sur la menace que représente ce groupe, ou le requérant, pour la France.

1.2.1.3 : Financement du terrorisme : L'exemple des associations sri-lankaises

Un constat similaire s'impose pour d'autres dossiers concernant le financement du terrorisme, cette fois-ci dans un contexte sri-lankais. L'intégralité des cas cités ci-dessous concernent des membres d'une association, le Comité de coordination tamoul en France (CCTF), condamnés pour financement du terrorisme¹¹⁷⁸. En effet, les fonds récoltés, parfois à travers des actes d'extorsions, par le CCTF étaient envoyés à l'organisation des Tigres de libération de l'Îlam tamoul (LTTE)¹¹⁷⁹, figurant sur la liste des organisations terroristes de l'Union européenne¹¹⁸⁰. Les mêmes éléments que ceux étudiés dans le cadre des décisions de financement du terrorisme concernant des associations kurdes sont ici reflétés : la CNDA et le Conseil d'État s'attachent tous deux à identifier l'impact international de l'organisation terroriste, tout comme des actes individuels du requérant, ce deuxième aspect conduisant à étudier son rôle exact dans l'organisation, l'étendue de sa contribution, et la gravité de ses actes.

¹¹⁷⁶ CNDA, 7 juin 2023, n° 22056144, §8.

¹¹⁷⁷ CE, 19 avril 2024, n° 466042, *OFPRA*.

¹¹⁷⁸ Cour de cassation, Chambre criminelle, 10 avril 2013, n°12-82.088 : « *cette association ayant servi de vitrine légale à l'organisation terroriste des LTTE qu'elle finançait activement grâce aux violences exercées contre les membres de la communauté tamoule [...] le but principal de cette association restait bien le recensement de cette communauté en France et la mise en place d'un système de racket au profit de l'organisation terroriste des Tigres Tamouls* ».

¹¹⁷⁹ De son nom anglais : Liberation Tigers of Tamoul Eelam.

¹¹⁸⁰ Annexe de la Décision (PESC) 2022/152 du Conseil du 3 février 2022 portant mise à jour de la liste des personnes, groupes, et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3, et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision (PESC) 2021/1192.

Contrairement aux associations kurdes cependant, la jurisprudence est claire concernant le caractère international des agissements des LTTE, reprenant par là une ancienne jurisprudence de la CRR puis de la CNDA, qui qualifient les actes terroristes¹¹⁸¹ perpétrés par les membres de cette organisation d'actes contraires aux buts et aux principes des Nations unies¹¹⁸². Cette approche a été validée par le Conseil d'État¹¹⁸³. L'analyse dans ces décisions sri-lankaises se concentre ainsi plutôt sur le caractère international des agissements spécifiques des requérants. La CNDA a ainsi, en insistant sur leur rôle personnel, exclu au titre de l'article 1F(c) des responsables parisiens du CCTF¹¹⁸⁴, des responsables départementaux du CCTF¹¹⁸⁵, l'adjoint du CCTF chargé de la gestion de l'informatique qui avait également transmis des informations au Sri-Lanka¹¹⁸⁶, le gérant d'un magasin où les fonds étaient concentrés, qui vendait des éléments de propagande des LTTE¹¹⁸⁷, et le point de contact du CCTF au Sri-Lanka¹¹⁸⁸. Au contraire, la CNDA a écarté l'exclusion de collecteurs de rang moindre, appuyant le caractère modeste tant de leurs contributions que des sommes soulevées¹¹⁸⁹.

Le Conseil d'État, à l'occasion de trois pourvois formulés par des membres exclus du CCTF, a totalement approuvé l'analyse retenue par la CNDA. Rappelant dans chacune de ces décisions la dimension internationale des actes des LTTE, le Conseil d'État a également validé les critères retenus par la CNDA pour conclure à l'impact international des actes individuels des

¹¹⁸¹ En effet, il faut ici retenir cette nuance, la CNDA ne qualifie pas sous l'article 1F(c) les agissements des LTTE qui ne peuvent être qualifiés de terroristes. Voir : CNDA, 29 octobre 2018, n° 18006634, qui concernait un opérateur radar des Tigres de mer - branche navale des LTTE - qui avait participé à la mise en place de bateaux piégés. Ceci était conforme au droit de la guerre, et n'était pas de nature terroriste (les cibles étant strictement militaires), la CNDA a donc écarté l'application de l'article 1F(c)). Voir, de façon similaire, CNDA, 2 novembre 2023, n° 23036141, où pour écarter l'exclusion, la CNDA insiste que la participation du requérant se limitait à des affrontements avec les forces armées régulières, et qu'il avait des contacts limités avec les civils. Voir, toutefois, une solution contraire dans : CNDA, 9 juin 2021, n° 20042642 [constructeur de bateaux pour les Tigres de mer - exclu au titre de l'article 1F(c), la CNDA invoquant les attentats-suicides commis grâce à ces bateaux].

¹¹⁸² CNDA, SR, 27 juin 2008, n° 611731, C ; CNDA, 17 mai 2010, n° 09009414, C+ ; CNDA, 30 novembre 2011, n° 11005411, C. La position de la CNDA n'a pas changé depuis, voir : CNDA, 10 juin 2022, n° 22010215.

¹¹⁸³ CE, 3 décembre 2020, n° 433161, M. A., considérant 7 : « *D'une part, pour juger que l'activité de financement du LTTE par le CCTF relevait d'agissements contraires aux buts et principes des Nations unies, la Cour s'est fondée sur le caractère terroriste de la première organisation, sur les moyens dont elle disposait et qui lui permettaient d'agir sur la scène internationale, sur les effets des actions violentes menées par celle-ci jusqu'en 2009 au Sri-Lanka et dans d'autres États ainsi que sur la dimension internationale de l'action de soutien du CCTF aux activités opérationnelles du LTTE. Ce faisant, elle n'a pas commis d'erreur de droit et a suffisamment motivé sa décision* ».

¹¹⁸⁴ CNDA, 15 juillet 2014, n° 11016153, C+ ; CNDA, 4 décembre 2018, n° 17034993.

¹¹⁸⁵ CNDA, 4 juillet 2018, n° 16040253, C (responsable de la collecte pour le département de St Denis, identifié comme un des collecteurs les plus actifs) ; CNDA, 14 décembre 2018, n° 17034992, C (co-responsable de la collecte pour le département de St Denis, noté également pour sa forte implication).

¹¹⁸⁶ CNDA, 4 juin 2019, n° 17043262.

¹¹⁸⁷ CNDA, 14 décembre 2018, n° 17034354, C.

¹¹⁸⁸ CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197.

¹¹⁸⁹ CNDA, 4 juillet 2018, n° 17034153, C ; CNDA, 30 août 2018, n° 17030884 ; CNDA, 26 octobre 2018, n° 17032587 ; CNDA, 26 octobre 2018, n° 17029357 ; CNDA, 26 octobre 2018, n° 17038589.

requérants. Ce faisant, le Conseil d'État a notamment cité les responsabilités des requérants¹¹⁹⁰, l'importance de leurs contributions à une période où les LTTE avaient commis des actions violentes¹¹⁹¹, et leur absence de distanciation avec les méthodes terroristes des LTTE¹¹⁹².

L'étude de la jurisprudence concernant l'application de l'article 1F(c) de la Convention de Genève à des faits de terrorisme ou de financement du terrorisme commis en France permet ainsi de cerner les critères mobilisés pour l'exclusion. Ces critères sont distincts d'une analyse relative à l'ordre public. Au contraire, la CNDA comme le Conseil d'État s'appliquent tous deux à établir un élément central, nécessaire à l'application de l'article 1F(c) : celui d'un impact international. Cette exigence d'un impact international pour l'application de l'article 1F(c) à des actes terroristes reflète la position du HCR¹¹⁹³ comme celle de la CJUE dans la décision *B. & D.*¹¹⁹⁴, et est appuyée par la doctrine¹¹⁹⁵. Déclinée par la jurisprudence française, l'impact international étudié est double : il s'applique tant à l'organisation terroriste à laquelle appartient le requérant qu'aux actes spécifiques du requérant, qui doivent être d'une certaine gravité, d'une certaine ampleur. Ainsi, l'analyse se concentre non pas sur des considérations relatives à l'ordre public français, mais sur l'indignité du requérant et de l'organisation qu'il soutient.

1.2.2 : La jurisprudence sur la criminalité organisée

Les buts et principes des Nations unies ne se limitent pas à la lutte contre le terrorisme¹¹⁹⁶, mais incluent également la lutte contre certaines formes de criminalité organisée. Cette

¹¹⁹⁰ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 13 mars 2020, n° 423579, *M. A.*, considérant 5 ; CE, 19 juin 2020, n° 427471, *M. B.*, considérant 8 ; CE, 3 décembre 2020, n° 433161, *M. A.*, considérant 8.

¹¹⁹¹ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 13 mars 2020, n° 423579, *M. A.*, considérant 5.

¹¹⁹² CE, 19 juin 2020, n° 427471, *M. B.*, considérant 8 ; CE, 3 décembre 2020, n° 433161, *M. A.*, considérant 8.

¹¹⁹³ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, §17 : « *Dans le cas d'un acte terroriste, une application correcte de l'article 1F(c) implique une évaluation de l'ampleur de l'acte sur le plan international – en termes de gravité, d'impact international et d'implications pour la paix et la sécurité internationales* ».

¹¹⁹⁴ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §§82-84.

¹¹⁹⁵ GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., p.223. Voir également, pour une proposition d'un test encore plus strict pour l'article 1F(c), se rapprochant de la grille de lecture de l'article 1F(a) [test à ce stade non-reflété dans la pratique] : SIVAKUMARAN Sandesh, « Exclusion from Refugee Status : The Purposes and Principles of the United Nations and Article 1F(c) of the Refugee Convention », *IJRL*, 2014, pp.350-381.

¹¹⁹⁶ GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., p.224 : « *the United Nations has also taken action to combat the narcotics traffic, to promote self-determination and democratic and representative forms of government, to recognize the international standing of certain liberation movements, to*

interprétation de l'article 1F(c) est relativement récente en France, et la jurisprudence concerne surtout un type d'infraction particulier : la traite des êtres humains¹¹⁹⁷. L'inclusion de la traite des êtres humains dans le champ de l'article 1F(c) remporte le soutien d'une partie de la doctrine¹¹⁹⁸, qui se fonde notamment sur les nombreux instruments internationaux mis en place pour adresser ce fléau¹¹⁹⁹. Les décisions concernant des requérants condamnés en France pour la traite des êtres humains sont révélatrices, car elles comportent une analyse très poussée des responsabilités exactes des requérants et de l'impact international de leurs actes.

Par le passé, la CRR n'étudiait pas la traite des êtres humains sous l'angle de l'article 1F(c), préférant l'article 1F(b), ou, pour des requérants susceptibles de bénéficier de la protection subsidiaire, les articles L.512-2 2° et L.512-2 4° du CESEDA¹²⁰⁰. La CNDA était également réticente à inclure la traite dans le champ de l'article 1F(c), estimant qu'une simple dimension transnationale n'était pas suffisante, et qualifiant les atteintes aux victimes de « *troubles à l'ordre social* », mais pas de « *violations graves des droits de l'Homme [...] susceptibles d'affecter les relations pacifiques entre les États* »¹²⁰¹. Ce faisant, la CNDA semblait reléguer les cas de traite à des considérations d'ordre public, alors que ces faits sont indubitablement révélateurs d'une indignité.

prohibit and combat people smuggling and trafficking, and to ensure the internationally protected status of diplomats and cognate categories ».

¹¹⁹⁷ Définie par le Protocole additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, adoptée à New York le 15 novembre 2000.

¹¹⁹⁸ ATAK Idil, SIMEON James C., « Human Trafficking : Mapping the Legal Boundaries of International Refugee Law and Criminal Justice », *op.cit.*, p.1030.

¹¹⁹⁹ Concernant les plus récents, nous pouvons par exemple citer la Convention interaméricaine sur le trafic international des mineurs, adoptée à Mexico le 18 mars 1994 ; le Protocole additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, adoptée à New York le 15 novembre 2000 ; la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, adoptée à Varsovie le 16 mai 2005 ; et le Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite des personnes (Résolution de l'Assemblée générale n° 64(293) du 30 juillet 2010). L'article d'Idil Atak et James Simeon, à la page précitée, renvoie également à plusieurs conventions de 1904, 1921, 1926, 1933, et 1949.

¹²⁰⁰ La menace à l'ordre public, nécessaire pour l'article L.512-2 4° n'était d'ailleurs pas souvent caractérisée. Voir notamment : CRR, 1^{er} février 2006, n° 533907, Mlle O. alias Mlle I. : « *que la circonstance qu'elle ait été condamnée à une peine de douze mois de prison ferme, pour sa participation au fonctionnement du réseau, ne suffit pas à considérer que son activité sur le territoire français constitue une menace grave pour l'ordre public au sens des dispositions du d) de l'article L.712-2 du CESEDA [désormais L.512-2 4° du CESEDA]* »

¹²⁰¹ CNDA, 14 décembre 2018, n° 18031357. Si le Conseil d'État a validé cette décision, il a souligné que c'était là une décision d'espèce, et il semble avoir limité sa portée, notant que les violations graves des droits de l'homme ne devaient pas nécessairement revêtir une dimension internationale pour être incluses dans le champ de l'article 1F(c), séparant de fait ces violations graves et les agissements « *susceptibles d'affecter la paix et la sécurité nationale, les relations pacifiques entre États* ». Il est cependant peu clair, dans cette décision, si les faits de traite des êtres humains relèvent de l'une ou l'autre qualification. Voir : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 octobre 2020, n° 428361, OFPRA, §§2-3.

Peut-être inspirée par la jurisprudence qui s'était dégagée concernant le financement du terrorisme, la CNDA a fait évoluer sa position, et a clairement posé le principe, dans une décision de Grande formation du 25 juin 2019, que la traite des êtres humains, organisée par des groupes criminels transnationaux, était en soi un agissement contraire aux buts et aux principes des Nations unies¹²⁰². Cependant, la CNDA a souligné que ceci n'était pas suffisant pour exclure un requérant condamné pour ces faits sous l'article 1F(c), encore fallait-il prouver que ses actes individuels pouvaient être considérés comme ayant eu un impact international :

« le fait, pour une personne, d'avoir appartenu à une organisation criminelle transnationale de traite des êtres humains ne constitue pas automatiquement une raison sérieuse de penser que cette personne a commis des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies. Un tel constat est subordonné à une appréciation au cas par cas de faits précis en vue de déterminer la gravité des actes commis par cette personne au regard notamment de sa position au sein du réseau transnational de traite, du degré de connaissance qu'elle avait ou était censée avoir des activités de celui-ci et d'éventuels facteurs susceptibles d'avoir influencé son comportement »¹²⁰³.

Ce raisonnement a mené la CNDA à écarter l'exclusion de requérantes nigérianes condamnées pour des faits de traite des êtres humains commis en France, qui, si elles opéraient au sein d'un réseau criminel transnational, n'avaient qu'un rôle « *intermédiaire* » assez limité¹²⁰⁴. La CNDA a également écarté l'exclusion d'une requérante équato-guinéenne qui n'avait pas « *atteint un seuil de responsabilité personnelle dans le fonctionnement du réseau* »¹²⁰⁵ suffisant pour enclencher la qualification d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies. Un raisonnement similaire a été retenu pour un requérant nigérian qui avait financé la venue de quatre femmes contraintes à se prostituer en France, la CNDA concluant à « *l'absence de portée ou d'impact grave sur le plan international de ces faits* »¹²⁰⁶. Au contraire, un dirigeant d'un réseau transnational de traite des êtres humains à des fins de prostitution, condamné en Italie et en France, qui avait exploité de nombreuses victimes, et qui bénéficiait

¹²⁰² CNDA, GF, 25 juin 2019, n° 18027385, R, §10.

¹²⁰³ *Ibid.*

¹²⁰⁴ CNDA, GF, 25 juin 2019, n° 18027385, R, §11 (requérante ayant organisé la venue en France de deux femmes, activités localisées et faibles responsabilités) ; CNDA, 19 juillet 2019, n° 18020381, §8 (les mêmes arguments ont ici été retenus, toutefois, la requérante, qui n'était éligible qu'à la protection subsidiaire, s'est vue exclure sur le fondement des articles L.512-2 2° et L.512-2 4° du CESEDA) ; CNDA, 27 janvier 2021, n° 19052586, §25 (la requérante étant décrite comme « *le maillon d'une cellule locale exerçant des responsabilités limitées et géographiquement circonscrites* ») ;

¹²⁰⁵ CNDA, 8 avril 2022, n° 21063571, §9. La requérante a toutefois été exclue sur le fondement des articles L.512-2 2° et L.512-2 4°.

¹²⁰⁶ CNDA, 8 novembre 2021, n° 21016973, §4. La CNDA a toutefois validé un refus de protection sur le fondement de l'article L.511-7 2° du CESEDA. Voir, pour la même analyse : CNDA, 15 février 2022, n° 20008029, §8.

de complicités au sein de milieux diplomatiques, a été exclu au titre de l'article 1F(c)¹²⁰⁷. Le seul requérant exclu sur le fondement de l'article 1F(c) pour traite des êtres humains présente un profil exceptionnel, du fait notamment de ses responsabilités et de ses liens diplomatiques, peu susceptible de se retrouver dans un grand nombre de dossiers.

Le seuil fixé pour l'application de l'article 1F(c) à des faits de traite des êtres humains commis en France est ainsi particulièrement élevé, voire même plus élevé que celui requis dans des cas de financement du terrorisme. Il est peut-être troublant de conclure que la jurisprudence considère ainsi le financement du terrorisme comme emportant une indignité supérieure à une participation à la traite des êtres humains. Si certains auteurs redoutaient ainsi de voir l'article 1F(c) appliqué de façon large à des infractions commises en France, permettant à des considérations d'ordre public de s'immiscer dans l'analyse de l'exclusion, ces craintes se révèlent, au vu de la jurisprudence, peu fondées. Au contraire, en insistant sur le critère de l'impact international des faits, et en interprétant ce dernier de manière stricte, la CNDA a fortement limité toute velléité d'extension de cet article à des faits criminels, hors terrorisme, commis en France. Ainsi, malgré les possibilités offertes par l'article 1F(c), les agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies pouvant raisonnablement inclure d'autres activités criminelles tels le trafic international de stupéfiants ou la corruption¹²⁰⁸, son application demeure particulièrement cadrée. Nous pouvons par exemple noter que le trafic illicite de migrants, qui fait notamment l'objet d'une convention des Nations unies¹²⁰⁹, n'a jamais été retenu par la CNDA dans le cadre d'une exclusion sur le fondement de l'article 1F(c)¹²¹⁰, même si le Conseil d'État en a admis la possibilité¹²¹¹. Si la CNDA admet donc exceptionnellement l'application de l'article 1F(c) à des actes criminels non-terroristes commis sur le sol français, le seuil à franchir pour enclencher son application est particulièrement élevé.

À travers les décisions dans lesquelles l'article 1F(c) est appliqué pour des faits commis en France, qu'elles concernent des infractions relatives au terrorisme ou à la criminalité organisée, l'analyse spécifique à l'exclusion ne se fonde pas sur l'ordre public, mais sur l'indignité des demandeurs. La jurisprudence de la CJUE est sans appel : il n'est pas conforme

¹²⁰⁷ CNDA, 30 août 2019, n° 18052314, C+, §9.

¹²⁰⁸ GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., p.224. Voir également LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, op.cit., p.249, où l'auteur envisage la possibilité d'une exclusion 1F(c) pour le trafic d'espèce menacées et de déchets dangereux, ainsi que la criminalité environnementale.

¹²⁰⁹ Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air, et mer, additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adopté à New York le 15 novembre 2000.

¹²¹⁰ CNDA, 15 avril 2022, n° 21032137. Voir également CNDA, 7 septembre 2018, n° 16018473, CNDA, 8 décembre 2021, n° 20034390 et CNDA, 9 avril 2024, n° 23052882 où la CNDA n'a étudié que l'application des articles L.512-2 2° et L.512-2 4° du CESEDA, sans se pencher sur l'article L.512-2 3°. Ou CNDA, 7 février 2022, n° 21008530, où la CNDA n'étudie que l'application de l'article 1F(b). Notons que cette infraction, selon les faits de l'espèce, peut constituer un crime grave : CNDA, 25 janvier 2021, n°20023390 ; CNDA, 23 juin 2021, n° 20024184 ; CE, 18 octobre 2022, n° 461273 ; CNDA, 21 octobre 2022, n°22006466 ; CNDA, 19 décembre 2023, n° 23023375.

¹²¹¹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 juin 2021, n° 440383, OFPRA, §3.

aux objectifs de l'exclusion de lier son application à l'existence d'un danger actuel pour l'État d'accueil¹²¹². Depuis 2018¹²¹³, la CNDA martèle dans de nombreuses décisions¹²¹⁴ que l'exclusion au titre de l'article 1F(c) « *a été instituée dans le but d'exclure du statut de réfugié les personnes jugées indignes de la protection qui s'y attache, elle n'est donc pas subordonnée à l'existence d'un danger actuel pour l'État d'accueil* ». Le Conseil d'État a également clairement affirmé que l'application de l'article 1F(c) n'était pas subordonnée à l'existence d'un danger actuel pour l'État d'accueil¹²¹⁵. L'application de l'article 1F(c) n'est donc pas tributaire d'une menace à l'ordre public que peuvent représenter les requérants, reconnus auteurs d'actes de terrorisme, de financement de terrorisme, ou de traite des êtres humains.

La CNDA comme le Conseil d'État se placent donc non du point de vue de la sauvegarde de l'ordre public, mais de l'évaluation de l'indignité. Ces juridictions insistent notamment sur la contribution personnelle exacte du demandeur, sur la gravité des actes en cause, et sur l'indignité du groupe auquel appartient le requérant. Le critère de la dimension internationale des actes en cause est important, car il ne s'agit pas, à travers ce critère, de défendre l'ordre public français mais bien de caractériser une atteinte aux principes défendus par les Nations unies. Si des considérations d'ordre public peuvent apparaître dans des décisions précitées, ces considérations ne sont pas étudiées dans le cadre de l'exclusion 1F(c), mais dans le cadre de clauses d'ordre public, souvent soulevées conjointement avec l'article 1F(c)¹²¹⁶.

¹²¹² Pour la CJUE, les deux seuls objectifs de l'exclusion sont la sanction de l'indignité (« exclure du statut de réfugié les personnes jugées indignes de la protection qui s'y attache ») et la lutte contre l'impunité (« éviter que l'octroi de ce statut permette à des auteurs de certains crimes graves d'échapper à une responsabilité pénale »). Voir CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §§104-105.

¹²¹³ CNDA, 4 juillet 2018, n° 17034153, C, §17. Voir également CNDA, 4 juillet 2018, n° 16040253, C.

¹²¹⁴ CNDA, 8 février 2022, n° 21060756, §15 ; CNDA, 14 juin 2022, n°21045680, §10 ; CNDA, 14 juin 2022, n°21044592, §9 ; CNDA, 15 février 2023, n° 21063991, §17 ; CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197, §20 ; CNDA, 8 novembre 2023, n° 23014144, §11 ; CNDA, 5 mars 2024, n° 23048705, §12. Voir, pour une position similaire concernant l'article 1F(b) : CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §8.

¹²¹⁵ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 13 mars 2020, n° 423579, *M. A.*, considérant 6 : « *ni les dispositions précitées du c) du F de l'article 1er de la convention de Genève ni celles de l'article L. 711-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne subordonnent l'application de cette clause d'exclusion à l'existence d'un danger actuel pour l'État d'accueil* ». Cette motivation exacte est reprise dans : CE, 19 juin 2020, n° 427471, *M. B.*, considérant 9.

¹²¹⁶ Dans la plupart des décisions concernant des demandeurs inclus au titre d'une protection conventionnelle, l'article 1F(c) est soulevé en même temps que l'article L.511-7 2° du CESEDA, voire, exceptionnellement, avec l'article L.511-7 1° du CESEDA. Notons que certaines des décisions étudiées ci-dessus concernent des demandeurs inclus au titre de la protection subsidiaire, les articles L.512-2 2°, L.512-2 3° et L.512-2 4° du CESEDA y sont parfois soulevées conjointement.

§2 : Les évolutions récentes : une évaluation de la menace à l'ordre public assumée mais séparée des clauses d'exclusion originelles

Jusqu'ici, nous avons souvent opposé les clauses d'exclusion aux clauses d'ordre public. Nous regroupons sous cette appellation les articles L.511-7 1° et L.511-7 2° du CESEDA, en ce qui concerne l'exclusion du statut de réfugié, et L.512-2 4°, en ce qui concerne l'exclusion de la protection subsidiaire. Ces créations législatives récentes, si elles sont fortement critiquées par la doctrine, ont eu le mérite de clarifier la distinction entre exclusion et ordre public, en captant l'ordre public au sein de clauses qui lui sont dédiées (2.1). Toutefois, ce propos doit être nuancé concernant l'exclusion de la protection subsidiaire, où les considérations d'ordre public se sont glissées au sein des clauses d'exclusion (2.2).

2.1 : Une séparation marquée : les nouvelles « clauses d'ordre public »

Les clauses d'ordre public applicables au statut de réfugié ont une origine européenne, étant prévues par la Directive *Qualification*¹²¹⁷. Dans leur version française¹²¹⁸, intégrée à l'article L.511-7 du CESEDA¹²¹⁹, ces clauses prévoient le refus ou la révocation du statut de réfugié lorsque :

« 1° Il y a des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une menace grave pour la sûreté de l'État ;

2° La personne concernée a été condamnée en dernier ressort en France, dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État tiers figurant sur la liste, fixée par décret en Conseil d'État, des États dont la France reconnaît les législations et juridictions pénales au vu de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales soit pour un crime, soit pour un délit constituant un acte de terrorisme ou une apologie publique d'un acte de terrorisme ou puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société française ».

¹²¹⁷ Arts.14(4)(a) et 14(4)b de la Directive *Qualification*. Si ces fondements sont présentés comme concernant la révocation du statut de réfugié, l'article 14(5) de cette même directive en fait également un motif de refus d'octroi du statut de réfugié.

¹²¹⁸ Les clauses d'ordre public du CESEDA se distinguent par leur caractère obligatoire, prévu par l'article 5 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif, et une intégration réussie ; et par leur inclusion explicite de l'apologie du terrorisme, prévue par l'article 27 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

¹²¹⁹ Notons que la CNDA ne semble pas retenir de hiérarchie entre ces clauses d'ordre public. Ainsi, dans un dossier où ces deux clauses étaient soulevées conjointement, elle a limité son analyse à l'article L.511-7 2° du CESEDA : CNDA, 18 octobre 2022, n° 21060757.

Nous nous pencherons tout d'abord sur les conditions d'application de ces clauses, et la logique qui les sous-tend (2.1.1), avant de nous tourner vers les rapports entre l'article L.511-7 du CESEDA et l'article 1F de la Convention de Genève (2.1.2).

2.1.1 : Nouvelles clauses, nouvelles logiques

Les clauses d'ordre public sont critiquées de toute part : elles nuiraient à l'harmonisation des pratiques asilaires au sein de l'Union européenne¹²²⁰, elles permettraient une analyse trop subjective de la menace¹²²¹, elles introduiraient une discrimination infondée entre réfugiés et nationaux¹²²². Toutefois, la critique la plus cinglante à leur égard serait que ces clauses d'ordre public seraient des clauses d'exclusion déguisées. Ainsi, Marina Eudes note que les clauses d'ordre public obéiraient à la même logique que l'exclusion, en privant d'une protection internationale un demandeur perçu comme indigne de protection¹²²³. Guillaume Landry fait valoir que les conséquences de l'exclusion et des clauses d'ordre public sont pratiquement identiques¹²²⁴, et considère ces dernières comme étant des clauses d'exclusion, dès lors qu'elles relèvent « *d'une sanction venant condamner le réfugié insuffisamment "digne"* »¹²²⁵.

Bien que ces critiques soient légitimes, en ce qu'elles soulignent les inquiétudes de la doctrine concernant la place et l'évolution des clauses d'ordre public, elles participent à un certain mélange des genres auquel cette thèse espère remédier. En effet, en partant du point de vue des principes sous-tendant tant l'exclusion que les clauses d'ordre public, il est possible distinguer très nettement leurs fonctionnements. Nous revenons ici à l'opposition entre deux concepts : celui de l'indignité, et celui de la sauvegarde de l'ordre public. S'il est possible qu'une

¹²²⁰ YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, *op.cit.*, p.109.

¹²²¹ FLEURY GRAFF Thibaut, « Protection internationale, sécurité nationale et ordre public : Interstices et anfractuosités dans le droit international des réfugiés », *op. cit.*, p.196 : « la « menace » que constitue le réfugié – et toute la subjectivité qui accompagne la détermination de celle-ci – suffit à amoindrir le statut de réfugié [nous soulignons] ».

¹²²² Voir la contribution de MAXENCE Christelle dans : CAMUS Aurélien *et al.*, « Chronique de la jurisprudence interne de droit de l'asile (juin 2022/mars 2023) », *La Revue des droits de l'homme*, 2023, [accessible en ligne].

¹²²³ EUDES Marina, « L'exclusion des protections internationales et européennes », *op.cit.*, p.194 : « *c'est bien la même logique, au nom de la protection de l'ordre public, qui est ici à l'œuvre : le demandeur d'asile est perçu comme indigne de protection et il s'agit bel et bien de le priver de la protection internationale à laquelle il a droit* ». Voir également LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », *op.cit.*, p.258.

¹²²⁴ LANDRY Guillaume, « Les réfugiés représentant une menace pour l'État d'accueil : une catégorie mal-définie d'indésirables aux frontières de l'exclusion du droit d'asile », in BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, et TAXIL Bérangère (dir), *La catégorisation des acteurs du droit d'asile*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.123-164, p.160 ; LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, p.22, puis pp.361s.

¹²²⁵ *Ibid*, p.163.

personne indigne de protection puisse également représenter un risque pour la sécurité de l'État d'accueil, cette situation procède plus d'une rencontre fortuite des champs matériels de l'exclusion et des clauses d'ordre public que d'une capillarité entre leurs logiques respectives¹²²⁶.

En ce sens, la CJUE, adoptant une interprétation qui avait été suggérée par le HCR¹²²⁷, a distingué les effets de l'exclusion et des clauses d'ordre public : là où l'exclusion empêche la reconnaissance de la qualité comme du statut de réfugié, les clauses d'ordre public empêchent la reconnaissance du statut de réfugié, mais pas sa qualité, qui précède normalement toute reconnaissance étatique¹²²⁸. En d'autres termes, contrairement à l'exclu, un demandeur dont la protection est refusée sur le fondement d'une clause d'ordre public reste un réfugié¹²²⁹. Il peut, à ce titre, se prévaloir des droits prévus par la Convention de Genève qui ne requièrent pas une résidence légale¹²³⁰. Cette distinction entre les effets de l'exclusion et des clauses d'ordre public a été rappelée à plusieurs reprises par le Conseil d'État, qui se réfère constamment à la jurisprudence de la CJUE¹²³¹. Bien que cette distinction entre qualité et statut ait été vivement critiquée par la doctrine¹²³², elle permet de souligner la différence entre l'indignité et l'ordre

¹²²⁶ HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.529.

¹²²⁷ UNHCR, « Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted », OJ L 304/12, 30 septembre 2004, pp.10-11 : les termes proposés pour cette distinction étaient cependant ceux de « asile » et de « statut de réfugié ». Voir également, p.31 : « *"Status granted to a refugee" is therefore understood to refer to the asylum ("status") granted by the State rather than refugee status in the sense of Article 1A(2) of the 1951 Convention (see comment on Article 2(d)). States are therefore nonetheless obliged to grant the rights of the 1951 Convention which do not require lawful residence and which do not foresee exceptions for as long as the refugee remains within the jurisdiction of the State concerned* ».

¹²²⁸ CJUE, GC, *M. c. Ministerstvo vnitra et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-391/16, C-77/17 et C-78/17, 14 mai 2019, §§93-100.

¹²²⁹ Le Conseil d'État insiste sur cette distinction depuis longtemps, ayant notamment censuré une décision de la CRR qui avait exclu un requérant sur le fondement de l'article 33(2) de la Convention de Genève, rappelant que cet article ne pouvant en aucun cas permettre de ne pas reconnaître la qualité de réfugié : CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 21 mai 1997, n° 148997, *Pham*.

¹²³⁰ En effet, la Convention de Genève ne prévoit pas de droit de résidence, et ce droit peut être refusé en cas de menace à l'ordre public. Pour une liste et une analyse des droits issus de la Convention de Genève dont peuvent se prévaloir ceux ayant la qualité mais non le statut de réfugié, voir LANDRY Guillaume, « Les réfugiés représentant une menace pour l'État d'accueil : une catégorie mal-définie d'indésirables aux frontières de l'exclusion du droit d'asile », *op.cit.*, pp.154-155.

¹²³¹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 416032, *M. B.*, considérants 6-8. La même formulation apparaît dans : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 422740, *OFPPA* ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 425231, *M. A.* et CE, 30 mars 2021, n° 431792, *M. B.* Voir notamment, pour la CNDA : CNDA, 26 juillet 2019, n° 17053942, C+, §8 et CNDA, 9 décembre 2021, n° 21020066, §4.

¹²³² FERNANDEZ Julian, FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, « Asile et risque pour la sécurité : une déconnexion discutable entre la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi d'un statut », *op.cit.* LANDRY Guillaume, « Les réfugiés représentant une menace pour l'État d'accueil : une catégorie mal-définie d'indésirables aux frontières de

public. L'indignité vise avant tout à protéger la catégorie juridique du réfugié. Une personne jugée indigne de protection ne peut être appelée « *réfugiée* », sans remettre en cause la *dignitas* s'attachant à cette appellation. Au contraire, l'ordre public défend non pas l'étiquette, non pas la catégorie juridique, mais la société d'accueil. Qu'une personne soit désignée comme réfugiée ou non est indifférent pour l'ordre public, qui vise à identifier et si possible neutraliser un risque, pas à promouvoir la dimension morale s'attachant à certaines catégories juridiques.

La logique applicable aux clauses d'ordre public est radicalement différente de celle applicable aux clauses d'exclusion. L'analyse devant guider l'application d'une des clauses d'ordre public, l'article L.511-7 2° du CESEDA, a été déclinée par le Conseil d'État dans une décision du 19 juin 2020. Dans cette décision, le Conseil d'État souligne un test en deux parties¹²³³. Premièrement, la condamnation requise doit porter sur une infraction punie de dix ans d'emprisonnement ou constitutive d'un acte de terrorisme ou de son apologie¹²³⁴. Notons que des décisions récentes de la CJUE, qui remettent en cause une analyse se fondant uniquement sur la peine prévue en droit national, questionnent la transposition faite par l'article L.511-7 2° de la Directive *Qualification* et la pratique jurisprudentielle actuelle¹²³⁵. Deuxièmement, une menace grave à l'ordre public doit être caractérisée. Pour caractériser cette menace, le Conseil d'État a relevé des éléments pertinents : cette menace doit affecter « *un intérêt fondamental de la société* », elle ne doit pas résulter uniquement des infractions pénales commises, et elle peut être évaluée selon les circonstances de l'infraction, le temps écoulé¹²³⁶, et l'ensemble du comportement de l'intéressé depuis la commission des infractions¹²³⁷. Dans le cadre de l'article L.511-7 1° du CESEDA, si aucune condamnation préalable n'est requise, le

l'exclusion du droit d'asile », *op.cit.*, p.157. LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », *op.cit.*, p.260.

¹²³³ C'est également la position de la CJUE : voir CJUE, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. M. A.*, C-402/22, 6 juillet 2023, §22 et §§49-52 ; CJUE, *X.X.X. c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-8/22, 6 juillet 2023, §§27-44 ; CJUE, *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl c. A. A.*, C-663/21, 6 juillet 2023, §28.

¹²³⁴ L'apologie du terrorisme n'était auparavant pas incluse dans le champ de l'article L.511-7 2° du CESEDA (CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 12 février 2021, n° 431239, *OFPPA*). Cet ajout date de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

¹²³⁵ CJUE, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. M. A.*, C-402/22, 6 juillet 2023, §§35-47. CJUE, *X.X.X. c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-8/22, 6 juillet 2023, §§27-44

¹²³⁶ Le simple fait de s'être abstenu de commettre une infraction suite à sa libération n'est pas suffisant pour écarter une menace, sauf en cas d'expiration d'un certain délai ou d'élément « *positif significatif* » permettant de conclure à la disparition de la menace. Voir CE, 29 décembre 2022, n° 458957, *OFPPA*, considérant 5 et CE, 29 décembre 2022, n° 456943, *OFPPA*, considérant 5.

¹²³⁷ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 428140, *OFPPA*, considérant 2. Voir également CE, 18 novembre 2021, n° 441397, *OFPPA*, considérant 5 ; CE, 29 décembre 2022, n° 458957, *OFPPA*, considérant 2 ; CE, 17 février 2023, n° 459262, *OFPPA*, considérant 2. Voir, pour une analyse détaillée sur ce point : CNDA, 29 février 2024, n° 23058216, §16 [menace à l'ordre public écartée, condamnations pour trafic de stupéfiants et violences conjugales].

niveau de la menace exigée est plus élevé¹²³⁸, cette dernière devant être « *grave* »¹²³⁹ et toucher « *la sûreté de l'État* »¹²⁴⁰. Ainsi, dans plusieurs affaires, des requérants ont vu leur statut de réfugié refusé ou retiré suite à l'établissement de liens avec des milieux djihadistes, sans que ces derniers aient été condamnés en France¹²⁴¹. Il arrive toutefois qu'une condamnation étaye la dangerosité de l'intéressé, comme par exemple pour un requérant russe condamné à six ans d'emprisonnement pour sa participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme¹²⁴². L'application des articles L.511-7 1° et 2° du CESEDA obéit donc à des logiques qui leur sont propres, précisées à travers la jurisprudence du Conseil d'État.

La jurisprudence récente de la CJUE introduit également un autre facteur dans l'analyse des clauses d'ordre public qui n'est pas présent dans l'application des clauses d'exclusion. Ainsi, si la CJUE écarte toute analyse de la proportionnalité entre les craintes du requérant en cas de retour et la gravité des actes qui lui sont imputables dans l'application des clauses d'exclusion¹²⁴³, elle appelle les États à appliquer un test de proportionnalité dans l'application des clauses d'ordre public. La CJUE indique donc que l'application des clauses d'ordre public est proportionnée au caractère « *réel, actuel et suffisamment grave* » de la menace représentée¹²⁴⁴ par le requérant « *pour un intérêt fondamental de la société de l'État membre* »¹²⁴⁵. Notons que la CJUE place le test de proportionnalité au niveau de la menace représentée à l'État et non au niveau des craintes en cas d'expulsion, une telle expulsion étant

¹²³⁸ Voir, pour une analyse de la notion de menace à la sécurité de l'État dans le cadre de l'article L.511-7 2° du CESEDA : LANDRY Guillaume, « Les réfugiés représentant une menace pour l'État d'accueil : une catégorie mal-définie d'indésirables aux frontières de l'exclusion du droit d'asile », *op.cit.*, pp.127-133.

¹²³⁹ En ce sens, la formulation retenue par l'article L.511-7 1° du CESEDA est plus stricte que celle de la Directive *Qualification*, qui ne prévoit qu'une simple « *menace* ».

¹²⁴⁰ Pour quelques exemples récents, voir : CNDA, 21 août 2023, n° 21058049 ; CNDA, 19 octobre 2023, n° 21025429.

¹²⁴¹ Voir notamment : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 17 avril 2019, n° 419722, *OFPPA* [absence de condamnation, grande proximité avec milieux radicaux et djihadiste, mariage avec un combattant en Syrie] ; CE, 12 février 2020, n° 426283, *OFPPA* [absence de condamnation établie, apologie du terrorisme] ; CE, 29 décembre 2021, n° 448330, *OFPPA* [absence de condamnation, frère d'un combattant djihadiste, ayant eu des liens réguliers avec la mouvance djihadiste, et ayant tenté de dissimuler ses liens avec plusieurs combattants] ; CE, 4 juillet 2022, n° 450204, *OFPPA* [absence de condamnation, mais déplacements en Syrie et volonté de dissimulation de ses liens avec l'État islamique] ; CNDA, 5 juillet 2023, n° 23009111, 23009112 [couple d'influenceurs marocains, incitation à la haine raciale et apologie du terrorisme, mais pas de condamnation] ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 février 2024, n° 466331, *OFPPA* [absence de condamnation, liens avec des prêcheurs de la mouvance djihadiste].

¹²⁴² CE, 18 novembre 2021, n° 444991, *OFPPA*. Voir également CE, 29 juillet 2020, n° 433645, *M. A.* [multiples condamnations pour outrage et menaces de mort, appuyant sa dangerosité surtout issue de ses menaces de commettre des attentats sur le sol français].

¹²⁴³ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010. Cette position est désormais retranscrite dans l'article 12(4) du Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

¹²⁴⁴ CJUE, *X.X.X. c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-8/22, 6 juillet 2023, §60.

¹²⁴⁵ CJUE, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. M. A.*, C-402/22, 6 juillet 2023, §§53-56. CJUE, *X.X.X. c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-8/22, 6 juillet 2023, §§67-71.

interdite en cas de craintes fondées d'être exposé à des mauvais traitements¹²⁴⁶. Pour l'instant, ces nouvelles lignes directrices fixées par la CJUE n'ont eu que peu de répercussions¹²⁴⁷, mais cette jurisprudence semble indiquer qu'il existera dans le futur une nouvelle distinction entre les clauses d'exclusion et les clauses d'ordre public : la mise en œuvre d'un test de proportionnalité pour ces dernières.

Nous pouvons constater que pour les infractions graves commises en France, hormis les cas exceptionnels captés par l'article 1F(c), la CNDA a désormais tendance à étudier l'application de l'article L.511-7 2° du CESEDA¹²⁴⁸. L'application de cet article constitue une relative amélioration des garanties pour les réfugiés ayant commis des infractions graves sur le sol français. Auparavant, ces derniers étaient exclus au titre de l'article 1F(b). Désormais, ces demandeurs sont captés par un mécanisme qui est d'application plus stricte, dès lors qu'il requiert non seulement la commission d'une infraction grave mais également l'établissement d'une menace actuelle pour l'ordre public¹²⁴⁹. Il suffit de comparer, en ce sens, les motivations de décisions portant sur des requérants condamnés en France pour des infractions à la loi sur les stupéfiants : sous l'ancienne jurisprudence, la simple condamnation permettait d'exclure, dès lors qu'elle permettait de conclure à la commission d'un crime grave¹²⁵⁰ ; mais sous la nouvelle jurisprudence, une étude approfondie du parcours du requérant est engagée, pour évaluer si ce dernier représente une menace pour l'ordre public¹²⁵¹. De surcroît, un demandeur auquel on refuse ou retire le statut de réfugié au titre de l'article L.511-7 2° du CESEDA bénéficie toujours de la qualité de réfugié, ce qui n'est pas le cas d'un exclu. Malgré les nombreuses critiques faites à l'encontre des clauses d'ordre public, il n'en reste pas moins qu'elles peuvent, dans ce cas précis, présenter plus de garanties que l'ancienne application faite de l'article 1F(b).

¹²⁴⁶ CJUE, *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl c. A. A.*, C-663/21, 6 juillet 2023, §§33-43.

¹²⁴⁷ Dans plusieurs décisions récentes, la CNDA ne met pas en œuvre un tel test de proportionnalité. Voir : CNDA, 29 janvier 2024, n° 21035143 [condamné en France pour trafic de stupéfiants, L.511-7 2°]. Ce test n'apparaît également aucunement dans la jurisprudence récente du Conseil d'État : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 février 2024, n° 466331, *OFPPA* [absence de condamnation, liens avec des prêcheurs de la mouvance djihadiste].

¹²⁴⁸ Voir, pour quelques exemples récents : CNDA, 26 octobre 2023, n° 19031817 (condamné en France pour avoir poignardé sa victime dans un hall de gare) ; CNDA, 28 novembre 2023, n° 23007820 (condamnée en France pour trafic de stupéfiants) ; CE, 5 avril 2024, n° 469816, *OFPPA* (condamné en France pour violences ayant entraîné la mort d'un mineur de 15 ans).

¹²⁴⁹ Voir par exemple CNDA, 11 juillet 2023, n° 23009855, pour le viol d'une mineure commis en France, où la CNDA a écarté l'application de l'article L.511-7 2°, du fait d'une absence de menace à l'ordre public, mais aurait sans doute exclu le requérant au titre de l'article 1F(b) si la limite spatio-temporelle n'était pas applicable. Le Conseil d'État adopte la même approche : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n°428140, *OFPPA*, considérant 6 (multiples condamnations, notamment pour des viols - l'application de l'article L.511-7 2° du CESEDA est écarté).

¹²⁵⁰ Voir notamment : CRR, 15 janvier 1991, n°130181, *Saleh* ; CRR, 25 mars 1993, n° 061206, *Kenani* ; CRR, 2 mars 1995, n° 258047, *Talah*.

¹²⁵¹ Voir par exemple : CNDA, 1er septembre 2023, n° 22033302, §§9-12 et CNDA, 28 novembre 2023, n° 23007820, §§16-18.

La création de ces clauses d'ordre public, et leur interprétation jurisprudentielle, sont donc guidées par une logique totalement différente de celle applicable aux clauses d'exclusion. Si les conséquences juridiques de l'application des clauses d'ordre public et des clauses d'exclusion sont distinctes, notamment concernant la qualité de réfugié, c'est surtout au niveau du raisonnement juridique applicable que ces clauses peuvent être distinguées. De manière contre-intuitive, du fait d'une exigence d'une menace *actuelle* à l'ordre public, les clauses d'ordre public sont parfois moins sévères que les clauses d'exclusion. Toutefois, ces clauses d'ordre public sont parfois moins protectrices que les clauses d'exclusion s'agissant de l'établissement d'une responsabilité personnelle dans la commission d'infractions précises. Selon le cas de figure, l'application des clauses d'ordre public, ou des clauses d'exclusion, sera écartée. Ces clauses sanctionnent des situations différentes : l'indésirabilité ou l'indignité.

2.1.2 : Les rapports entre les clauses d'ordre public et l'exclusion

Les différences entre les clauses d'exclusion issues de l'article 1F de la Convention de Genève et les clauses d'ordre public issues de l'article L.511-7 du CESEDA sont également appuyées par la jurisprudence, qui a clarifié leur ordre d'application. En effet, il ressort d'une jurisprudence française, appuyée par la CJUE, que l'exclusion a la précedence sur les clauses d'ordre public, et que ces dernières ne sont étudiées que si l'exclusion n'a pas été retenue¹²⁵². Cet ordre d'analyse s'explique par les conséquences des clauses : l'exclu n'étant pas réfugié, il ne peut pas perdre la qualité de réfugié, qu'il ne possède pas, du fait de l'application d'une clause d'ordre public. Or, la personne qui fait l'objet d'un refus ou d'une fin de protection suite à l'application d'une clause d'ordre public doit d'abord être reconnue réfugiée pour perdre ce statut, tout en conservant la qualité. Les clauses d'ordre public ne seront donc étudiées que si les craintes du requérant sont établies¹²⁵³, et s'il ne rentre pas dans le champ d'application d'une clause d'exclusion. En d'autres termes, les clauses d'ordre public ne seront étudiées que si le requérant peut prétendre à la qualité de réfugié. Cette logique transparait dans la décision de Grande formation du 26 septembre 2017 :

« La section F de l'article 1er de la convention de Genève contient une liste limitative de trois cas dans lesquels certaines personnes, bien que répondant aux conditions requises par la section A, ne peuvent cependant pas être reconnues réfugiées au motif qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis des actes qui les rendent indignes de cette protection. »

¹²⁵² Voir, pour une analyse de cette jurisprudence : KONE Amara, « Les droits du "réfugié sans le statut" : étude de la portée de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié à la lumière de la jurisprudence récente du Conseil d'État », *op.cit.*

¹²⁵³ CNDA, 14 novembre 2017, n° 14010003, C+.

L'article [L.511-7 du CESEDA] ne saurait en conséquence avoir pour objet ou pour effet d'ajouter de nouvelles causes d'exclusion à ces trois cas limitativement définis par la convention de Genève. En revanche, l'article [L.511-7 du CESEDA] permet à l'OFPPA de refuser d'exercer la protection juridique et administrative d'un réfugié ou d'y mettre fin, dans les limites prévues par l'article 33 de la convention de Genève et le paragraphe 6 de l'article 14 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, en raison de la menace grave qu'il présente, soit pour la sûreté de l'État, soit pour la société compte tenu de la condamnation dont il a fait l'objet en dernier ressort pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme.

Par conséquent, pour refuser ou mettre fin à la protection juridique et administrative d'un réfugié sur le fondement de l'article L. 711-6, en raison de la menace grave qu'il représente en France pour la sûreté de l'État ou pour la société, il appartient toujours à l'OFPPA et, le cas échéant, à la CNDA, de vérifier au préalable, y compris à raison des mêmes faits que ceux pour lesquels l'office envisage de refuser d'exercer cette protection, si cette personne répond aux définitions du réfugié prévues aux articles L. 711-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et 1er de la convention de Genève précités, et notamment si elle doit en être exclue sur le fondement de la section F de l'article 1er de la convention de Genève »¹²⁵⁴.

Toutefois, si le Conseil d'État a globalement repris l'argumentaire de la CNDA, il a annulé cette décision, qui avait prononcé l'exclusion du requérant au titre de l'article 1F(c) alors que ce dernier avait fait l'objet d'une fin de protection au titre de l'article L.511-7 du CESEDA¹²⁵⁵. Le Conseil d'État a affirmé à cette occasion que la CNDA ne pouvait de son propre chef revenir sur la reconnaissance par l'OFPPA de la qualité de réfugié au demandeur, implicite dans toute décision appliquant les clauses d'ordre public. Ainsi, en se prononçant sur une décision de l'OFPPA prise sur le fondement de l'article L.511-7 du CESEDA, la CNDA ne peut étudier les clauses d'exclusion, ces dernières ayant été implicitement écartées par l'OFPPA, qui, en appliquant les clauses d'ordre public, reconnaît la qualité de réfugié du requérant, et donc la non-application des clauses d'exclusion. La CNDA se reconnaît toutefois la possibilité de vérifier que l'OFPPA a bel et bien effectué l'analyse reconnaissant la qualité de réfugié du

¹²⁵⁴ CNDA, GF, 26 septembre 2017, n° 16029802, R, §§12-13. Reformulation prenant en compte la nouvelle numérotation des articles du CESEDA. Voir également CNDA, 14 février 2018, n° 09019936, §15 et CNDA, 14 décembre 2018, n° 17034354, C, §8.

¹²⁵⁵ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 416032, M. B., considérants 6-8. Voir également : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 422740, OFPPA ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 425231, M. A. et CE, 30 mars 2021, n° 431792, M. B.

requérant avant de lui appliquer une clause d'ordre public¹²⁵⁶. Notons également que l'OFPPA peut également, dans le cadre du contentieux, demander une substitution de base légale pour fonder la décision de rejet non plus sur une clause d'ordre public mais sur une clause d'exclusion¹²⁵⁷. Cette substitution de base légale est admise dès lors que ceci ne prive pas le demandeur de garanties procédurales, et que les faits invoqués à l'appui de cette substitution avaient déjà été retenus dans la décision de refus de protection pour motif d'ordre public¹²⁵⁸. Cette potentielle substitution de motifs n'est pas réservée à l'article 1F, car elle vaut également pour les exclusions dans le sens large, comme par exemple l'exclusion au titre de l'article 1C de la Convention de Genève¹²⁵⁹.

On observe ici deux logiques, qui se succèdent en deux temps. Tout d'abord, la CNDA doit procéder à la détermination du statut de réfugié, analyse dont fait partie l'étude des clauses d'exclusion. Ce n'est qu'après cette première étape que la CNDA pourra éventuellement étudier les clauses d'ordre public. La CNDA n'étudiera ainsi pas les clauses d'ordre public si les craintes du requérant sont jugées infondées¹²⁶⁰, ou si ce dernier est jugé indigne d'être protégé. Comme le résume Pierre-François Laval, ceci revient à découper l'examen en « *deux phases distinctes* »¹²⁶¹ : la première concerne l'établissement de la qualité de réfugié, et inclut donc l'étude des clauses d'exclusion, la deuxième concerne l'établissement du statut de réfugié, et inclut donc l'étude des clauses d'ordre public. En insistant sur une séparation si nette entre l'étude des clauses d'exclusion et des clauses d'ordre public, la jurisprudence affirme de nouveau la distinction entre elles. Au-delà de leurs logiques différentes, ces clauses n'interviennent pas au même moment de l'analyse d'une demande d'asile.

Notons également sur ce point que la potentielle application des clauses d'ordre public de l'article L.511-7 du CESEDA est également un moyen d'ordre public (MOP) qui doit être communiqué aux parties. Le Conseil d'État a récemment sanctionné la CNDA pour avoir communiqué aux deux parties un MOP concernant une éventuelle application des clauses

¹²⁵⁶ CNDA, 12 janvier 2021, n° 19048155, C+, §5 : « *S'il n'appartient donc pas [à la CNDA] de vérifier d'office que l'intéressé remplit les conditions posées par l'article 1^{er} de la convention de Genève et L. [511-1] du CESEDA, il lui incombe néanmoins de s'assurer que l'Office a procédé à la reconnaissance de la qualité de réfugié de l'intéressé avant de mettre en œuvre les stipulations de l'article L. [511-7] du CESEDA* ».

¹²⁵⁷ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 9 novembre 2021, n° 439891, M. K., considérants 3-4.

¹²⁵⁸ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 9 novembre 2021, n° 439891, M. K. ; CNDA, 28 juillet 2021, n° 20017937, §14 ; CNDA, 12 octobre 2021, n° 21012165, §7. Dans le cas d'une demande de substitution de motifs, la CNDA est tenue de motiver en détails pourquoi elle écarte l'application des clauses d'exclusion, ne pouvant s'en tenir à une motivation concernant uniquement les clauses d'ordre public, voir : CE, 29 mars 2023, n°462644, OFPPA.

¹²⁵⁹ CNDA, 9 décembre 2021, n° 21020066 (substitution de motif vers l'article 1C pour un militant ivoirien, suite au changement de circonstances provoqué par l'accession de son parti au pouvoir).

¹²⁶⁰ CNDA, 14 novembre 2017, n° 14010003, C+.

¹²⁶¹ LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », *op.cit.*, p.262.

d'exclusion, pour ensuite prendre une décision sur le fondement de l'article L.511-7 du CESEDA sans faire de nouvelle communication aux parties¹²⁶². Dans ce cadre procédural, nous décelons donc une différence entre les clauses d'exclusion et les clauses d'ordre public. Ces clauses ne sont pas considérées par le Conseil d'État comme étant interchangeables : la communication d'un MOP sur les unes ne vaut pas communication d'un MOP sur les autres.

2.2 : Une remise en cause de la séparation indignité/ordre public : l'exclusion de la protection subsidiaire

Toutefois, cette distinction si nette défendue par la jurisprudence dans l'application des clauses d'ordre public issues de l'article L.511-7 du CESEDA et des clauses d'exclusion de l'article 1F de la Convention de Genève ne se retrouve pas concernant l'exclusion de la protection subsidiaire¹²⁶³. Le principe même d'exclusion de la protection subsidiaire, que certains espéraient voir traduire la protection absolue offerte par l'article 3 de la CEDH, a été fortement critiqué. La question de la compatibilité entre l'exclusion de la protection subsidiaire avec le droit des droits de l'Homme tout comme avec la Charte UE n'a d'ailleurs jamais été tranchée directement, le Conseil d'État¹²⁶⁴ comme le Conseil constitutionnel¹²⁶⁵ ayant éludé cette question. Toutefois, les clauses d'exclusion de la protection subsidiaire ont le même but que celles du statut de réfugié : protéger l'intégrité du statut, la *dignitas* de la personne protégée. La présence de clauses d'exclusion renforce donc le statut découlant de la protection subsidiaire. Au-delà de considérations d'indignité, qu'elle partage avec l'exclusion du statut de réfugié, l'exclusion de la protection subsidiaire reflète également des considérations relatives à l'ordre public, tant dans un article spécifique, l'article L.512-2 4° du CESEDA (2.2.1), que dans la confusion entre cet article et ceux reflétant plus fidèlement les clauses d'exclusion originelles (2.2.2).

¹²⁶² CE, 20 juillet 2023, n° 466241, *M. B.*

¹²⁶³ Notons en passant que la CNDA n'est parfois pas très rigoureuse dans la qualification retenue. Voir CNDA, 16 octobre 2023, n° 23028582, où la CNDA, après avoir reconnu les craintes de persécutions de l'intéressé, étudie ensuite l'exclusion sous l'angle de l'article L.512-2 du CESEDA !

¹²⁶⁴ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 octobre 2010, n° 338505, *Daoudi* : le Conseil d'État a refusé de transmettre une question préjudicielle à la CJUE portant sur la compatibilité entre l'exclusion de la protection subsidiaire et les droits fondamentaux prévus par la Charte UE. Le Conseil d'État a toutefois accepté de transmettre une QPC.

¹²⁶⁵ CC n°2010-79 QPC du 17 décembre 2010, *M. Kamel D. [Transposition d'une directive]* : la QPC concernait une potentielle incompatibilité entre l'exclusion de la protection subsidiaire et le principe de dignité humaine ainsi que l'interdiction de la peine de mort posée par l'article 66-1 de la Constitution. Le Conseil constitutionnel conclut avec un non-lieu à statuer, estimant que l'article L.512-2 du CESEDA est une retranscription directe d'une directive européenne, et qu'il revenait donc à la CJUE de se prononcer sur son éventuelle incompatibilité avec la Charte UE. Pourtant, l'arrêt de transmission de la QPC, précité, avait refusé la transmission d'une telle question préjudicielle ! Anne-Marie Tournepiche note d'ailleurs que le juge français de l'asile est particulièrement réticent à faire des renvois préjudiciels : TOURNEPICHE Anne-Marie, « L'apport de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne au fond de la demande d'asile », *op.cit.*, p.197.

2.2.1 : Un nouveau fondement pour l'exclusion pour menace à l'ordre public : l'article L.512-2 4° du CESEDA

Selon l'analyse adoptée par la CJUE, malgré quelques différences notables, l'exclusion de la protection subsidiaire obéit globalement aux mêmes critères que l'exclusion du statut de réfugié, notamment en ce qui concerne l'établissement d'une responsabilité individuelle. La CJUE justifie cette interprétation commune en notant que : « *à l'instar des causes d'exclusion du statut de réfugié, la finalité des causes d'exclusion de la protection subsidiaire est d'exclure du statut conféré par celle-ci les personnes jugées indignes de la protection qui s'y attache et de préserver la crédibilité du système du régime d'asile européen commun* »¹²⁶⁶. En d'autres termes, tant l'exclusion du statut de réfugié que l'exclusion de la protection subsidiaire obéissent à la même finalité : identifier et exclure de la protection internationale ceux jugés indignes d'en bénéficier.

Si ce constat peut s'appliquer aux trois premières clauses d'exclusion de la protection subsidiaire, les articles L.512-2 1°, 2°, et 3° du CESEDA étant le reflet des articles 1F(a), 1F(b), et 1F(c) de la Convention de Genève, l'introduction d'une nouvelle clause d'exclusion renverse cette tendance. Selon l'article L.512-2 4° du CESEDA, transposition¹²⁶⁷ de l'article 17(1)(d) de la Directive *Qualification* :

« La protection subsidiaire n'est pas accordée à une personne s'il existe des raisons sérieuses de penser [...] Que son activité sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ».

Le Conseil constitutionnel a validé la constitutionnalité de cette disposition, indiquant qu'il était loisible au législateur de décider qu'une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État puisse constituer un motif d'exclusion de la protection subsidiaire¹²⁶⁸. Pour qualifier cette menace grave, le juge de l'asile, comme pour les clauses d'ordre public de l'article L.511-7 du CESEDA, s'appuie notamment sur la nature des condamnations du requérant, le passage du temps, et les gages de réinsertion¹²⁶⁹. Si le juge de

¹²⁶⁶ CJUE, *Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, 13 septembre 2018, §51.

¹²⁶⁷ Cette transposition avait été anticipée, car cet article est issu de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

¹²⁶⁸ Insistant justement sur le fait que ceci n'était valable que pour la protection subsidiaire. Voir CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, §§24-27.

¹²⁶⁹ VIEL Chloé, « Les protections internationales : Motifs et conditions », *op.cit.*, p.191 : « *pour qualifier cette menace grave, le juge de l'asile semble s'appuyer sur la jurisprudence du juge administratif de droit commun et retenir par exemple l'existence de condamnations pénales, la répétition ou la durée des infractions afin de déterminer le caractère durable du trouble à l'ordre public* ». Pour une analyse des critères utilisés dans les années 2010 tant par l'OFPRA que par la CRR/CNDA, voir : BOGGIO-COSADIA Fatma, « Protection subsidiaire et menace à l'ordre public : l'application de la clause d'exclusion de l'article 17(1)(d) de la Directive 2004/83/CE du Conseil de l'Union européenne en France », in CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut*

l'asile peut s'appuyer sur les conclusions de services de renseignement¹²⁷⁰, il n'est pas lié par l'appréciation de ces services, et doit procéder à sa propre évaluation de la dangerosité du requérant¹²⁷¹. Malgré cette indépendance du juge de l'asile par rapport aux conclusions des services spécialisés dans la lutte contre la menace à l'ordre public, il est indéniable qu'à travers cette clause, la CNDA se doit d'adopter une nouvelle approche. Plutôt que d'étudier, comme à son habitude, les craintes du requérant par rapport à son État d'origine, le juge de l'asile se doit désormais d'étudier les craintes de l'État d'accueil par rapport au requérant¹²⁷². Comme le soulignent Thibaut Fleury Graff et Alexis Marie, « *il ne s'agit plus tant ici de protéger l'institution de l'asile, que l'État de refuge lui-même* »¹²⁷³.

Cette approche est la même que celle des clauses d'ordre public permettant de retirer ou de refuser le statut de réfugié - toutefois, à travers l'article L.512-2 4°, cette approche doit désormais être mise en œuvre au sein de l'étape de la qualification, et pas seulement au sein de l'étape de reconnaissance du statut. Pour les protégés subsidiaires, l'exclusion n'est donc pas seulement une question d'indignité, mais également d'indésirabilité. L'absence de menace à l'ordre public est donc intégrée comme un critère de la définition du protégé subsidiaire.

2.2.2 : Une confusion entre l'ordre public et les clauses d'exclusion originelles

La confusion introduite par l'exclusion de la protection subsidiaire pourrait être en quelque sorte atténuée s'il existait une certaine hiérarchisation des clauses d'exclusion, qui permettrait d'étudier en priorité les clauses d'exclusion inspirées de la Convention de Genève - les articles L.512-2 1° à L.512-2 3° du CESEDA - avant de se tourner vers l'exclusion pour menace à l'ordre public- L.512-2 4° - et éventuellement, en toute fin, vers l'exclusion liée à une

de réfugié, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.121-144, pp.129-136. Pour des exemples récents de mise en œuvre de cette logique, voir : CNDA, 3 octobre 2023, n° 21023761 ; CNDA, 21 novembre 2023, n° 23013387 ; CNDA, 4 décembre 2023, n° 23024430 ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 21060362 ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 21059889 ; CNDA, 18 janvier 2024, n° 23022064 ; CNDA, 29 janvier 2024, n° 21035143 ; CNDA, 10 mai 2024, n° 23058152 ; CNDA, 13 juin 2024, n° 23061679.

¹²⁷⁰ Voir notamment : CNDA, 21 avril 2011, n° 10014066, C+ [informations transmises par la Direction centrale du renseignement intérieur concernant les liens du requérant avec la mouvance djihadiste].

¹²⁷¹ CJUE, G.M. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorrelhárítási Központ, C-159/21, 22 septembre 2022, §§61-86. Voir également CE, 9 novembre 2023, n° 470180, OFPRA, considérant 4, où le Conseil d'État indique que l'avis « *sans objection* » du service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS) ne doit pas empêcher le juge de qualifier l'existence d'une menace grave pour l'ordre public.

¹²⁷² Ce que Fatma Boggio-Casadia décrit comme « *le déplacement du sujet bénéficiaire de la protection du requérant d'asile vers l'État d'accueil* ». BOGGIO-COSADIA Fatma, « Protection subsidiaire et menace à l'ordre public : l'application de la clause d'exclusion de l'article 17(1)(d) de la Directive 2004/83/CE du Conseil de l'Union européenne en France », *op.cit.*, p.137.

¹²⁷³ FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, *Droit de l'asile*, Paris, PUF, 2019, p.264. Voir également, dans la deuxième édition de ce manuel (2021), p. 329.

tentative d'échapper à la justice - L.512-2 5°. Toutefois, ceci n'a pas été l'approche choisie. Plutôt que de suivre l'ordre retenu par la Directive *Qualification* et le CESEDA, la jurisprudence ne semble retenir aucune hiérarchisation ou priorisation entre les différentes clauses d'exclusion de la protection subsidiaire.

Ainsi par exemple, malgré des développements sur la gravité des infractions en cause, pour certains actes commis en France, la CNDA a plutôt tendance à exclure les requérants sur le fondement de l'article L.512-2 4° que sur celui de l'article L.512-2 2° (crime grave) du CESEDA¹²⁷⁴. Ceci semble notamment être le cas quand la CNDA souhaite éviter de se prononcer sur la gravité des faits, préférant opter pour une analyse de la menace représentée par le requérant¹²⁷⁵. Certaines décisions se penchent également sur plusieurs clauses d'exclusion différentes, soulevées simultanément¹²⁷⁶. La situation s'est présentée dans une décision vue ci-dessus, concernant le webmestre d'un site djihadiste, où l'exclusion avait été soulevée sur le triple fondement des articles L.512-2 2°, L.512-2 3° et L.512-2 4° du CESEDA¹²⁷⁷, tout comme de nombreuses exclusions pour traite des êtres humains¹²⁷⁸, où ces trois articles sont souvent soulevés simultanément. Cette accumulation de fondements pour l'exclusion, et l'étude séparée et détaillée de chaque fondement, semblent avoir pour visée de souligner l'indignité tout comme la dangerosité du requérant¹²⁷⁹. Le risque dans cette utilisation simultanée et non-hiérarchisée des clauses d'exclusion par la CNDA est que l'exclusion de la protection subsidiaire pour menace à l'ordre public soit considérée comme une exclusion comme les autres, alors qu'elle relève pourtant d'une logique différente des clauses d'exclusion originelles.

¹²⁷⁴ Voir notamment : CNDA, 29 janvier 2024, n° 21035143 (vols et agression) ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 21060362 (violences aggravées) ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 21059889 (violences aggravées) ; CNDA, 7 septembre 2018, n° 16018473 (aide à l'entrée illégale) ; CNDA, 15 février 2013, n° 10005048, C (préparation d'actes terroristes) ; CNDA, 28 juin 2012, n° 10014511 et 10014510, C+ ; CNDA, 6 avril 2009, n° 634810, C (trafic de stupéfiants).

¹²⁷⁵ C'est le cas des violences conjugales, qui font l'objet d'une analyse spécifique dans : §2 : L'indignité non-encore reconnue des violences conjugales. Voir également : CRR, 25 juillet 2006, n° 507465, *M. B.* (multiples agressions sexuelles). À noter, l'affaire CNDA, 3 octobre 2023, n° 21023761, dans laquelle la CNDA a soulevé une potentielle application de l'article L.512-2 2° sur une fin de protection prise sur le fondement du 512-2 4° - la CNDA a toutefois écarté le 512-2 2° sans détailler son analyse (§11).

¹²⁷⁶ Voir notamment quelques exemples récents, pour des requérants mis en cause par la justice pénale française, où les articles L.512-2 2° et L.512-2 4° sont souvent soulevés simultanément : CNDA, 15 novembre 2023, n° 21052461 (vol aggravé) ; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23029348 (violences conjugales) ; CNDA, 30 novembre 2023, n° 22020061 (violences aggravées) ; CNDA, 19 décembre 2023, n° 23029994 (trafic de stupéfiants et vols aggravés) ; CNDA, 29 janvier 2024, n° 23027045 (vol et extorsion) ; CNDA, 11 juin 2024, n° 24003904 (tentative d'assassinat) ; CNDA, 18 juin 2024, n° 24003017 (vols aggravés). À noter également : CNDA, 25 juin 2024, n° 23062250 (condamné pour détention de stupéfiants en Angleterre, L.512-2 2° et 4° sont soulevés mais écartés).

¹²⁷⁷ CNDA, 21 avril 2011, n° 10014066, C+.

¹²⁷⁸ CNDA, 19 juillet 2019, n° 18020381 ; CNDA, 8 avril 2022, n° 21063571 ; voir également CNDA, 11 juillet 2023, n° 21052822 (pour L.512-2 2° et L.512-2 4°).

¹²⁷⁹ Cela semble notamment être le cas dans les affaires CNDA, 22 août 2023, n° 22015767, qui concerne une requérante mise en cause pour des violences perpétrées sur sa fille, et CNDA, 10 novembre 2023, n° 23039085, qui concerne un requérant mis en cause pour un viol sur mineure, exclus sur les fondements des articles L.512-2 2° et L.512-2 4° du CESEDA.

Toutefois, ce risque est neutralisé par la séparation nette de l'analyse de la CNDA tout comme du Conseil d'État¹²⁸⁰ concernant chacune des clauses d'exclusion de l'article L.512-2 du CESEDA. Si les fondements sont soulevés simultanément, ils font chacun l'objet d'une analyse distincte. Le fait d'étudier les fondements séparément permet de distinguer leurs logiques, et d'observer que les éléments retenus pour qualifier un crime grave ou un agissement contraire aux buts et aux principes des Nations unies ne seront pas les mêmes que ceux retenus pour établir l'existence d'une menace pour l'ordre public. À titre d'exemple, dans une décision récente concernant une requérante nigériane, condamnée en France pour des faits de proxénétisme aggravé et de traite des êtres humains, la CNDA a retenu l'exclusion pour crime grave au titre de l'article L.512-2 2° du CESEDA, soulignant la gravité des faits et l'étendue de la participation de la requérante, mais a écarté l'exclusion pour menace à l'ordre public au titre de l'article L.512-2 4° du CESEDA, soulignant les nombreux gages de réinsertion dont bénéficiait la requérante¹²⁸¹. Cette décision illustre parfaitement la différence entre l'indignité et la menace à l'ordre public : une personne considérée comme ne représentant aucun risque sécuritaire particulier pourra tout de même être considérée, du fait de ses actes passés, comme indigne d'être protégée.

On peut ainsi regretter une absence de hiérarchisation ou de priorisation des clauses d'exclusion de la protection subsidiaire, ce qui conduit l'article L.512-2 4° du CESEDA à être considéré comme étant une vraie clause d'exclusion, et ce qui mène à brouiller les distinctions entre l'indigne et l'indésirable. Toutefois, il faut saluer les précautions prises par la CNDA à distinguer clairement chaque clause d'exclusion de la protection subsidiaire, et de souligner ainsi les différentes logiques applicables aux clauses reflétant le concept d'indignité propre aux clauses d'exclusion traditionnelles, et à celle reflétant un objectif de sauvegarde de l'ordre public qui est propre à l'exclusion de la protection subsidiaire¹²⁸².

Enfin, l'exclusion de la protection subsidiaire qui concerne la commission d'un crime grave, l'article L.512-2 2° du CESEDA, est formulée de manière beaucoup plus large que l'article 1F(b) de la Convention de Genève. L'exclusion de l'article L.512-2 2° ne requiert qu'une analyse de la gravité de l'infraction en question, et n'exige pas que cette dernière ait un caractère non-politique (ou « *de droit commun* », selon les termes originels de l'article 1F(b)) ou qu'elle soit

¹²⁸⁰ Voir par exemple CE, 23 septembre 2022, n° 460596, *OFPRA* et CE, 23 octobre 2023, n° 460596, *OFPRA*, qui concernent les mêmes faits, où les articles L.512-2 2° et L.512-2 4° du CESEDA sont étudiés séparément.

¹²⁸¹ CNDA, 21 septembre 2023, n° 23015136.

¹²⁸² OLIVIER Sophie, « Éloignement, jugement et situation des exilés de guerre soupçonnés d'avoir commis un crime. Entre progrès du droit pénal international et défaillances du droit de la protection subsidiaire », *op.cit.*, p.553 : « L'exclusion de la protection subsidiaire vise trois objectifs. Deux sont communs à l'exclusion du statut de réfugié - protéger l'intégrité de la protection internationale en la refusant à l'individu qui en serait indigne et lutter contre l'impunité - et le troisième est propre à cette protection : il s'agit de garantir la sécurité de l'État d'accueil ».

commise en dehors du pays d'accueil et avant la reconnaissance du statut de réfugié¹²⁸³. L'absence de limite spatio-temporelle imposée à cette clause d'exclusion permet que cette dernière soit utilisée pour exclure des personnes ayant commis des infractions sur le territoire du pays d'accueil, en application de critères beaucoup plus souples que ceux prévus par l'article 1F(c) de la Convention de Genève et sa traduction concernant la protection subsidiaire, l'article L.512-2 3° du CESEDA. Cette potentielle dimension sécuritaire se constate notamment dans une décision récente de la CJUE concernant les obligations relatives à la relocalisation de demandeurs d'asile intra-UE, où il est apparent, dans les arguments soulevés par les États mis en cause, que l'exclusion de la protection subsidiaire pour crime grave est avant tout perçue comme un outil de protection de l'ordre public des États d'accueil¹²⁸⁴. Toutefois, malgré cette absence de condition spatio-temporelle, cette clause d'exclusion comporte toujours une notion centrale qui renvoie explicitement à un critère d'indignité : celui de la gravité du crime. La logique prédominante dans l'application de l'article L.512-2 2° du CESEDA devra donc toujours être une analyse de l'indignité, et non de l'indésirabilité.

Conclusion de la Section 2

Si des considérations relatives à l'ordre public ont eu un impact sur l'application des clauses d'exclusion, la sauvegarde de l'ordre public n'est pas un principe approprié pour la compréhension des clauses d'exclusion. L'ordre public obéit à une autre logique, une logique prospective, qui se place du point de vue de la population de l'État d'accueil, pas du point de vue de la responsabilité morale individuelle du demandeur d'asile. Les personnes considérées comme indignes et celles considérées comme représentant une menace à l'ordre public sont deux groupes distincts, qui ne se recoupent qu'occasionnellement. Nous pouvons ainsi songer à l'exemple des génocidaires rwandais, indignes d'une protection internationale, et pourtant retrouvés plusieurs années après leurs méfaits, ne présentant *a priori* aucune menace à l'ordre public français¹²⁸⁵. Si une certaine confusion est parfois constatée dans l'application des clauses

¹²⁸³ La CJUE a déjà eu l'occasion d'insister sur ces différences. Voir CJUE, *Shajin Ahmed c. Bevándorlási es Menekultugyi Hivatal*, C-369/17, 13 septembre 2018, §§46-47 et CJUE, *Commission européenne c. République de Pologne et Commission européenne c. Hongrie et Commission européenne c. République tchèque*, C-715/17, C-718/17, C-719/17, 2 avril 2020, §155. Notons cependant que l'art.17(1)b du Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*, prévoit de resserrer le champ d'application de cette clause d'exclusion, qui ne s'appliquera que si le crime grave a été commis avant l'arrivée du demandeur sur le territoire de l'État membre ou si le demandeur a été condamné pour un crime grave après son arrivée.

¹²⁸⁴ CJUE, *Commission européenne c. République de Pologne et Commission européenne c. Hongrie et Commission européenne c. République tchèque*, C-715/17, C-718/17, C-719/17, 2 avril 2020, §§154-160.

¹²⁸⁵ Center for International Criminal Justice, « Undesirable and Unreturnable ? Policy challenges around excluded asylum seekers and other migrants suspected of serious criminality who cannot be removed », 2016, p.16, [disponible en ligne] : « just because a person is excluded under 1F does not mean they will cause problems or issues for the State. The majority of people live perfectly quiet lives ». Voir également : CHAUMETTE Anne-Laure, « Droit

d'exclusion, notamment dans les anciennes décisions, les décisions récentes insistent sur la séparation entre l'exclusion et la menace à l'ordre public. Ces considérations sont désormais intégrées dans le droit à travers des clauses spécifiques permettant de refuser ou de mettre fin à la protection internationale, et sont ainsi, *en principe*, détachées de l'exclusion. Toutefois, ce constat est inopérant pour les clauses d'exclusion propres à la protection subsidiaire, qui intègrent, au même niveau que les clauses d'exclusion originelles, des considérations relatives à l'ordre public.

CONCLUSION DU CHAPITRE IV

Nous avons tenté plus tôt de défendre une séparation entre trois concepts qui sous-tendent les clauses d'exclusion : l'indignité, la lutte contre l'impunité, et la sauvegarde de l'ordre public. En illustrant les limites des deux derniers concepts pour rendre compte de l'application actuellement faite des clauses d'exclusion, nous avons défendu que l'indignité, de ces trois concepts, est le plus pertinent pour guider l'autorité chargée de mettre en œuvre l'article 1F de la Convention de Genève.

Toutefois, en dépit des différences que nous avons soulignées ci-dessus, ces fondements théoriques ne sont pas si distincts, ils s'inspirent mutuellement. Ainsi, si l'indignité est le fondement théorique principal de l'exclusion, ce concept s'inspire bien sûr du concept de lutte contre l'impunité : dans la plupart des cas, l'impunité renforce justement l'indignité. On constate également que des considérations sécuritaires ont parasité le raisonnement des juges dans l'application des clauses d'exclusion, surtout dans l'application passée faite de l'article 1F(b). Si ces considérations doivent désormais être écartées avec leur concentration dans des dispositions séparées de l'exclusion, elles continuent d'avoir une influence certaine, parfois plus ou moins visible. Avec la protection subsidiaire, l'exclu n'est pas seulement l'indigne, mais peut aussi être l'indésirable.

Malgré ces liens évidents, et les apports de ces autres fondements théoriques, la lutte contre l'impunité et la lutte contre la menace à l'ordre public ont chacune leur logique propre, qui n'est pas celle adoptée dans l'application des clauses d'exclusion issues de l'article 1F de la Convention de Genève. C'est l'indignité qui a permis les évolutions et un certain recadrage de l'application des clauses d'exclusion, autour d'idées de responsabilité personnelle, de faute morale, et de gravité des actes.

international pénal et droit des réfugiés », *op.cit.*, où l'auteure cite le cas de M. Mbonempeka, exclu par une décision de la CRR du 12 octobre 2006, et résidant, à la date de cette publication, en région parisienne, *a priori* sans soulever de problèmes d'ordre public. Voir aussi RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, p.707 : « *persons who have committed war crimes or crimes against humanity typically will come to a country of refuge to "retire" and will not likely represent a danger to the community* ».

CONCLUSION DU TITRE II

L'exclusion pour indignité est actuellement remise en cause car elle est considérée comme une restriction inacceptable des droits des demandeurs d'asile. Ce mécanisme a ainsi été présenté comme une atteinte à la protection contre le refoulement, tout comme à plusieurs principes d'équité procédurale. Cependant, s'il convient de demeurer vigilant, notamment concernant des développements récents sur le droit de l'expulsion, et s'il existe une marge d'amélioration dans le cadre procédural, l'exclusion n'est pas, au stade actuel du droit français, équivalente à une violation des droits fondamentaux. Plusieurs garanties légales sont disponibles aux demandeurs d'asile et permettent d'encadrer la mise en œuvre et les effets de l'exclusion. L'exclusion pour indignité est donc conforme à l'objectif de protection de la *dignitas* du statut, en ce qu'elle ne remet en cause que la *dignitas* propre à ce statut, et non la dignité humaine du demandeur d'asile, qui reste titulaire de droits fondamentaux.

Deux autres facteurs que l'(in)dignité peuvent également être avancés pour expliquer les évolutions de l'exclusion : les principes de lutte contre l'impunité et de sauvegarde de l'ordre public. Or, bien que ces principes aient eu une influence sur le développement de l'exclusion, ils ne rendent qu'imparfaitement compte du fonctionnement de ce mécanisme. Du point de vue de la lutte contre l'impunité, l'exclusion est un mécanisme inadapté, qui ne permet ni la reddition, ni la réelle sanction des fugitifs. L'exclusion peut toutefois toujours jouer un rôle en la matière, en tant que mécanisme permettant le signalement aux autorités judiciaires de la présence de certains auteurs de crimes internationaux sur le territoire français. Quant à la sauvegarde de l'ordre public, cette considération est désormais concentrée dans des clauses séparées de l'exclusion, les clauses d'ordre public. Bien que l'exclusion de la protection subsidiaire soit toujours le lieu d'une certaine confusion entre indignité et indésirabilité, la jurisprudence distingue clairement le fonctionnement de l'exclusion et des clauses d'ordre public concernant le statut de réfugié. L'exclusion sera conditionnée à l'indignité du requérant, et non à un risque spécifique qu'il pourrait représenter pour l'ordre public français. Ce qui est protégé, à travers l'exclusion, n'est pas l'État d'accueil mais la *dignitas* du réfugié.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

Comme le résumait Denis Alland et Catherine Teitgen-Colly, la Convention de Genève « est faite pour les persécutés et non pour les persécuteurs »¹²⁸⁶. Le réfugié est historiquement perçu comme une personne injustement persécutée, comme une personne méritant l'asile octroyée par l'État d'accueil. Le statut de réfugié a une dimension méritoire, une dimension morale qui renforce les garanties légales dont jouit le réfugié, et par extension, le demandeur d'asile. Or, cette dimension méritoire est à double tranchant : le réfugié doit être digne de son statut, et ce statut peut donc lui être refusé s'il s'en montre indigne. Ce mécanisme n'est pas propre à l'asile, il se retrouve dans d'autres branches du droit. Il prend une dimension particulière en droit d'asile cependant, du fait de sa centralité : l'(in)dignité fait partie de la définition-même du réfugié, et l'exclusion pour indignité comporte donc un caractère obligatoire. Les frontières de ce qui est considéré comme digne ou indigne d'un réfugié sont fixées par le droit international, qui limite, mais n'abolit pas, la discrétion de l'État en matière de détermination du statut de réfugié. Il existe donc une conception internationale de l'(in)dignité au statut, qui sera complétée par une conception française de cette (in)dignité.

La discrétion de l'État, si elle est large, est toutefois conscrée par le droit, et notamment par le respect des droits fondamentaux du demandeur d'asile et de l'exclu. Si l'exclu ne peut bénéficier d'un statut valorisé, il peut se prévaloir de plusieurs protections légales, dont notamment celle interdisant son expulsion en cas de risque de subir un traitement inhumain ou dégradant. Le mécanisme d'exclusion est lui-même entouré de plusieurs garanties, notamment procédurales, déclinées par la loi et la jurisprudence. Si l'exclusion pour indignité est décriée, ses effets ne doivent pas être exagérés. Bien que certains auteurs rejettent l'idée d'exclure les indignes d'une protection internationale, l'indignité est le seul concept qui parvienne à expliquer la logique de l'exclusion prévue par l'article 1F de la Convention de Genève. La lutte contre l'impunité et la sauvegarde de l'ordre public sont des objectifs auxquels l'exclusion ne répond qu'imparfaitement. S'ils peuvent être un critère d'analyse intéressant, ces concepts n'ont pas la valeur explicative du concept d'indignité pour comprendre tant le passé que le potentiel futur des clauses d'exclusion.

¹²⁸⁶ ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile*, op.cit., p.519.

PARTIE 2

LA SUBSTANCE DE L'INDIGNITÉ : DÉFINITION PAR LA JURISPRUDENCE FRANÇAISE

Nous avons identifié en quoi l'indignité était le fondement théorique le plus satisfaisant pour l'exclusion prévue par l'article 1F de la Convention de Genève. Il nous reste à nous plonger plus en avant dans l'étude de la jurisprudence, pour identifier comment ce concept est défini par les juges français. L'indignité sous-tend tout d'abord le choix du juge concernant les actes qui seront considérés comme étant des actes d'exclusion **(Titre III)**. À travers la question de la caractérisation d'une violence comme étant « *politique* » ou « *grave* », le juge français de l'asile dessine ainsi une conception particulière de l'indignité au statut. C'est également dans la phase suivante du raisonnement juridique, l'imputation, que le principe d'indignité trouve tout son sens. Ce dernier façonne les concepts de responsabilité individuelle, d'exonération, et d'expiation, qui, s'ils sont des concepts juridiques, reflètent des normes morales et sociétales **(Titre IV)**.

TITRE III

L'identification des actes d'exclusion : lecture française d'un acte indigne

Contrairement à la pratique passée de l'asile¹²⁸⁷, les exclus le sont en raison de leurs actes, et non de leur identité. La nature des actes commis revêt donc une importance particulière. L'indignité peut s'attacher à certains types de violence, alors que d'autres seront considérés comme acceptables. La question de la légitimité de la violence se pose pour chaque clause de l'article 1F de la Convention de Genève, et comporte un risque de subjectivité (**Chapitre V**). Ce risque de subjectivité se retrouve également dans l'analyse de la gravité des violences capables de constituer des « *crimes graves* » au sens des articles 1F(b) de la Convention de Genève et L.512-2 2° du CESEDA (**Chapitre VI**).

¹²⁸⁷

Voir :

Section

1

La dignité d'être protégé : les liens historiques entre l'asile et le mérite

CHAPITRE V

Finalité des actes et dignité : l'éthique de la violence et l'exclusion

La fin justifie-t-elle les moyens ? Une finalité digne peut-elle justifier le recours à des moyens indignes ? Dans Médée de Sénèque, le personnage titulaire avoue avoir trahi son père, mais justifie sa demande d'asile en revendiquant avoir agi pour une cause juste, en sauvant son amant Jason¹²⁸⁸. L'asile peut donc être accordé, tant que la violence infligée a été mobilisée pour une fin digne. Reste l'épineuse question de la définition d'une telle finalité. Or, cette question, d'ordre éthique, voire politique, ressort en filigrane de nombreuses décisions d'exclusion. Que faire lorsque des opposants persécutés poursuivent des objectifs politiques jugés indignes ? Et comment considérer les moyens mis en œuvre pour atteindre un objectif politique, si ces moyens sont d'une particulière violence ? Les réponses apportées à ces interrogations révèlent une conception particulière de l'indignité, qui s'appliquera dans une analyse tant du but politique poursuivi que de la façon dont il est poursuivi. Deux aspects de l'exclusion sont particulièrement intéressants pour étudier ces liens : le concept de violence légitime dans le cadre des articles 1F(a), et de façon indirecte, 1F(c) de la Convention de Genève, où L.512-2 1° et L.512-2 3° du CESEDA pour la protection subsidiaire (**section 1**), et celui d'agissements politiques dans le cadre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève (**section 2**).

¹²⁸⁸ CUSSET Christophe, SALAMON Gérard, *À la rencontre de l'étranger : l'image de l'autre chez les anciens*, op.cit., p.206-207.

Section 1

Le concept de violence légitime

La violence légitime est un concept ancien¹²⁸⁹, développé dans les écrits d'Aristote¹²⁹⁰, repris par les théologiens catholiques¹²⁹¹, et alimentant la doctrine¹²⁹² et le droit international modernes¹²⁹³. Selon ce concept, qu'on pourrait également appeler celui de la « *guerre juste* », si le conflit est inévitable¹²⁹⁴, l'affrontement doit obéir à certaines règles pour être conforme aux normes morales. « *La tradition de la guerre juste fournit [donc] un langage permettant de comprendre que la force peut être permise dans certaines circonstances* »¹²⁹⁵. Le concept de guerre juste soutient ainsi une certaine vision de la dignité dans la violence. Bien qu'il soit souvent étudié dans un cadre inter-étatique, il s'applique également aux acteurs individuels d'un conflit¹²⁹⁶ : pour éviter toute confusion cependant, nous adopterons le terme plus général de « *violence légitime* ». C'est d'ailleurs sous ce terme qu'apparaissent parfois des considérations morales liées au concept de la guerre juste dans des décisions d'exclusion fondées sur l'article 1F(a) de la Convention de Genève ou L.512-2 1° du CESEDA (§1). La lutte

¹²⁸⁹ Pour une analyse historique de cette doctrine, voir notamment : BACOT Guillaume, *La doctrine de la guerre juste*, Paris, Economica, 1989, pp.9-86 ; CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, Paris, PUF, 2010, pp.17-34 ; HEUSER Béatrice, « *Jus in bello et jus ad bellum dans la théorie et la pratique de l'Antiquité au XVIII^e siècle* », in BAECHLER Jean, DELVOLLE Pierre, *Guerre et droit*, Paris, Hermann Editeurs, 2017, pp.115-126.

¹²⁹⁰ Notamment dans son livre II de *La Politique*, qui se penche sur la question des motifs légitimes pour entreprendre une guerre.

¹²⁹¹ Voir notamment les écrits de Saint Augustin (*Cité de Dieu*) et Saint Thomas d'Aquin (*Somme théologique*).

¹²⁹² WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, Paris, Belin, 1999. Voir, également, pour des écrits récents proposant de nouveaux cadres éthiques fondés explicitement sur le concept de guerre juste : CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, op.cit. ; LAMB Anthony, *Ethics and the Laws of War - The Moral Justification of Legal Norms*, New York, Routledge, 2013 ; LANGO John W., *The Ethics of Armed Conflict - A Cosmopolitan Just War Theory*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2014.

¹²⁹³ BACOT Guillaume, *La doctrine de la guerre juste*, op.cit., p.82 : « *Le développement des institutions internationales depuis la fin du XIX^e siècle constitue le dernier facteur de renouveau de la doctrine de la guerre juste* ». LAMB Anthony, *Ethics and the Laws of War - The Moral Justification of Legal Norms*, op.cit., pp.1-2 : « *The just war approach thus holds a central role in some of the most important issues in international law and international politics* ». La Charte de l'ONU, le Statut de Rome, et les conventions de Genève concernant le droit humanitaire puisent tous leur inspiration dans cette doctrine.

¹²⁹⁴ Cette doctrine s'oppose donc au pacifisme. Voir sur ce point : CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, op.cit., pp.4-9 ; NADEAU Christian, SAADA Julie, *Guerre juste, guerre injuste - Histoire, théories et critiques*, Paris, PUF, 2009, pp.21-27.

¹²⁹⁵ ROBERTS Adam, « *Pourquoi et comment intervenir ? Jus ad bellum et jus in bello dans le nouveau contexte* », in ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp.51-88, p.60. Voir aussi : CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, op.cit., p.1 : « *La conception de la guerre juste a longtemps fourni une grammaire et un vocabulaire pour l'usage de la force* ».

¹²⁹⁶ LANGO John W., *The Ethics of Armed Conflict - A Cosmopolitan Just War Theory*, op.cit., pp.128-129. ; PRIETO RUDOLPHY Marcela, *The Morality of the Laws of War : War, Law, and Murder*, Oxford, Oxford University Press, 2023, p.191.

légitime trouve également son pendant négatif, une indignité dans la violence, à travers le concept des « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » utilisé dans le cadre de l'article 1F(c) de la Convention de Genève ou L.512-2 3° du CESEDA (§2).

§1 : La dignité dans la violence et l'exclusion pour crime international

La violence légitime est avant tout un concept jurisprudentiel, dégagé par le Conseil d'État puis repris par la CNDA dans le cadre des articles 1F(a) et L.512-2 1° du CESEDA (1.1). Cependant, si le concept de guerre juste est central en droit international humanitaire, sa traduction dans le cadre de l'exclusion est critiquable (1.2).

1.1 : Le maniement du concept de « *violence légitime* » par le juge de l'asile

Le concept de « *violence légitime* » est issu d'une décision du Conseil d'État concernant un requérant sri-lankais, qui avait fourni aux LTTE des informations sensibles et qui avait participé à une tentative d'attentat. En rejetant le recours du requérant contre la décision d'exclusion de la CRR, le Conseil d'État a eu recours à la formulation suivante :

*« que, pour l'application de [l'article 1F(a) de la Convention de Genève], et si de tels crimes [de guerre] ont été commis, il y a lieu de tenir compte non seulement de leur gravité, mais aussi des objectifs poursuivis par leurs auteurs, et du degré de légitimité de la violence qu'ils ont mise en œuvre [nous soulignons] »*¹²⁹⁷.

Ainsi, plutôt que de s'en tenir à une analyse des faits, et leur qualification en tant que crime de guerre, le Conseil d'État a prévu un critère supplémentaire pour l'application de l'article 1F(a) de la Convention de Genève : celui de la légitimité de la violence. Or, ce critère, au vu de la formulation adoptée, semble permettre d'écarter l'exclusion même si des crimes de guerre d'une gravité particulière ont été commis. Cet ajout est contraire à l'article 1F(a) Convention de Genève, qui prévoit l'exclusion de ceux ayant commis des crimes de guerre « *au sens des instruments internationaux* », et non au sens d'une certaine conception morale de la guerre juste. Le Conseil d'État n'y a d'ailleurs jamais recouru de nouveau, cette décision étant la seule à mentionner une telle analyse de la légitimité de la violence.

¹²⁹⁷ CE, 28 février 2001, n° 195356, *Silva Ilandari Dewage*, considérant 4. Pour une analyse de cette décision, voir notamment : CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.499.

Cependant, quelques décisions de la CNDA se sont saisies de ce concept. Elles concernent un membre des forces spéciales des renseignements militaires afghans¹²⁹⁸, un membre des renseignements des LTTE¹²⁹⁹, des combattants et sympathisants des LTTE¹³⁰⁰, des combattants tchéchènes¹³⁰¹, et un membre de la police aux frontières afghane¹³⁰². Elles reprennent toutes la formulation exacte du Conseil d'État, reproduite ci-dessus, et procèdent ensuite majoritairement en deux temps. Dans un premier temps, la CNDA identifie la légitimité des objectifs poursuivis par le requérant : le « *maintien de la sécurité en combattant les insurgés talibans* »¹³⁰³, « *la défense du peuple tamoul [et] de ses proches* »¹³⁰⁴, « *la défense du peuple tchéchène [et] de ses proches* »¹³⁰⁵. Elle qualifie ainsi la lutte de légitime. Dans un deuxième temps, la CNDA ajoute que « *il ne résulte pas de l'instruction que l'intéressé [aurait] participé à des exactions commises à l'encontre de la population civile ou à toute autre action menée en violation des lois et coutumes de la guerre* »¹³⁰⁶. Elle écarte donc toute commission de crimes susceptibles de rentrer dans le champ des article 1F(a) de la Convention de Genève ou L.512-2 1° du CESEDA.

Ce qui est étonnant avec ces décisions est le fait que seule cette deuxième étape est requise. La CNDA aurait pu se tenir à établir l'absence de commission de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité. Pourquoi donc s'astreindre à cette première étape, à savoir la caractérisation de la légitimité de la lutte ? Il semblerait que cette appréciation ait surtout pour but de souligner la dignité du requérant. Pour écarter l'indignité du requérant, la CNDA déplace son attention de la violence commise aux objectifs poursuivis.

¹²⁹⁸ CNDA, 8 février 2019, n° 17018197, §7.

¹²⁹⁹ CNDA, 15 juillet 2021, n° 21007353, §4.

¹³⁰⁰ CNDA, 28 juillet 2021, n° 17041655, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21015535, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21016993, §4.

¹³⁰¹ CNDA, 5 octobre 2021, n° 21006431, §9 ; CNDA, 24 février 2022, n°20020119, §12 ; CNDA, 15 mars 2022, n°21000995, §4.

¹³⁰² CNDA, 2 janvier 2023, n° 21024159, §8-9.

¹³⁰³ CNDA, 8 février 2019, n° 17018197, §7.

¹³⁰⁴ CNDA, 15 juillet 2021, n° 21007353, §4 ; CNDA, 28 juillet 2021, n° 17041655, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21015535, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21016993, §4.

¹³⁰⁵ CNDA, 24 février 2022, n°20020119, §12 ; CNDA, 15 mars 2022, n°21000995, §4

¹³⁰⁶ CNDA, 8 février 2019, n° 17018197, §7 ; CNDA, 15 juillet 2021, n° 21007353, §4 [la CNDA avait pourtant établi sa participation à des attentats...] ; CNDA, 28 juillet 2021, n° 17041655, §4 [des éléments permettaient cependant de caractériser une complicité à des recrutements forcés de mineurs...] ; CNDA, 24 février 2022, n°20020119, §12 ; CNDA, 15 mars 2022, n°21000995, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21015535, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21016993, §4. Voir également, pour une formulation légèrement différente : CNDA, 5 octobre 2021, n° 21006431, §9, « *il ne résulte pas de l'instruction que [le requérant] ait participé à des exactions commises à l'encontre de personnes civiles dans le cadre de ses activités de combattant entre 2005 et 2011* ».

1.2 : L'inadaptation de ce concept dans le cadre de l'exclusion

Un premier problème avec le maniement du concept de violence légitime par le juge de l'asile est celui d'une concentration sur les motifs du conflit, au détriment d'une analyse de la conduite du conflit. En faisant appel à l'aspect défensif de la lutte, le juge de l'asile renvoie à la doctrine de la guerre juste, reflétée dans le droit international coutumier¹³⁰⁷, qui « *légitime le recours aux armes par le droit que l'on reconnaît à tout individu de préserver sa vie et son intégrité lorsqu'il est attaqué* »¹³⁰⁸. Or, le caractère défensif d'une lutte n'est qu'un aspect de sa légitimité selon la doctrine de la guerre juste¹³⁰⁹, qui se penche tant sur la question des motifs du conflit (*jus ad bellum*) que de la conduite du conflit (*jus in bello*)¹³¹⁰. Comme le soulignait Francisque Grivaz en 1895, « *les moyens qu'emploie la guerre sont en général des actes barbares ; toute la différence qui peut exister entre eux, à ce point de vue, c'est d'une part, que cette barbarie a des degrés et de l'autre que, dans un but d'humanité, les actes trop barbares sont interdits malgré l'utilité qu'ils pourraient avoir. Or, dès qu'on admet que l'utilité peut faire enfreindre ces règles, où s'arrêter ?* »¹³¹¹. Il est dangereux de limiter une analyse du bien-fondé d'une lutte aux causes de ce conflit¹³¹² - les situations peuvent évoluer¹³¹³, et la poursuite d'un noble objectif peut donner lieu à des actes d'une grande cruauté.

¹³⁰⁷ Sur le droit international coutumier et la légitime défense dans le cadre de conflits armés, voir : GAZZINI Tarcisio, *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester, Manchester University Press, 2005, pp.117-149.

¹³⁰⁸ NADEAU Christian, SAADA Julie, *Guerre juste, guerre injuste - Histoire, théories et critiques*, op.cit., p.17. PRIETO RUDOLPHY Marcela, *The Morality of the Laws of War : War, Law, and Murder*, op.cit., p.125 : « *That we are permitted to defend ourselves against those who are culpably attacking us is one of our most widely shared moral intuitions* ». Voir également l'article 51 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945, adoptée à San Francisco le 26 juin 1954 : « *Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée...* ». Pour une autre face de cette conception de la légitime défense, nous pouvons également relever le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et le droit corrélatif de lutte armée pour la libération nationale : voir les résolutions de l'Assemblée générale n°2105(XX) du 20 décembre 1965 ; n°2625(XXV) du 24 octobre 1970 ; et n°3314(XXIX) du 14 décembre 1974.

¹³⁰⁹ LAMB Anthony, *Ethics and the Laws of War - The Moral Justification of Legal Norms*, op.cit., p.5 : « *the principle of self-defence cannot on its own support established rules governing conduct in war* ».

¹³¹⁰ ROBERTS Adam, « *Pourquoi et comment intervenir ? Jus ad bellum et jus in bello dans le nouveau contexte* », op.cit., p.80 : « *Même dans les cas où le jus ad bellum offre un fondement parfait à l'action militaire, si les opérations en viennent à être perçues comme violant les normes fondamentales du jus in bello, elles ne tardent pas à être considérées comme illégitimes dans leur ensemble* ».

¹³¹¹ GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, op.cit., p.300.

¹³¹² Voir sur ce point : LANGO John W., *The Ethics of Armed Conflict - A Cosmopolitan Just War Theory*, op.cit., pp.129-130, où l'auteur revient sur le risque d'escalade dans un conflit, même si ce dernier avait été motivé par une cause juste.

¹³¹³ PRIETO RUDOLPHY Marcela, *The Morality of the Laws of War : War, Law, and Murder*, op.cit., p.192 : « *wars evolve, and an initially just war may turn into an unjust one* ». Voir aussi, p.244 : « *war crimes and crimes against humanity have often - if not always - been committed in war, no matter how just its cause* ».

Cette emphase sur les moyens utilisés pour poursuivre un objectif ressort d'ailleurs de la loi d'extradition de 1927, qui, si elle écartait l'extradition pour des actes commis au cours d'une insurrection « *dans l'intérêt de [la] cause* », l'autorisait lorsque ces actes « *constituent des actes de barbarie odieuse et de vandalisme défendus suivant les lois de la guerre* »¹³¹⁴. La CNDA semble à première vue suivre cette voie, en écartant, dans la deuxième partie de son analyse, la commission de crimes de guerre. Toutefois, cette analyse est systématiquement brève - dans la grande majorité des décisions étudiées, elle tient en une affirmation non argumentée. L'analyse de la CNDA cible donc surtout les objectifs poursuivis pour caractériser une lutte légitime, ce qui pourrait conduire à sous-estimer la violence des moyens mis en œuvre pour satisfaire ces objectifs.

Le deuxième problème avec le maniement du concept de lutte légitime par le juge de l'asile est que cette évaluation, censée être globale et générale, est appliquée de façon casuistique. En effet, à partir du moment où le juge de l'asile considère une lutte comme étant légitime dans le cadre d'un dossier, il paraît peu cohérent que cette même lutte soit considérée comme étant illégitime dans le cadre d'un autre dossier. C'est pourtant la situation qui s'est présentée dans un contexte sri-lankais. Comme nous l'avons vu, la CNDA a pu qualifier le combat de certains membres des LTTE de légitime, même dans le cadre de dossiers de complicité d'attentats¹³¹⁵. Or, la Cour a également affirmé, dans d'autres dossiers que « *les actions terroristes menées par les unités terrestres et maritimes des LTTE, décidées aux plus hauts niveaux de l'organisation [...] ne sauraient trouver de justification dans la légitimité du but politique recherché* »¹³¹⁶. Il y a ici une véritable confusion. Si des différences entre des décisions d'exclusions peuvent se justifier par des différences dans les situations individuelles de chaque demandeur, ceci n'est pas le cas d'un jugement sur le caractère légitime d'un conflit.

De surcroît, les décisions écartant l'application de l'article 1F(a) car la lutte du requérant est jugée légitime s'opposent à d'autres décisions où le juge de l'asile a explicitement rejeté toute tentative de justification d'un crime de guerre. Ainsi par exemple, dans le contexte de la guerre civile survenue en République du Congo, la CNDA a reconnu que les milices alliées au président Pascal Lissouba luttaient bien pour maintenir au pouvoir un président démocratiquement élu. Toutefois, dès lors que ces mêmes milices commettaient des exactions, la Cour a indiqué que ce but, implicitement tenu comme légitime, « *ne saurait exonérer [le*

¹³¹⁴ Art. 5(2) de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers. Cette formulation reprend celle de l'article 3 de la résolution de l'Institut de droit international (IDI) adoptée à la session de Genève de 1892. Pour une reproduction de cet article, voir : BACLET-HAINQUE Rosy, *Réfugiés et asile politique en France depuis la Troisième République*, op.cit., p.545.

¹³¹⁵ CNDA, 15 juillet 2021, n° 21007353, §4 ; CNDA, 28 juillet 2021, n° 17041655, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21015535, §4 ; CNDA, 30 novembre 2022, n° 21016993, §4.

¹³¹⁶ Voir par exemple : CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197, §23. Voir également : CNDA, 28 février 2024, n° 22062139, §13, qui concerne le TOSIS, service de renseignement des LTTE.

requérant] de sa part de responsabilité personnelle »¹³¹⁷. On voit là encore l'aspect trop imprévisible du contentieux de la « lutte légitime », ce concept étant appliqué dans certains contextes nationaux, mais totalement rejeté dans d'autres.

Le troisième problème avec le maniement du concept de lutte légitime par le juge de l'asile est que ceci le force à adopter une position d'arbitre moral et politique. Le concept de la guerre juste, qui irrigue celui de la lutte légitime, « repose sur une conception hiérarchique et métaphysique de l'autorité »¹³¹⁸. En effet, historiquement, ce concept défendu par les théologiens posait le pape en arbitre du bien-fondé d'une guerre¹³¹⁹, position désormais partiellement occupée par l'ONU¹³²⁰. Là où le pape jouissait d'une autorité religieuse, et l'ONU d'une autorité morale et politique, de quelle autorité peut se prévaloir le juge de l'asile lorsqu'il se prononce sur le caractère juste ou légitime d'une lutte survenue dans un autre État ?

On pourra nous répondre que cette position d'arbitre moral est justement celle adoptée par le juge de l'asile dès lors qu'il manie le concept d'indignité. Toutefois, il y a deux distinctions importantes entre l'analyse fondée sur l'(in)dignité dans le cadre de la détermination du statut de réfugié et celle fondée sur le caractère légitime d'un conflit.

Premièrement, quand le juge de l'asile étudie l'(in)dignité, s'il le fait en prenant en compte le contexte dans lequel les actes se sont déroulés, il concentre, *in fine*, son analyse sur la situation individuelle du demandeur. Cette situation peut lui être connue, car le demandeur est devant lui pour en exposer les détails. Or, concernant le caractère légitime d'une lutte, l'analyse n'est pas ici individuelle, mais globale, et elle suppose une connaissance approfondie, pratiquement irréalisable¹³²¹, de tous les facteurs ayant conduit au conflit et expliquant son déroulement. Comme le soulignent tous les auteurs écrivant sur le concept de la guerre juste,

¹³¹⁷ CNDA, 5 juin 2024, n° 23044632, §18 [membre de la milice Cocoye, fidèle au président Lissouba].

¹³¹⁸ COLONOMOS Ariel, « Les contradictions du modèle de la guerre juste dans l'après guerre froide », in ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp.129-151, pp.132-133. Voir aussi : CHILDRESS James, *Moral Responsibility in Conflicts : Essays on Nonviolence, War, and Conscience*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1982, p.74 : « the first criterion of a just war is right or legitimate authority [...] it determines who is primarily responsible for judging whether the other criteria are met ».

¹³¹⁹ CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, op.cit., p.13.

¹³²⁰ LAMB Anthony, *Ethics and the Laws of War - The Moral Justification of Legal Norms*, op.cit., pp.113-117. L'auteur souligne cependant les limites de l'autorité de l'ONU, citant l'exemple des États-Unis. Voir également : LANGO John W., *The Ethics of Armed Conflict - A Cosmopolitan Just War Theory*, op.cit., pp. 192-199, où l'auteur attribue ce rôle d'arbitre à un organe de l'ONU, le Conseil de sécurité.

¹³²¹ CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, op.cit., p.56 : « Évaluer la légitimité d'un conflit exige souvent un long travail d'appréciation des conséquences et de construction de scénarios contre-factuels. C'est là une des tâches les plus difficiles que doit remplir la réflexion sur la légitimité d'une action internationale. Le problème des guerres morales est que l'on ne dispose d'aucun espace de liberté intellectuelle pour procéder à ce travail ».

la transposition de cette théorie générale à une affaire donnée est éminemment délicate¹³²², et ne peut souvent se faire qu'avec le recul qu'offre le passage du temps¹³²³. Quand le juge de l'asile se prononce sur un conflit survenu dans un autre État, il ne peut le faire qu'à partir d'éléments nécessairement limités, qui ne pourront donner qu'une image imparfaite de la situation.

Deuxièmement, le juge de l'asile, quand il se prononce sur l'(in)dignité au statut, est dans son rôle, car il effectue cette analyse dans un cadre légal délimité. Nous nous sommes efforcées, dans les chapitres précédents, de définir ce cadre, composé de normes internationales et nationales, législatives et jurisprudentielles. Or, ce cadre légal robuste est absent pour le concept de légitimité de la lutte, qui provient d'une décision unique du Conseil d'État, sur laquelle il semble récemment être revenu. Dans une décision du 14 mai 2024, il a jugé que « *la notion de crime de guerre est indifférente à la finalité poursuivie par l'auteur des actes* »¹³²⁴. Ainsi, dès lors qu'un crime de guerre est caractérisé, la question de la légitimité du but poursuivi doit être écartée. Cette nouvelle position permet d'éviter de recourir, dans le cadre de l'article 1F(a), à la justification de certains conflits. En effet, en sortant du cadre de ses fonctions et en se prononçant sur le caractère légitime de certaines luttes, le juge d'asile s'expose à des critiques sur une trop grande subjectivité. La doctrine a pu ainsi relever une certaine vision sélective du juge de l'asile¹³²⁵, qui semble regarder d'un œil plus favorable certains contextes géopolitiques que d'autres¹³²⁶.

Le concept de lutte légitime, tel qu'il est actuellement manié par le juge de l'asile, est ainsi vecteur de problèmes et d'ambiguïtés. Or, il y a peu de raisons de s'encombrer d'un tel concept, qui n'intervient que de façon superfétatoire dans l'analyse du juge. La question

¹³²² BACOT Guillaume, *La doctrine de la guerre juste, op.cit.*, p.5 : « Quand bien même les valeurs de référence ne seraient pas contestées, il demeure très difficile de passer de la théorie générale de la juste guerre à son application particulière à une affaire donnée ».

¹³²³ CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste, op.cit.*, p.63 : « Ce n'est qu'après la guerre, dans un post bellum parfois difficile à définir, qu'on pourra dire si une guerre aura été juste [...] La justice de la guerre se joue en partie au futur antérieur ».

¹³²⁴ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 mai 2024, n° 463491, *OFPRA*, considérant 6.

¹³²⁵ CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », *op.cit.*, pp.82-83. L'auteur compare notamment deux décisions de 2007 : l'une où la légitimité du combat a été retenue pour un requérant tchéchène [CRR, 25 janvier 2007, n° 552944, *M. S.*], l'autre où elle n'a pas été étudiée pour un requérant comorien [CRR, 15 mars 2007, n° 545096, *M. M.*].

¹³²⁶ BRICE-DELAJOUX Claire, « Conflits armés et clauses d'exclusion », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.479-506, p.502-503. L'auteure s'interroge sur une certaine bienveillance de la CNDA envers les requérants tchéchènes, ce qui pourrait être lié au fait que l'État français était favorable à leur cause contre l'État russe dans les années 1990-2000. Cette approche peut cependant être nuancée : s'il est vrai que les décisions rendues publiques concernent majoritairement des requérants tchéchènes, comme nous l'avons vu avec les exemples ci-dessus, la CNDA a également appliqué cette doctrine dans d'autres contextes (sri-lankais ou afghans). Il n'en demeure pas moins que ces décisions se concentrent en effet sur un nombre de nationalités très réduit.

centrale demeure celle de l'établissement de crimes de guerre, et l'établissement de la responsabilité du requérant. En se penchant sur la question de la légitimité d'un combat, le juge de l'asile sort de son rôle et se complique la tâche inutilement. La meilleure option serait donc d'abandonner cette jurisprudence, qui fait planer la possibilité d'écarter l'exclusion pour un criminel de guerre ayant agi pour une « *juste cause* ». Dès lors que la responsabilité du requérant dans la commission d'un crime de guerre est caractérisée, l'indignité est établie.

§2 : L'indignité dans la violence et la qualification sous l'article 1F(c) de la Convention de Genève

Si la jurisprudence prévoit ainsi le potentiel d'une violence « *digne* », elle a également identifié des cas où la mise en œuvre de la violence est évidemment indigne. Ces cas concernent la qualification, sous l'article 1F(c) de la Convention de Genève ou L.512-2 3° du CESEDA, de « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* ». Cette qualification concerne surtout l'usage injustifié de la force (2.1), mais elle pourra être écartée dans les cas d'usage justifié de la force (2.2).

2.1 : Un usage injustifié de la force : les violations graves et répétées des droits de l'Homme

La jurisprudence concernant les « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » révèle l'importance symbolique de la qualification des faits¹³²⁷. En effet, les actes identifiés dans ces décisions, telle la torture, auraient également pu être qualifiés de « *crimes graves* ». Toutefois, la qualification sous l'article 1F(c) ou L.512-2 3° révèlent un souci de désigner ces actes comme n'étant pas que des atteintes aux personnes, mais bien des contributions à des systèmes répressifs réprouvés par la communauté internationale¹³²⁸. Cette qualification semble donc appuyer la finalité indigne poursuivie à travers la commission de ces infractions : ce n'est

¹³²⁷ Pour faire un parallèle avec d'autres décisions, où la qualification des faits semble surtout appuyer leur caractère indigne, voir : CNDA, 31 janvier 2023, n°21020457 [qualification de 'réduction en esclavage' retenue] ; CNDA, 27 octobre 2014, n°14016605, C [crime contre l'humanité qualifié dans contexte ivoirien] ; CRR, 14 mai 1954, n° 8, *Szafman* [crime contre l'humanité qualifié pour un chef de bloc d'un camp de déporté].

¹³²⁸ BRICE-DELAJOUX Claire, « Conflits armés et clauses d'exclusion », *op.cit.*, p.500 : « [les LTTE] utilisait dès 1983 des moyens violant les lois de la guerre, même si, comme nous l'avons observé, c'est le crime grave de droit commun qui était mobilisé pour exclure. Ainsi, le recours récent à l'article 1F(c) de la convention de 1951 vient désigner ce belligérant sous un autre jour : un mouvement proprement infréquentable dans les relations internationales [...] la même analyse s'impose concernant le régime syrien. L'utilisation systématique de cette clause pour les personnes soupçonnées d'avoir agi à son soutien dit la mise en ban des Nations de l'État syrien, corroborant la position officielle de la France vis-à-vis de ce dernier ».

pas seulement un acte indigne, mais bien la participation, à travers cet acte, à un système indigne¹³²⁹. La plupart des décisions concernent ainsi des agents étatiques (2.1.1), mais elles peuvent exceptionnellement aussi concerner des agents non-étatiques (2.1.2).

2.1.1 : Un rouage de la machine : les agents étatiques et affiliés

De jurisprudence constante, le Conseil d'État admet que de graves violations de droits de l'Homme, perpétrées de façon systématique, aient le caractère d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies¹³³⁰. En effet, même si une dimension internationale est normalement un prérequis pour enclencher les articles 1F(c) ou L.512-2 3° du CESEDA, cette dimension est en quelque sorte présumée dans le cadre de violations massives des droits de l'Homme. Cette présomption se fonde sur le fait que le développement du respect des droits de l'Homme est un des buts des Nations unies¹³³¹, comme a eu l'occasion de le souligner la Cour internationale de justice¹³³². En 1992, dans l'affaire *Duvalier*, le Conseil d'État a ainsi reconnu que des violations graves des droits humains rentraient dans le cadre de l'article 1F(c)¹³³³. La CNDA, quand elle justifie l'inclusion de tels actes dans le champ de l'article 1F(c) ou L.512-2 3°, souligne ainsi qu'ils « *mettent en cause le fondement de la coexistence des membres de la communauté internationale sous les auspices des Nations Unies* »¹³³⁴. Il est donc désormais généralement accepté que des violations répétées et massives des droits de

¹³²⁹ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.507 : « suivant l'économie générale des diverses clauses d'exclusion contenues à l'article 1er F de la Convention, des faits identiques peuvent donc revêtir des qualifications différentes selon la qualité de son auteur, la finalité du crime et le contexte dans lequel il s'inscrit ».

¹³³⁰ CE, 10è-3è ss-sect. réunies, 31 juillet 1992, n° 81963, *Duvalier* [ancien président haïtien] ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 24 octobre 2001, n° 211309, *Wingi Dimawete* [responsable congolais] ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 mars 2011, n° 329909, *Sylla* [responsable militaire ivoirien].

¹³³¹ Article 1 de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945, adoptée à San Francisco le 26 juin 1954 : « *Les buts des Nations Unies sont les suivants... 3. Réaliser la coopération internationale [...] en développant et en encourageant le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour tous* ».

¹³³² CIJ, Arrêt du 24 mai 1980, *Affaire relative au personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran*, CIJ Recueil 1980, p.3, §91 : « *Le fait de priver abusivement de leur liberté des êtres humains et de les soumettre dans des conditions pénibles à une contrainte physique est manifestement incompatible avec les principes de la Charte des Nations Unies et avec les droits fondamentaux énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'homme* ». CIJ, Avis consultatif du 21 juin 1971, *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, CIJ Recueil 1971, p.16, §131 : « *Le fait d'établir et d'imposer [...] des distinctions, exclusions, restrictions et limitations qui sont uniquement fondées sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique et qui constituent un déni des droits fondamentaux de la personne humaine, est une violation flagrante des buts et principes de la Charte* ».

¹³³³ CE, 10è-3è ss-sect. réunies, 31 juillet 1992, n° 81963, *Duvalier*, considérant 7.

¹³³⁴ Voir par exemple : CNDA, 24 février 2020, n°19011092, §10 [policier burundais] ; CNDA, 30 septembre 2021, n° 18028696, §22 [officier des renseignements libyens].

l'Homme peuvent être qualifiées d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies¹³³⁵.

La jurisprudence sur ce point est pléthorique. Ainsi, ont pu être déclarés responsables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies des militaires¹³³⁶, des membres des services de renseignement¹³³⁷, des membres des services de sécurité¹³³⁸ (dont la différence avec des milices, dans certains régimes, est parfois difficile à cerner)¹³³⁹, des

¹³³⁵ D'ARGENT Pierre, D'HUART Pierre, « L'article 1F(c) de la Convention de Genève relative au statut de réfugié du 28 juillet 1951 : éléments matériels », *op.cit.*, pp.108-112 ; GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p. 220.

¹³³⁶ Pour des militaires zairois, voir : CRR, SR, 29 octobre 1993, n° 238444, *Muntumosi Mpemba* et CRR, 22 janvier 1991, n° 124983, *Mayola*. Pour des militaires comoriens, voir : CNDA, 13 février 2009, n° 629208, C. Pour des militaires syriens, voir : CNDA, 18 janvier 2018, n° 16011642 ; CNDA, 9 octobre 2018, n° 17049743 ; CNDA, 4 janvier 2019, n° 17040507 ; CNDA, 12 février 2024, n° 22054971. Pour des militaires irakiens sous le régime de Saddam Hussein, voir : CRR, 17 octobre 2005, n° 482761, *M. Z.* [militaire irakien ayant participé à des attaques visant des populations kurdes] ; CNDA, 27 février 2023, n° 21007899. Voir également : CNDA, 9 mars 2017, n° 16030439 [militaire guinéen ayant participé au massacre du stade du 28 septembre].

¹³³⁷ Pour les services de renseignements algériens, voir : CRR, 18 mai 1995, n° 269056, *Meddad* ; CRR, 18 mai 1995, n° 279149, *Rabhi* ; CRR, 17 octobre 1996, n° 302285, *Larbi* ; CRR, 13 septembre 2004, n° 450608, *M. R.*. Pour les renseignements syriens, voir : CRR, 27 mars 2002, n° 378873, *Alsayel* ; CNDA, 14 décembre 2016, n° 16010759, C. Pour les renseignements irakiens, sous le régime de Saddam Hussein, voir : CRR, 13 juin 1996, n° 293633, *Shaba* ; CRR, 23 mai 2007, n° 577110, *M. A.*. Pour les renseignements libyens sous le régime Kadhafi, voir : CNDA, 11 juillet 2017, n° 16001216, C ; CNDA, 20 février 2020, n° 18013884 ; CNDA, 30 septembre 2021, n° 18028696. Voir également : CRR, 22 juin 1987, n° 19670, *Padjuheshfar* [renseignements iraniens] ; CRR, 10 juin 1991, n° 170743, *Eale Ikolo* [services secrets zairois] ; CRR, 4 mars 1999, n° 317469, *Latifi* [services de renseignements du régime communiste afghan] ; CNDA, 16 octobre 2017, n° 16037123, C [renseignements albanais sous le régime Berisha] ; CNDA, 4 mai 2021, n° 20044521, 20044526, 20044524 [services secrets congolais sous le régime Kabila] ; CNDA, 16 juillet 2021, n° 19003030 [agent des renseignements érythréens] ; CNDA, 1^{er} septembre 2021, n° 18051823 [service de renseignements irakiens collaborant avec l'armée américaine] ; CNDA, 12 mai 2022, n° 21021232 [membre des renseignements palestiniens du Fatah] ; CNDA, 7 mars 2023, n° 19053797 [service de renseignements afghan (*National Directorate of Security*)].

¹³³⁸ Pour les services de sécurité tchadiens sous le régime d'Hissène Habré, voir : CRR, 27 mai 1992, n° 191681, *Guihini* ; CRR, SR, 29 octobre 1993, n° 228661, *Brahim* ; CRR, 24 mars 1994, n° 244553, *Bandjim*. Voir également : CRR, 31 août 1984, n° 25229, *Engabe* [membre des services de sécurité ougandais, lors du régime d'Idi Amin Dada] ; CRR, 16 juin 1993, n° 237574, *Traore Gaoussou* [membre des services de sécurité maliens] ; CRR, 4 février 1994, n° 251561, *Mohamed* [responsable au sein de la sécurité de l'État comorienne] ; CRR, 6 février 1995, n° 263445, *Mambundu Ndombasi Mampasi* [forces de sécurité zairoises] ; CRR, 14 décembre 2000, n° 336824, *Duandumbe Engulu Atandele* [membre d'une brigade d'intervention zairoise] ; CRR, 22 février 2002, n° 374138, *Bagirov* [membre d'une unité spéciale azerbaïdjanaise commettant des pogroms contre des chrétiens] ; CRR, 29 avril 2005, n° 511158, *M. C.* [membre des forces spéciales turques ayant torturé des militants kurdes] ; CNDA, 24 mars 2017, n° 15027597, C [gardien de la révolution (*bassidji*) iranien] ; CNDA, 4 janvier 2022, n° 19031191 [membre de la *Liyu police* éthiopienne].

¹³³⁹ Voir notamment le cas des « tontons macoutes » à Haïti : CRR, 24 octobre 1989, n° 60505, *Tales Salis Alerte* ; décision CE, 15 janvier 1992, n° 96469, *Edouard* ; voir également CRR, 18 juillet 1986, n° 50265, *Duvalier* et CE, 31 juillet 1992, n° 81962, *Duvalier*. On peut également citer le cas des miliciens tchéchènes surnommés « *kadyrovtsi* » du fait de leur proximité avec Ramzan Kadyrov : CNDA, 1^{er} décembre 2021, n° 18033315. Voir, pour un autre exemple récent, celui du bataillon ukrainien Aïdar, et leurs exactions envers des séparatistes et leurs soutiens présumés : CNDA, 20 mai 2021, n° 19000659.

membres de gardes présidentielles¹³⁴⁰, et des policiers¹³⁴¹. Quelques profils se distinguent, et l'exclusion sur le fondement de l'article F(c) ou L.512-2 3° a également pu concerner des chefs d'État¹³⁴², un diplomate¹³⁴³, un sénateur chargé de la communication du président malgache¹³⁴⁴, un responsable d'un parti présidentiel¹³⁴⁵, et des personnes ayant eu des responsabilités dans le système judiciaire de régimes répressifs¹³⁴⁶. Dans un contexte syrien, où des membres du personnel médical ont activement participé aux tortures infligées aux opposants, certains médecins militaires ont été exclus, en tant qu'agents de ce régime répressif¹³⁴⁷. Les profils recouverts par la notion d'agents étatiques ont donc été interprétés de manière extensive : ils n'incluent pas que les forces de l'ordre, mais bien ceux qui participent, d'une façon ou d'une autre, à l'exercice du pouvoir répressif.

Certains individus, de par leur collaboration avec des autorités étatiques, ont également pu être assimilés à des agents étatiques, même s'ils n'en avaient pas officiellement le statut. Ceci a été le cas d'un informateur qui fournissait des informations sur les étudiants auprès des autorités du campus universitaire au Zaïre¹³⁴⁸. Le cas s'est également présenté avec un réfugié rwandais en République du Congo, qui avait été recruté pour mener une troupe de réfugiés combattre dans la région du Pool durant la guerre civile congolaise¹³⁴⁹. Récemment, la CNDA a également inclus dans le champ de l'article 1F(c) un présentateur vedette syrien, qui participait, à travers ses émissions populaires, à la dissémination de la propagande du

¹³⁴⁰ Pour la garde présidentielle comorienne, voir : CNDA, 3 décembre 2008, n° 628255 [chef de groupe] ; CNDA, 3 décembre 2008, n° 628258 [chef adjoint] ; CNDA, 3 décembre 2008, n° 628259 [caporal]. Voir également : CRR, SR, 22 juillet 1994, n°237952, *Mayela Simpi Cyprien* ; CNDA, 23 décembre 2016, n° 15019623 [membres de la sécurité présidentielle du régime zaïrois] ; CNDA, 7 octobre 2014, n° 13003572, C+ [membre de la garde présidentielle centrafricaine] ; CNDA, 11 mai 2017, n° 17003012 [membre de la garde rapprochée du président centrafricain].

¹³⁴¹ Voir, pour la police politique iranienne : CRR, 4 février 1982, n° 13690, *Mohavedi* ; CRR, 22 juin 1982, n° 14793, 14794, 14795, 14909, *Aghel*. Voir également : CRR, SR, 26 octobre 1994, n° 253901, *Khairzad* [membre de la police politique du régime communiste afghan] ; CRR, 21 février 1996, n° 293625, *Singh Munsha* [policier indien ayant torturé et exécuté des militants sikhs] ; CNDA, 7 juillet 2009, n° 643451, C et CNDA, 8 juillet 2009, n° 641692, C [gendarmes comoriens] ; CNDA, 25 mars 2014, n° 12023208, C [police religieuse sous le régime taliban] ; CNDA, 24 février 2020, n°19011092 [policier burundais] ; CNDA, 30 mai 2022, n° 21043156 [sergent de police tchétchène] ; CNDA, 30 janvier 2023, n° 21029876 [policier tchétchène].

¹³⁴² CRR, 18 juillet 1986, n°50265, *Duvalier* et CE, 31 juillet 1992, n°81962, *Duvalier* [président haïtien] ; CNDA, 3 décembre 2008, n° 629222, C [président de l'île d'Anjouan aux Comores].

¹³⁴³ CRR, 19 février 1988, n° 30022, *Nou* [diplomate pour le régime du Kampuchéa démocratique à l'UNESCO].

¹³⁴⁴ CRR, 16 janvier 2004, n° 430583, *Ampy Portos*.

¹³⁴⁵ CNDA, 16 août 2022, n° 21063951 [responsable au sein du parti Baas irakien].

¹³⁴⁶ CRR, 14 septembre 1994, n° 254990, *Sultani* [directeur de prison, substitut du procureur spécial de la révolution, puis procureur de la sécurité nationale auprès de la garde république du régime communiste afghan] ; CNDA, 19 septembre 2018, n° 17046256 [juge et directeur de tribunal syrien].

¹³⁴⁷ CNDA, 30 octobre 2015, n° 15000096, C ; CNDA, 1^{er} juin 2018, n° 18002624.

¹³⁴⁸ CRR, 13 juillet 1994, n° 261099, *Badibalowa*.

¹³⁴⁹ CNDA, 15 octobre 2010, n° 08016600, C+.

régime¹³⁵⁰. Des collaborateurs, directs ou indirects, d'autorités gouvernementales peuvent ainsi être inclus dans le champ de l'article 1F(c) ou L.512-2 3° en étant assimilés à des agents étatiques.

Pour Sylvain Thierry, ces exclusions pour « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » sont justifiées par le fait que ces requérants, outils de systèmes répressifs, ont activement tenté de réprimer la résistance à l'encontre de ces régimes - or, la notion de protection est justement liée à ce concept de résistance¹³⁵¹. Cet auteur semble donc soutenir qu'en ciblant des personnes particulièrement dignes de protection, les requérants ont augmenté par là-même leur propre indignité au statut de réfugié ou à une protection subsidiaire. Ce qui ressort surtout de ces décisions est une forme d'indignité accrue. Les faits ne sont pas simplement qualifiés de « *crimes graves* », et le juge de l'asile semble vouloir souligner leur gravité et leur caractère systémique à travers la qualification « *d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies* ». En ce sens, cette qualification semble se rapprocher de la logique sous-tendant celle des crimes contre l'humanité, qui sont également caractérisés par une notion d'attaque généralisée ou systématique. Les actes de répression perpétrés par des agents étatiques et assimilés semblent donc constituer l'exemple typique de l'usage injustifié de la force, et donc d'une violence illégitime.

2.1.2 : Un pouvoir de fait : les agents non-étatiques

Dans le passé, bien que ceci ne soit pas expressément prévu par la Convention de Genève, le HCR¹³⁵² comme la doctrine¹³⁵³ considéraient que seuls des agents étatiques ou assimilés pouvaient rentrer dans le champ de l'article 1F(c). Cette position n'est cependant pas celle qui a été suivie par la jurisprudence. Le Conseil d'État a accepté que l'article 1F(c) s'applique à des acteurs non-étatiques dans le cadre d'une décision concernant une femme,

¹³⁵⁰ CNDA, 12 février 2024, n° 22054971.

¹³⁵¹ THIERY Sylvain, « La notion de résistance dans la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile », in CARTIER Emmanuel, DE BELLESCIZE Ramu, UBEDA-SAILLARD Muriel, *Résistance du droit et droit de la résistance*, Bruxelles, Bruylant, 2023, pp.75-90, pp.89-90. L'auteur cite sur ce point la décision CNDA, 22 novembre 2021, n° 20021427, C+.

¹³⁵² UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.6 : « *Étant donné que les articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies énumèrent essentiellement les principes fondamentaux qui doivent régir la conduite des États dans leurs relations entre eux, il semblerait qu'en principe seules les personnes ayant participé à l'exercice du pouvoir dans un État ou dans une entité quasi-étatique pourraient être susceptibles de commettre de tels agissements* ».

¹³⁵³ CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.503-505.

non-affiliée aux autorités, ayant participé à la séquestration et la torture d'un agent du HCR¹³⁵⁴. La jurisprudence concernant les actes de terrorisme¹³⁵⁵, que nous avons déjà étudiée¹³⁵⁶, confirmée par la CJUE¹³⁵⁷, appuie le fait que cette clause d'exclusion s'applique bien aux acteurs non-étatiques. Il est désormais largement accepté que l'article 1F(c) (et donc également l'article L.512-2 3° du CESEDA) est applicable même lorsque le demandeur n'était pas un agent étatique¹³⁵⁸.

Une approche potentielle pourrait être d'assimiler ou de rapprocher les requérants des agents étatiques. La CNDA semble ainsi proposer le critère de « *la participation à l'exercice du pouvoir dans leur État ou dans des entités quasi-étatiques* [nous soulignons] »¹³⁵⁹. La logique pourrait être celle d'une autorité de fait, avec des agents non-étatiques exerçant un certain contrôle administratif sur la zone. Cette logique explique l'application de l'article 1F(c) à des requérants sri-lankais, membres des LTTE, même s'il est parfois difficile de savoir si ces derniers sont inclus dans cette qualification car leurs actes sont de nature terroriste, ou parce que leurs actes constituent, dans les zones qu'ils contrôlent, des violations graves et répétées des droits de l'Homme¹³⁶⁰. L'assimilation à des autorités étatiques pourrait également expliquer le fait que des chefs rebelles ivoiriens ont été exclus sur le fondement de l'article 1F(c) pour les exactions commises par les hommes sous leurs ordres¹³⁶¹. Même si ces requérants n'étaient pas membres des forces de l'ordre, ils peuvent être considérés comme ayant représenté, dans les zones contrôlées, une autorité de fait, qui aurait pu devenir une autorité de droit. Comme le formule Virginia Held, il est « *[possible que les terroristes d'hier deviennent les hommes d'État de demain]* »¹³⁶².

¹³⁵⁴ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 juin 2017, n° 396261, *Mme Khaldykhoev*. Voir aussi : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 mars 2011, n° 329909, *Sylla*.

¹³⁵⁵ Pour un exemple de qualification 1F(c) pour des actes terroristes non-perpétrés en France, voir par exemple la jurisprudence sri-lankaise, où les actes des LTTE sont qualifiés de terroristes, tout comme ceux des talibans dans le cadre afghan (CNDA, 17 octobre 2011, n° 10005838, C).

¹³⁵⁶ Voir 1.2.1 : La jurisprudence sur les actes de terrorisme et de financement du terrorisme

¹³⁵⁷ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §82s.

¹³⁵⁸ Voir notamment : EASO, « EASO Practical Guide : Exclusion », janvier 2017, p.26 [accessible en ligne] ; D'ARGENT Pierre, D'HUART Pierre, « L'article 1F(c) de la Convention de Genève relative au statut de réfugié du 28 juillet 1951 : éléments matériels », *op.cit.*, pp.116-117.

¹³⁵⁹ CNDA, 14 décembre 2016, n°16010759, C. C'est d'ailleurs le test proposé dans : UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.6, cité *supra*.

¹³⁶⁰ Voir, par exemple : CNDA, SR, 27 juin 2008, n° 611731, C ; CNDA, 17 mai 2010, n° 09009414, C+ ; CE, 5 février 2024, n° 472042, *OFPPA*.

¹³⁶¹ CE, 14 mars 2011, n° 329909, *Sylla*. Voir également, pour des profils de miliciens ivoiriens : CNDA, 7 mars 2016, n°15020039 [en l'espèce, la qualification 1F(c) a été retenue, mais pas la responsabilité individuelle du requérant] ; CNDA, 6 octobre 2017, n° 16024379.

¹³⁶² Traduit de l'anglais. HELD Virginia, *How Terrorism is Wrong - Morality and Political Violence*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p.52 : « *it is possible for yesterday's terrorists to become tomorrow's statesmen* » [en commentant le changement de perception de l'ANC sud-africaine].

Toutefois, ce rapprochement avec un pouvoir quasi-étatique n'est pas forcément recherché dans les décisions de la CNDA. Dans une décision récente, la Cour a ainsi exclu le garde du corps d'un chef d'une milice locale afghane sur le fondement de l'article 1F(c). La juridiction n'a cependant pas recherché si cette milice exerçait un contrôle quasi-étatique sur la zone en question¹³⁶³. Le juge de l'asile a également exclu sur ce même fondement un milicien tchéchène¹³⁶⁴, un milicien soudanais opérant au Darfour¹³⁶⁵, un milicien libanais¹³⁶⁶, et un milicien néo-nazi sévissant à Moscou¹³⁶⁷. Dans les cas précités, l'analyse ne s'est pas concentrée sur un éventuel contrôle territorial exercé par la milice dont faisait partie les requérants. Le critère applicable semble plutôt être l'exercice du pouvoir - souvent entendu, pour les miliciens, comme le pouvoir des armes - plutôt qu'une velléité d'administrer une zone. À bien des égards, les requérants précités, miliciens, étaient moins attachés à défendre un système répressif qu'à détruire l'ordre établi.

Comment donc expliquer ce choix de qualifier les faits sous l'angle de l'article 1F(c) ou L.512-2 3°, à défaut de l'inscription des violences dans une véritable politique répressive ? Ce choix peut sans doute se justifier par une volonté de dénoncer, si ce n'est une politique répressive étatique, un système de violences répétées¹³⁶⁸. La qualification « *d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies* » est ainsi de nouveau mobilisée pour souligner le caractère spécifique des violences commises, qui se distinguent par leur ampleur et leur répétition. En quelque sorte, le milicien dont les actes sont qualifiés sous l'article 1F(c) ou L.512-2 3° est conçu comme l'antithèse du combattant engagé dans une lutte légitime, défensive.

Qu'elles soient perpétrées par des agents étatiques ou non-étatiques, les « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » sont ainsi présentées comme foncièrement et évidemment illégitimes. Leurs auteurs sont ainsi indignes d'une protection internationale.

¹³⁶³ CNDA, 3 octobre 2023, n° 21017102.

¹³⁶⁴ CNDA, 25 février 2010, n° 627891 [nb : ce dossier se distingue des autres dossiers de *kadyrovtsis* évoqués plus haut, car le requérant avait rejoint cette milice avant son officialisation et sa 'normalisation'].

¹³⁶⁵ CNDA, 29 octobre 2021, n° 19051893 [en l'espèce, le Mouvement pour la justice et l'égalité].

¹³⁶⁶ CRR, SR, 26 octobre 2001, n° 348805, *Nader* [milicien de l'Armée du Liban Sud].

¹³⁶⁷ CRR, 13 octobre 2000, n° 360574, *Sapoval*.

¹³⁶⁸ Pour nous donc, cette application faite de l'article 1F(c) ne concerne pas que des faits qualifiables de « *crimes contre l'humanité* ». Nous introduisons donc une nuance dans le constat de Joseph Rikhof, selon lequel « *France tends to use article 1F(c) almost exclusively for cases that are, for all intents and purposes, crimes against humanity* » : RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., p.125.

2.2 : Un usage justifié de la force : une violence policière acceptable ?

Toutefois, toute violence étatique n'est pas forcément constitutive de « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* », et pourra parfois être qualifiée de légitime. Cette notion de légitimité de la violence a été étudiée par certains philosophes, qui ont tenté de distinguer les aspects positifs et négatifs de la violence. Ainsi, Sergio Cotta propose de distinguer¹³⁶⁹ « *une action [accomplie] pour un motif indigne, dépourvu de valeur* »¹³⁷⁰ - la violence 'négative' - d'une action accomplie « *[en] rapport [avec] une valeur codifiée ou non codifiée* »¹³⁷¹. Une violence pourrait donc être « *digne* », car en rapport avec une valeur, ou « *indigne* » car dépourvue de valeur¹³⁷². Cette distinction est pertinente pour comprendre l'approche de la CRR puis de la CNDA envers plusieurs actes, certes violents, mais auxquels ne s'attachent pas d'indignité.

Dans plusieurs décisions, le juge de l'asile a ainsi écarté l'application des clauses d'exclusion pour des membres des forces de l'ordre ayant participé à la répression de certaines manifestations et émeutes. Dans une affaire *Rama*, la CRR a considéré que l'activité de maintien de l'ordre du requérant albanais « *ne peut être par elle-même regardée, dans le contexte insurrectionnel qui prévalait alors dans ce pays, comme constitutive d'agissements contraires [à l'article 1F(c)]* »¹³⁷³. Un raisonnement similaire semble avoir prévalu dans une affaire récente concernant un policier afghan, qui avait maintenu « *avoir uniquement agi dans le cadre d'opérations de police visant à protéger les frontières et les populations civiles* »¹³⁷⁴. Dans ces

¹³⁶⁹ COTTA Sergio, *Pourquoi la violence ? Une interprétation philosophique*, Saint-Nicholas, Les Presses de l'Université Laval, 2002, p.49. L'auteur distingue ainsi la violence (négative) de la force (positive). Voir également, pour cette même distinction : HELD Virginia, *How Terrorism is Wrong - Morality and Political Violence*, op.cit., p.128.

¹³⁷⁰ COTTA Sergio, *Pourquoi la violence ? Une interprétation philosophique*, op.cit., p.52.

¹³⁷¹ *Ibid.* Nb : cet auteur écarte au final (pp.53-55) cette distinction comme pouvant être généralisée, du fait d'une absence de valeurs universellement reconnaissables. Toutefois, notre visée, contrairement à Sergio Cotta, n'est pas de concevoir une théorie universelle de la violence mais comprendre comment elle est appréhendée dans le cadre du droit d'asile. Nous reprenons donc les distinctions de cet auteur, tout en notant que ce dernier exprimait un doute quant à leur généralisation.

¹³⁷² THIAM Mory, *Les fondements de la violence politique*, Paris, Hermann Éditeurs, 2021, p.100 : « *Une violence peut bien être légitime, si elle est au service d'une cause donnée et si les conditions dans lesquelles elle est exercée sont clairement définies* ».

¹³⁷³ CRR, 10 décembre 1999, n° 324782, *Rama*.

¹³⁷⁴ CNDA, 22 février 2022, n° 19046014, §11. Voir aussi, de façon beaucoup plus discutable, ce même raisonnement appliqué à un officier des renseignements communistes afghans pendant 14 ans : CNDA, 21 août 2023, n° 19054931, §13 : « *il a détaillé spontanément les missions qui lui étaient confiées dans la lutte contre les trafics d'armes, de produits stupéfiants et les crimes de droit commun. Interrogé sur ses activités quotidiennes, il a indiqué avec précision qu'il recevait des consignes de la part d'un magistrat qui lui délivrait un ordre d'arrestation, qu'il mettait en œuvre en sollicitant les individus composant le groupe qu'il dirigeait, conformément à la législation afghane en vigueur. Sur ce point, s'il a fait état de sa présence sur les lieux lors des arrestations, toutefois, il a évoqué spontanément ne jamais avoir pris part directement à ces dernières et ne jamais avoir fait usage d'une arme. Dans ces conditions et eu égard aux déclarations étayées et personnalisées faites par M. N notamment sur ses activités menées au quotidien la Cour n'a pu établir qu'il se serait rendu coupable d'exactions au sein de la direction anticriminalité* ».

rare décisions, la juge de l'asile écarte la responsabilité d'agents étatiques en considérant que ces derniers ne participaient qu'à une mission légitime, celle du maintien de l'ordre.

Cette jurisprudence concernant le maintien de l'ordre aurait pu tomber dans les mêmes pièges que celles sur la guerre juste, mais la CNDA a habilement évité ces écueils, se fondant sur un critère *a priori* objectif : l'absence de violence disproportionnée. Ce critère reflète une valeur, qui est celle de la sauvegarde des droits humains des populations, qui devrait sous-tendre toute opération de maintien de l'ordre. Cet équilibre a notamment été fait dans une décision de 2017¹³⁷⁵ concernant un policier congolais, qui avait participé à une opération visant des gangs sévissant à Kinshasa, les *kulunas*. La CNDA admet premièrement que cette opération pouvait avoir un objectif légitime : « *éradiquer la criminalité et plus particulièrement le phénomène kuluna à Kinshasa, [pour] soulager la population kinoise principale victime de l'insécurité grandissante dans la capitale* »¹³⁷⁶. Cependant, la CNDA souligne ensuite « *les méthodes prétendument employées par les policiers congolais (incitations à la délation, arrestations et exécutions arbitraires en pleine rue, règlements de compte)* ». Ce faisant, la Cour qualifie la participation de l'intéressé à cette opération sous l'article 1F(c). Cette décision démontre donc que même si la CNDA peut convenir de la légitimité du but recherché par une opération de maintien de l'ordre, elle n'hésitera pas à qualifier cette dernière d'agissement contraire aux buts et aux principes des Nations unies si les moyens employés sont particulièrement indignes.

Conclusion de la Section 1

La jurisprudence de la CNDA révèle donc que l'emploi de la violence n'est pas suffisant pour considérer un demandeur comme étant indigne d'être protégé : cette violence doit être considérée comme illégitime pour que l'exclusion soit prononcée.

En partant de ce principe, la CNDA a tenté de construire sur le fondement d'une décision unique du Conseil d'État une jurisprudence autour du concept de violence légitime, inspirée de la théorie de la guerre juste. Toutefois, cette construction juridique mène à une analyse trop subjective. De surcroît, le recours à ce concept de violence légitime n'est pas nécessaire dans le cadre de l'article 1F(a) de la Convention de Genève ou L.512-2 1° du CESEDA. Dès lors qu'un crime de guerre ou qu'un crime contre l'humanité peut être caractérisé, la réelle question devrait être celle de la responsabilité personnelle du requérant, pas d'une quelconque justification de ce crime. La commission d'un tel crime présuppose une indignité, de par la nature même des agissements recouverts par ces qualifications.

¹³⁷⁵ CNDA, 31 octobre 2017, n°17023143.

¹³⁷⁶ *Ibid*, §5.

De la même façon que les personnes responsables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ne peuvent qu'être considérées indignes de protection, les personnes responsables de « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » doivent également être exclues, dès lors qu'elles représentent la figure typique du persécuteur. Si la jurisprudence appliquant cette notion dans le cadre des articles 1F(c) de la Convention de Genève ou L.512-2 3° du CESEDA concerne surtout des agents étatiques, elle a également pu s'étendre à des agents non-étatiques. Le but poursuivi par l'utilisation de cette qualification semble être de souligner le contexte particulier, et le caractère répété, des actes commis : ces derniers ne sont pas que des crimes, mais de véritables exactions. En ce sens, la qualification de « *violences graves et répétées* » n'est pas applicable à certains actes de maintien de l'ordre, si ces derniers n'infligent pas de violences volontaires et disproportionnées.

Section 2

Le concept d'agissements politiques

Les infractions politiques bénéficient, en droit d'asile comme ailleurs, d'un régime dérogatoire¹³⁷⁷. Ainsi, elles sont exclues du champ de l'article 1F(b) de la Convention de Genève, qui ne concerne que les « *crimes graves de droit commun* ». Ce régime dérogatoire est en partie lié à une perception positive du délinquant politique. Comme le soulignait un auteur du XIX^e siècle, « *les crimes politiques supposent plus d'audace que de perversité, plus d'inquiétude dans l'esprit que de corruption dans le cœur, plus de fanatisme, en un mot, que de vices* »¹³⁷⁸. Autrement dit, les délinquants politiques, contrairement aux délinquants tout court, ne sont pas perçus comme indignes de protection¹³⁷⁹. Toutefois, cette vision positive n'est pas universelle : certains auteurs considèrent que les infractions politiques sont plus graves que celles de droit commun¹³⁸⁰. Pour un autre auteur du XIX^e siècle, les criminels politiques peuvent avoir « *des mobiles puisés à des sources impures : la soif du pouvoir, l'ambition vaniteuse, l'aversion du travail* »¹³⁸¹. André Varinard parle ainsi de la dualité de conceptions recouvertes par la notion d'infractions politiques « *qui suscite parfois une réaction d'estime alors que dans d'autres cas elle conduit à une vive réaction de défense* »¹³⁸². Cette dualité se retrouve en droit de l'exclusion. Si la Convention de Genève semble avoir adopté une vision favorable des infractions politiques¹³⁸³, en les excluant du champ de l'article 1F(b) (§1), ceci n'est pas le cas d'une infraction politique particulière : les actes de terrorisme (§2).

¹³⁷⁷ LE ROUX Clarisse, *L'infraction politique*, Paris, L'Harmattan, 2018, p.18.

¹³⁷⁸ La citation provient de la cinquième édition du manuel de théorie du droit pénal de Faustin Hélie (1872), cité dans : GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.*, p.107. Cet auteur cite également MM. Bluntschli et Garraud comme défenseurs de cette spécificité des infractions politiques. Cette formule est également reprise dans TEICHMANN Albert, « Les délits politiques, le régicide et l'extradition », *Revue de droit international et de législation comparée*, 1879, pp.475-516, p.484.

¹³⁷⁹ LEVY-BRUHL Henri, « Les délits politiques. Recherche d'une définition », *Revue française de sociologie*, 1964, pp.131-139, p.132 : « *les délinquant politiques ne sont pas regardés ni traités comme de vulgaires malfaiteurs : ils bénéficient, à plusieurs égards, d'un régime de faveur* ». L'auteur considère que c'est une notion morale, celle « *d'honneur* » (pp.134), qui sépare l'infraction politique de celle du droit commun - nous qualifierons plutôt ceci sous le terme d'indignité.

¹³⁸⁰ C'est notamment la position défendue dans GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.*, pp.112-115.

¹³⁸¹ TEICHMANN Albert, « Les délits politiques, le régicide et l'extradition », *op.cit.*, p.484. L'auteur semble pourtant avoir une approche globalement positive des infractions politiques.

¹³⁸² PRADEL Jean, VARINARD André, *Les grands arrêts du droit pénal général*, 12^e éd., Paris, Dalloz, 2021, p.461.

¹³⁸³ KHODAY Amar, « Tough on Terror, Short on Nuance : Identifying the Use of Force as a Basis for Excluding Resisters Seeking Refugee Status », *Canadian Journal of Human Rights*, 2015, pp.179-209, p.187 : « *The person who committed political crimes was seen, in the fuller sense, as being worthy of protection absent other consideration* ».

§1 : L'identification et la proportionnalité des agissements politiques

Le fait de désigner un acte comme relevant d'agissements politiques permet au juge de l'asile de distinguer entre une résistance légitime et une résistance illégitime, de définir quelles sont les utilisations de la force qui peuvent être considérées comme dignes ou indignes d'un réfugié¹³⁸⁴. Il faut cependant pouvoir identifier quelles sont les infractions qui peuvent être définies comme étant des infractions politiques (1.1). La plupart des infractions étant des infractions mixtes, un difficile équilibre peut être recherché à travers un test de prédominance (1.2). Toutefois, cette analyse de ce qui peut relever de la sphère politique n'est pas exempte d'ambiguïtés, et la jurisprudence sur ce point peut être particulièrement évolutive, comme le démontrent plusieurs décisions comoriennes (1.3).

1.1 : Définir l'infraction à caractère politique

L'exception politique de l'article 1F(b) de la Convention (qui n'a d'ailleurs pas été reprise dans l'article L.512-2 2° du CESEDA pour la protection subsidiaire) s'inspire de l'exception politique applicable en droit de l'extradition¹³⁸⁵, bien que ces concepts, nous l'avons vu, ne se recoupent pas forcément¹³⁸⁶. Tout comme en droit de l'extradition, la Convention de Genève ne propose pas de définition précise de ce qu'est un « *crime de droit commun* », et donc, *a contrario*, de ce qu'est une infraction politique. Or, la distinction entre ces deux notions n'est « *[ni intuitive, ni évidente]* »¹³⁸⁷, et « *s'il est bien une certitude s'agissant de l'infraction politique, c'est sa difficulté à la définir* »¹³⁸⁸. Cette difficulté provient, selon Danièle Mayer, du fait que la définition de l'infraction politique a une dimension « *sentimentale* » et est « *en relation directe avec l'idée de pouvoir et d'autorité étatique* »¹³⁸⁹.

¹³⁸⁴ *Ibid*, p.209 : « *the political crimes doctrine allows courts and tribunals the ability to take into account the context and circumstances that give rise to the legitimate use of force to challenge oppression, and to exclude those that are not. The political crimes doctrine established in Article 1F(b) of the Convention is the proper instrument to distinguish between legitimate and illegitimate resisters as its purpose is to exclude those unworthy of international protection for engaging in serious non-political crimes.* ».

¹³⁸⁵ Voir sur ce point : RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, pp.441-443.

¹³⁸⁶ Voir : 1.2 : L'exclu non-extradable : les extraditions « politiques »

¹³⁸⁷ Traduit de l'anglais : « *neither intuitive nor self-evident* ». BOSWELL Richard A., DAHER Annie, MOORE Jennifer, MUSALO Karen, *Refugee Law and Policy - A Comparative and International Approach*, 5^e éd., Durham, Carolina Academic Press, 2018, p.913.

¹³⁸⁸ LE ROUX Clarisse, *L'infraction politique*, *op.cit.*, p.55.

¹³⁸⁹ MAYER Danièle, « L'infraction politique », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 1984, pp.480-496, p.480.

Tout comme d'autres aspects ouverts de la définition du réfugié et de l'exclusion, la définition et la détermination du caractère politique d'un agissement sont laissées aux soins de l'État d'accueil¹³⁹⁰. Cette analyse du caractère politique d'un acte reflètera forcément les propres conceptions de l'État d'accueil¹³⁹¹. Historiquement, « *la sympathie pour les idées politiques des [demandeurs d'asile] a été largement prise en considération* »¹³⁹². En déterminant le caractère politique d'un acte, les autorités de l'État d'accueil ne peuvent faire abstraction de considérations politiques, notamment concernant les relations de cet État avec l'État d'origine du demandeur¹³⁹³. Ceci ne représente pas forcément un froid calcul géopolitique, qui serait contraire à la visée protectrice de la Convention de Genève, mais prend plutôt la forme d'une affinité, d'une souplesse manifestée envers certains courants politiques qui se rapprochent de ceux défendus dans l'État d'accueil. Un militant pour la démocratie pourra ainsi s'attendre à un traitement plus favorable de la part des autorités française de l'asile qu'un militant issu de la mouvance néo-nazie. Au-delà du politique, c'est de façon plus générale la perception sociale des actes incriminés qui peut influencer leur caractérisation en tant qu'actes politiques, qu'actes valorisés¹³⁹⁴. L'infraction politique a pu donc être décrite comme « *une notion purement instinctive, voire passionnelle, qui se définit essentiellement par rapport au sentiment de l'opinion publique* »¹³⁹⁵.

La doctrine a tenté de proposer plusieurs définitions, tantôt restrictive - l'infraction politique étant une infraction « *qui ne lèse que l'État considéré dans son organisation politique* »¹³⁹⁶, tantôt extensive - l'infraction politique étant « *[une action ayant pour but*

¹³⁹⁰ VAN DEN WIJNGAERT Christine, « La définition du "délit politique" dans la théorie et la pratique du droit de l'extradition », in *Mélanges en l'honneur du doyen Pierre Bouzat*, Paris, Éditions A. Pedone, 1980, pp.507-535, pp.507-508.

¹³⁹¹ Tout comme de façon générale, la définition de l'infraction politique peut dépendre de l'État qui se sent visé par une telle infraction. MAYER Danièle, « L'infraction politique », *op.cit.*, p.480-481 : « *la répression du délit politique [est dépendante] de l'idée que l'État et ses gouvernants se font ou veulent donner d'eux-mêmes : puisque ceux-ci sont la cible du délinquant politique, le traitement qui sera réservé à ce délinquant dépendra à la fois de la nature autoritaire ou démocratique du pouvoir et de la force que celui-ci croit être la sienne* ». Voir également, sur ce point : LEVY-BRUHL Henri, « Les délits politiques. Recherche d'une définition », *op.cit.*, pp.131-132, où l'auteur compare les régimes totalitaires et démocratiques.

¹³⁹² BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, p.147.

¹³⁹³ GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p.35 : « *In practice, characterization of an offense as "political" is left to the authorities of the state from which extradition is requested, and the function of characterization itself is evidently one in which political considerations will be involved, including the self-interest of the requested state as reflected by its military and other alliances* » [concernant l'exception d'infraction politique prévue en droit d'extradition].

¹³⁹⁴ LE ROUX Clarisse, *L'infraction politique*, *op.cit.*, p.148 : « *la politisation ou dépolitisation de certaines infractions reflète la perception sociale des actes incriminés* ».

¹³⁹⁵ MAYER Danièle, « L'infraction politique », *op.cit.*, p.480.

¹³⁹⁶ GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.*, p.215.

d'atteindre un objectif politique et qui n'est pas disproportionnément néfaste] »¹³⁹⁷. Une définition en particulier a été proposée pour définir une infraction politique dans le sens de l'exclusion : celle de la criminalité relative. Selon cette définition, la criminalité des délits politiques dépend des formes du gouvernement et des institutions : elle serait donc relative. Au contraire, la criminalité des infractions de droit commun a « *le même caractère dans tous les temps et dans tous les lieux, [ces infractions] sont dangereu[ses] et immora[les] en [elles-mêmes]* »¹³⁹⁸. Cette distinction paraît toutefois inadaptée, car elle ne permet pas d'expliquer pourquoi des infractions politiques (telle par exemple la trahison, l'espionnage, la tentative de renverser les institutions) sont criminalisées par la large majorité des systèmes juridiques, alors que plusieurs infractions de droit commun révèlent au contraire une réelle spécificité culturelle et nationale. On pourra ainsi songer, concernant ce dernier point, au fait que de nombreux actes se verront criminalisés dans certains pays, et acceptés dans d'autres : les relations homosexuelles, le blasphème, l'avortement, l'apostasie, le viol conjugal et les mutilations sexuelles féminines, pour ne citer que quelques exemples saillants. Il semble donc incorrect de décrire les infractions politiques comme ayant une criminalité relative là où les infractions de droit commun auraient une criminalité absolue.

Il nous semble donc plus pertinent de définir les infractions politiques par rapport à leur visée, leur motivation : celle de provoquer un changement au sein d'une entité détenant le pouvoir politique. Cette définition permet d'englober un champ politique plus large que la sphère étatique. Elle répondrait ainsi aux critiques formulées par certains auteurs concernant la place trop centrale réservée à l'État dans la définition du politique. Comme l'explique Amar Khoday, des actes de résistance envers certains groupes criminels, tels des cartels exerçant un contrôle de fait sur certains territoires, devraient être qualifiés de politique¹³⁹⁹. Pour cet auteur, l'infraction politique se définit comme une infraction visant l'entité détenant le pouvoir de réguler la conduite des individus et de la société civile¹⁴⁰⁰. Cette proposition semble pertinente, car elle est en phase avec un développement plus général du droit d'asile, qui reconnaît les agents non-étatiques comme potentiels agents de persécution¹⁴⁰¹.

¹³⁹⁷ Traduit de l'anglais : « *a political crime is ordinarily understood to involve actions that are taken to advance a political objective and which are not disproportionately harmful* ». HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, op.cit., p.555.

¹³⁹⁸ BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, op.cit., pp.42-43. Cette même distinction est défendue dans : ABLARD Thierry, *Le droit d'asile en Allemagne, en France, et au Royaume-Uni*, op.cit., p.153, où l'auteur distingue la « *criminalité absolue* » des crimes de droit commun à la « *criminalité relative* » des infractions politiques.

¹³⁹⁹ KHODAY Amar, « Resisting Criminal Organizations : Reconceptualizing the "Political" in International Refugee Law », *Revue de droit de McGill*, 2016, pp.462-509. L'auteur donne comme exemples les cartels opérant au Mexique, et les gangs d'Amérique centrale : pp. 497-504.

¹⁴⁰⁰ *Ibid*, p.488 : « *one should ultimately focus on the "political" as being concentrated on the exercise of power and those who use it to regulate the conduct of individuals and of civil society more broadly* ».

¹⁴⁰¹ L'ancienne jurisprudence écartait ce type de violence comme pouvant constituer des persécutions. Voir en ce sens : CRR, 28 octobre 1986, n° 33464, *Semaan* ; CRR, 27 octobre 1987, n°58645, *El Kazzi* ; CRR, 14 décembre 1987, n° 43193, *Faissal* ; CRR, 27 novembre 1990, n° 94101, *Mora Silva* ; CRR, 19 décembre 1990, n°142557, *Rajeswaran*

Notons également une distinction faite entre plusieurs types d'infractions politiques. Certaines infractions, tels l'appartenance à un parti politique interdit, la trahison, et la propagande subversive, sont parfois considérées comme étant des infractions politiques « pures »¹⁴⁰². Notons toutefois que la jurisprudence française n'a pas appliqué cette logique, notamment en ce qui concerne les actes d'espionnage¹⁴⁰³. Le caractère politique de ces agissements a été écarté, sans réelle explication, dans plusieurs anciennes décisions de la CRR¹⁴⁰⁴. Nous n'avons d'ailleurs identifié aucune décision où l'exclusion aurait été écartée en raison de la nature « purement politique » de l'infraction concernée. Toutefois, cette catégorie a été érigée par la doctrine en opposition aux infractions « mixtes » : des infractions relevant *a priori* du droit commun - tel par exemple, la destruction de biens publics - mais commis pour un motif politique. Ce sont là des infractions « mixtes », et c'est le cas de figure le plus souvent rencontré au sein de la jurisprudence.

1.2 : Des moyens proportionnés au but politique : le test de prédominance

Pour les actes où la distinction entre le privé et le politique est difficile à trancher, le juge de l'asile¹⁴⁰⁵ recourt au test de prédominance¹⁴⁰⁶. Ce test se rapproche de la théorie de la

Sivanaiah ; CRR, 17 janvier 1991, n° 97573, *Sanchez* ; CRR, 3 octobre 1991, n° 172950, *Ragula Anthonopillai* [violences perpétrées par des violences] et CRR, 25 avril 1978, n° 9427, *Brown* ; CRR, 21 octobre 1986, n° 35003, *Schanmugalingam* ; CRR, 24 juin 1993, n° 243936, *Joumenko* [violences perpétrées par des organisations criminelles]. Voir, pour commentaire sur cette ancienne jurisprudence : KRULIC Joseph, « La notion légale de réfugié et le droit d'asile en France », *op.cit.*, p.132. La jurisprudence a ensuite reconnu les violences perpétrées par des acteurs non-étatiques comme pouvant constituer des persécutions, voir en ce sens : CRR, 3 avril 1979, n° 9744, *Duman* ; CE, Sect, 27 mai 1983, n° 42074, *Dankha* ; CRR, SR, 5 avril 1993, n° 227353, *Kurtic*. La prise en compte de persécutions émanant d'acteurs privés a ensuite été renforcée, par l'article 6 de la Directive *Qualification* et l'article 1 de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant le loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, qui anticipait sa transposition. Pour une analyse détaillée de la jurisprudence concernant les persécutions d'origine privée, voir : HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, *op.cit.*, pp.296-348 ; JULIEN-LAFERRIERE François, « 1983-1993 : dix ans de revirements - Du réfugié bienvenu au demandeur d'asile indésirable », *op.cit.* ; p.85 ; KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié - Étude de droit français*, *op.cit.*, pp.97-162 ; TIBERGHEN Frédéric, « Statut de réfugié et persécution par des agents non publics », *op.cit.*

¹⁴⁰² Pour reprendre le terme et les exemples cités dans : EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, p.18 [disponible en ligne].

¹⁴⁰³ Ces derniers sont pourtant décrits comme des infractions politiques « pures ». *Ibid.*

¹⁴⁰⁴ CRR, 14 octobre 1955, n° 664, *de Witwicki* ; CRR, 16 février 1960, n° 2469, *Resu* ; CRR, 28 novembre 1961, n° 4045, *Adler*.

¹⁴⁰⁵ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 21 juin 2022, n° 447538, *OFPRA*, considérant 6 : « le demandeur d'asile ne peut être exclu du bénéfice du statut de réfugié si le caractère politique de l'acte qu'il a commis prédomine sur le caractère de droit commun ». CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756, §6.

¹⁴⁰⁶ TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, *op.cit.*, p.52 : « On compare les deux éléments du délit, on en estime la valeur relative et le délit est déclaré commun ou politique suivant la prédominance de l'un ou l'autre élément ». WENNHOZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas,

proportionnalité, pensée par des tribunaux suisses, et développée dans le contexte du droit de l'extradition, selon laquelle il faut balancer les éléments politiques et communs, pour établir lequel prévaut sur l'autre¹⁴⁰⁷. Les éléments considérés sont : un rattachement avec une lutte pour le pouvoir politique, une proportionnalité des actes avec cette lutte, et une certaine recherche d'effectivité entre les moyens employés et la fin politique recherchée¹⁴⁰⁸. Nous verrons donc comment la jurisprudence a identifié le but politique nécessaire pour qualifier une infraction de politique (1.2.1) ainsi que l'analyse appliquée pour étudier la proportionnalité entre ce but et les moyens employés (1.2.2).

1.2.1 : Une noble visée : le but politique

Le but politique d'un acte se déduit souvent des circonstances dans lesquelles il a été commis. Ainsi, un acte commis à l'occasion d'une contestation politique généralisée, telle une insurrection ou une manifestation, pourra plus facilement être regardé comme ayant eu un motif politique. Toutefois, ces circonstances ne sont parfois pas suffisantes. Ainsi, par exemple, dans une décision de 2021, la CNDA a rejeté le caractère politique d'une infraction commise par un requérant turc durant un mouvement de protestation. Si la Cour a bien établi la participation du requérant à une manifestation, elle a relevé que l'infraction en cause - une défenestration - avait été commise en marge de cette manifestation, et avait été motivée par la vengeance, et non pour poursuivre une quelconque revendication politique¹⁴⁰⁹. Une étude détaillée des faits a ainsi permis de qualifier cet acte de crime grave de droit commun.

Le but politique peut également être écarté lorsque l'acte semble avoir été motivé plus par des intérêts égoïstes que par une réelle vision politique. C'est ce qui semble ressortir d'une décision de la CRR qui concerne le beau-frère de l'ancien président haïtien, qui avait financé une tentative d'insurrection au profit de ce dernier, et notamment une attaque visant un bureau de vote¹⁴¹⁰. Le financement d'activités subversives aurait pu être considéré comme un acte politique¹⁴¹¹. Cela n'a pas été le cas. Dans cette décision, la commission n'étudie pas la

« Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », *op.cit.*, p.599 : « *a crime can be considered non-political when other motives are the predominant feature of the specific deed committed* ».

¹⁴⁰⁷ KHODAY Amar, « Tough on Terror, Short on Nuance : Identifying the Use of Force as a Basis for Excluding Resisters Seeking Refugee Status », *op.cit.*, pp.197-199. VAN DEN WIJNGAERT Christine, « La définition du "délit politique" dans la théorie et la pratique du droit de l'extradition », *op.cit.*, pp.528.

¹⁴⁰⁸ VAN DEN WIJNGAERT Christine, « La définition du "délit politique" dans la théorie et la pratique du droit de l'extradition », *op.cit.*, pp.529-531.

¹⁴⁰⁹ CNDA, 4 février 2021, n° 19050010.

¹⁴¹⁰ CRR, 17 juin 2005, n° 476335, *M. B.*.

¹⁴¹¹ Cela a d'ailleurs été le cas dans : CNDA, 26 février 2020, n° 18000043 §5 [financement d'un parti dissident éthiopien, la CNDA relève que ce dernier ne peut être qualifié de terroriste, et écarte l'exclusion].

dimension politique des actes, qu'elle qualifie directement de crimes graves de droit commun. La CRR souligne en ce sens, outre la violence des attaques perpétrées grâce à ces fonds, les liens familiaux du requérant avec l'ancien président. Il est possible d'en déduire que, dans certains régimes dictatoriaux, les tentatives de l'élite dirigeante de se maintenir au pouvoir sont considérées comme étant motivées par leur propre intérêt plus que par un idéal politique.

Cette interprétation du but politique comme excluant toute dimension intéressée se retrouve également dans une autre décision, qui concernait un requérant tchéchène qui avait livré des armes à des combattants lors de la guerre civile. La CRR a retenu le but politique de son geste, insistant sur les déclarations du demandeur, qui disait « *l'avoir fait pour sa patrie, au motif que son peuple a légitimement le droit de se défendre* »¹⁴¹². La commission a surtout écarté la dimension lucrative de ces livraisons : « *[il ne les a] en aucun cas fait[es] dans le but de percevoir une quelconque contrepartie financière ; [...] il n'a ainsi jamais perçu la moindre commission sur les livraisons d'armes [...] les soupçons d'un enrichissement personnel lié à ce trafic d'armes [...] apparaissent pouvoir être levés* »¹⁴¹³. Au vu de l'insistance de la CRR sur ce point, il est clair que l'absence de « *basses motivations* » lucratives a été un élément clé pour retenir le but politique poursuivi par l'intéressé. L'indignité du demandeur est ici écartée car ce dernier aurait agi pour une noble cause, et non pour son enrichissement personnel.

Notons enfin qu'il n'est pas requis que le demandeur soit engagé au sein d'une structure particulière pour qualifier ses actes de politique. La jurisprudence est claire sur une décorrélation totale entre l'appartenance à un groupe politisé et le caractère politique d'une infraction. Selon le Conseil d'État, l'appartenance à un parti politique ne permet pas de donner aux actes commis par leurs membres un caractère politique¹⁴¹⁴. Ainsi, la simple appartenance d'un requérant à un parti communiste ne suffisait pas pour donner au vol armé commis par ce dernier un caractère politique¹⁴¹⁵. Cette solution vaut également pour les membres de groupes armés, tels les mouvements séparatistes¹⁴¹⁶. Plutôt que de s'en tenir à un critère de rattachement du requérant à un groupe politisé, le juge de l'asile doit donc, pour évaluer le but politique de l'infraction, rechercher ce qui avait motivé l'infraction en elle-même.

¹⁴¹² CRR, 7 mai 2007, n° 555321, *M. I.*, §7.

¹⁴¹³ *Ibid.*

¹⁴¹⁴ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 février 2001, n° 205949, *M. Karim Y.*.

¹⁴¹⁵ *Ibid.* Voir également : CRR, SR, 22 janvier 1999, n° 322914, *Tat.*

¹⁴¹⁶ CE, Ass, 26 septembre 1984, n° 62847, *Lujambio Galdeano* [requérant basque] : « *que le fait [que les crimes] auraient été commis alors que l'intéressé agissait dans le cadre de groupes armés et organisés n'est pas davantage de nature à donner un caractère politique aux infractions reprochées au requérant* ».

1.2.2 : Des moyens dignes du but recherché : la proportionnalité de la violence employée

Une fois un but politique identifié, les moyens employés revêtent une importance capitale¹⁴¹⁷. Dans la décision *Lujambio Galdeano*, le Conseil d'État a ainsi déclaré que la poursuite d'un but politique « *ne suffit pas [...] à [...] faire regarder [une infraction] comme ayant un caractère politique* »¹⁴¹⁸. Les moyens employés doivent être en adéquation avec le but. Or, certains moyens sont considérés comme tellement indignes qu'ils seront forcément considérés comme disproportionnés. « *La noblesse qu'attribuent volontiers les militants à leur cause, dès lors qu'elle s'autorise des procédés d'une extrême violence, fait basculer ces derniers dans le camp de ceux à qui toute protection est refusée* »¹⁴¹⁹. Une « *extrême violence* », quelle que soit la justification avancée¹⁴²⁰, est considérée comme indigne d'un militant politique, et donc indigne d'un réfugié. La gravité intrinsèque de certains crimes permet d'expulser ces derniers du champ du politique : c'est le cas des crimes contre l'humanité tel le génocide¹⁴²¹. La Directive *Qualification* prévoit également que « *les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, pourront recevoir la qualification de crimes graves de droit commun* »¹⁴²². Cette directive ne fournit toutefois pas d'indication sur les actes qui peuvent être qualifiés de « *particulièrement cruels* ».

Au sein de la jurisprudence de la CRR et de la CNDA, plusieurs actes ont été dépolitisés du fait de leur gravité. Les décisions concernent surtout des meurtres¹⁴²³, mais également des actes de torture¹⁴²⁴, des prises d'otage¹⁴²⁵, et des planifications d'attentats¹⁴²⁶. Dans la plupart

¹⁴¹⁷ CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., p. 69 : « *en présence d'une infraction mixte, ce sont les moyens employés qu'il faut considérer pour décider si l'asile doit, ou non, être accordé* ».

¹⁴¹⁸ CE, Ass, 26 septembre 1984, n° 62847, *Lujambio Galdeano* [concernant un requérant basque accusé d'avoir commis des assassinats].

¹⁴¹⁹ ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile*, op.cit., p.529.

¹⁴²⁰ GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », op.cit., p.219 : « *par un test de proportionnalité, une extrême gravité de l'acte entraîne l'exclusion quelle que soit sa motivation* ».

¹⁴²¹ Art. 7 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée à Paris le 9 décembre 1948.

¹⁴²² Art. 12(2)b de la Directive *Qualification*.

¹⁴²³ CRR, 28 juin 1983, n° 22475, *Tibeh* [meurtre du chef du personnel d'une université lors d'une manifestation étudiante] ; CRR, 21 mars 1986, n° 41182, *Ali Meer* [meurtre d'un millionnaire et de neuf membres de sa famille par des membres d'un parti anticapitaliste] ; CRR, 10 mai 2004, n° 449529, *Souena* [infiltration d'un camp milicien adverse et meurtre de plusieurs miliciens].

¹⁴²⁴ CRR, 22 décembre 2000, n° 346184, *Hatem* [enlèvements suivis de torture et d'extorsion de civils] ; CRR, 10 mai 2004, n° 449529, *Souena* [infiltration d'un camp milicien adverse, interrogations sous la torture et meurtre de plusieurs miliciens] ;

¹⁴²⁵ CRR, 21 décembre 1994, n° 272678, *Ladshaprathishta* [prise d'otages contre rançon] ; CRR, 22 décembre 2000, n° 346184, *Hatem* [enlèvements suivis de torture et d'extorsion de civils]

¹⁴²⁶ CRR, 14 novembre 2001, n° 316162, *Drici* [planification d'un attentat au Maroc depuis la France] ; CNDA, 7 octobre 2016, n° 12013795 [planification d'un attentat contre un chef d'administration, avec des moyens

des décisions, la gravité des actes en cause est présentée comme s'imposant d'elle-même, et le juge de l'asile détaille rarement les éléments qui lui permettent d'arriver à cette conclusion. Dans ces cas, la gravité peut se déduire du fait que ces actes ont infligé des violences importantes à des personnes physiques. Cet effort de déduction n'est cependant pas nécessaire pour les décisions plus récentes, où le juge de l'asile motive clairement pourquoi les actes en question sont d'une gravité telle qu'ils ne peuvent être justifiés par un motif politique. Ainsi, dans une décision de 2017, la CNDA a considéré que le recrutement de mineurs par un groupe armé était un acte injustifiable, se fondant sur la réprobation internationale qui l'entourait, ainsi que sur l'atteinte aux droits fondamentaux qu'il provoquait¹⁴²⁷. Ces arguments ont également été mobilisés dans une décision de 2021, concernant un requérant tchétchène ayant formé des recrues mineures au combat¹⁴²⁸.

La gravité d'un acte peut donc suffire à l'extraire du champ politique, quel que soit l'objectif recherché. Cette conception reflète celle du droit français - tant concernant la qualification d'infraction politique dans le cadre du droit pénal que dans le cadre de l'extradition. Ainsi en 1932, la Cour de cassation avait refusé de considérer comme politique l'assassinat du président de la République par un réfugié russe, en requalifiant ces faits en crime de droit commun¹⁴²⁹. En insistant sur la qualification pénale retenue - l'assassinat - la Cour de cassation semble ici se fonder surtout sur la gravité du crime pour lui en ôter tout caractère politique. Relevons toutefois que cette analyse de la gravité ne s'attache pas qu'à la qualification retenue : la Cour de cassation a reconnu, dans une affaire subséquente, le caractère politique d'une complicité de tentative d'assassinat dans le cadre d'une

indiscriminés] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20000043 [participation à un attentat visant un bus de supporters de football].

¹⁴²⁷ CNDA, 12 octobre 2017, n° 1503469, §6 : « *Considérant que le Protocole Facultatif à la CIDE de 2002 concernant les Enfants et les Conflits Armés interdit tout recrutement et utilisation des enfants âgés de moins de 18 ans dans les hostilités par les groupes armés, ainsi que le recrutement forcé et la participation dans des hostilités des enfants de moins de 18 ans pour l'armée régulière; que la participation, directe ou indirecte, au recrutement de mineurs de plus de quinze ans peut être qualifiée de crime grave de droit commun; que cet acte ne peut recevoir la qualification de crime politique dans la mesure où il est hors de proportion avec le but politique invoqué et, où l'atteinte aux droits fondamentaux qu'il constitue, lui ôte toute légitimité politique* ».

¹⁴²⁸ CNDA, 20 octobre 2021, n° 18005602, §7.

¹⁴²⁹ Cour de cassation, Chambre criminelle, 20 août 1932, *Bull. crim.* n° 207 : « *l'article 5 de la constitution [du 4 novembre 1848] ne profite qu'aux crimes exclusivement politiques et non à l'assassinat qui, par sa nature et quels qu'en aient été les mobiles, constitue un crime de droit commun ; qu'il ne perd point ce caractère par le fait qu'il a été commis sur la personne du Président de la République [Paul Doumer]* ». Voir également Cour de cassation, Chambre criminelle, 4 février 1971, n° 70-91.782 : « *attendu que les demandeurs ont été condamnés soit pour violences et voies de fait à citoyens chargés d'un ministère de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, soit pour complicité de dégradation d'objets destinés à l'utilité publique ; attendu que par leur nature et quels qu'en aient été les mobiles, ces infractions constituent des délits de droit commun* ».

insurrection¹⁴³⁰. Dans le cadre de l'extradition, le Conseil d'État peut également écarter, du fait d'une jurisprudence ancienne, le caractère politique d'un acte du fait de sa gravité, critère qui peut être entendu assez largement¹⁴³¹.

Toutefois, le fait de se concentrer uniquement sur la gravité de l'acte commis peut conduire à réduire drastiquement le champ des actes qui pourront être qualifiés de politiques. C'est l'inquiétude qu'exprime Vincent Chetail, pour qui « *le critère fondé sur la seule gravité du crime revient à neutraliser l'exception contenue dans la Convention de Genève en faveur des crimes politiques* »¹⁴³². La gravité des faits n'est toutefois pas le seul critère applicable dans le test de prédominance. Dans sa version de ce test, le Conseil d'État se réfère aux éléments suivants : « *[les] moyens employés, l'exercice ou non d'une violence anormale et indiscriminée et la nature et [le] nombre des victimes* »¹⁴³³. Il est vrai que la gravité des faits est centrale dans cette analyse, et se retrouve notamment dans les critères de « *violence anormale* » et du « *nombre de victimes* ». Toutefois, la cible de la violence infligée est également prise en compte. Si une violence n'est pas ciblée mais « *indiscriminée* », ce facteur pourrait lui ôter tout caractère politique - voire la faire basculer dans la qualification du terrorisme¹⁴³⁴. Le Conseil d'État retient enfin, au-delà de la gravité de l'acte, le critère de la « *nature* » des victimes.

Ce dernier critère semble renvoyer à la distinction entre les victimes civiles et celles représentant le pouvoir répressif du régime opposé. Pour la doctrine, un acte violent sera plus facilement considéré comme étant proportionné à son objectif politique s'il ne vise que les

¹⁴³⁰ Cour de cassation, Chambre criminelle, 18 novembre 1949, JCP 1960.II.11475, *Lekbir et Bouhdjaz*. Les requérants avaient en l'espèce été condamnés à une peine de cinq ans de travaux forcés pour « *complicité de tentative d'assassinat, association de malfaiteurs et atteinte à la sûreté extérieure de l'État* ».

¹⁴³¹ CE, Ass, 7 juillet 1978, n° 10079, *Croissant* : « *il est reproché au sieur X. d'avoir fourni des moyens de correspondance à des détenus qui étaient poursuivis pour s'être associé dans le but de commettre des crimes contre les personnes et pour avoir effectivement commis plusieurs crimes de cette nature ; que la circonstance que ces crimes, qui ne sont pas politiques par leur objet, auraient eu pour but, selon le mandat d'arrêt précité "de renverser l'ordre établi en République fédérale d'Allemagne" ne suffit pas, compte tenu de leur gravité, à les faire regarder comme ayant un caractère politique. Que, si le sieur X. prétend qu'en ce qui le concerne il a agi dans le but de faire respecter les droits de la défense, ce mobile, à le supposer établi, n'est pas de nature à donner un caractère politique aux infractions qui lui sont reprochées et qui consistent dans une aide apportée par le sieur X. à des détenus dont il était l'avocat en vue de leur permettre non pas d'assurer leur défense, mais de poursuivre leurs activités criminelles* ».

¹⁴³² CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.498. Voir aussi, à la même page : « *Le critère exclusif de la gravité du crime conduit à une dépolitisation systématique des infractions graves commises dans un but politique, entraînant un élargissement plus discutable de cette cause d'exclusion aux actes de lutte armée contre leurs auteurs de persécution* ». Voir aussi, du même auteur : « *Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951* », op.cit., p.82.

¹⁴³³ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 21 juin 2022, n° 447538, *OFPPRA*, considérant 6. Voir, pour une application : CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756, §6.

¹⁴³⁴ Voir : §2 : La question des actes terroristes.

représentants des forces de l'ordre, et non des civils¹⁴³⁵. Cette position n'a cependant été adoptée que récemment par la jurisprudence française. Auparavant, le meurtre était considéré comme étant de nature trop grave pour être proportionné à un objectif politique, même si les victimes étaient des militaires¹⁴³⁶. Cette jurisprudence a cependant été désavouée par une décision du Conseil d'État du 21 juin 2022. Cette dernière concernait un indépendantiste cabindais qui avait mené des actions ayant entraîné la mort de militaires et de deux travailleurs expatriés. Le Conseil d'État a considéré qu'en l'espèce, les actes du requérant étaient proportionnés à la lutte indépendantiste de son mouvement. Cette proportionnalité, malgré la violence des actes commis, est liée au fait qu'ils visaient exclusivement les forces armées, et que « *la mort des deux civils s'était produite au cours d'une attaque qui ne visait pas ces personnes* »¹⁴³⁷. Le Conseil d'État a de ce fait opéré un revirement de jurisprudence, en élargissant de façon assez conséquente les limites de la violence politique acceptable. Ainsi, le meurtre de plusieurs militaires, voire même de civils si ces derniers étaient des victimes collatérales imprévues, peut être considéré comme un acte proportionné dans le cadre d'une lutte indépendantiste. Cette décision a largement ouvert le champ de l'exception politique de l'article 1F(b), qui était auparavant entendue de façon assez restreinte.

Un autre critère potentiel de l'adéquation des actes à leur but politique est la nature du régime opposé. Ce critère, s'il est plébiscité par la doctrine¹⁴³⁸, n'est pas utilisé par la jurisprudence française. Selon certains auteurs, dans des États dictatoriaux qui ne tolèrent aucune protestation pacifique, la violence peut être l'unique moyen d'obtenir un changement politique. Ainsi, « *[des moyens plus agressifs seront tolérés dans le contexte de régime plus répressifs]* »¹⁴³⁹. Au contraire, l'utilisation de moyens violents pourra être qualifiée de

¹⁴³⁵ CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », *op.cit.*, p.83 ; KHODAY Amar, « Tough on Terror, Short on Nuance : Identifying the Use of Force as a Basis for Excluding Resisters Seeking Refugee Status », *op.cit.*, p.202.

¹⁴³⁶ Voir les exclusions prononcées dans : CRR, 24 février 1994, n° 258951, *Baskurt* [neuf militaires tués lors d'un affrontement] ; CRR, 3 février 1994, n° 254153, *Thurairasa* [attaque d'un poste de garde par une combattante des LTTE] ; CE, 2è-6è ss-sect. réunies, 26 octobre 1988, n° 88786, *Arriaga* [fourniture d'informations permettant le meurtre de militaires] ; CRR, 13 septembre 1985, n° 24930, *Cura Morena* [attaque d'une caserne]. Voir également : CNDA, 8 novembre 2022, n° 22022277, §7 [requérant nigérian, membre d'une milice locale, la CNDA relève « *les multiples attaques contre les bâtiments gouvernementaux ayant entraîné la mort de nombreux agents des forces de sécurité* »].

¹⁴³⁷ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 21 juin 2022, n° 447538, *OFPRA*, considérant 7.

¹⁴³⁸ Voir notamment : GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.*, p.117 : « *objectivement, quelle est la criminalité du délit politique ? [...] elle peut être nulle, atténuée, ou grave, suivant que l'objet du délit, c'est-à-dire le pouvoir établi est lui-même plus ou moins digne de respect parce qu'il est plus ou moins conforme au droit* [nous soulignons] ». Voir surtout : KÄLIN Walter, JÖRG Künzli, « Article 1F(b) : Freedom Fighters, Terrorists, and the Notion of Serious Non-Political Crimes », *IJRL*, 2000, pp.46-78, où les auteurs font notamment appel au « *droit de résistance* ».

¹⁴³⁹ Traduit de l'anglais. HATHAWAY James C., FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.557 : « *the inquiry into proportionality is understood to be an integral part of whether the crime is fairly deemed political [...] in essence, more aggressive means are permissible in the context of a more repressive regime* ».

disproportionnée dans le contexte d'un État démocratique : et les poursuites engagées à l'encontre de tels dissidents violents pourront être considérées comme étant légitimes¹⁴⁴⁰. Nous n'avons cependant rencontré, au cours de notre étude, aucune décision qui analyserait la proportionnalité d'un acte avec son but politique en fonction de la nature du régime opposé. Pour Denis Alland et Catherine Teitgen-Colly, ceci relèverait d'une « *politique jurisprudentielle* », qui se concentrerait sur des méthodes ou des procédés utilisés plutôt que sur la nature des mouvements les commettant, ou des régimes les subissant¹⁴⁴¹. Cette politique paraît appropriée, car son abandon mènerait le juge de l'asile à devenir juge de la légitimité de certains régimes ou de certains combats politiques. Cette position comporterait les mêmes inconvénients que ceux que nous avons soulignés plus tôt, concernant la doctrine de la lutte légitime¹⁴⁴². En se tenant aux faits précis, au but politique recherché par le requérant, aux moyens mis en œuvre, et à leur proportionnalité à ce but, le juge de l'asile peut déjà exercer une analyse assez fine du caractère politique d'une infraction, sans se prononcer de façon générale sur le bien-fondé de certains combats.

Actuellement donc, le juge français de l'asile se prononce sur le caractère politique d'une infraction - et donc, d'une certaine façon, sur le caractère digne de cet acte - en opérant un test de prédominance. Ce test conduit à identifier un but politique poursuivi par le demandeur. Ce dernier, s'il souhaite convaincre le juge de l'asile de la justesse de son combat, devra éviter toute mention d'un intérêt personnel, considéré dans certaines décisions comme incompatible avec une motivation politique. Une fois le but politique identifié, l'analyse se portera ensuite sur les moyens employés, et leur adéquation avec ce but. Le juge de l'asile étudiera principalement la gravité des actes en cause pour évaluer cette adéquation. Cependant, du fait d'une décision du Conseil d'État du 21 juin 2022, cette analyse de la proportionnalité des moyens employés peut également prendre en compte la nature des victimes. Des infractions provoquant des victimes au sein des forces de l'ordre seront donc considérées comme étant plus légitimes que celles provoquant des victimes civiles. La jurisprudence, auparavant assez stricte en la matière, sera donc probablement amenée à évoluer. Le juge de l'asile, à la suite de ce revirement jurisprudentiel, pourrait abaisser son seuil d'exigence concernant la qualification politique d'une infraction, et accepter un niveau plus élevé de violence en la matière.

¹⁴⁴⁰ Un parallèle pourrait ici être fait avec l'inclusion. Voir par exemple : CE, 19 novembre 1993, n° 102105, *Pedro X.*, considérant 3 : « *Considérant, enfin, que, en admettant que l'enlèvement et la blessure par balles d'un professeur, dont [le requérant] s'est rendu coupable, auraient pu avoir un motif politique, cette circonstance ne saurait impliquer que les poursuites, et notamment l'accomplissement d'une peine de prison, auxquelles ces actes exposent le requérant soient constitutives d'une persécution du fait d'opinions politiques, au sens de la convention de Genève du 28 juillet 1951 susvisée ; qu'ainsi, en écartant ce moyen, la commission n'a pas méconnu les stipulations de ladite convention* ».

¹⁴⁴¹ ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile*, op.cit., p.530.

¹⁴⁴² Voir :1.2 : L'inadaptation de ce concept dans le cadre de l'exclusion.

1.3 : Illustration de l'exception politique et de son caractère évolutif : la jurisprudence comorienne

La définition du caractère politique d'un acte repose sur une évaluation subjective¹⁴⁴³, une « *qualification [...] presque inévitablement ambivalente* »¹⁴⁴⁴. Cette subjectivité s'illustre dans les évolutions de la jurisprudence française. Les premières décisions de la CRR ne contiennent aucune analyse du critère politique. Plusieurs anciennes décisions occultent cet aspect pourtant central des « *crimes graves de droit commun* »¹⁴⁴⁵. La CNDA tend désormais à étudier le but politique et la proportionnalité des moyens employés de manière plus explicite. L'évolution de la jurisprudence française, dont la décision du Conseil d'État du 21 juin 2022 est l'achèvement, peut se caractériser par une acceptation graduelle d'un certain niveau de violence politique. Une jurisprudence particulière illustre parfaitement cette évolution : celle concernant des demandeurs comoriens ayant participé à des tentatives de coup d'État ou de soulèvement.

Les décisions comoriennes récentes concernent toutes des demandeurs ayant participé à l'insurrection d'Anjouan d'octobre 2018. Cette insurrection opposait notamment des habitants de l'île d'Anjouan aux forces du régime d'Azali Assoumani, qui avait organisé, en juillet 2018, un référendum constitutionnel pour pouvoir se représenter aux élections présidentielles¹⁴⁴⁶. De ces décisions récentes, les premières décisions concernent un demandeur ayant déposé des charges explosives visant des véhicules de l'armée durant l'insurrection¹⁴⁴⁷, et un demandeur ayant participé aux combats contre des policiers durant l'insurrection¹⁴⁴⁸. La CNDA ne se penche pas, dans ces décisions, sur la question d'un éventuel but politique poursuivi par ces actions, elle déclare simplement que ces dernières rentrent dans le cadre de l'article 1F(b). Ce faisant, elle reflète la position de la CRR dans une affaire de 2007 concernant un ancien militaire qui avait participé à des tentatives de coup d'État en août-novembre 2001. Dans cette décision également, la CRR n'avait pas étudié la dimension politique des actes du demandeur, se concentrant sur la seule question de l'implication personnelle du requérant¹⁴⁴⁹.

¹⁴⁴³ VAN DEN WIJNGAERT Christine, « La définition du "délict politique" dans la théorie et la pratique du droit de l'extradition », *op.cit.*, p.531.

¹⁴⁴⁴ BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, *op.cit.*, pp.46-47.

¹⁴⁴⁵ Évoquée ci-dessus. Voir : CRR, 14 octobre 1955, n° 664, *de Witwicki* ; CRR, 16 février 1960, n° 2469, *Resu* ; CRR, 28 novembre 1961, n° 4045, *Adler*.

¹⁴⁴⁶ Pour une analyse du contexte et des suites de cette insurrection, voir : Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), Division information, documentation, recherches (DIDR), *Union des Comores : L'insurrection de 2018 à Anjouan et ses suites*, 16 avril 2019 [disponible en ligne].

¹⁴⁴⁷ CNDA, 18 mars 2022, n° 20019007, §7-9.

¹⁴⁴⁸ CNDA, 10 juin 2022, n° 20027453, §10.

¹⁴⁴⁹ CRR, 15 mars 2007, n° 545096, *M. M.*.

Dans cette jurisprudence ancienne, le juge de l'asile fait abstraction d'une condition claire posée par le texte de la Convention de Genève. L'article 1F(b) ne concerne que les « *crimes de droit commun* ». La logique voulue par cette clause d'exclusion est de distinguer ces crimes des infractions politiques. En mettant ces deux types d'infractions sur le même plan, la CNDA ignore un aspect fondamental de l'acte commis. L'élément politique est « *un élément intrinsèque de l'infraction [politique]* »¹⁴⁵⁰, cette motivation particulière façonne l'acte, elle lui est essentielle. Le fait de négliger cette dimension politique conduit finalement à dénaturer les faits.

Très vite cependant, la CNDA va moduler son approche. Dans les décisions suivantes, la Cour opère explicitement une analyse de la dimension politique des actes commis. Ayant recours au test de prédominance, elle conclut, dans la majorité de ces décisions, que les moyens mis en œuvre ont été disproportionnés, et que ces actes ne peuvent être considérés comme étant des infractions politiques. Dans une décision, le demandeur revendiquait avoir fabriqué et lancé des bouteilles incendiaires contre les forces de sécurité, en réponse à des lancers de mortiers par ces mêmes forces. La CNDA a toutefois écarté toute légitime défense ou toute proportionnalité de sa réponse, en insistant sur « *le caractère particulièrement volatile des armes utilisées dans une zone habitée* », et du risque « *que ces militaires soient blessés ou tués à l'instar des civils situés à proximité* »¹⁴⁵¹. Dans une autre décision, la CNDA a relevé que le demandeur avait non seulement lancé des bouteilles incendiaires et des pierres, mais avait également brûlé une voiture dans laquelle se trouvait un passager, obligé de sortir de son véhicule¹⁴⁵². Ces actes, de par leur gravité, ont donc été considérés comme disproportionnés au but politique poursuivi.

La CNDA a donc opéré un test de prédominance, en appliquant un seuil relativement peu élevé pour qualifier la gravité des actes. Certaines décisions sont allées plus loin, car elles ont identifié, comme acte d'exclusion commis par les requérants, non pas des actes de violence, mais la « *participation directe à un mouvement insurrectionnel et à des troubles graves de l'ordre public en recourant à des armes de guerre* »¹⁴⁵³. Ce qui est reproché aux requérants dans ces décisions est leur participation à une insurrection. Ceci peut pourtant être considéré comme étant, par son essence même, une infraction politique « *pure* ». La CNDA n'identifiait pas toujours d'actes qui auraient pu provoquer des dommages à des biens ou des personnes, mais semblait considérer que la participation à une insurrection était un acte « *intrinsèquement*

¹⁴⁵⁰ TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, op.cit., p.51.

¹⁴⁵¹ CNDA, 17 juin 2022, n° 20010717, §9.

¹⁴⁵² CNDA, 18 janvier 2023, n° 20025424, §7.

¹⁴⁵³ Ces décisions citent en ce sens l'article 412-4 du code pénal français. CNDA, 7 décembre 2022, n° 21003652, §11 ; CNDA, 18 janvier 2023, n° 20040624, §8 ; CNDA, 18 janvier 2023, n° 20025424, §8.

violente »¹⁴⁵⁴. Le seuil de gravité appliqué par la CNDA dans ces décisions était ainsi tellement bas qu'une simple participation à une insurrection permettait de le franchir.

Dans ces décisions, le moindre soupçon de violence était ainsi suffisant pour considérer l'acte des requérants comme apolitique. Dans la seule décision de ce groupe où l'exclusion 1F(b) est écartée, la CNDA a souligné que le requérant avait rapidement pris la fuite, et « *qu'il n'a jamais cherché à adhérer à une quelconque violence afin de faire entendre ses revendications* »¹⁴⁵⁵. Dans une autre décision, le seuil de violence considéré comme étant inacceptable est particulièrement bas. Relevant que le requérant était posté sur une barricade, et avait tiré en l'air à plusieurs reprises pour effrayer les forces de l'ordre - ne faisant ainsi aucune victime au sein de ces forces ou des civils - la CNDA a toutefois considéré ceci comme étant inacceptable. La Cour a ainsi jugé que « *son comportement a été de nature à susciter la peur dans un contexte particulièrement troublé et à mettre en danger la vie d'autrui au regard du type d'arme utilisé* »¹⁴⁵⁶. Cette position de principe peut traduire l'opinion que la violence, voire même la menace de violence, n'est jamais justifiée, même pour des motifs politiques¹⁴⁵⁷. Cette position pacifiste pourrait traduire une certaine vision de l'(in)dignité. Cependant, cette vision de l'(in)dignité est contraire au texte de l'article 1F(b) de la Convention de Genève, qui prévoit justement, à travers l'exception politique, la possibilité d'une violence politique légitime.

Toutefois, en reflétant la nouvelle ligne posée par la décision du Conseil d'État du 21 juin 2022¹⁴⁵⁸, la CNDA a su revenir sur cette position, en acceptant un niveau plus élevé de violence politique. Dans deux décisions du 7 avril 2023, la CNDA est tout d'abord revenue en détail sur le contexte politique de l'insurrection¹⁴⁵⁹, pour conclure que les agissements des requérants « *poursuivaient un objectif politique clairement identifiable* »¹⁴⁶⁰, et répondaient à la dérive autoritaire du régime du président Assoumani. Relevant que, dans la première affaire, le requérant avait tiré en l'air depuis des barricades pour tenter d'intimider les forces armées, et que dans la deuxième affaire, le requérant avait préparé des explosifs sans prendre pour cible

¹⁴⁵⁴ CNDA, 7 décembre 2022, n° 21003652, §11.

¹⁴⁵⁵ CNDA, 16 décembre 2022, n° 20034995, §9.

¹⁴⁵⁶ CNDA, 18 janvier 2023, n° 20040624, §7.

¹⁴⁵⁷ Position revendiquée par certains auteurs de philosophie morale. Voir notamment : ETIENNE Jacques, « La morale formelle et le droit positif face à l'humainement inacceptable », in VERHAEGEN Jacques (dir), *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs*, Bruxelles, Bruylant, 1982, pp.23-34, p.30 : « *une réaction violente n'est admissible qu'à défaut d'une parade dépourvue de violence* ».

¹⁴⁵⁸ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 21 juin 2022, n°447538, OFPRA, analysée ci-dessus.

¹⁴⁵⁹ CNDA, 7 avril 2023, n° 21030133, §§7-8 ; CNDA, 7 avril 2023, n° 20013546, §§10-11.

¹⁴⁶⁰ CNDA, 7 avril 2023, n° 21030133, §9.

la population civile¹⁴⁶¹, la CNDA a conclu que ces actes n'étaient pas disproportionnés à l'objectif politique poursuivi¹⁴⁶².

La jurisprudence comorienne permet ainsi d'illustrer les évolutions de la prise en compte du critère politique par le juge de l'asile. D'abord ignoré, ce critère a ensuite été intégré dans un test de prédominance. Toutefois, le seuil de gravité applicable était si bas que la moindre violence conduisait à le franchir. Suite à la décision du Conseil d'État du 21 juin 2022, la CNDA a cependant su faire évoluer sa jurisprudence, et interprète désormais plus largement la notion d'infraction politique.

§2 : La question des actes terroristes

Si la détermination du caractère politique d'une infraction est un exercice délicat, une majorité écrasante de sources s'accordent pour ôter tout caractère politique à un type d'infraction particulière, les infractions terroristes¹⁴⁶³. Il existe un consensus autour du fait que les actes de terrorisme, de par leur nature et leur gravité, doivent être « dépolitisés ». Toutefois, cette dépolitisation devrait-elle s'appliquer à tous les actes qualifiables de terroristes, ou seulement à ceux qui se distingueraient par des moyens spécifiques mis en œuvre (2.1) ? Comme le note Geoff Gilbert, « *[s'il ne fait aucun doute que certaines formes de "terrorisme" doivent être exclues de l'exemption pour infraction politique, la difficulté est de cerner quelles sont ces formes]* »¹⁴⁶⁴. Une étude de la jurisprudence française portant sur les actes terroristes qualifiés de « crimes graves de droit commun » pourra permettre de comprendre dans quels cas les autorités françaises considéreront les actes terroristes comme rendant leur auteur indigne de protection (2.2).

¹⁴⁶¹ CNDA, 7 avril 2023, n° 20013546 §11.

¹⁴⁶² CNDA, 7 avril 2023, n° 21030133, §8 ; CNDA, 7 avril 2023, n° 20013546 §11.

¹⁴⁶³ Notons à ce stade que de telles infractions peuvent être qualifiées sous d'autres clauses que l'article 1F(b) de la Convention de Genève. Comme nous l'avons vu précédemment, de tels actes peuvent être qualifiés d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. Ils pourraient également être qualifiés sous l'article 1F(a) de la Convention de Genève. Pour une analyse des liens entre le terrorisme et chacune de ces clauses, voir : SINGER Sarah, *Terrorism and Exclusion from Refugee Status in the UK - Asylum Seekers Suspected of Serious Criminality*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp.54-122.

¹⁴⁶⁴ Traduit de l'anglais. GILBERT Geoff, *Transnational Fugitive Offenders in International Law : Extradition and Other Mechanisms*, op.cit., p.257 : « *while there would seem to be no doubt that some forms of "terrorism" should be outside the ambit of the political offence exemption, the difficulty is in deciding which precise forms* ».

2.1 : La définition du terrorisme : indignité du but ou des moyens ?

La question du terrorisme, nous avons déjà eu l'occasion de le souligner, soulève de fortes inquiétudes dans la doctrine actuelle. De nombreux auteurs semblent partir du point de vue qu'une obsession sécuritaire liée au terrorisme aurait récemment conduit à un rétrécissement de l'asile. Pour ces auteurs, le terrorisme est une donnée nouvelle en droit d'asile, qui serait apparue après 2001. Cependant, comme nous l'avons vu à travers une étude de l'histoire de l'asile en Europe¹⁴⁶⁵, le terrorisme est une donnée *ancienne*, non *inédite*, du droit d'asile. Dès le XIX^e siècle, les puissances européennes étaient confrontées au problème du terrorisme anarchiste, provoquant une restriction de l'exception politique en droit d'extradition¹⁴⁶⁶. Dès 1937, une convention internationale pour la prévention et la répression du terrorisme fut adoptée¹⁴⁶⁷. La constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés (OIR) prévoyait ainsi, dès 1946, l'exclusion de ceux ayant participé à des organisations terroristes après la guerre¹⁴⁶⁸. La question du traitement des demandeurs ayant commis des actes de terrorisme est « *un thème ordinaire et récurrent* »¹⁴⁶⁹ du droit d'asile¹⁴⁷⁰.

¹⁴⁶⁵

Voir :

Section

1

La dignité d'être protégé : les liens historiques entre l'asile et le mérite

¹⁴⁶⁶ BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, op.cit., pp.51-52 ; TEICHMANN Albert, « Les délits politiques, le régicide et l'extradition », op.cit. Pour d'autres "proto-terroristes", on peut également citer le traitement réservé aux pirates, « *ennemis internationaux* » (CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, op.cit., p.43), voire les assassins de monarques à la fin du Moyen-Age et durant la Renaissance. Les efforts sur le plan international pour combattre le terrorisme, via des instruments internationaux, dateraient du début du XX^e siècle et de la fin de la Première Guerre mondiale : GLASER Stefan, « Le terrorisme international et ses divers aspects », *Revue internationale de droit comparé*, 1973, pp.825-850, p.826.

¹⁴⁶⁷ Convention pour la prévention et la répression du terrorisme adoptée à Genève le 16 novembre 1937.

¹⁴⁶⁸ Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés, adoptée à New York le 15 décembre 1946, Annexe I, Partie II, 6(a). Ben Saul indique que des membres du groupe sioniste « Irgun » en Palestine ont été exclus sur ce fondement : SAUL Ben, « Protecting Refugees in the Global "War on Terror" », op.cit., p.6. La question terroriste est également au centre de la doctrine des années 40-50, voir : CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., pp.112-113. Notons également que la question du terrorisme et de ses liens avec l'asile apparaît dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la répression du terrorisme de 1977, et était un sujet de débat dans plusieurs écrits des années 70-80 : Conseil de l'Europe, *Le droit de l'asile et des réfugiés : tendances actuelles et perspectives d'avenir - Actes du seizième Colloque de droit européen – Lund - 15-17 septembre 1986*, Strasbourg, Service des publications du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1987, p.63.

¹⁴⁶⁹ ROBERTS Adam, « La guerre contre le terrorisme dans une perspective historique », in ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp.173-195, p.175 : « *Beaucoup de spécialistes des opérations anti-guérillas perçoivent davantage leur sujet comme une lutte de la lumière contre les ténèbres que comme un thème ordinaire et récurrent dans l'Histoire* ».

¹⁴⁷⁰ RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., p.533 : « *While the issue of terrorism became more prevalent after the 9/11 attacks, this exclusion clause had been used regularly in most countries before then, and there was little difficulty applying article 1F(b) to this type of behaviour* ».

Si plusieurs auteurs déplorent une absence de définition du terrorisme¹⁴⁷¹, ce qui conduirait à une interprétation extensive et arbitraire de cette notion, de telles définitions existent pourtant¹⁴⁷². Une définition ancienne du terrorisme a été proposée dans la convention de 1937 précitée, qui désigne des « *faits criminels dirigés contre un État et dont le but ou la nature est de provoquer la terreur chez des personnalités déterminées, des groupes de personnes ou dans le public* »¹⁴⁷³. Plus récemment, la Convention pour la suppression du financement du terrorisme définit le terrorisme comme « *un acte destiné à tuer ou blesser grièvement [une personne protégée par le droit humanitaire] lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque* »¹⁴⁷⁴. Une résolution 1566(2004) du Conseil de Sécurité reprend ces notions, et définit les actes terroristes comme des « *actes criminels [...] dans le but de semer la terreur [...] d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire* »¹⁴⁷⁵. Cette définition est reprise par le tribunal spécial pour le Liban, qui a reconnu en 2011 que le terrorisme est contraire au droit international coutumier¹⁴⁷⁶. Le terrorisme ressemble donc à une infraction politique, car il est dirigé contre l'État (ou une organisation

¹⁴⁷¹ Voir notamment : GILBERT Geoff, *Transnational Fugitive Offenders in International Law : Extradition and Other Mechanisms*, op.cit., p.259 ; HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », op.cit., pp.267-270 ; SAUL Ben, « Protecting Refugees in the Global "War on Terror" », op.cit., p.3 ; SINGER Sarah, « Terrorism and Article 1F(c) of the Refugee Convention », op.cit., p.1094.

¹⁴⁷² SIMEON James C., « Prosecution and Exclusion for Terrorism in International and National Law », in SIMEON James C. (dir), *Terrorism and Asylum*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, pp.215-248, p.243 : « *there is little doubt that given the repeated resolutions of the UN Security Council, the declarations of the UN General Assembly, and the 19 sectoral conventions negotiated under the auspices of the UN on different aspects of terrorism that terrorism, irrespective of whatever laudatory goals it may claim to espouse, is prohibited clearly in international criminal law* ».

¹⁴⁷³ Art. 1(2) de la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme, op.cit.. Voir, pour une analyse : CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, op.cit., pp.112-113. Cette définition est notamment celle qui est utilisée par les tribunaux anglais dans le cadre de l'exclusion. Voir sur ce point : SINGER Sarah, *Terrorism and Exclusion from Refugee Status in the UK - Asylum Seekers Suspected of Serious Criminality*, op.cit., pp.74-75.

¹⁴⁷⁴ Art. 2(1)b de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 10 janvier 2000. Voir également : KIDANE Won, « The Terrorism Bar to Asylum in Australia, Canada, the United Kingdom, and the United States : Transporting Best Practices », *Fordham International Law Journal*, 2009, pp.300-371, p.314 : « *this definition of terrorism is the closest to an international consensus yet to be achieved* ».

¹⁴⁷⁵ Art. 3 de la Résolution du Conseil de sécurité n° 1566 (2004) du 8 octobre 2004 : « *les actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otages dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire, qui sont visés et érigés en infractions dans les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, ne sauraient en aucune circonstance être justifiés par des motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou similaire* ».

¹⁴⁷⁶ La définition de ce tribunal inclut cependant un autre aspect, qui est celui d'un élément transnational. Tribunal spécial pour le Liban (Chambre d'appel), affaire STL-11-01/1, *Décision préjudicielle sur le droit applicable*, 16 février 2011, §85.

internationale), mais il est expulsé du champ politique, car il ciblerait des civils, et aurait pour visée de provoquer la terreur¹⁴⁷⁷.

C'est cette dimension particulière qui fait du terrorisme un acte dépolitisé. En effet, selon le HCR, pour être qualifiée de politique, une infraction doit poursuivre un but « *conforme aux principes des droits de l'Homme* »¹⁴⁷⁸. Or, le terrorisme contrevient au respect de la dignité humaine, car il « *traite les innocents en pur moyen en vue d'une fin, [leur] nui[sant] alors qu'eux-mêmes ne causent aucun tort, ne sont nullement impliqués à titre actif dans un conflit* »¹⁴⁷⁹. Infliger la terreur n'étant pas conforme aux principes des droits de l'Homme, les actes terroristes peuvent être dépolitisés car ils ne poursuivent pas d'objectif politique légitime. Cette dépolitisation globale des actes terroristes ressort de plusieurs conventions internationales, qui autorisent l'extradition pour les personnes suspectées ou condamnées pour avoir commis de telles infractions¹⁴⁸⁰.

Dans l'affaire *B. et D.*, la CJUE a intégré les actes terroristes dans le champ de l'article 1F(b), malgré leur « *objectif prétendument politique* », car ces derniers « *se caractérisent par leur violence à l'égard des populations civiles* »¹⁴⁸¹. La CJUE semble se tenir à la simple nature d'un acte - tant que ce dernier peut être qualifié de terroriste, car il cible des populations civiles, il ne peut être un « *agissement politique* »¹⁴⁸². La CJUE ne distingue pas entre plusieurs actes terroristes selon les moyens plus ou moins violents usités : un acte terroriste est, en soi, écarté de l'exception politique prévue par l'article 1F(b). Tout acte terroriste sera donc potentiellement, selon cette jurisprudence, un acte d'exclusion. Comme le souligne la résolution 1269(1999) du Conseil de sécurité, les actes terroristes sont « *criminels et injustifiables, quels qu'en soient les motifs, sous toutes leurs formes et manifestations, où qu'ils soient commis et quels qu'en soient les auteurs* [nous soulignons] »¹⁴⁸³. Cette interprétation de

¹⁴⁷⁷ En faisant la synthèse des droits anglais, australien, canadien, et états-unien, Won Kidane identifie ainsi trois éléments centraux de la définition d'un acte terroriste : l'intention de causer la mort ou de graves blessures, des victimes civiles ou des personnes ne participant pas aux affrontements, et une attaque ayant pour but d'intimider la population ou de forcer le gouvernement à accomplir un acte particulier : « The Terrorism Bar to Asylum in Australia, Canada, the United Kingdom, and the United States : Transporting Best Practices », *op.cit.*, p.348.

¹⁴⁷⁸ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.5.

¹⁴⁷⁹ ETIENNE Jacques, « La morale formelle et le droit positif face à l'humainement inacceptable », *op.cit.*, p.26.

¹⁴⁸⁰ Voir notamment : Arts. 9 et 10 de la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme adoptée à Genève le 16 novembre 1937 ; Art.1 de la Convention européenne pour la répression du terrorisme, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1977 ; Arts.5(2) et 5(3) de la Convention établie sur la base de l'article K3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne, adoptée à Dublin le 27 septembre 1996.

¹⁴⁸¹ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §81.

¹⁴⁸² C'est également ce que semble prévoir l'article 3 Art. 3 de la résolution du Conseil de sécurité n° 1566 (2004) du 8 octobre 2004 [reproduit ci-dessus].

¹⁴⁸³ Art.1 de la résolution du Conseil de sécurité n° 1272(1999) du 25 octobre 1999. Une formule similaire apparaît dans le préambule de la résolution du Conseil de sécurité n°1963(2010) du 20 décembre 2010.

la gravité intrinsèque des actes terroriste se retrouve aussi en droit interne : le Conseil constitutionnel a ainsi déjà eu l'occasion de souligner « *la gravité toute particulière que revêtent par nature les actes de terrorisme* »¹⁴⁸⁴. De tels actes seraient donc indignes car ils poursuivraient un but indigne : celui de « *semer l'épouvante, de provoquer un état de panique* »¹⁴⁸⁵.

Toutefois, cette solution ne fait pas l'unanimité. Joseph Mahon déplore ainsi que la qualification d'un acte de « *terroriste* » empêche une analyse précise des faits en cause, et ne respecte pas le cadre de l'exclusion, qui est celui d'une étude individuelle de chaque cas¹⁴⁸⁶. Cette critique rejoint celle de Sarah Singer, qui affirme que tout acte qualifiable de « *terroriste* » n'aura pas forcément la gravité nécessaire pour enclencher l'application des clauses d'exclusion¹⁴⁸⁷. Le terrorisme susceptible de fonder une exclusion devrait donc être défini par les moyens utilisés. En effet, l'exclusion ne vise pas à désigner un demandeur comme indigne de protection en raison de qui il est, mais en raison de ce qu'il a fait¹⁴⁸⁸. L'établissement de la responsabilité personnelle d'un demandeur pour un acte spécifique est désormais un critère indépassable pour l'application des clauses d'exclusion. Le risque en effet, qui a d'ailleurs été évité dans l'affaire *B. et D.*¹⁴⁸⁹, serait de considérer l'appartenance à un groupe terroriste comme étant en soi un acte terroriste - et d'exclure des demandeurs pour leur simple appartenance à un groupe, et non en raison de leur participation aux actes répréhensibles commis par ce groupe.

¹⁴⁸⁴ CC n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, *M. Ahmed S. [Déchéance de nationalité]*, §19.

¹⁴⁸⁵ GLASER Stefan, « Le terrorisme international et ses divers aspects », *op.cit.*, p.826. Notons que Satvinder Singh Juss critique le fait que les définitions du terrorisme ne prennent pas en compte les motivations des terroristes - nous n'adhérons toutefois pas à cette critique, car c'est justement la motivation, de semer la terreur, qui caractérise l'acte terroriste. Voir : SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *op.cit.*, p.14.

¹⁴⁸⁶ MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.*, p.19 : « *The imposition of terrorism on exclusion has the potential to broaden the application of the clause beyond its narrowly drawn purposes. For policy-makers, "terrorism" is an appealing classification that catalyses candid analysis : here is terrorism, there is exclusion.121 But the simplicity of this analysis attests to its failure to consider each case individually. This is an injustice—to the refugee, to the standard of proof in Art. 1F, and to the object and purpose of the exclusion clause. It is essential that terrorism and asylum be disconnected. Terrorism is an emotive word that smudges and distorts the dispassionate calculus of exclusion* ».

¹⁴⁸⁷ Bien que cette analyse soit faite dans le cadre de l'article 1F(c), elle s'applique aussi à l'article 1F(b) : SINGER Sarah, « Terrorism and Article 1F(c) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.1091.

¹⁴⁸⁸ BLAKE Nicholas, « Exclusion from Refugee Protection : Serious Non Political Crimes after 9/11 », *European Journal of Migration and Law*, 2003, pp.425-447, p.441 : « *despite the international community's concern at terrorist organisations internationally, and the need to prevent states offer a harbour or sanctuary for them, it is not what you are but what you do that may exclude you from the benefits of the Convention. Ultimately there is no substitute for a reasoned evaluation of the evidence of individual responsibility. Broad generalities will not do* ».

¹⁴⁸⁹ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010.

La solution idéale serait donc de combiner ces deux aspects, et de définir le terrorisme tant par son but indigne - celui de semer la terreur - que par les moyens indignes mis en œuvre - notamment des attaques aveugles provoquant des pertes civiles. Le terrorisme pourrait donc se distinguer par « *la gravité et l'inhumanité des actes* »¹⁴⁹⁰ commis, son « *caractère destructeur pour les sociétés qui le produisent* »¹⁴⁹¹.

2.2 : La qualification d'actes terroristes dans le cadre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève

Le Conseil d'État semble adopter cette double approche dans les premières affaires concernant des militants basques, poursuivis en Espagne pour leur participation à des attentats terroristes, en qualifiant tant le but que les moyens d'indignes. Dans les affaires *Urizar Murgoitio* et *Jimenez Zurbano*, après avoir listé les crimes dont sont accusés les requérants, qui incluent des attentats et assassinats, le Conseil d'État affirme directement que « *ces crimes ne sont pas politiques par leur nature [bien qu'ils] auraient été commis dans le cadre d'une lutte pour l'indépendance du pays basque [...] compte tenu de leur gravité* »¹⁴⁹². C'est donc tant la nature des crimes que leur gravité qui permettent d'écarter le caractère politique de l'infraction, et d'exclure le demandeur¹⁴⁹³.

La jurisprudence ne se limite donc pas à établir le caractère terroriste des actes en cause, elle se penche également sur les moyens utilisés pour poursuivre cette visée terroriste. Dans l'affaire *Ressaf*, c'est la « *gravité des faits reprochés* » à un requérant algérien, membre du Front islamique du salut, qui a conduit le Conseil d'État à exclure ce dernier sur le fondement de l'article 1F(b)¹⁴⁹⁴. La violence particulière des moyens employés apparaît également dans une décision de 2009 concernant un combattant du PKK, la CNDA soulignant, pour écarter le caractère politique de ses actes, les nombreuses exactions qu'il revendiquait avoir

¹⁴⁹⁰ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op.cit., p.132 : « *Indépendamment des mobiles politiques qui peuvent animer les terroristes, ces derniers sont relégués au rang de criminels de droit commun en raison de la gravité et de l'inhumanité des actes qu'ils commettent* ».

¹⁴⁹¹ ROBERTS Adam, « La guerre contre le terrorisme dans une perspective historique », op.cit., p.178.

¹⁴⁹² CE, 2è-10è ss-sect. réunies, 14 décembre 1987, n° 88522, *Urizar Murgoitio*, considérant 5. CE, 2è-6è ss-sect. réunies, 23 septembre 1988, n° 94788, *Jimenez Zurbano*, considérant 4. Voir également CRR, 26 octobre 2005, n° 399706, *M. K.*, pour un demandeur condamné pour sa participation à une association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste, pour ses liens avec le FIS et le GIA : « *que ces faits à supposer qu'ils puissent être regardés comme ayant eu un mobile politique, ont eu le caractère de crime grave de droit commun* ».

¹⁴⁹³ *Ibid*, considérant 7 [*Urizar Murgoitio*] et considérant 6 [*Jimenez Zurbano*].

¹⁴⁹⁴ CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 15 mai 1996, n° 153491, *Ressaf*, considérant 3. Voir, pour des faits et une solution similaire : CRR, 4 octobre 1993, n° 249945, *Ibaouni*.

commises¹⁴⁹⁵. La participation à des attentats terroristes visant des cibles civiles a ainsi systématiquement été retenue comme étant d'une gravité telle qu'elle pouvait écarter tout caractère politique à cet acte¹⁴⁹⁶.

Dans l'affaire *Altun*, qui concernait un dirigeant du PKK, le Conseil d'État semble de nouveau retenir une double approche : si les actes de ce groupe sont décrits comme étant généralement de « *nature terroriste* », c'est les moyens utilisés, notamment « *la pratique d'attentats contre la population civile pour parvenir aux fins qu'ils s'étaient fixées* », qui permet d'exclure le requérant pour « *crime grave de droit commun* »¹⁴⁹⁷. Cette même logique est à l'œuvre dans une affaire de 2019 concernant un militant indépendantiste népalais, qui avait commis un attentat en utilisant des engins explosifs lors d'élections locales. La CNDA a d'abord souligné que ces faits rentrent dans la définition du terrorisme, en mettant en avant la volonté « *d'intimider la population locale et de déstabiliser les structures fondamentales politiques, constitutionnelles et sociales du Népal* »¹⁴⁹⁸. Elle a ensuite insisté sur la gravité des actions individuelles du requérant : ce dernier avait, en connaissance de cause, choisi un instrument « *d'avantage dissuasif et explosif* », menant à « *la tournure mortifère des événements* »¹⁴⁹⁹. L'analyse se concentre donc tant sur la nature terroriste de l'acte - en soulignant notamment la volonté de semer la terreur - que sur les moyens exacts employés.

¹⁴⁹⁵ CNDA, 18 décembre 2009, n° 606915, C : « *Considérant, qu'il ressort des pièces du dossier et des déclarations faites en séance publique devant la Cour, que [le requérant] a mené des activités au sein du PKK de 1988 à 1992, pour lequel il a notamment participé à des attaques dirigées contre la police et l'armée, ayant causé mort d'hommes ; qu'il a également tué l'un de ses camarades du PKK ; que s'étant retiré de la guérilla, il a continué à participer à des activités violentes, telles qu'une fusillade au cours des festivités du Newroz, causant la mort de plusieurs policiers ; que plus récemment, il s'est attaqué à des civils de manière particulièrement violente* ».

¹⁴⁹⁶ CRR, 29 novembre 1993, n° 252321, *Gonder* [militant kurde, attentat à la grenade visant un bureau de poste] ; CRR, 23 février 1994, n° 259722, *Awo* [militante ghanéenne, plusieurs attentats à la bombe faisant un mort et plusieurs blessés graves] ; CRR, 14 novembre 2001, n° 316162, *Drici* [requérant marocain, planification de l'attentat de Marrakech] ; CNDA, 7 octobre 2016, n° 12013795 [requérant russe, planification d'un attentat contre un chef d'administration, avec des moyens indiscriminés] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20000043 [participation à un attentat visant un bus de supporters de football].

¹⁴⁹⁷ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 novembre 2005, n° 254882, *Altun*, considérant 4. Voir, pour des analyses similaires, sur d'autres affaires concernant le PKK : CRR, 9 janvier 2003, n°00011316/362645, *Riza*, R : « *le PKK a usé, au moins jusqu'à ce qu'il dépose les armes à la demande d'Abdullah Öcalan en 1999, de méthodes terroristes par l'organisation d'attentats contre la population civile ; que ces actions, que ne sauraient justifier les fins politiques poursuivies par le PKK, doivent être regardées comme des crimes graves de droit commun* » [formule reprise dans CNDA, 8 juin 2010, n°08011407, §6] ; CRR, 11 mai 2006, n° 523285, *M. U.* : « *il résulte de rapports émanant de plusieurs organisations non gouvernementales que le PKK a usé de méthodes terroristes pour l'organisation d'attentats contre la population civile, tant en Turquie que dans le territoire irakien ; que ces actions, que ne sauraient justifier les fins politiques poursuivies par le PKK, doivent être regardées comme des crimes graves de droit commun ; qu'en outre, le PKK a été inscrit sur la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'applique la position commune du conseil de l'Union européenne du 2 mai 2002 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme ; que le PKK a été interdit dans plusieurs pays d'Europe, et notamment en France, ce depuis le 2 décembre 1993* ».

¹⁴⁹⁸ CNDA, 14 octobre 2019, n° 18050469, §10.

¹⁴⁹⁹ *Ibid.*

Notons également que la gravité des faits, et la qualification de terroriste, a pu être retenue même quand les victimes des actes n'étaient pas indiscriminées. Ainsi, dans une affaire *Saglam*, la CRR a exclu un militant du PKK qui avait assassiné des militants d'extrême droite qui lui étaient hostiles, en écartant explicitement le caractère politique de cet acte¹⁵⁰⁰. Dans une affaire *Yoganathan*, la CRR a exclu un combattant des LTTE qui avait participé à des attentats qui avaient visé « *une caserne, un camion militaire et des postes de police* » : ces actes ont toutefois été qualifiés de « *crime grave de droit commun* »¹⁵⁰¹. La jurisprudence sur ce point est cependant peu stable, car dans une affaire *Al Moussawi*, la CRR avait écarté l'exclusion d'un demandeur qui avait participé à une attaque contre une caserne¹⁵⁰². Cette dernière décision nous semble plus adéquate, car elle répond à un des critères de la définition du terrorisme, vu ci-dessus, qui exige que les actes terroristes ciblent des civils ou des personnes hors de combat. Une attaque visant des forces ennemies dans le cadre d'un conflit armé ne peut donc que difficilement être qualifiée de terroriste.

Comme on peut le noter, la plupart de ces décisions sont assez anciennes. La CNDA tend dorénavant à qualifier les faits de terrorisme sous l'article 1F(c) de la Convention de Genève ou L.512-2 3° du CESEDA¹⁵⁰³. Plusieurs raisons pour ce changement de fondement juridique peuvent être avancées. Il est possible que la CNDA ait choisi de se fonder sur la résolution 1373(2001) du Conseil de sécurité¹⁵⁰⁴, qui désigne explicitement les actes de terrorisme comme étant des actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies¹⁵⁰⁵. Il est vrai que les organes des Nations unies ont été particulièrement actifs, à la fin des années 90 et au début des années 2000, en publiant plusieurs résolutions condamnant le terrorisme et exhortant les États membres de la Convention de Genève à refuser l'asile aux terroristes¹⁵⁰⁶. L'aspect

¹⁵⁰⁰ CRR, 13 novembre 1989, n° 75353, *Saglam*.

¹⁵⁰¹ CRR, 12 juillet 1990, n° 121244, *Yoganathan*.

¹⁵⁰² CRR, 10 novembre 1999, n° 329957, *Al Moussawi*.

¹⁵⁰³ Voir, pour quelques exemples : CNDA, 20 septembre 2022, n° 21011711 [requérant algérien, membre du FIS] ; CNDA, 10 juin 2022, n° 22010215 [requérant sri-lankais, membre des renseignements des LTTE] ; CNDA, 19 mai 2022, n° 21025900 [combattant palestinien, membre de l'État islamique].

¹⁵⁰⁴ Résolution du Conseil de sécurité n° 1373(2001) du 28 septembre 2001. Voir également, pour cette qualification d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies, la résolution du Conseil de sécurité n° 1624(2005) du 14 septembre 2005. Pour une critique de cette résolution 1373(2001), voir notamment : AHLBORN Christiane, *The Development of International Refugee Protection Through the Practice of the UN Security Council*, Genève, Graduate Institute Publications, 2011, Chapitre 3.2.3 ; HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, pp.267-270 ; HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, *op.cit.*, p.143 ; SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *op.cit.*, p.14.

¹⁵⁰⁵ C'est notamment l'explication proposée par : BRICE-DELAJOUX Claire, « Conflits armés et clauses d'exclusion », *op.cit.*, p.489, en citant la décision CNDA, SR, 27 juin 2008, n° 611731, C.

¹⁵⁰⁶ Voir notamment : Résolution de l'Assemblée générale n°51(210) du 16 janvier 1997 ; Résolution du Conseil de sécurité n° 1272(1999) du 25 octobre 1999 ; Résolution du Conseil de sécurité n° 1373(2001) du 28 septembre 2001 ; Résolution du Conseil de sécurité n° 1566 (2004) du 8 octobre 2004 ; Résolution du Conseil de sécurité n° 1624(2005) du 14 septembre 2005 ; Résolution du Conseil de sécurité n°1822(2008) du 30 juin 2008 ; Résolution du Conseil de

international de la lutte contre le terrorisme était ainsi particulièrement mis en avant, ce qui aurait pu conduire le juge de l'asile à faire de même, en se référant à l'article 1F(c) plutôt qu'à l'article 1F(b). Cette explication est convaincante car elle est également celle avancée dans la jurisprudence britannique, qui a effectué un passage similaire de l'article 1F(b) à 1F(c) pour les actes de terrorisme¹⁵⁰⁷.

Il est également possible de souligner l'aspect pratique de la qualification sous l'angle de l'article 1F(c), car ce dernier, contrairement à l'article 1F(b), ne comporte pas de critère spatio-temporel. Toutefois, comme nous l'avons souligné, l'article 1F(c) comporte d'autres critères qui peuvent être tout aussi exigeants, notamment celui d'un impact international¹⁵⁰⁸. Selon nous, l'utilisation de l'article 1F(c) pour les actes terroristes traduit surtout une volonté de souligner le caractère illégitime du but poursuivi, l'aspect particulièrement répréhensible des actes terroristes. On peut ainsi rapprocher le terrorisme des « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » qualifiées sous l'article 1F(c), car ces actes visent également à « *détruire le moral d'une nation ou d'une classe, de miner sa solidarité* »¹⁵⁰⁹.

Conclusion de la Section 2

Pour certains auteurs, la distinction entre infraction de droit commun et infraction politique est trop délicate, et toute infraction devrait pouvoir justifier l'exclusion d'une protection internationale¹⁵¹⁰. C'est d'ailleurs potentiellement pour cette raison que l'exclusion pour « *crime grave* » de la protection subsidiaire, prévue par l'article L.512-2 2° du CESEDA, ne comporte pas cette condition. Ce n'est toutefois pas le choix qui a été fait par les rédacteurs de la Convention de Genève. Pour ces derniers, une distinction pouvait, et devait, être faite entre les délinquants de droit commun, indignes de protection, et les délinquants politiques, dignes de protection. L'exception politique prévue par l'article 1F(b) de la Convention participe donc à la défense de la *dignitas* du statut de réfugié, en s'assurant que seules les personnes

sécurité n°1904(2009) du 17 décembre 2009 ; Résolution du Conseil de sécurité n°1963(2010) du 20 décembre 2010. Voir, pour une étude de résolutions de l'Assemblée générale des années 1990 : KOURULA Pirkko, *Broadening the Edges : Refugee Definition and International Protection Revisited*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1997, p.127.

¹⁵⁰⁷ SINGER Sarah, « Terrorism and Article 1F(c) of the Refugee Convention », *op.cit.*

¹⁵⁰⁸ Voir : 1.2 : L'extension de l'article 1F(c) de la Convention de Genève à des faits commis en France.

¹⁵⁰⁹ WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, *op.cit.*, p.275 : « *L'objectif est de détruire le moral d'une nation ou d'une classe, de miner sa solidarité ; la méthode, le meurtre arbitraire de victimes innocentes. La frappe aveugle est la caractéristique essentielle de l'activité terroriste* ».

¹⁵¹⁰ BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, pp.148-149. Abdollah Bahramy justifie cette position par le respect de la souveraineté étatique, qui serait mise à mal par cette analyse du caractère politique d'une infraction commise à l'étranger. Voir, au contraire : GOODWIN-GILL, Guy S., *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1983, p.38 « *The international community does not exist for the purpose of preserving established governments, and the political offence exception may be considered valuable for its dynamic quality* ».

qui mettent réellement en péril l'intégrité du système de l'asile en soient exclues¹⁵¹¹. La jurisprudence a permis de dégager certains principes généraux concernant la définition d'un but politique et la nécessité d'une proportionnalité entre ce but et les moyens employés. L'indigne n'est donc pas seulement celui qui utilise des moyens violents : l'indigne est celui qui utilise des moyens violents pour une mauvaise cause, ou des moyens violents en disproportion totale avec la fin recherchée.

Cependant, l'analyse du caractère politique d'un acte comporte forcément une part de subjectivité, qui traduit aussi une certaine vision de l'indignité défendue par le juge français. Ainsi, ce dernier a jusqu'à récemment eu une approche assez restrictive des infractions politiques, en fixant un seuil de violence politique acceptable à un niveau particulièrement bas. Une décision récente du Conseil d'État a changé la donne en la matière, et pourrait conduire à un certain renouveau de cette condition dans le cadre de l'exclusion.

Cette acceptation plus large d'une violence politique comporte des limites, notamment s'agissant des infractions qualifiées de terroristes. Ces dernières peuvent être considérées comme indignes de par le but poursuivi - celui de semer la terreur - mais également de par les moyens utilisés - des violences indiscriminées, dont le caractère extrême est intentionnel. La jurisprudence, après avoir fermement expulsé les infractions terroristes du champ politique, les expulse désormais du champ de l'article 1F(b), préférant qualifier de tels actes sous l'article 1F(c) pour souligner leur caractère répréhensible.

CONCLUSION DU CHAPITRE V

Pour le juge de l'asile, certaines violences sont acceptables, et dignes d'un réfugié : les violences liées à une lutte légitime, des violences légitimes dans le cadre du maintien de l'ordre, et des violences proportionnées à un but politique. Au contraire, certaines violences sont frappées d'indignité : les « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » perpétrées au sein de systèmes répressifs et les actes terroristes.

La légitimité d'une violence peut se définir selon la fin qu'elle poursuit et selon les moyens employés. La question de la fin poursuivie est nécessairement délicate, et se prononcer sur la légitimité d'un but politique, ou d'une lutte, est un exercice périlleux. Périlleux, car il conduit forcément à se prononcer de façon subjective sur un problème complexe et général,

¹⁵¹¹ HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, op.cit., p.554 : « *If the "prosecution" or "punishment" that awaits the individual abroad is not a true exercise of general criminal law authority but rather abuse of criminal law power to stymie legitimate opposition, then there is no reason to deny protection. The inclusion of the "non political crime" proviso thus furthers the general purpose of ensuring that only persons whose admission would threaten the integrity of the refugee protection system are excluded by Article 1F(b)* ».

au sujet duquel le juge de l'asile n'a pas forcément toutes les informations disponibles pour se prononcer de façon éclairée. Il semble ainsi plus cohérent de se concentrer sur la légitimité des moyens employés, ce qui conduit à une analyse plus concrète et individualisée. Il est, somme toute, plus aisé de se prononcer sur l'indignité des moyens que sur l'indignité d'une fin.

CHAPITRE VI

L'évaluation « *située* » du seuil de gravité applicable à l'exclusion

Un autre critère prévu à l'article 1F(b) de la Convention de Genève, repris à l'article L.512-2 2° du CESEDA en ce qui concerne la protection subsidiaire, est celui du « *crime grave* [nous soulignons] ». Les actes d'exclusion qui rentrent dans le champ d'application de ces articles doivent donc dépasser un certain seuil de gravité pour être considérés comme étant indignes d'un réfugié ou d'un protégé subsidiaire. Or, la Convention de Genève et la Directive *Qualification* ne comportent pas d'instructions précises concernant la façon d'évaluer cette gravité. C'est un domaine dans lequel la marge de manœuvre interprétative des États est particulièrement large. En ce sens, le recours aux valeurs pour analyser la gravité d'un crime révélera, de nouveau, l'application située faite du concept d'indignité par le juge français.

Dans la pratique de la CNDA, la notion de gravité est avant tout définie selon des critères nationaux, dessinant une interprétation française des clauses d'exclusion (**section 1**). Si le juge de l'asile intègre désormais des notions du droit international dans son analyse, il rejette fermement toute prise en compte de droits étrangers dont les principes sont incompatibles avec le droit français.

L'interprétation de la gravité est également évolutive. C'est une jurisprudence où apparaît clairement le rôle du concept d'indignité, qui accompagne les évolutions de l'exclusion. Certains actes, d'abord considérés comme d'une gravité insuffisante pour emporter l'indignité à une protection internationale, sont désormais considérés comme susceptibles de conduire à une décision d'exclusion. Les évolutions sociétales et juridiques récentes ont ainsi eu un impact certain sur la définition des actes d'exclusion (**section 2**).

Section 1

L'interprétation nationale de la gravité du crime

Dans sa thèse publiée en 2003, Vincent Chetail soulignait un « *particularisme français* » en ce qui concerne la définition du réfugié¹⁵¹². Il notait ainsi « *l'interprétation individualisée et autonome de la Convention de Genève [par le juge], en dehors de tout rattachement à l'évolution subséquente du droit international ou de la pratique des autres États parties* »¹⁵¹³. Ce particularisme serait lié, selon cet auteur, à une « *appropriation nationale* » du droit d'asile, due « *à une application cinquantenaire [de la Convention de Genève] et légitimée par la tradition républicaine de l'asile* »¹⁵¹⁴. D'une certaine façon, ce constat effectué il y a plus de vingt ans reste actuel. Quand la CNDA se prononce sur le seuil de gravité applicable à l'exclusion pour « *crime grave* », elle le définit principalement selon des critères nationaux. On ne peut toutefois plus affirmer que le juge français procède à une interprétation complètement autonome de la Convention de Genève. Si le droit pénal français reste sa référence principale, le juge doit prendre en compte des critères internationaux (§1). Toutefois, il n'y a pas d'obligation similaire pour la prise en compte des normes de l'État où les actes ont été commis, qui sont donc souvent écartées (§2). En partant de l'exemple de l'évaluation de la gravité, nous pouvons donc constater que si l'indignité s'évalue selon des critères français, voire internationaux, elle ne s'évalue pas selon les critères prévalant dans l'État d'origine du demandeur.

§1 : L'acceptation partielle d'une évaluation de la gravité selon des critères internationaux

Il est globalement admis que la gravité du crime dans le cadre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève doit être analysée selon des critères internationaux (1.1). La difficulté cependant, est l'absence de tels critères universellement acceptés. Face à une telle absence, le juge de l'asile a adopté une voie médiane. Il a accepté le cadre international, mais l'a complété en s'appuyant sur des normes nationales. Si la jurisprudence s'appuie parfois sur des références internationales, l'analyse demeure centrée sur le droit pénal français. L'indignité dans ce cadre est ainsi définie principalement en fonction de référentiels nationaux (1.2).

¹⁵¹² CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, op.cit., p.528.

¹⁵¹³ *Ibid.*

¹⁵¹⁴ *Ibid.*

1.1 : L'internationalisation souhaitée des critères d'évaluation de la gravité

Selon un mouvement majoritaire au sein de la doctrine, reflété dans les principes directeurs du HCR¹⁵¹⁵, la gravité, dans le cadre de l'exclusion, doit être interprétée selon des critères internationaux. L'argument peut être résumé de la façon suivante : la Convention de Genève est une convention internationale, et en tant que telle, elle doit recevoir une interprétation autonome. Ses dispositions, y compris celles concernant l'exclusion, doivent être analysées sans avoir recours aux droits nationaux¹⁵¹⁶. Le standard applicable pour évaluer la gravité d'un crime devrait donc être un « *standard international* »¹⁵¹⁷. Les États parties à la Convention ne devraient pas proposer leur propre interprétation de la gravité, mais devraient s'efforcer de « [découvrir l'acceptation internationale] »¹⁵¹⁸ de cette gravité.

À l'argument général relatif à l'interprétation des conventions internationales s'ajoutent des arguments spécifiques à l'exclusion en droit d'asile. Pour Atle Grahl-Madsen, la justification est d'abord pratique : les qualifications pénales varient fortement d'un État à un autre, et toute référence au droit national pour évaluer la gravité du « *crime grave* » est ainsi peu pertinente¹⁵¹⁹. Cet auteur semble donc opposer à l'hétérogénéité des normes pénales nationales l'homogénéité d'une interprétation internationale. Cette interprétation internationale, qu'il suppose unifiée, permettrait donc de dépasser les divergences d'appréciation au niveau national. Toutefois, il élude le problème de l'identification d'une telle position internationale.

Pour Yao Li, l'interprétation des clauses d'exclusion doit être harmonisée, en prenant en compte des « *notions de droit pénal* »¹⁵²⁰. Toutefois, l'auteure note elle-même les limites de cette potentielle harmonisation, qui n'aurait que pour effet d'« [établir un équilibre entre le régime juridique externe et le régime juridique "natif"] »¹⁵²¹. Dans ce cadre proposé par Yao Li,

¹⁵¹⁵ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, §14 : « *pour déterminer si une infraction donnée est suffisamment grave, les normes internationales plutôt que locales sont applicables* »

¹⁵¹⁶ MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.*, p.2.

¹⁵¹⁷ GOODWIN-GILL Guy S., MCADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p.213 ; GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.218.

¹⁵¹⁸ Traduit de l'anglais : « *discover its international meaning* ». DJORDJEVIC Ned, « Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention. The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes », *JICJ*, 2014, pp.1057-1074, p.1059.

¹⁵¹⁹ GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, *op.cit.*, p.293. Voir, pour une approche similaire : GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.218.

¹⁵²⁰ LI Yao, *Exclusion from protection as a refugee : An approach to a harmonizing interpretation in international law*, *op.cit.*, p.7.

¹⁵²¹ *Ibid*, p.161.

les notions de droit pénal, qui ne sont d'ailleurs jamais nommées précisément, ne serait donc pas un critère en elles-mêmes, mais un outil pour concilier deux approches divergentes. Ainsi, aucune « *notion de droit pénal* » internationalement acceptée n'est proposée, l'auteure insistant au contraire sur l'hétérogénéité des approches nationales¹⁵²².

Mathias Holvoet, quant à lui, lie l'utilisation d'un standard international pour l'application des clauses d'exclusion à la nécessité d'interpréter la Convention de Genève pour que sa protection soit uniforme. Cet auteur souligne que des interprétations divergentes des clauses d'exclusion pourraient conduire à une « *dangereuse loterie* » pour les demandeurs d'asile, exclus par certains États et protégés par d'autres¹⁵²³. Cet argument est convaincant concernant les principes justifiant l'harmonisation, mais il est d'une utilité limitée concernant la mise en pratique de cette harmonisation. De nouveau, l'auteur présuppose l'existence d'un « *standard international* », sans se pencher sur ce que recouvrirait un tel standard.

Les arguments cités à l'appui d'un recours à un standard international sont donc multiples. Ils souffrent cependant tous d'un défaut important. Le problème de l'analyse internationaliste est qu'il n'y a pas de standard universel pour évaluer la gravité d'une infraction. Certes, il existe des infractions qui font l'objet d'une condamnation générale : on peut songer notamment aux infractions recouvertes par l'article 1F(a) de la Convention de Genève (crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide)¹⁵²⁴. Mais il n'existe pas de critère, accepté à l'échelle internationale, pour évaluer la gravité d'une infraction de droit commun¹⁵²⁵. L'hétérogénéité des droits pénaux nationaux, soulignée par Atle Grahl-Madsen, reflète une absence de consensus qui se répercute au niveau international.

Certains auteurs ont tenté d'identifier, de façon parfois très générale, le contenu du standard international qui devrait guider l'analyse de la gravité. Toutefois, la proposition de procéder à une « *approche comparative de la qualification pénale retenue* » pour distinguer ces « *standards internationaux* » ne fait que déplacer le problème¹⁵²⁶. Quels droits nationaux

¹⁵²² *Ibid*, pp.322-325.

¹⁵²³ HOLVOET Mathias, « Harmonizing Exclusion under the Refugee Convention by Reference to the Evidentiary Standards of International Criminal Law », *op.cit.*

¹⁵²⁴ DJORDJEVIC Ned, « Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention. The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes », *op.cit.*, p.1061 : « *In this way, international criminal law is seen as a powerful legal recognition of global normative harmonization* ». C'est d'ailleurs un des arguments mobilisés par Mireille Delmas-Marty pour tenter d'identifier une « communauté des valeurs » : *Les forces imaginantes du droit : Vers une communauté de valeurs?*, Paris, Seuil, 2004.

¹⁵²⁵ HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.279 : « *there was (and is) no international measure for serious forms of common criminality* ». Voir également : RASULOV Akbar, « Criminals as Refugees : The Balancing Exercise and Article 1F(B) of the Refugee Convention », *op.cit.*, p.816.

¹⁵²⁶ DJORDJEVIC Ned, « Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention. The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes », *op.cit.*, p.1074 ; GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.218.

doivent-êtré choisis pour cette comparaison ? Comment comparer les qualifications de systèmes opérant sur des fondements différents ? Certains systèmes tirent leur légitimité de la religion, d'autres de la coutume¹⁵²⁷. Certains systèmes ne procèdent pas selon des principes considérés comme fondamentaux en droit français, tel celui de l'égalité devant la loi. Plusieurs distinguent ainsi tant les accusés que les victimes selon des facteurs qui seraient considérés comme discriminatoires en droit français : le statut marital, la religion, le genre¹⁵²⁸. Une approche comparative prenant en compte des systèmes opérant selon des logiques très différentes pourrait donc conduire à une évaluation de la gravité qui serait contraire à certains principes fondamentaux du droit français. La tentative de limiter la comparaison à certains pays d'une tradition similaire à la France ne permet pas forcément d'éviter des divergences importantes d'interprétation¹⁵²⁹. De surcroît, cette démarche ne permettrait que d'identifier un « *standard européen* » voire un « *standard occidental* », non un « *standard international* »¹⁵³⁰.

D'autres auteurs proposent de se fonder sur « *les principes généraux du droit* »¹⁵³¹ plutôt que sur une analyse comparative. Or cette solution mène à une autre impasse. Comment définir ces principes généraux ? Selon cette proposition, ces derniers pourraient être déduits des « *standards communs en matière d'extradition* »¹⁵³². Ce terme est très flou - l'extradition se fonde sur une exigence de double incrimination, donc à un renvoi explicite aux droits pénaux nationaux. Il est difficile de cerner quels sont les « *standards communs* » propres à l'extradition auxquels se réfèrent ces auteurs, dès lors qu'ils ne les précisent pas¹⁵³³. Il est probable que ces derniers souhaitent inclure les infractions prévues par des conventions internationales qui imposent aux États parties de considérer de telles infractions comme pouvant fonder une

¹⁵²⁷ Dans son manuel de droit pénal comparé, Jean Pradel distingue les systèmes selon leurs sources. Il classe sous l'étiquette des « *modèles principaux* [sic] » le modèle romano-germanique et celui de *common law*, et identifie des « *modèles autres* [sic] », fondés sur la coutume ou la révélation : PRADEL Jean, *Droit pénal comparé*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2016, pp. 773-878.

¹⁵²⁸ À titre d'exemple, en droit pénal iranien, le « *prix du sang* » devant être versé aux ayant-droits d'une victime est réduit de moitié si cette dernière est une femme. Le meurtre d'un homme semble donc être considéré comme d'une gravité supérieure à celui d'une femme. Voir : NADJAFI Ali-Hosseini, « La réception des instruments internationaux en droit pénal iranien : une réception tumultueuse », *Archives de politique criminelle*, 2003, pp.183-193, pp.185-186. En droit pénal koweïtien, les violences conjugales à visée « *éducative* » ne sont pas pénalisées. Voir : PRADEL Jean, *Droit pénal comparé*, *op.cit.*, p.873.

¹⁵²⁹ On peut songer à des positions très différentes concernant l'avortement et le blasphème dans plusieurs pays occidentaux.

¹⁵³⁰ C'est une critique qu'on pourrait faire du droit pénal comparé de façon plus générale. Si ce dernier a pour but avoué d'harmoniser les droits nationaux, cette harmonisation n'est envisagée que « *entre pays proches culturellement et géographiquement* ». PRADEL Jean, *Droit pénal comparé*, *op.cit.*, p.16.

¹⁵³¹ Traduit de l'anglais : « *general principles of law* ». HATHAWAY James C., FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.548.

¹⁵³² *Ibid.* Voir également : HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.279.

¹⁵³³ Voir notamment : LI Yao, *Exclusion from protection as a refugee : An approach to a harmonizing interpretation in international law*, *op.cit.*, pp.321-322.

demande d'extradition¹⁵³⁴. C'est en effet un critère qui peut être utile pour démontrer une condamnation élargie de certaines infractions, selon le nombre de signataires de tels instruments. Toutefois, ces conventions ne proposent pas de principes généraux concernant l'évaluation de la gravité d'un crime de droit commun, même si elles peuvent permettre d'identifier certaines infractions comme étant *a priori* d'une certaine gravité.

Le juge national est donc face à un dilemme. Les raisons invoquées pour harmoniser l'interprétation des clauses d'exclusion sont convaincantes. En théorie, un recours à un standard international pour interpréter la gravité du « *crime grave* » est souhaitable. Mais en pratique, ce standard international est introuvable. En l'absence d'une « [définition fiable et universelle du crime grave de droit commun] », il revient donc aux États « [d'arriver à leurs propres conclusions concernant les conduites franchissant ce seuil de gravité] »¹⁵³⁵.

1.2 : L'intégration minimale de critères internationaux

Face à cette absence de définition par le droit international, le juge français a donc tendance à évaluer la gravité des actes d'exclusion selon des critères nationaux. Si le juge français de l'asile a pu faire certaines concessions, notamment dans l'interprétation du terme « *crime* », qui n'est pas la même que celle retenue en droit pénal interne (1.2.1), il n'en demeure pas moins que le droit français demeure le référentiel principal utilisé dans l'évaluation de la gravité d'une infraction (1.2.2).

1.2.1 : Une concession : l'interprétation élargie du terme « *crime* »

L'article 1F(b) de la Convention de Genève, tout comme l'article 17(1)b de la Directive *Qualification*, utilisent le terme « *crime* ». En droit pénal français, ce terme renvoie à une notion très précise : une catégorie d'infraction pour laquelle les peines les plus sévères sont prévues, qui s'oppose aux catégories de « *délit* » et de « *contravention* »¹⁵³⁶. Cette classification tripartite des infractions en droit pénal français a été décrite par plusieurs pénalistes comme purement

¹⁵³⁴ Voir par exemple l'article 16 de la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à Palerme le 15 novembre 2000 ou l'article 6 de la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988.

¹⁵³⁵ Traduit de l'anglais : « *Until international legal developments generate a dependable and universal meaning of serious non-political crimes, national refugee law systems will need to make their own determinations about the type of conduct that meets the required threshold* ». DJORDJEVIC Ned, « Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention. The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes », *op.cit.*, pp.1058-1059.

¹⁵³⁶ Art. 111-1 du code pénal.

fonctionnelle, car liée uniquement à la peine principale encourue. En ce sens, la distinction entre crimes et délits permettrait « *d'avantage d'organiser un régime que d'exprimer une gravité intrinsèque* »¹⁵³⁷. Cependant, la distinction existe en droit français, et si son lien avec la notion de gravité intrinsèque peut être discuté, son lien avec la gravité des sanctions prévues est très clair.

Le droit international ne fait pas cette distinction tripartite, le terme « *crime* » étant synonyme de celui d'« *infraction pénale* ». Ainsi par exemple en droit pénal international, il n'existe qu'une seule catégorie d'infractions, avec une seule échelle des peines¹⁵³⁸. Le droit pénal interne propose donc une interprétation du terme « *crime* » plus restreinte que celle prévue par le droit international. La question qui s'est donc posée aux juges français de l'asile était la suivante : fallait-il avoir recours à une lecture française ou à une lecture internationale du terme « *crime* » dans l'analyse des clauses d'exclusion ?

Malgré une première hésitation dans l'affaire *Fitori* de 1955¹⁵³⁹, où la gravité des faits (une agression et un vol qualifié) n'a pas été établie car ces derniers étaient des délits, la CRR a très rapidement changé son approche. Ainsi, dans l'affaire *Gardai* de 1958, elle a jugé qu'il n'y « *avait pas lieu de donner au mot "crime" le sens précis que lui prête le droit interne français* »¹⁵⁴⁰. Cette interprétation a d'ailleurs été rappelée dans la décision *Rajkumar* de 1993¹⁵⁴¹. Selon cette jurisprudence de la CRR, la catégorie de crime grave « *est une qualification internationale résultant de l'interprétation de la Convention [de Genève] par le juge interne qui, comme telle, prime sur le droit national* »¹⁵⁴². La CRR a ainsi concédé que l'article 1F(b) de la Convention de Genève ne devait pas être interprété selon des critères applicables en droit pénal français, notamment concernant les infractions recouvertes par le terme « *crime* ».

Une décision subséquente du Conseil constitutionnel a toutefois introduit un doute concernant le bien-fondé de cette interprétation. Dans sa décision DC du 4 décembre 2003, ce Conseil a considéré que « *la gravité susceptible d'exclure une personne du bénéfice de ce droit ne peut être appréciée qu'à la lumière des principes du droit pénal français* »¹⁵⁴³. Les termes

¹⁵³⁷ AZERI Nasser-Eddine *et al*, « Gravité et classification tripartite des infractions », in ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.113-126, p.115.

¹⁵³⁸ AUBERT Bernadette, « Gravité et justice pénale internationale », in ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.89-100, p.90.

¹⁵³⁹ CRR, 12 mai 1955, n° 640, *Fitori*.

¹⁵⁴⁰ CRR, 7 février 1958, n° 2800, *Gardai* [condamné pour atteinte à la sûreté extérieure de l'État français].

¹⁵⁴¹ CRR, SR, 12 mars 1993, n° 230875, *Rajkumar* [trafic de stupéfiants]. Voir, pour une mise en œuvre : CRR, 14 septembre 1993, n° 223233, *Vaithiyanantha* [proxénétisme] ; CRR, 25 mars 1993, n° 061206, *Kenani* [trafic de stupéfiants] ; CRR, 9 septembre 1994, n° 266791, *Nzenbo Mbaki* [trafic de stupéfiants] ; CRR, 2 mars 1995, n° 258047, *Talah* [trafic de stupéfiants].

¹⁵⁴² ALLAND Denis, TEITGEN-COLLY Catherine, *Traité du droit de l'asile, op.cit.*, p.525.

¹⁵⁴³ CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, §23.

utilisés dans cette décision prêtent à confusion, notamment sur ce qui doit être entendu par « *les principes du droit pénal français* ». La distinction tripartite prévue par le droit pénal était-elle incluse dans ces principes ? Le terme « *crime* » devait-il donc recevoir la même définition que celle prévue par le droit français ? Si tel était le cas, le terme de « *crime grave* » utilisé par l'article 1F(b) semble relever de la tautologie : un crime n'est-il pas déjà, selon la définition française, une infraction particulièrement grave ? Cette décision constitutionnelle fixe donc un cadre national d'interprétation, mais ne précise pas les contours de ce cadre.

À cette exigence constitutionnelle s'est ensuite greffée une autre exigence, cette fois européenne. Dans une décision *Shajin Ahmed* de 2018, la CJUE a indiqué que la gravité des faits, dans le cadre de l'exclusion, ne devait pas être analysée selon le seul critère de la peine prévue par le droit pénal du pays d'accueil¹⁵⁴⁴. En effet, depuis la décision *B. et D.* de 2010, la CJUE enjoint aux juges de l'asile de procéder à un examen holistique, au cas-par-cas, qui exclut toute automaticité dans la qualification¹⁵⁴⁵. Cette position semble refléter celle du HCR¹⁵⁴⁶, qui est d'ailleurs reprise dans les guides de l'EUA¹⁵⁴⁷. De façon générale, la CJUE a indiqué que, pour assurer l'harmonisation des pratiques au sein de l'Union européenne, la gravité d'un crime devait faire l'objet d'une interprétation unifiée au niveau européen - ce qui exclut donc la prise en compte de critères uniquement nationaux.

Selon les interprétations retenues de ces décisions, les juges français étaient donc face à des injonctions contradictoires : d'un côté, d'analyser la gravité en fonction du droit pénal français (et donc potentiellement de la définition française d'un crime) ; de l'autre côté, d'analyser la gravité en fonction d'éléments multiples, dont le droit national n'était qu'une variable.

Une confusion est ainsi née au sein de la jurisprudence. Plusieurs décisions de la CNDA ont écarté l'exclusion fondée sur l'article 1F(b) de la Convention de Genève ou L.512-2 2° du CESEDA si les actes en cause étaient qualifiables de « *délit* » en droit pénal. L'exclusion a ainsi

¹⁵⁴⁴ CJUE, *Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, 13 septembre 2018, §55 : « *même si le critère de la peine encourue en application de la législation pénale de l'État membre concerné revêt une importance particulière pour apprécier la gravité du crime justifiant l'exclusion de la protection subsidiaire au titre de l'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95, l'autorité compétente de l'État membre concerné ne peut se prévaloir de la cause d'exclusion prévue à cette disposition qu'après avoir procédé, pour chaque cas individuel, à une évaluation des faits précis* ».

¹⁵⁴⁵ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §§87-99.

¹⁵⁴⁶ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.5 [disponible en ligne] : « *Les facteurs suivants doivent être pris en compte : la nature de l'acte, le dommage réellement causé, le type de procédure employé pour engager des poursuites, la nature de la peine et si la plupart des juridictions considéreraient cet acte comme un crime grave* ».

¹⁵⁴⁷ EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, pp.13-17 [disponible en ligne].

été écartée dans des cas de trafic de stupéfiants¹⁵⁴⁸, d'homicide « *par négligence* »¹⁵⁴⁹, de menaces avec une arme¹⁵⁵⁰, et d'aide à l'entrée irrégulière¹⁵⁵¹. Or, ces décisions cohabitaient avec d'autres décisions, où des délits étaient considérés comme pouvant être qualifiés de « *crimes graves* » en fonction des faits du cas d'espèce¹⁵⁵². Le Conseil d'État a opéré un choix, tranchant pour cette deuxième option. Pour la haute juridiction administrative, quand la CNDA caractérise un crime grave au sens de l'exclusion, elle « *n'est pas liée dans son appréciation par la qualification donnée aux faits par les dispositions pénales de droit français* »¹⁵⁵³. En d'autres termes, une infraction qualifiable de « *délit* » en droit pénal français peut également être qualifiée de « *crime grave* » en droit de l'exclusion.

L'acceptation de cette définition du « *crime* », plus large que celle propre au droit pénal français, fût difficile. Le Conseil d'État dû s'y reprendre à deux fois, rappelant, dans des décisions de 2021 et 2022, qu'une interprétation plus large, non strictement nationale, devait être faite du terme « *crime* »¹⁵⁵⁴. Suite à cette réitération, la nouvelle position semble désormais intégrée par la CNDA. Plusieurs décisions récentes comportent ainsi une référence directe à la jurisprudence administrative, et mentionnent que « *la notion de crime grave reçoit en droit d'asile une interprétation autonome, qui ne dépend pas des qualifications éventuellement*

¹⁵⁴⁸ CNDA, 27 juin 2019, n° 19007819, §11 : « *l'intéressé a été condamné en 2014 pour importation de stupéfiants en bande organisé et trafic, détention non autorisée de stupéfiants, offre ou cession non autorisée de stupéfiants et acquisition non autorisée de stupéfiants [...]. S'agissant du crime grave, le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision DC du 4 décembre 2003 (n° 2003-485), que la gravité du crime devait être appréciée à la lumière des principes du droit pénal français. Or les faits pour lesquels il a été condamné sont des délits et ne constituent pas un crime* ».

¹⁵⁴⁹ CNDA, 3 janvier 2020, n° 19011052, 19009790, 19009791, §18 : « *condamné [...] pour des faits d'homicide « par négligence » commis dans le cadre de l'exercice de ses fonctions au cours d'une opération de police judiciaire, faits qui ne sont pas susceptibles de recevoir en droit français la qualification de crime. Ainsi, les circonstances de l'espèce ne font pas apparaître de raison sérieuse de penser qu'il s'est personnellement rendu coupable ni qu'il peut être regardé comme complice d'un crime grave* ».

¹⁵⁵⁰ CNDA, 16 février 2021, n° 18002020, §10 : « *les faits pour lesquels [le requérant] a été condamné, qui sont qualifiés de délits dans le droit pénal français, ne constituent pas des crimes graves de droit commun* ».

¹⁵⁵¹ CNDA, 8 décembre 2021, n° 20034390, §8 : « *Enfin, si la gravité des faits commis n'est nullement remise en cause, il convient de relever qu'ils ne sont pas qualifiés de crimes, par le droit pénal français. Dès lors, l'acte pour lequel il a été condamné ne saurait être qualifié crime grave tel au sens des textes précités* ».

¹⁵⁵² Voir par exemple : CNDA, 27 janvier 2021, n° 19052586, §19 [traite des êtres humains] : « *[après avoir cité la jurisprudence de la CJUE] la Cour nationale du droit d'asile, qui n'est pas liée dans son appréciation par la qualification donnée aux faits par les dispositions pénales de droit français, ne qualifie pas inexactement les faits en jugeant qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'un étranger s'est rendu coupable d'un crime grave au sens et pour l'application du b) de l'article L. 712-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, lorsque les faits pour lesquels cette personne a été condamnée ne relèvent pas de la matière criminelle au sens du droit pénal français* » ; CNDA, 8 avril 2022, n° 21063571, §10 [proxénétisme et extorsion, même argument].

¹⁵⁵³ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 13 novembre 2020, n°428582, M. A., considérant 5 [trafic de stupéfiants].

¹⁵⁵⁴ CE, 29 décembre 2021, n° 439725, OFPRA [homicide « *par négligence* »] ; CE, 18 octobre 2022, n° 461273, OFPRA [aide à l'entrée irrégulière].

retenues par le juge pénal »¹⁵⁵⁵. Malgré la tentation d'interpréter les dispositions de la Convention de Genève et de la Directive *Qualification* selon des normes nationales, le juge de l'asile a fini par admettre que le droit pénal français ne devait pas être l'unique référentiel. L'analyse de la gravité, en ce qu'elle révèle également l'analyse de l'indignité, devait donc se faire selon des critères plus élargis que les critères strictement nationaux¹⁵⁵⁶.

1.2.2 : L'affirmation du droit pénal français comme référentiel prépondérant

Si le droit interne n'est pas l'unique référentiel pour évaluer la gravité d'un acte, il n'en demeure pas moins un critère prépondérant. La CJUE, dans les affaires *B. et D.* et *Shajin Ahmed*, admet d'ailleurs que le droit interne soit pris en compte dans l'évaluation de la gravité¹⁵⁵⁷. La juridiction européenne limite cependant le poids qui doit être donné à cet élément, en en faisant *un* élément d'une analyse casuistique et multifactorielle. Le Conseil d'État¹⁵⁵⁸, tout comme la CNDA¹⁵⁵⁹, se réfèrent donc souvent à la nécessité « *d'un examen concret et approfondi de l'ensemble des circonstances propres au cas individuel concerné* ». Toutefois, du fait d'une nuance apportée suite à la décision du Conseil constitutionnel du 4 décembre 2003¹⁵⁶⁰, cet « *examen concret* » doit se faire « *à la lumière des principes du droit pénal français* »¹⁵⁶¹.

Cette petite phrase peut sembler anodine, elle révèle pourtant un départ conséquent de la direction souhaitée par la doctrine internationaliste qui, comme nous l'avons vu, aurait sans doute préféré que l'examen se fasse « *à la lumière du droit international* » ou « *à la lumière des*

¹⁵⁵⁵ CNDA, 10 novembre 2023, n° 23039085, §19 [viol sur mineure - ici pourtant la question de la gravité ne semblait pas se poser]. Voir également : CNDA, 18 janvier 2023, n° 21036880, 21036879, C+, §20 [extorsions] ; CNDA, 29 décembre 2023, n° 23042021, §6 [violences conjugales].

¹⁵⁵⁶ Voir, pour une conclusion similaire, mais dans un autre cadre, l'affaire : CourEDH, Cour (plénière), *Engel et al. c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, n° 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5370/72, §82. Ici, la CourEDH a affirmé un droit de regard sur la distinction entre les qualifications pénales et disciplinaires faites par les États. La Cour européenne a indiqué à cette occasion que si la qualification nationale retenue était un élément important, il ne pouvait en aucun cas être le seul.

¹⁵⁵⁷ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §§87-99 ; CJUE, *Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, 13 septembre 2018, §55.

¹⁵⁵⁸ Voir notamment : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 15 novembre 2022, n° 457799, *M. A.*, considérant 2 ; CE, 23 octobre 2023, n° 467649, *OFPPA*, considérant 2.

¹⁵⁵⁹ Voir notamment : CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §8 ; CNDA, 24 novembre 2023, n° 23043620, §8 ; CNDA, 18 décembre 2023, n° 23016816, §11 ; CNDA, 19 janvier 2024, n° 23000153, §9.

¹⁵⁶⁰ CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, §23.

¹⁵⁶¹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 15 novembre 2022, n° 457799, *M. A.*, considérant 2 ; CE, 23 octobre 2023, n° 467649, *OFPPA*, considérant 2 ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §8 ; CNDA, 24 novembre 2023, n° 23043620, §8 ; CNDA, 18 décembre 2023, n° 23016816, §11 ; CNDA, 19 janvier 2024, n° 23000153, §9.

principes généraux du droit ». Cette affirmation du rôle de référence du droit français permet notamment au juge administratif d'écarter des positions fixées à un niveau international. Ceci est notamment le cas des instruments de *soft law* contenant une position commune sur l'interprétation des clauses d'exclusion. À titre d'exemple, une position commune du Conseil de l'Union européenne du 4 mars 1996 semblait proposer une définition restreinte des « *crimes graves* », entendus comme « *des actions particulièrement cruelles* »¹⁵⁶². Bien que ce texte soit dépourvu de portée juridique contraignante¹⁵⁶³, il aurait pu être utilisé comme la preuve d'un certain consensus européen, et ainsi guider l'interprétation du juge français. Toutefois, ceci n'a pas été l'approche adoptée par le Conseil d'État. Ce dernier a refusé de voir la marge d'interprétation du juge de l'asile limitée par la position commune du Conseil¹⁵⁶⁴. La gravité d'un crime doit donc être lue à la lumière du droit français, et non suivant un accord diplomatique fixé au niveau européen.

La grande majorité des décisions se penchant sur la question de la gravité d'un acte se fondent surtout sur les dispositions idoines du code pénal français. La jurisprudence concernant les relations sexuelles avec des mineurs est emblématique de ce mouvement. Ces décisions citent explicitement le code pénal français, mais se réfèrent surtout à l'âge de la majorité sexuelle retenue par le droit national, qui est de quinze ans¹⁵⁶⁵. Les relations sexuelles avec des mineurs de quinze ans sont donc automatiquement considérées comme constituant des « *crimes graves* ». Dans une affaire récente, la CNDA a également cité la loi française concernant des viols sur des mineurs âgés de plus de quinze ans, en retenant, selon les critères

¹⁵⁶² Toutefois, cette interprétation de la position commune par le requérant dans l'affaire *Karim Y.* n'est pas forcément la bonne. La position commune semble surtout se pencher sur l'exception politique de l'article 1F(b), dans des termes qui seront d'ailleurs repris par la Directive *Qualification*. Voir : Position commune définie par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, concernant l'application harmonisée de la définition du terme « réfugié » au sens de l'article 1^{er} de la convention de Genève, du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés du 4 mars 1996, 96/196/JAI, §13.2 : « *Les actions particulièrement cruelles, même si elles sont commises avec un objectif prétendument politique, pourront recevoir la qualification de crimes graves de droit commun* ».

¹⁵⁶³ DOUBLET Frédérique, « L'action de l'Union Européenne dans le domaine du droit d'asile », *op.cit.*, p.225.

¹⁵⁶⁴ CE, 10^e-9^e ss-sect. réunies, 23 février 2001, n° 205949, *M. Karim Y.*, considérant 3 : « *que le moyen tiré de ce que seules pourraient recevoir une telle qualification [de crime grave de droit commun] les actions particulièrement cruelles au sens de la position commune du 4 mars 1996 définie par le Conseil de l'Union Européenne sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union Européenne, document qui revêt le caractère de simples orientations communiquées aux organes administratifs, est inopérant* ». L'affaire concernait un requérant turc, condamné pour des vols armés en réunion.

¹⁵⁶⁵ CNDA, 5 novembre 2018, n° 18016193, §9 [requérant pakistanais, relations avec des mineurs de quinze ans contre rémunération alors qu'il était lui-même âgé de 35 ans] ; CNDA, 25 octobre 2019, n° 18052234, §5 [requérant pakistanais, relation avec un mineur de douze ans sur une période de trois ans] ; CNDA, 5 novembre 2021, n° 21030662, §11 [requérant pakistanais, rapport avec un mineur de neuf ans alors qu'il en avait vingt-et-un, ici la CNDA cite également le droit pakistanais] ; CNDA, 20 juin 2022, n° 21028048, §11 [requérant ghanéen, rapport avec un enfant de six ans, ici, vision plus globale : « *Le viol est un crime considéré comme particulièrement grave par la plupart des systèmes judiciaires, notamment en France où il constitue une infraction condamnée à vingt ans de réclusion criminelle* »].

du droit pénal, une situation d'autorité de fait du requérant sur le mineur¹⁵⁶⁶. Le droit pénal français, et les concepts qui lui sont propres en matière de consentement et de relations sexuelles avec des mineurs, sont donc mobilisés par le juge de l'asile.

La CNDA s'est également référée aux normes françaises pour évaluer la gravité d'une infraction commise par un mineur. En l'espèce le requérant afghan avait, à l'âge de 15 ans, asséné un coup de pelle à son cousin dans le cadre d'un conflit familial. La Cour n'a pas retenu, en l'espèce, de cause exonératoire tirée d'une absence de discernement liée à sa minorité. Toutefois, la minorité du requérant a ici été utilisée comme un facteur pour minimiser la gravité du crime. Pour ce faire, la CNDA s'est fondée explicitement sur le droit pénal français. Elle a d'abord cité la peine encourue pour de tels faits en France, avant de noter que : « *le requérant ayant indiqué avoir commis ces faits à l'âge de quinze ans, la Cour tient compte de ce que l'article L. 121-5 du Code de la justice pénale des mineurs français interdit au tribunal pour enfants et à la Cour d'assises des mineurs de prononcer une peine privative de liberté supérieure à la moitié de la peine encourue* »¹⁵⁶⁷. La Cour a donc utilisé une mesure française prévoyant une diminution de la peine en cas de minorité pour minorer la gravité d'un acte dans le cadre de l'exclusion. De nouveau, c'est la conception française de la minorité, et de son appréhension par la matière pénale, qui est appliquée au droit d'asile. Notons que cette position est vouée à se généraliser, car le nouveau « *paquet asile* » appelle à tenir compte, en étudiant l'exclusion de mineurs, des dispositions du droit pénal de l'État d'accueil en matière de responsabilité pénale des mineurs¹⁵⁶⁸.

Notons également que le juge de l'asile se prononce parfois après le juge pénal, si le requérant a été condamné en France. Or, si l'autorité de la chose jugée ne s'impose en général qu'aux constatations de faits du juge pénal, la qualification pénale peut parfois s'imposer à la CNDA¹⁵⁶⁹. Ces cas de figures sont toutefois assez rares, et, comme nous l'avons vu en ce qui concerne la notion de « *crime* », la qualification retenue par le juge pénal ne sera pas forcément celle retenue par la CNDA.

¹⁵⁶⁶ CNDA, 19 janvier 2024, n° 23000153, §§11-12 [requérant bangladais, enseignant, victime de 17 ans].

¹⁵⁶⁷ CNDA, 21 août 2023, n° 23020178, §11.

¹⁵⁶⁸ Arts.12(5) et 17(5) du Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

¹⁵⁶⁹ Voir en ce sens : CNDA, 20 juillet 2021, n° 20008529, §14 : « *Les faits constatés par le juge pénal et qui commandent nécessairement le dispositif d'un jugement ayant acquis force de chose jugée s'imposent à l'administration comme au juge administratif. Si en principe, l'autorité de la chose jugée au pénal ne s'impose aux autorités et juridictions administratives qu'en ce qui concerne les constatations de fait que les juges répressifs ont retenues et qui sont le support nécessaire de leurs décisions, il en est autrement, et seulement dans cette hypothèse, lorsque la légalité d'une décision administrative est subordonnée à la condition que les faits qui servent de fondement à cette décision constituent une infraction pénale. Dans cette dernière hypothèse, l'autorité de la chose jugée s'étend exceptionnellement à la qualification juridique donnée aux faits par le juge pénal* ». Voir également : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 février 2023, n° 463014, OFPRA.

Malgré tout, il est intéressant de noter que ce point de vue national concernant la gravité des faits ne semble pas avoir mené à une « *exception française* » en termes d'exclusion. Comme le constatait Marion Tisser Raffin dans son analyse de la jurisprudence de sept pays occidentaux, dont la France, ces pays ont globalement la même approche concernant l'identification d'infractions suffisamment graves pour justifier l'exclusion¹⁵⁷⁰. Cet état des lieux pourrait laisser envisager l'existence d'une vision occidentale commune de l'indignité au statut de réfugié. De surcroît, comme nous avons déjà eu l'occasion de le noter, la pression d'harmonisation des pratiques de l'asile au sein de l'Union européenne s'intensifie, et pourrait voir les interprétations, notamment concernant la gravité du « *crime grave* », se rapprocher entre États-membres. Il n'en demeure pas moins que si une certaine équivalence existe actuellement, celle-ci n'est pas du fait d'un effort d'harmonisation du juge français de l'asile : ce dernier se concentre en priorité sur le droit français. Toutefois, en inscrivant son interprétation dans le cadre fixé par le droit international, il évite la création d'une jurisprudence trop distincte de celle appliquée dans d'autres États parties à la Convention.

§2 : Le rejet total d'une évaluation de la gravité selon le droit de l'État d'origine

Le juge de l'asile se réfère donc principalement, pour qualifier un acte de « *crime grave* », au droit pénal français. Or ceci revient indirectement à affirmer une compétence extraterritoriale du droit national sur certains faits commis à l'étranger. En ce qui concerne le droit pénal, cette extension extraterritoriale est une tendance généralisée, qui concerne tant la compétence universelle du juge français¹⁵⁷¹ que les cas, de plus en plus fréquents¹⁵⁷², où la présence ou la résidence habituelle sur le territoire français suffit pour mettre en œuvre la compétence personnelle¹⁵⁷³. Le problème soulevé par la référence au droit pénal français dans

¹⁵⁷⁰ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op. cit., p.160.

¹⁵⁷¹ Qui concerne notamment les crimes de guerre, crimes contre l'humanité, actes de tortures, disparitions forcées, certains actes de terrorisme, certains actes commis au moyen des matières nucléaires : Arts.689-1 à 689-14 du code de procédure pénale.

¹⁵⁷² Voir, pour des infractions relevant de la compétence du juge français, y compris si elles sont commises à l'étranger, par un étranger résidant habituellement en France : arts. 222-22 et 227-27-1 du code pénal [infractions sexuelles sur mineurs] ; arts. 225-11-2 et 225-12-3 du code pénal [proxénétisme et recours à la prostitution] ; arts. 435-6-2 et 435-11-2 du code pénal [corruption et trafic d'influence] ; arts. 436-3 du code pénal [mercenariat] ; art. 511-1-1 du code pénal [clientélisme de clonage reproductif] ; art. 113-14 du code pénal [atteintes aux intérêts financiers de l'Union européenne].

¹⁵⁷³ Voir, pour une analyse globale de ce mouvement : DELAGE Pierre-Jérôme, « La question des compétences extraterritoriales fondées sur la résidence ou la présence d'une personne sur un territoire », in AUBERT Bernadette, DESESSARD Laurent (dir), *Questions contemporaines sur la territorialité du droit pénal*, Poitiers, Presses universitaires juridiques de l'université de Poitiers, 2023, pp.69-80, pp.70-71.

le cadre de l'exclusion n'est ainsi pas relatif au principe d'extraterritorialité, qui est une pratique désormais répandue et depuis longtemps acceptée¹⁵⁷⁴.

Le problème soulevé par la référence au droit pénal français est surtout celui de la place à réserver aux normes de l'État où les faits ont été commis. Si le juge français peut admettre une prise en compte de critères internationaux, il est peu enclin à inclure les normes de l'État directement compétent pour poursuivre le requérant, souvent son État d'origine, dans son analyse de la gravité des faits. Ces normes peuvent être citées dès lors qu'elles appuient l'analyse, mais sont écartées quand elles divergent de façon trop marquée avec la position française ou internationale. Ceci conduit donc à une prise en compte « *à sens unique* » des normes étrangères par le juge de l'asile dans son analyse de la gravité (2.1). Dès lors que certains actes sont considérés comme étant particulièrement répréhensibles selon des normes françaises et internationales, le droit de l'État d'accueil n'est pas un obstacle à leur qualification de « *crimes graves* ». Ceci mène ainsi à une situation où la CNDA peut qualifier de « *crimes graves* » certains actes qui sont légaux, ou du moins tacitement acceptés, dans les États où ils ont été commis (2.2).

2.1 : Une prise en compte unilatérale des normes étrangères

Dans la quasi-totalité des décisions étudiant la gravité d'un acte sous l'angle de l'article 1F(b) de la Convention de Genève ou L.512-2 2° du CESEDA, la CNDA fait une référence explicite au droit pénal français. C'est parfois le seul argument utilisé pour qualifier la gravité d'un acte, si la peine prévue par le droit français est assez lourde. Dans quelques rares décisions, la CNDA cite toutefois certaines dispositions du droit pénal de l'État dans lequel les faits ont été commis¹⁵⁷⁵, ou relève que l'État est partie à des conventions internationales réprimant l'acte en question¹⁵⁷⁶. Or, la gravité des faits ne faisait pourtant pas débat dans ces cas d'espèce, qui concernent par exemple le proxénétisme¹⁵⁷⁷ et la torture¹⁵⁷⁸. De surcroît, la mention du droit de l'autre État s'accompagne systématiquement d'une mention simultanée du droit français

¹⁵⁷⁴ CIJ, Arrêt du 7 septembre 1927, *Affaire du « Lotus »*, CIJ Série A. n°10, p.20 : « *La territorialité du droit pénal n'est donc pas un principe absolu du droit international et ne se confond aucunement avec la souveraineté territoriale* ».

¹⁵⁷⁵ Voir, par exemple : CNDA, 6 janvier 2021, n° 17022615 [loi afghane sur le proxénétisme est citée] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20038802 [loi ivoirienne sur le vol aggravé est citée] ; CNDA, 5 novembre 2021, n° 21030662 [loi pakistanaise sur le viol citée] ; CNDA, 25 août 2023, n° 23013023, §16 [tortures sur des codétenus, la CNDA cite le droit ukrainien]. Une même logique semble à l'œuvre dans la décision CNDA, 23 février 2022, n°21031438, où la CNDA cite le droit de l'État où le viol a été commis (Allemagne) avec le droit français.

¹⁵⁷⁶ Voir par exemple : CNDA, 12 octobre 2021, n° 21012165 [violences conjugales, la CNDA note que la Syrie a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes]

¹⁵⁷⁷ CNDA, 6 janvier 2021, n° 17022615.

¹⁵⁷⁸ CNDA, 25 août 2023, n° 23013023.

applicable. La double mention de la loi française et du pays d'origine semble ainsi avoir pour but d'appuyer une réprobation marquée. Dans ces décisions, la mention du droit étranger est superfétatoire : elle n'est présente que pour appuyer, à la marge, une analyse centrée sur le droit français et international.

Cet aspect superfétatoire devient évident lorsqu'une norme applicable dans le contexte où l'acte a été commis est contraire à des normes françaises. Dans ce cas de figure, seule la loi française est prise en compte. La gravité ne se mesure qu'à l'aune de principes français, ou parfois internationaux - si les normes étrangères sont cohérentes avec ces principes, elles sont citées, sinon, leur influence est rejetée. Nous pouvons évoquer sur ce point une décision d'exclusion concernant un demandeur congolais, qui recrutait et formait des enfants-soldats, mais affirmait avoir été convaincu que ces mineurs étaient protégés par la magie, et n'étaient ainsi pas exposés à un risque important. Même en supposant que ce demandeur se prévalait de cette excuse de bonne foi, cette dernière, fondée sur une croyance magique, était irrecevable par une juridiction française. Cette croyance n'a donc pas été retenue comme un facteur atténuant la gravité de ses actes¹⁵⁷⁹. Si la CNDA a reconnu le contexte particulier dans lequel les actes ont été commis, elle évalue les actes en fonction d'un référentiel français.

Il existe cependant quelques rares décisions dans lesquelles l'exclusion a été écartée, en partie car les faits bénéficiaient d'une acceptation sociale élargie, ce qui semble avoir contribué à minimiser leur gravité. Ces décisions ont concerné la corruption d'agents publics et la production de substances stupéfiantes.

La première décision concernait un requérant russe, qui revendiquait avoir corrompu plusieurs agents publics dans le cadre de ses affaires. Notant que cette pratique était pénalisée en Russie, la CNDA a cependant écarté l'exclusion en notant « *dans le pays où une telle pratique relève d'un comportement généralisé contre lequel l'État est incapable de mener une lutte efficace, ce seul élément ne peut être regardé comme constituant un crime grave* »¹⁵⁸⁰. Ici donc, l'acceptation sociale dont jouissait la pratique de la corruption en Russie a permis à la CNDA de minimiser la gravité des faits, et de ne pas considérer ces derniers comme étant des « *crimes graves* ». Cette décision a ensuite été annulée par le Conseil d'État, mais sur un autre fondement¹⁵⁸¹. Elle semble toutefois peu compatible avec la jurisprudence plus récente

¹⁵⁷⁹ CNDA, 3 mai 2021, n° 19017509, §11 : « *S'il a indiqué lors de l'audience devant la Cour qu'il pensait que les enfants étaient protégés au même titre qu'eux-mêmes par les fétiches, cet élément ne saurait remettre en cause sa responsabilité dans l'enrôlement et la participation d'enfants de moins de quinze ans pour participer activement aux hostilités* ».

¹⁵⁸⁰ CNDA, 4 janvier 2019, n°17040707, §7.

¹⁵⁸¹ CE, 2 mars 2020, n° 430144, OFPRA [ici le Conseil d'État avait sanctionné l'amalgame entre une potentielle violation de son droit à un procès équitable et une atteinte grave au sens de la protection subsidiaire].

concernant les infractions économiques, étudiée ci-dessous¹⁵⁸², et n'est en ce sens pas reproductible.

La deuxième décision concernait un requérant afghan, qui faisait valoir avoir aidé son père à cultiver des champs de cannabis et de pavot. Le Conseil d'État a ici écarté l'exclusion, en considérant que ces faits ne pouvaient être qualifiés de « *crimes graves* »¹⁵⁸³. Il est toutefois difficile d'identifier sur quoi se fonde le Conseil d'État. Ce dernier, s'en tenant à décrire les faits, leur durée et les gains reçus, admet que « *le trafic de tels produits stupéfiants [est] particulièrement dommageable pour la santé publique et les intérêts fondamentaux de toute société et qu'il est pénalement incriminé et lourdement sanctionné en France* », puis écarte la qualification sous l'article L.512-2 2° du CESEDA¹⁵⁸⁴. On pourrait en déduire une invitation de la haute juridiction administrative à prendre en compte le contexte afghan au détriment du contexte français, mais cette analyse n'est pas la seule qui ressort de cette décision. Il semblerait plutôt ici qu'au contraire, le Conseil d'État admette que la production d'opium puisse être un crime grave, mais qu'elle ne l'est pas dans les circonstances de l'espèce, au vu de la faible ampleur de cette production, qualifiée comme étant « *de subsistance* » et non « *commerciale* »¹⁵⁸⁵.

Les deux décisions qui semblent prendre en compte le contexte national pour écarter la gravité d'un acte, et donc l'application des clauses d'exclusion, sont ainsi isolées. Elles constituent des fondements jurisprudentiels assez faibles pour en déduire une évolution de la position du juge français. L'étalon en fonction duquel la gravité est évaluée demeure principalement celui du droit pénal français.

Notons également que ce prisme national ne sert pas qu'à évaluer la gravité d'un acte, mais peut également être mobilisé dans le cadre des causes exonératoires de responsabilité. La CNDA peut ainsi reconnaître que dans certains contextes culturels, la pression familiale ou tribale est importante, mais ne caractérise pas cette pression de « *contrainte* » pouvant exonérer le requérant. Elle a ainsi écarté la contrainte qui pouvait peser du fait d'attentes

¹⁵⁸² Voir : 1.2.2 : La prise en compte de la gravité des infractions économiques par la jurisprudence française

¹⁵⁸³ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 15 novembre 2022, n° 457799, *M. A.*, considérant 4. Cette position du Conseil d'État rappelle une décision antérieure de la CNDA, où cette Cour avait noté que le requérant cultivait du pavot en Afghanistan mais n'avait pas étudié les clauses d'exclusion, soulignant qu'il le faisait « *au même titre que la majorité des habitants de son district* » : CNDA, 21 octobre 2021, n° 20018885, §8.

¹⁵⁸⁴ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 15 novembre 2022, n° 457799, *M. A.*, considérant 4.

¹⁵⁸⁵ *Ibid.*

sociales très fortes dans le cadre de vendettas¹⁵⁸⁶, de mariages précoces¹⁵⁸⁷, et d'excisions¹⁵⁸⁸. Il y a un parallèle entre l'analyse du contexte culturel dans le cadre des causes exonératoires et celle dans le cadre de la gravité. En effet, la contrainte se déduit également de l'importance de la menace - en écartant les pressions sociales comme pouvant être une menace suffisante pour enclencher cette cause exonératoire, la CNDA indique implicitement que ces pressions ne sont pas d'une gravité particulière. La contrainte est ici évaluée par rapport à un contexte français, où elle est entendue strictement.

Les normes de l'État où les faits ont été commis ne sont donc utilisées par le juge de l'asile que lorsqu'elles appuient un raisonnement fondé majoritairement sur le droit français. Les normes étrangères ne font partie de l'analyse que quand elles sont compatibles avec les normes françaises et internationales : elles sont alors citées pour insister sur la condamnation générale qu'emporte l'acte du requérant. Or, dès lors qu'elles ne sont citées que lorsqu'elles appuient d'autres normes, les normes étrangères n'ont aucune influence propre sur la position adoptée par la CNDA. Leur prise en compte dépend de leur cohérence avec les normes françaises.

¹⁵⁸⁶ CNDA, 6 septembre 2018, n° 18018117, §14 [requérant pakistanais, deux assassinats dans le cadre d'une vendetta, « S'il invoque un impératif social et une forte pression exercée par une partie des membres de sa communauté pour justifier qu'il ait été contraint de commettre ces deux assassinats pour rétablir l'honneur, ces éléments ne sauraient être assimilés à la situation de contrainte énoncée à l'article 122-2 du code pénal, laquelle doit notamment résulter d'une menace de mort imminente ou d'une atteinte grave, continue ou imminente à l'intégrité physique de celui qui s'en prévaut ou d'un tiers »] ; CNDA, 31 mai 2022, n° 21034799, §§9-10 [requérant afghan, tentative de meurtre dans le cadre d'une vendetta (*dushmani*) : « même à supposer qu'il ait été contraint de commettre cette tentative d'assassinat pour rétablir l'honneur de sa famille dans le cadre d'une *dushmani*, ces éléments ne sauraient être assimilés à la situation de contrainte énoncée à l'article 122-2 du code pénal, laquelle doit notamment résulter d'une menace de mort imminente ou d'une atteinte grave, continue ou imminente à l'intégrité physique de celui qui s'en prévaut ou d'un tiers »] ; CNDA, 14 mai 2024, n° 23022392, §12 [requérant pakistanais, assassinats dans le cadre d'une *dushmani* : « Si le requérant a évoqué lors de l'audience la pression révérencielle et culturelle qui l'aurait poussé à participer à cette opération armée de vengeance, et si cette circonstance permet d'expliquer une partie du mobile qui l'a poussé à agir de la sorte, elle ne constitue, au sens du droit pénal français, ni une circonstance atténuante, ni une cause d'irresponsabilité pénale. En effet, le requérant s'est contenté d'évoquer l'ostracisme qu'il subirait s'il refusait de venger son père tué par la famille d'Ishaq Mengal, ce qui est insuffisant pour caractériser une cause d'irresponsabilité pénale, notamment au regard de la gravité du crime effectivement commis. En tout état de cause, la contrainte, telle que définie à l'article 122-2 du code pénal, est une cause de non-imputabilité qui empêche la caractérisation de l'élément moral de l'infraction. Or, le requérant ne conteste pas avoir eu la conscience et la volonté de commettre les faits évoqués, nonobstant la pression qu'il dit avoir ressentie en ce sens »].

¹⁵⁸⁷ CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148, §16 [requérant afghan, mariage précoce, « le contexte sociétal traditionnaliste afghan et la prévalence subséquente des normes coutumières et religieuses ne peuvent constituer des éléments tangibles et cohérents permettant de caractériser un état de contrainte ou de nécessité, justifiant les actes reprochés »].

¹⁵⁸⁸ CNDA, 12 novembre 2019, n° 19007358, C+, §8 [requérante guinéenne, assistante de sa mère exciseuse sur une période de 20 ans] : « Si la requérante fait état de l'autorité de sa mère et du poids de la coutume au sein de sa communauté, il n'en demeure pas moins qu'elle y a participé en pleine conscience pendant une période longue de sorte qu'il ne peut être retenu qu'elle aurait agi par nécessité et de façon raisonnable en vue d'écarter une menace de mort ou d'atteinte grave continue ou imminente à son intégrité physique ou à celle des membres de sa famille ».

Pour certains auteurs, cet état de fait traduit un « *ethnocentrisme juridique* ». Selon cette notion, comme le droit reflète la culture d'un État, un État « *ethnocentriste* » défendra donc l'application prioritaire de « *son* » droit sur les autres droits¹⁵⁸⁹. Pour Asif Efrat, cette préférence pour « *son* » droit relève donc d'un certain attachement irrationnel plutôt que d'un choix logique entre plusieurs droits¹⁵⁹⁰. Si cette critique permet de confronter les raisons qui sous-tendent l'utilisation préférentielle d'un droit sur un autre, elle est à notre sens peu pertinente dans le cadre de l'exclusion d'une protection internationale.

L'exclusion permet de se prononcer sur l'(in)dignité au statut de réfugié – en ce sens, tout comme l'asile, elle est un lieu où s'expriment avec vigueur les valeurs défendues par l'État d'accueil¹⁵⁹¹. Les juges de la CNDA sont mandatés par le peuple français – c'est en son nom qu'ils se prononcent¹⁵⁹². La préférence pour certaines valeurs et principes fondamentaux défendus au niveau national n'est pas irrationnelle. Cette position est d'ailleurs adoptée par tous les États parties de la Convention de Genève, où le droit pénal national est central pour la qualification d'un « *crime grave* »¹⁵⁹³. Pour Philipp Wennholz et Andreas Zimmermann, l'article 1F(b) « *[rend hommage aux intérêts de l'État d'accueil qui sont dignes d'être protégés, [ce qui implique que] toute évaluation de la gravité d'un crime dépend des standards de ce pays, et non de ceux de l'État d'origine]* »¹⁵⁹⁴. Il est donc logique que le droit et les valeurs françaises soient mobilisées en priorité pour évaluer la gravité d'un acte susceptible de rendre une personne indigne de la protection de l'État français.

¹⁵⁸⁹ EFRAT Asif, *Intolerant Justice - Conflict and Cooperation on Transnational Litigation*, Oxford, Oxford University Press, 2023, p.260 : « *legal ethnocentrism is not a simple interest-based desire to protect local citizens. Rather, it reflects a deep-seated attachment to local values and legal principles that the ethnocentric views as "the best" or "the right ones" ; which leads to the rejection of alternative values and principles held by foreign countries* ».

¹⁵⁹⁰ *Ibid*, p.57.

¹⁵⁹¹ KORSAKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, *op.cit.*, p.44 : « *La reconnaissance de la qualité de réfugié [...] est un lieu d'affirmation et de réaffirmation des valeurs portées par l'État d'accueil* ».

¹⁵⁹² CASTAGNOS-SEN Anne, « Le demandeur d'asile et son juge », *op.cit.*, p.91.

¹⁵⁹³ RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, p.583 : « *the notion of what constitutes a crime had been, for the most part, determined in the jurisprudence by reference to domestic criminal codes, although there had been some reference to international instruments, mostly to bolster the designation of the domestic crime as an exclusion crime* ».

¹⁵⁹⁴ Traduit de l'anglais : « *Departing from the general assumption that Art. 1F(b) [...] pays tribute to the interests of the country of residence which are worthy of protection, any evaluation of the particular seriousness of a crime depends on the respective standard of that country and not on how the seriousness of the respective crime would eventually be considered in the country of origin* ». WENNHOZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee' / Définition du Terme 'Réfugié') », *op.cit.*, p.600.

2.2 : L'exclusion pour des actes acceptés dans l'État où ils ont été commis

Il existe certains cas de figures où une personne est exclue pour un acte considéré comme étant particulièrement grave à la lumière du droit français, mais comme toléré, voire encouragé, dans le contexte où il a été commis. Pour un auteur s'étant penché sur la question en 2014, cette situation était peu susceptible de se produire¹⁵⁹⁵. Toutefois, ceci était sans compter l'admission récente de pratiques traditionnelles néfastes en tant que persécutions. Ces pratiques, désormais reconnues comme des actes ouvrant droit à une protection, ont donc été logiquement reconnues comme pouvant constituer des actes d'exclusion.

Un exemple parlant est celui des mutilations sexuelles féminines (MSF)¹⁵⁹⁶. Le juge français a d'abord reconnu que les femmes et fillettes exposées à ces mutilations pouvaient constituer un groupe social, leur facilitant l'obtention du statut de réfugiées¹⁵⁹⁷. Quelques années plus tard, il a complété cette logique, en reconnaissant que ceux, mais surtout celles, qui infligent de telles mutilations sont indignes de bénéficier du statut de réfugiée ou de la protection subsidiaire¹⁵⁹⁸. Un cheminement similaire peut s'observer pour les mariages forcés et précoces, d'abord reconnus comme persécutions¹⁵⁹⁹, avant d'être reconnus comme actes

¹⁵⁹⁵ DJORDJEVIC Ned, « Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention. The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes », *op.cit.*, p.1064. Voir toutefois, pour une critique récente de cet état de fait : LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, pp.270s.

¹⁵⁹⁶ Pour une étude sur le droit français et européen en la matière, voir : CIMAMONTI Sylvie, « Justice pénale, coutume et culture », in BENOIST Odina (dir), *Justice et diversité culturelle*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2016, pp.15-30, pp.25-28.

¹⁵⁹⁷ Voir, pour l'ancienne position : CRR, 18 septembre 1991, n° 164078, *Diop*. Le groupe social n'a été reconnu que récemment, dans la décision : CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332491, *Darbo-Fofana*, considérant 3. Le Conseil d'État a cependant écarté la reconnaissance d'un groupe social des parents souhaitant protéger leur fille de l'excision (CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332492, *Fofana*), et a conditionné l'octroi de la protection subsidiaire de type 2 pour ce motif à une crainte sérieuse d'être exposé directement et personnellement à des atteintes graves (CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332607, *OFPRA*). Justine Castillo relève que cette discordance de protection entre enfant et parents a conduit le Ministère de l'Intérieur, par une circulaire du 5 avril 2013, de prévoir la délivrance d'un titre de séjour vie privée et familiale aux parents de fillettes protégées en raison du risque d'être exposées à une excision : *Les interprètes de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés - Étude du point de vue de la France*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Marie GAUTIER et Anne-Marie TOURNEPICHE, Université de Bordeaux, 2016, pp.105-106. Voir, pour une décision récente de la CNDA reconnaissant l'existence d'un groupe social des femmes non-mutilées dans un contexte sri-lankais : CNDA, 5 avril 2024, n° 23054482, C+.

¹⁵⁹⁸ CNDA, 12 novembre 2019, n° 19007358, C+ [requérante guinéenne, assistante de sa mère exciseuse sur une période de 20 ans] ; CNDA, 29 juillet 2021, n° 20016213 [exclusion écartée, assistante maternelle réduite à des excisions mais distanciation très forte avec la pratique] ; CNDA, 8 février 2023, n° 22051504 [requérante guinéenne, excisions pratiquées sur une durée de six ans] ».

¹⁵⁹⁹ Voir, pour l'ancienne approche restrictive : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 3 juillet 2009, n° 294266, *Demir* ; CE, 7 décembre 2011, n° 348228, *OFPRA* ; CE, 6 juin 2012, n° 345783, *OFPRA*. La possibilité avait pourtant été admise par la CRR dès 2005 : CRR, SR, 29 juillet 2005, n° 519803, R, *Mme T*. La position a ensuite évolué dans les affaires : CNDA, 19 avril 2017, n° 16034664, C, §4 ; CNDA, 18 mai 2017, n° 15013446, C, §4.

d'exclusion¹⁶⁰⁰. D'autres pratiques, acceptées dans les États où elles sont commises, qui ont été considérées comme des actes d'exclusion sont le viol conjugal dans un contexte bangladais¹⁶⁰¹, le droit de « *reprise du sang* » prévu par le code d'honneur pachtoun dans un cadre pakistanais¹⁶⁰², et les sanctions dégradantes, telle la lapidation, prévues par la loi tribale irakienne¹⁶⁰³.

Or, ces actes, justifiés par la coutume et la tradition, peuvent être légaux dans l'État où ils sont commis. S'ils sont parfois pénalisés par le droit écrit de cet État, ils jouissent, dans les faits, d'une acceptation sociale tellement large qu'ils sont très rarement réprimés. Ils ne sont donc pas perçus, dans le contexte où ils sont commis, comme étant des actes criminels¹⁶⁰⁴. On peut citer en ce sens le cas de la République de Guinée, dont le droit interdit les MSF, mais où pourtant, selon les estimations, 95% des femmes sont excisées¹⁶⁰⁵. Les personnes participant à de telles pratiques le font ainsi en jouissant d'une certaine impunité, voire même d'une approbation sociale.

Pour quelques auteurs, du fait de cette absence de criminalisation, de tels actes ne devraient pas être considérés comme des « *crimes graves* » au sens de l'exclusion¹⁶⁰⁶. S'appuyant sur une analogie entre le droit international pénal et le droit de l'exclusion¹⁶⁰⁷, une

¹⁶⁰⁰ CNDA, 12 novembre 2021, n° 21013571 [requérant congolais ayant épousé une fille de 12 ans alors qu'il en avait 35] ; CNDA, 22 août 2022, n° 22018505 [requérant malien fiancé avec une fille de 12 ans lorsqu'il en avait 23] ; CNDA, 25 janvier 2023, n° 22052782 [requérante syrienne ayant organisé le mariage de sa fille de 14 ans avec un homme majeur] ; CNDA, 28 avril 2023, n° 22011590, 22011770, 22011522 [requérant turc ayant épousé une fille de 14 ans alors qu'il en avait 28] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148 [requérant afghan ayant épousé une fille de 13 ans alors qu'il en avait 21]. Dans plusieurs décisions, la mineure épousée avait accouché du premier enfant du couple à un très jeune âge, ajoutant au mariage précoce la preuve de relations sexuelles avec une mineure de 15 ans.

¹⁶⁰¹ CNDA, 23 juillet 2019, n° 18021556.

¹⁶⁰² CNDA, 6 septembre 2018, n° 18018117, §14 [requérant pakistanais, deux assassinats dans le cadre d'une vendetta, « *Dans ce contexte, il ne saurait davantage se prévaloir de la règle de la qisas ou des principes du pashtunwali, qui donnent le droit aux parents proches de la victime de tuer le meurtrier* »].

¹⁶⁰³ CNDA, 4 janvier 2023, n° 21034083, §7 [fils d'un chef tribal irakien].

¹⁶⁰⁴ Maryline Grange soulève ce problème quand elle s'interroge sur *quel* droit interne prendre en compte si l'on devait prendre en compte le droit de l'État d'origine du requérant : GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.218.

¹⁶⁰⁵ Voir la page « Guinée » sur le site institutionnel « Excisions parlons-en », consultée le 24 juin 2024.

¹⁶⁰⁶ GILBERT Geoff, « Exclusion is Not Just about Saying "No" : Taking Exclusion Seriously in Complex Conflicts », *op.cit.*, pp.160-161. L'auteur ici se penche surtout sur l'article 1F(a) et sur les crimes de guerre dans un contexte de conflit armé non-international. HATHAWAY James C, FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p. 543 et p.551. Les auteurs considèrent ainsi qu'un demandeur ayant commis un acte légal dans le contexte où il a été commis ne peut être considéré comme étant un fugitif, et ne devrait ainsi pas être exclu. Toutefois, cet argument repose sur l'hypothèse que l'exclusion est liée uniquement à la lutte contre l'impunité – hypothèse que nous avons écartée.

¹⁶⁰⁷ BAULOZ Céline, « L'apport du droit international pénal au droit des réfugiés : étude de l'article 1F(a) de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés », *op.cit.*, p.39 : « *Selon le principe de légalité en droit international pénal, une personne ne peut être jugée pour un acte qui ne constituait pas un crime au moment des faits.* »

partie de la doctrine s'oppose donc à l'inclusion d'actes non-pénalisés dans le contexte où ils ont été commis au nom du principe de légalité des délits. Selon ce principe, fondamental en droit pénal¹⁶⁰⁸, il ne peut y avoir d'incrimination sans base légale fixant les contours de cette incrimination (*nullum crimen sine lege*)¹⁶⁰⁹. Le justiciable doit disposer de renseignements suffisants sur les normes qui lui sont applicables et doit pouvoir régler sa conduite en conséquence¹⁶¹⁰. Le maître mot en la matière est donc celui de prévisibilité¹⁶¹¹. Or, comme le soulignent ces auteurs, une personne ayant commis un acte légal dans le contexte où il a été commis ne peut prévoir d'être ensuite « sanctionnée » par une exclusion subséquente d'une protection internationale. L'exclusion pour des pratiques acceptées dans l'État d'origine du demandeur contreviendrait donc au principe de légalité.

De façon intéressante, car ce rapprochement permet aussi d'apporter une première réponse à ces critiques, cette attaque fondée sur le principe de légalité des délits rejoint en partie celle faite au droit international pénal¹⁶¹². L'application de ce droit peut porter atteinte à certaines garanties du droit pénal, telles qu'elles sont acceptées dans le cadre du droit pénal français¹⁶¹³. C'était d'ailleurs une critique formulée à l'encontre du Statut du Tribunal de Nuremberg, qui incriminait des comportements qui n'étaient pas explicitement pénalisés quand ils avaient été commis¹⁶¹⁴, bien que déclarés contraires à des normes coutumières du

Par analogie, est-il ainsi logique d'exclure du statut de réfugié un requérant pour une conduite qui n'est pas criminalisée dans son propre pays ? »

¹⁶⁰⁸ Reconnu tant en droit interne par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen que par l'article 111-3 du code pénal, qu'en droit international et européen par l'article 11(2) de la DUDH, l'article 22 du Statut de Rome, et les articles 7 de la CEDH et 49 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹⁶⁰⁹ Notons ainsi qu'en application de la jurisprudence de la CourEDH et de la CJUE, le terme « *lege* » doit être entendu assez largement, et peut notamment inclure la jurisprudence : CourEDH, Cour (chambre), *S.W. c. Royaume-Uni*, 22 novembre 1995, n° 20166/92, §36 et CJCE, *Procédures pénales c. X*, C-74/95 et C-129/95, 12 décembre 1996, §§24-26. Voir, pour une analyse de cette extension jurisprudentielle (dans le cadre de la légalité des peines, mais le même raisonnement est applicable au principe de légalité des délits) : SCALIA Damien, *Du principe de légalité des peines en droit international pénal*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.62-69. Pour reprendre les termes de Marthe Bouchet, en la matière, « *l'exigence de légalité a peu à peu fait place à une "exigence de textualité"* » : *La validité substantielle de la norme pénale*, Paris, LGDJ, 2018, p.398. L'infraction peut ainsi être définie dans un règlement en matière contraventionnelle, ou même dans une convention, ou en droit dérivé de l'Union européenne.

¹⁶¹⁰ CourEDH (plénière), *Sunday Times c. Royaume-Uni*, 26 avril 1979, n° 6538/74, §49.

¹⁶¹¹ SCALIA Damien, *Du principe de légalité des peines en droit international pénal*, *op.cit.*, p.70.

¹⁶¹² DOS SANTOS Méline, *La gravité en droit international pénal : une notion insaisissable et instrumentalisée*, Paris, L'Harmattan, 2023, p.19.

¹⁶¹³ C'est la critique principale de la thèse de Damien Scalia, qui porte sur un aspect particulier du principe de légalité, la légalité des peines. L'auteur suppose d'ailleurs que ces entorses au principe de légalité est lié aux objectifs spécifiques du droit international pénal, dont celui d'exemplarité : SCALIA Damien, *Du principe de légalité des peines en droit international pénal*, *op.cit.*, p.11.

¹⁶¹⁴ DOS SANTOS Méline, *La gravité en droit international pénal : une notion insaisissable et instrumentalisée*, *op.cit.*, pp.67-68.

droit international¹⁶¹⁵. Or, à l'époque, cette entorse au principe de légalité avait été justifiée car les criminels nazis étaient présumés avoir connaissance du caractère condamnable de leurs actes – l'exigence de prévisibilité était ainsi en quelque sorte respectée¹⁶¹⁶. Comme le résume Kazuna Inomata, « nul ne peut contester la légalité d'un système pénal par le fait qu'il réprime la violation d'une valeur reconnue universellement »¹⁶¹⁷. Ceci rejoint l'exception au principe de légalité des délits prévue par la CEDH, qui prévoit le cas de figure où une action « était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées »¹⁶¹⁸.

Cet argument repose sur la connaissance du caractère moralement condamnable d'un acte, plus que sur la connaissance de la pénalisation d'un tel comportement. Or, cette idée que la personne avait conscience de mal faire, et donc conscience qu'elle pourrait être amenée à répondre de ces actes, pourrait justifier l'exclusion dans certains cadres¹⁶¹⁹. Il n'est ainsi pas encore établi si la connaissance des conséquences de cet acte, nécessaire pour établir la responsabilité personnelle dans le cadre de l'exclusion¹⁶²⁰, recouvre une connaissance d'agir à l'encontre de la loi, ou, de façon plus large, une connaissance d'agir de façon répréhensible. Or, il est fort possible d'avoir conscience du caractère illégitime ou immoral d'un acte commis, même si ce dernier n'est pas illégal.

De façon générale cependant, au-delà d'une « conscience de mal faire » qui pourrait justifier l'exclusion de comportements non-pénalisés par l'État d'origine, l'application du principe de légalité des délits peut être écartée pour une raison plus concrète. Ce dernier ne s'applique, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qu'aux « peines et sanctions ayant

¹⁶¹⁵ INOMATA Kazuna, *Le principe de légalité en droit international*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Brigitte STERN, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2007, p.127.

¹⁶¹⁶ *Ibid*, p.172.

¹⁶¹⁷ *Ibid*, p.174.

¹⁶¹⁸ Art. 7(2) de la CEDH.

¹⁶¹⁹ Relevons ainsi que dans les décisions d'exclusion pour des femmes ayant pratiqué des MSF, les requérantes avaient exprimé des regrets jugés « sincères » par la CNDA, et qu'elles semblaient informées des conséquences désastreuses de cette pratique (pour l'avoir subie elles-mêmes, et parfois même pour avoir assisté aux décès de fillettes) : CNDA, 12 novembre 2019, n° 19007358, C+, §8 : « la requérante a fait part de son refus sincère de poursuivre l'activité d'exciseuse de sa mère, de sa repentance et de son traumatisme d'avoir participé à la mutilation de nombreuses filles dont certaines sont décédées des suites de cet acte » ; CNDA, 29 juillet 2021, n° 20016213, §6 : « [la requérante] s'est exprimée avec spontanéité et émotion lorsqu'elle a évoqué le fait que sa mère l'avait faite exciser une deuxième fois lorsqu'elle était adolescente, estimant que la première excision avait été insuffisante. Elle a soutenu de manière convaincante que cet épisode traumatique l'avait marquée au point de ne jamais pouvoir envisager de commettre elle-même ce geste sur quelqu'un d'autre. Dans ce contexte, elle s'est exprimée de manière renseignée sur les conséquences néfastes de l'excision » ; CNDA, 8 février 2023, n° 22051504, §7 : « si elle a exprimé des remords au cours de l'audience et a précisé être désormais fermement opposée à la pratique des mutilations sexuelles féminines, ni son refus sincère de poursuivre ses activités d'exciseuse, ni sa repentance et son traumatisme d'avoir participé à la mutilation de nombreuses fillettes en Guinée sont suffisants pour l'exonérer de sa responsabilité individuelle ».

¹⁶²⁰ YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus the non-refoulement principle*, op.cit., p.44.

le caractère de punition »¹⁶²¹. Or, les procédures de déchéance pour indignité ne sont pas considérées par le Conseil constitutionnel comme étant des « *sanctions ayant le caractère de punition* ». Cette solution ressort d'une décision QPC du 1^{er} avril 2011, qui concernait la déchéance de plein droit des juges consulaires. Dans cette décision, le Conseil a estimé que les dispositions prévoyant la déchéance de fonction en cas de condamnation pour des agissements « *contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs* » n'avait pas un caractère répressif¹⁶²². Ces dispositions n'étaient pas des sanctions mais des mesures permettant « *d'assurer que les professionnels [en question] présentent les garanties d'intégrité et de moralité indispensables à l'exercice de fonctions juridictionnelles* »¹⁶²³. Pour transposer cette solution aux clauses d'exclusion, ces dernières ne sont donc pas des sanctions mais des mesures renforçant la *dignitas* du statut. En tant que telles, elles ne sont pas soumises aux exigences du principe de légalité.

Un argument plus pratique sous-tend également la non-application du principe de légalité des délits à l'exclusion pour « *crime grave* ». Le fait d'écarter l'application de l'exclusion pour des actes non-criminalisés dans les pays d'origine des demandeurs aurait conduit à des situations injustes. En reprenant le droit pénal de certains pays, le juge de l'asile aurait repris les discriminations effectuées par ce droit étranger. En effet, la plupart des actes concernés sont des actes d'une grande violence affectant les femmes de façon disproportionnée. Il suffit de songer aux exemples soulevés par la jurisprudence : le viol conjugal¹⁶²⁴, les mutilations sexuelles féminines¹⁶²⁵, le mariage forcé et précocé¹⁶²⁶. Comme le recommande le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, « *les États membres devraient veiller à ce que la culture, la coutume, la religion, la tradition ou le prétendu "honneur" ne soient pas considérés comme une justification pour toute exploitation ou actes de violence à l'égard des femmes et des filles* »¹⁶²⁷.

¹⁶²¹ Pour une étude globale de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en la matière, voir : BONNET Julien, « Le principe de légalité criminelle. Le point de vue du constitutionnaliste », in HOURQUEBIE Fabrice, PELTIER Virginie (dir), *Droit constitutionnel et grands principes du droit pénal*, Paris, Éditions Cujas, 2013, pp.11-23, pp.12-15.

¹⁶²² CC n° 2011-114 QPC du 1^{er} avril 2011, *M. Didier P. [Déchéance de plein droit des juges consulaires]*, considérant 5.

¹⁶²³ *Ibid.*

¹⁶²⁴ CNDA, 23 juillet 2019, n° 18021556 [requérant bangladais].

¹⁶²⁵ CNDA, 12 novembre 2019, n° 19007358, C+ [requérante guinéenne, assistante de sa mère exciseuse sur une période de 20 ans] ; CNDA, 29 juillet 2021, n° 20016213 [exclusion écartée, assistante matérielle réduite à des excisions mais distanciation très forte avec la pratique] ; CNDA, 8 février 2023, n° 22051504 [requérante guinéenne, excisions pratiquées sur une durée de six ans] ».

¹⁶²⁶ CNDA, 12 novembre 2021, n°21013571 [requérant congolais ayant épousé une fille de 12 ans alors qu'il en avait 35] ; CNDA, 22 août 2022, n° 22018505 [requérant malien fiancé avec une fille de 12 ans lorsqu'il en avait 23] ; CNDA, 25 janvier 2023, n° 22052782 [requérante syrienne ayant organisé le mariage de sa fille de 14 ans avec un homme majeur] ; CNDA, 28 avril 2023, n° 22011590, 22011770, 22011522 [requérant turc ayant épousé une fille de 14 ans alors qu'il en avait 28] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148 [requérant afghan ayant épousé une fille de 13 ans alors qu'il en avait 21].

¹⁶²⁷ Recommandation CM/Rec(2022)17 (2022) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 20 mai 2022 sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, §34, voir également

Or, s'en tenir à une analyse rejetant la qualification de « *crime grave* » d'actes non-criminalisés dans certains pays aurait conduit à considérer certaines violences comme étant indignes ou dignes selon des critères discriminatoires. Le viol d'une mineure aurait ainsi été un acte d'exclusion, mais pas dans le cadre d'un mariage. La mutilation aurait été un acte d'exclusion, sauf si elle touche les parties génitales d'une fillette. Le concept d'indignité aurait ainsi été détourné, en se détachant de façon trop significative des valeurs défendues par l'État d'accueil.

Un autre argument pour rejeter le principe de légalité des délits dans le cadre de l'exclusion est l'analogie faite entre un certain universalisme prévalant dans la qualification des actes de persécution, et celui qui devrait donc prévaloir dans la qualification d'actes d'exclusion. L'inclusion permet de rejeter la légitimité des normes et pratiques de l'État d'origine d'un demandeur, en considérant que ces dernières sont des persécutions ou des atteintes graves. Il n'y a pas ici de place pour le relativisme culturel. Une persécution subie par un demandeur sera une persécution même si c'est une pratique courante dans son État d'origine. Il serait impensable de rejeter la demande d'asile d'une personne persécutée en raison de son ethnie en s'appuyant sur le caractère traditionnel et accepté de telles persécutions. Par analogie donc, un acte d'exclusion devrait être un acte d'exclusion même s'il relève d'une pratique acceptable dans cet État.

Toutefois, il est certain que la qualification de « *crime grave* » dans un tel contexte demeure délicate, et pourrait prêter le flanc à la critique fondée sur la notion d'ethnocentrisme juridique. Pour renforcer sa position, la CNDA a ainsi récemment eu recours à une technique efficace, qui, selon nous, mériterait d'être étendue à d'autres décisions. La technique en question est celle d'une consolidation de la position française avec des références à des sources internationales, voire étrangères. Ainsi, dans une décision concernant le mariage précoce, la CNDA multiplie, dans un paragraphe très complet, les références au droit international. Elle cite la DUDH, un rapport du Bureau du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme, une résolution du Conseil de l'Europe, la convention des Nations unies de 1962 sur le consentement au mariage, et la Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe¹⁶²⁸. Elle joint à ces sources des références au droit pénal français, et mentionne également que le droit afghan, avant la prise de pouvoir des talibans, interdisait les mariages précoces et forcés¹⁶²⁹. La CNDA a ensuite suivi ces références d'une analyse précise des faits de l'espèce¹⁶³⁰. Cette décision exemplaire reconnaît donc la gravité d'un acte à la lumière du droit pénal français, mais consolide cette appréciation nationale avec des sources internationales multiples. Ici, le droit

§57 pour le contexte de l'asile plus particulièrement. Voir également, concernant les MSF et le mariage forcé: Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la nécessité d'intensifier les efforts visant à prévenir et à combattre les mutilations génitales féminines et le mariage forcé en Europe du 13 septembre 2017, §2 et §10.

¹⁶²⁸ CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148, §16.

¹⁶²⁹ *Ibid.*

¹⁶³⁰ *Ibid.*

afghan sanctionnait l'acte d'exclusion, mais dans les contextes où l'acte est légal dans l'État où il a été commis, il nous semble judicieux de se référer, autant que possible, à des normes internationales largement acceptées, ainsi qu'à une évaluation précise des faits de l'espèce.

Conclusion de la Section 1

L'article 1F(b) de la Convention de Genève exige que les infractions franchissent un certain seuil de gravité pour être considérées comme étant des « *crimes graves de droit commun* ». Cette disposition ne fait référence à aucun instrument ou principe de droit international, mais, au contraire, semble renvoyer aux droits nationaux avec la mention de « *droit commun* »¹⁶³¹. Cependant, la doctrine, soulignant la nécessité d'une interprétation harmonisée des clauses d'exclusion, appelle à une prise en compte de standards extra-nationaux. Si, en théorie, cette approche est la plus adéquate, elle butte sur un obstacle majeur : l'absence d'un standard international, universellement accepté, qui permettrait d'évaluer la gravité des infractions de droit commun.

La solution adoptée par la jurisprudence française est donc une synthèse de ces deux positions : une prise en compte de critères internationaux et du droit européen, à travers une analyse holistique de chaque cas, mais effectué « *à la lumière des principes du droit pénal français* ». La situation actuelle est donc l'application de standards nationaux, mais au sein d'un cadre prévu par le droit international¹⁶³². En cela, la pratique française semble rejoindre la pratique des autres États parties à la Convention de Genève¹⁶³³.

Le juge de l'asile rejette toutefois une évaluation fondée sur le droit de l'État où les faits ont été commis. Ce droit étranger est parfois cité, mais seulement lorsqu'il appuie une analyse fondée prioritairement sur le droit français et international. Cette situation mène à considérer comme « *crime grave* » certaines infractions qui n'étaient pas criminalisées dans le contexte où elles ont été commises. L'indignité au statut de réfugié ne se définit donc pas en fonction du contexte dans lequel les actes ont été commis, mais en fonction du contexte dans lequel les actes sont jugés.

¹⁶³¹ HATHAWAY James C., FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, op.cit., pp.547-548 : « *nothing in the text or context of Art. 1F(b) directs us to international law ; to the contrary, the drafters clearly envisaged domestic criminality to be the relevant concern [...] the drafters were clear that Art 1F(b) relates to crimes "in common law" - not international crimes* ».

¹⁶³² Ce qui est d'ailleurs le cas de figure idéal préconisé dans : WENNHOZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », op.cit., pp.600-601.

¹⁶³³ GOTTWALD Martin, « Asylum Claims and Drug Offences : the Seriousness Threshold of Article 1F(b) of the 1951 Refugee Convention Relating to the Status of Refugees and the UN Drug Conventions », *IJRL*, 2006, pp.81-117, p.90 : « *State practice on the interpretation of the term "serious non-political offence" varies, although it was acknowledged that international law imposed certain limitations on the scope of interpretation* ».

Section 2

L'interprétation évolutive de la gravité du crime

L'indignité est un concept qui permet à l'exclusion d'évoluer en phase avec les changements sociaux et moraux dans l'État d'accueil. En ce sens, l'analyse de la gravité dans le cadre d'une exclusion pour « *crime grave* » est un exemple parfait de l'impact du concept d'indignité. Nous verrons ainsi en quoi un changement dans la perception des infractions économiques, désormais de plus en plus réprimées, a conduit à leur reconnaissance en tant que potentiels « *crimes graves* » (§1). Gardant à l'esprit cette capacité - et cette nécessité - d'évolution des clauses d'exclusion, il y a un domaine dans lequel le concept d'indignité devrait mener à une évolution au sein de la jurisprudence : celui des violences conjugales (§2).

§1 : L'indignité récemment reconnue des infractions économiques

Les infractions les plus récemment reconnues comme pouvant constituer un « *crime grave* » au sens des articles 1F(b) de la Convention de Genève et L.512-2 2° du CESEDA sont les infractions économiques. Pendant longtemps, ces dernières ont été écartées comme n'étant pas d'une gravité suffisante pour enclencher l'application des clauses d'exclusion (1.1). Cependant, plusieurs évolutions récentes ont conduit le juge de l'asile à modifier son appréciation, et à considérer les infractions économiques comme pouvant emporter une certaine indignité (1.2).

1.1 : Des infractions économiques auparavant négligées par le juge de l'exclusion

Dans l'analyse de la gravité opérée par le juge de l'asile, la violence physique tient une place centrale. Pour de nombreux auteurs, un « *crime grave* » implique une atteinte importante à l'intégrité physique¹⁶³⁴. La gravité sera donc souvent évaluée en fonction de cette vision de

¹⁶³⁴ COMBARNOUS Michel, « Les clauses d'exclusion et de cessation de la qualité de réfugié dans la jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés en France », *op.cit.*, p.386 : « la grande majorité des décisions confirmant une exclusion a été rendue à l'encontre d'auteurs de crimes contre les personnes, impliquant l'usage de violences physiques » ; GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, pp.211-212 : « Commentators and jurisprudence seem to agree, however, that serious crimes, above all, are those against physical integrity, life, and liberty » ; KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, *op.cit.*, p.471 : « Des données disponibles, il ressort que la CRR/CNDA cantonne désormais [l'application de l'article 1FB] essentiellement aux atteintes graves à l'intégrité physique des personnes » ; RASULOV Akbar, « Criminals as Refugees : The Balancing Exercise and Article 1F(B) of the Refugee Convention », *op.cit.*, pp.818-819.

la violence physique comme étant un type de violence particulièrement sérieux. Au contraire, des actes n'infligeant pas une telle violence sont plus facilement regardés comme insignifiants¹⁶³⁵. Cette perception est liée aux valeurs atteintes par une infraction : la préservation de l'intégrité d'une personne est considérée comme une valeur supérieure à la préservation de biens matériels¹⁶³⁶. Des infractions portant atteinte à l'intégrité personnelle seront donc logiquement considérées comme plus graves que celles portant atteinte aux biens¹⁶³⁷.

Or, les infractions économiques ont pour point commun de ne pas directement mettre en œuvre de violence physique. En effet, sous cette appellation assez large, nous recouvrons diverses pratiques réprimées par la loi, allant du détournement de fonds à l'escroquerie. Le point commun des infractions que nous rassemblons sous cette étiquette est qu'elles ne causent pas d'atteinte à l'intégrité physique des personnes, mais touchent des intérêts financiers. Or, du fait de cette absence de violence physique, les infractions financières ont longtemps été considérées par la CNDA comme étant insusceptibles de constituer des « *crimes graves* ».

Cette position est illustrée par une décision de la CNDA du 23 mai 2013 concernant un requérant turc, poursuivi pour la faillite frauduleuse d'une banque gérée familialement, avec des pertes estimées à six milliards de dollars pour l'État turc. Pour écarter l'application de l'exclusion en l'espèce, la CNDA a souligné que :

*« ces délits économiques, qui ne sont pas à l'origine d'atteintes aux personnes, ne relèvent pas en droit pénal français de la catégorie des crimes graves de droit commun, au sens et pour l'application des dispositions précitées »*¹⁶³⁸.

Les infractions économiques ont donc été écartées pour deux motifs : elles ne pouvaient pas être qualifiées de « *crimes* » selon le droit pénal français¹⁶³⁹, et elles n'avaient pas causé « *d'atteintes aux personnes* ». Nous avons vu ci-dessus que ce premier motif n'est désormais plus opérant, dès lors que des faits qualifiables de délits en droit pénal peuvent être qualifiés

¹⁶³⁵ Voir, pour un exemple récent : CNDA, 27 mai 2021, n° 20021911, §14 [concernant un incendie volontaire] : « Ces faits délictueux, pour lesquels il a été condamné et a purgé sa peine, ne peuvent, en l'espèce, être regardés comme un crime grave [...] en l'absence notamment d'atteinte aux personnes ».

¹⁶³⁶ Cette hiérarchie des valeurs est propre aux sociétés humanistes, qui placent une valeur élevée sur la vie et l'intégrité des êtres humains.

¹⁶³⁷ DOS SANTOS Méline, *La gravité en droit international pénal : une notion insaisissable et instrumentalisée*, op.cit., p.14.

¹⁶³⁸ CNDA, 23 mai 2013, n° 11010862, §25.

¹⁶³⁹ C'est également la motivation retenue dans une autre affaire, concernant un requérant camerounais condamné pour détournement de fonds publics, la CNDA insistant sur la qualification de ces faits, en droit pénal français, de délits : CNDA, 9 novembre 2016, n° 16009251, §11.

de « *crimes graves* » en droit de l'exclusion. Toutefois, le deuxième motif avancé semble être le plus important : les infractions économiques, au-delà de leur qualification, sont perçues comme étant naturellement moins graves. En insistant sur l'absence d'atteintes physiques, la CNDA a ainsi proposé une vision de l'indignité qui lie exclusivement ce concept à la violence physique.

Notons dès ce stade que cette position de principe n'excluait pas totalement la prise en compte d'infractions économiques. En effet, de telles infractions, si elles n'étaient pas en elles-mêmes qualifiées de crimes graves, pouvaient constituer des actes de complicité à d'autres crimes graves. Ainsi par exemple, le fait de financer des groupes armés a pu être retenu comme suffisant pour caractériser une complicité avec les exactions commises par ces groupes¹⁶⁴⁰. Le vol de munition pour le compte d'un groupe armé a également été considéré comme contribuant à la politique de déstabilisation entreprise par ce groupe¹⁶⁴¹. Soulignons également le cas particulier du financement du terrorisme : ce dernier a rapidement été considéré comme constituant un acte d'exclusion, dans le cadre de l'article 1F(c) de la Convention de Genève¹⁶⁴². Certaines infractions économiques ont donc pu être considérées comme des actes indignes du fait de leur contribution à d'autres actes violents.

Toutefois, malgré ces quelques brèches dans la muraille, les infractions économiques n'étaient pas conçues comme pouvant constituer des crimes graves. Jusqu'à récemment, le criminel « *en col blanc* » n'était pas considéré comme indigne d'obtenir une protection internationale, contrairement à ses comparses ayant recours à des violences physiques.

1.2 : Des infractions économiques désormais prises en compte dans le cadre de l'exclusion

Toutefois, cette jurisprudence a évolué (1.2.2), sous l'impulsion d'une évolution des attitudes envers les infractions économiques (1.2.1).

¹⁶⁴⁰ CRR, 9 janvier 2003, n° 406014, *Awobajo* [financement d'une milice nigériane commettant des crimes graves]. Voir également, dans le cadre de l'article 1F(a) : CRR, SR, 19 juin 1996, n° 280634, *Mbarushimana* [financement d'armes utilisées lors du génocide rwandais].

¹⁶⁴¹ CRR, 3 novembre 1994, n° 265230, *Serrat*.

¹⁶⁴² CNDA, 8 novembre 2012, n° 11022304, C.

1.2.1 : L'intensification récente de la lutte contre les infractions économiques

À partir de la fin des années 1990, le problème de la corruption s'est globalisé, avec l'apparition de nouvelles conventions internationales¹⁶⁴³ et européennes¹⁶⁴⁴. Ce mouvement général impulsé par les États Unis était lié à de nombreux scandales politiques, qui ont conduit à une réelle prise en compte des dégâts que pouvaient causer la corruption¹⁶⁴⁵. En parallèle, d'autres infractions économiques, tels le financement du terrorisme¹⁶⁴⁶ et le blanchiment¹⁶⁴⁷, ont également fait l'objet de conventions internationales. En France tout particulièrement, la lutte contre les infractions économiques a pris plusieurs formes : entre les affaires médiatisées des « *biens mal acquis* »¹⁶⁴⁸ et la création d'un procureur de la République financier en 2013¹⁶⁴⁹, en passant par la reconnaissance de TRACFIN¹⁶⁵⁰, cellule de renseignement financier, en tant que service de renseignement autonome en 2006¹⁶⁵¹.

La jurisprudence de la CPI a également évolué s'agissant des atteintes aux biens. Dans l'affaire *Katanga*, cette Cour internationale avait jugé que ces atteintes étaient de nature moins

¹⁶⁴³ Voir notamment : Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée à Paris le 17 décembre 1997 ; Convention contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à Palerme le 15 novembre 2000 [en particulier les articles 8 et 9] ; Convention des Nations unies contre la corruption, adoptée à New York le 31 octobre 2003.

¹⁶⁴⁴ Voir notamment : Convention établie sur la base de l'article K3 paragraphe 2 point c) du traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, adoptée à Bruxelles le 26 mai 1997 ; Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1999 ; Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption, adoptée à Strasbourg le 4 novembre 1999.

¹⁶⁴⁵ IVORY Radha, *Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p.3.

¹⁶⁴⁶ Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 10 janvier 2000.

¹⁶⁴⁷ Arts. 6 et 7 de la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à Palerme le 15 novembre 2000.

¹⁶⁴⁸ Ces affaires concernaient des plaintes à l'encontre de plusieurs chefs d'États africains, de la République du Congo (Denis Sassou Nguesso), du Gabon (Omar Bongo) et de la Guinée équatoriale (Teodoro Obiang), accusés d'avoir acquis un large patrimoine en France à travers le détournement massif des ressources de leurs pays. Voir, pour une analyse de ces affaires : MAISON Rafaëlle, « Oligarchies et prédation internationale à partir des affaires dites des "biens mal acquis" », *Droits*, 2019, pp.113-128.

¹⁶⁴⁹ Loi organique n° 213-1115 du 6 décembre 2013 relative au procureur de la République financier. Voir aussi la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.

¹⁶⁵⁰ Décret du 9 mai 1990 portant création d'une cellule de coordination chargée du traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN).

¹⁶⁵¹ CARPENTIER Jean-Baptiste, « TRACFIN, la cellule anti-blanchiment, outil au cœur de la lutte contre la corruption », in HUNAUULT Michel (dir), *La lutte contre la corruption, le blanchiment, la fraude fiscale : l'exigence d'éthique dans les mouvements financiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, pp.165-174, p.168.

grave que des atteintes aux personnes, et semblait implicitement les écarter¹⁶⁵². Cependant, la CPI a clarifié sa position dans l'affaire *Al Mahdi*¹⁶⁵³. Dans cette décision concernant un homme condamné pour la destruction de biens culturels au Mali, la CPI rappelle sa position, qui est que « *les crimes contre les biens sont généralement moins [graves] que les crimes contre les personnes* », mais juge tout de même que les atteintes aux biens protégés sont « *fondamentalement graves* »¹⁶⁵⁴. À travers cette décision, la CPI a également rappelé que les crimes internationaux ne sont pas limités à des crimes contre les personnes, mais peuvent également être des crimes contre les biens, notamment culturels¹⁶⁵⁵.

À ces évolutions globales s'est ajoutée une pression de la part d'autres acteurs du droit d'asile. La doctrine a tout d'abord souligné les liens entre la situation économique d'un État et la capacité de cet État à protéger ses ressortissants¹⁶⁵⁶. Ce faisant, elle a permis de souligner le rôle joué par la corruption et d'autres infractions économiques dans la déstabilisation d'un pays. La corruption a ainsi pu être décrite comme une atteinte aux droits politiques, économiques, sociaux et culturels, et de façon plus globale, comme un risque pour les droits collectifs à l'auto-détermination et au développement¹⁶⁵⁷. En parallèle, dans ses guides pratiques, l'Agence européenne pour l'asile a explicitement prévu la possibilité de qualifier des infractions économiques de « *crimes graves* »¹⁶⁵⁸. Cette position est appuyée, dans ces guides,

¹⁶⁵² Cour pénale internationale (Chambre de première instance II), affaire ICC-01/04-01/07, *Situation en République démocratique du Congo - Affaire Le procureur c. Germain Katanga*, 23 mai 2014, §43.

¹⁶⁵³ Voir, pour une analyse de cette évolution : AUBERT Bernadette, « Gravité et justice pénale internationale », *op.cit.*, p.98.

¹⁶⁵⁴ Cour pénale internationale (Chambre de première instance VIII), affaire ICC-01/12-01/15, *Situation en République du Mali - Affaire Le procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, 27 septembre 2016, §77.

¹⁶⁵⁵ Voir notamment le préambule de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, adoptée à La Haye le 14 mai 1954 : « *les atteintes portées aux biens culturels, à quelque peuple qu'ils appartiennent, constituent des atteintes au patrimoine culturel de l'humanité entière* ». Voir, pour une analyse précise des atteintes aux biens en tant que crimes de guerre : LOYANT Jean-Philippe, *Le concept de crimes de guerre en droit international*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction d'Emmanuel DECAUX, Université Panthéon-Assas, 2010, pp.323-363.

¹⁶⁵⁶ Voir notamment : GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, *op.cit.*, p.4 : « *the current refugee crisis [...] is linked to the prevalence of violent civil and international wars and ethnic conflicts, to the increasing involvement of citizens in military conflict, and, most fundamentally of all, to the grave difficulties involved in maintaining durable and humane state structures in conditions of economic underdevelopment and poverty* [nous soulignons] » ; MONHEIM Jenny, *Analyse économique du droit d'asile*, *op.cit.*, p.28 : « *Il est par ailleurs difficile de démêler la migration économique forcée et la migration de réfugiés, car les situations des uns et des autres ont souvent les mêmes causes. En effet, la privation économique de certaines parties de la population est souvent employée comme méthode de persécution. On constate ainsi que les pays d'origine de migrants économiques et de réfugiés sont les mêmes et que les raisons d'émigration politiques et économiques sont souvent étroitement liées* ».

¹⁶⁵⁷ IVORY Radha, *Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law*, *op.cit.*, p.6.

¹⁶⁵⁸ EASO, « EASO Practical Guide : Exclusion », janvier 2017, [disponible en ligne] ; EASO, « Exclusion : Articles 12 and 17 Qualification Directive - Second Edition », 2020, [disponible en ligne] ; EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021 [disponible en ligne].

par la mention d'une jurisprudence étrangère, *intra* (Lettonie, Pays-Bas, Royaume-Uni) comme *extra* européenne (Canada), ayant admis cette possibilité¹⁶⁵⁹.

Depuis la fin des années 1990 donc, un mouvement général, reflété dans les sphères internationale, européenne, et française, reconnaît la gravité des infractions économiques, et des moyens supplémentaires sont mis en œuvre pour réprimer ces dernières. Ce mouvement général est aussi un mouvement social, comme le démontre l'implication croissante de la société civile dans la répression des cas de corruption, et le rôle important joué par les associations en la matière¹⁶⁶⁰. Ce mouvement est également reflété dans les médias, qui, en se concentrant récemment sur les conséquences d'infractions économiques, ont permis un changement de perception de ces infractions, auparavant perçues comme ne faisant aucune victime¹⁶⁶¹. En parallèle de cette prise en compte des victimes directes de délinquants en col blanc, apparaît une prise de conscience de conséquences collectives de telles infractions, notamment en termes de confiance et de stabilité du système économique¹⁶⁶². Dans la perception populaire, le délinquant économique, tel l'escroc, est désormais « *une figure du mal quotidien* »¹⁶⁶³.

1.2.2 : La prise en compte de la gravité des infractions économiques par la jurisprudence française

Soumise à cette influence, la CNDA a commencé à modifier sa position. Dans une décision de 2019 concernant un requérant russe poursuivi pour abus de pouvoir et escroquerie,

¹⁶⁵⁹ *Ibid.* Sur ce point, il semblerait que l'exclusion pour infraction économique soit déjà acceptée par les juridictions australiennes, belges, canadiennes, néerlandaises, britanniques, et américaines : RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, p.529.

¹⁶⁶⁰ LEBEGUE Daniel, « Lutte contre la corruption : quel rôle et quels moyens d'action pour la société civile ? », in HUNAULT Michel (dir), *La lutte contre la corruption, le blanchiment, la fraude fiscale : l'exigence d'éthique dans les mouvements financiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, pp.43-72. L'auteur développe notamment l'apport de l'ONG Transparency International. Voir également : MATSOPOULOU Haritini, « Quelques aspects de l'exercice de l'action civile pour des infractions de la vie des affaires », in ALIX Julie et al (dir), *Humanisme et Justice. Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, Dalloz, 2016, pp.379-394.

¹⁶⁶¹ BRUNONI Luca, « Hidden victims, hidden costs - how popular culture can subvert the "victimless" reputation of economic crimes », in BEAUDET-LABRECQUE Olivier, JAQUIER Sébastien, ZBINDEN Renaud (dir), *Criminalité économique et cybercriminalité : mélanges en l'honneur de la professeure Isabelle Augsburger-Bucheli*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2021, pp.3-10, p.5.

¹⁶⁶² SORDINO Marie-Christine, « Humanisme et droit pénal des affaires : qui est l'homme derrière le "col blanc" ? », in ALIX Julie et al (dir), *Humanisme et Justice. Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, Dalloz, 2016, pp.203-220, p.210.

¹⁶⁶³ DE GEUSER Fabien, GUENETTE Alain Max, « L'escroc, le meurtrier et le manager comme figures du mal quotidien et banal », in BEAUDET-LABRECQUE Olivier, JAQUIER Sébastien, ZBINDEN Renaud (dir), *Criminalité économique et cybercriminalité : mélanges en l'honneur de la professeure Isabelle Augsburger-Bucheli*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2021, pp.123-136, pp.126-130.

la CNDA a admis que « *de telles accusations portent sur des crimes et agissements susceptibles, s'ils étaient établis, de justifier son exclusion de la protection subsidiaire* »¹⁶⁶⁴. Dans une décision de 2020 concernant un requérant kazakhstanaï, la CNDA semble également admettre qu'un détournement de fonds important puisse être un « *crime grave* » en cas de préjudices avérés à des tiers ou à l'économie d'un pays¹⁶⁶⁵. Cette position est similaire à celle adoptée dans une décision de 2021 concernant un requérant russe accusé de détournement de fonds, à une échelle plus réduite que le requérant précédent¹⁶⁶⁶. Toutefois, cette acceptation de la CNDA n'était que théorique : elle a ainsi écarté l'application des clauses d'exclusion dans chacune de ces décisions, concluant souvent que les accusations pesant à l'encontre des requérants étaient infondées. La CNDA pouvait ainsi admettre que les infractions économiques étaient graves en principe, mais ne les reconnaissait jamais, dans des cas d'espèce, comme pouvant constituer des actes d'exclusion.

Une décision du Conseil d'État a mis fin à ces hésitations. Dans un recours en cassation formulé à l'encontre de la décision de 2020 citée ci-dessus, la haute juridiction administrative a ainsi jugé que « *des faits de détournement de fonds, d'escroquerie ou de corruption qui revêtent une grande ampleur ont le caractère de crime grave de droit commun* »¹⁶⁶⁷. Le dossier, renvoyé à la CNDA suite à cette annulation, a fait l'objet de la première décision d'exclusion de cette dernière en matière de délinquance économique¹⁶⁶⁸. La barre était cependant particulièrement haute, car ce dossier était exceptionnel, le requérant étant accusé d'avoir détourné la somme de 4,6 milliards de dollars¹⁶⁶⁹.

Dans plusieurs affaires qui ont suivi la décision du Conseil d'État, l'exclusion en raison d'une infraction économique a plusieurs fois été écartée. Dans un dossier concernant un responsable d'un poste de frontière afghan, tristement célèbre pour la corruption qui y prévalait, la CNDA a conclu à l'absence d'éléments permettant de retenir la responsabilité personnelle du requérant dans ces agissements¹⁶⁷⁰. Une solution similaire a été appliquée dans une autre affaire concernant un homme d'affaire azerbaïdjanais, accusé de corruption de hauts fonctionnaires, à défaut d'éléments matériels permettant de retenir sa responsabilité¹⁶⁷¹. La Cour a également écarté l'exclusion du vice-président d'une banque russe, mis en cause pour détournements de fonds, insistant sur le fait qu'il n'avait pas été condamné et que sa position

¹⁶⁶⁴ CNDA, 4 janvier 2019, n° 17040707, §7.

¹⁶⁶⁵ CNDA, 29 septembre 2020, n° 18031582, §19.

¹⁶⁶⁶ CNDA, 23 avril 2021, n° 20022664, §11.

¹⁶⁶⁷ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 décembre 2021, n° 447044, *OFPPA*, considérant 3.

¹⁶⁶⁸ CNDA, 8 décembre 2022, n° 21065082.

¹⁶⁶⁹ *Ibid*, §7.

¹⁶⁷⁰ CNDA, 27 septembre 2022, n° 21012680, §5.

¹⁶⁷¹ CNDA, 13 décembre 2022, n° 20017940, §12.

de vice-président était insuffisante pour conclure à sa responsabilité personnelle¹⁶⁷². Toutefois, dans ces décisions, la CNDA a bien souligné que les actes pouvaient être considérés comme étant des crimes graves. Elle a donc écarté l'exclusion du fait du non-établissement de la responsabilité individuelle des requérants, et non parce qu'elle ne caractérisait pas la gravité des faits.

La deuxième décision d'exclusion en matière d'infraction économique de la CNDA a concerné une affaire tout aussi exceptionnelle que la première. En l'espèce, le requérant, un membre de l'ancienne famille dirigeante tunisienne, avait été condamné à de multiples reprises pour des atteintes aux biens, notamment pour des faits de corruption, pour des sommes estimées à plusieurs millions, aux dépens notamment de plusieurs entreprises publiques. Insistant sur « *l'ampleur* »¹⁶⁷³ de ces opérations et détournements, et ayant rappelé que « *le législateur ainsi que les institutions de l'Union européenne n'ont pas entendu limiter cette clause d'exclusion aux seules atteintes aux personnes* »¹⁶⁷⁴, la CNDA a exclu le requérant sur le fondement de l'article L.512-2 2° du CESEDA.

Pour l'instant donc, les exclusions pour infractions économiques ont surtout concerné des atteintes aux biens à une échelle particulièrement importante, concernant des sommes de plusieurs millions, voire plusieurs milliards¹⁶⁷⁵. Ainsi, la gravité sera difficilement caractérisée dans des cas d'escroquerie concernant des sommes plus réduites, comme dans un dossier récent concernant un demandeur kosovar, condamné par la justice suisse à une peine de onze mois d'emprisonnement pour abus de confiance¹⁶⁷⁶. Ces faits pourront cependant plus facilement conduire à une exclusion sur le fondement de l'article L.512-2 5° du CESEDA¹⁶⁷⁷.

L'approche de la CNDA en matière d'exclusion pour infraction économique demeure ainsi précautionneuse, et la Cour a une approche exigeante s'agissant de l'ampleur des sommes en jeu, mais également de l'établissement de la responsabilité personnelle des requérants. Toutefois, il est désormais admis que les atteintes aux biens puissent constituer des actes d'exclusion. Dans plusieurs décisions détaillant l'analyse applicable pour le seuil de gravité des « *crimes graves* », la CNDA inclut désormais une mention aux « *dommages infligés à la personne*

¹⁶⁷² CNDA, 11 décembre 2023, n° 23011794, §30. Voir, pour une affaire similaire : CNDA, 11 juin 2024, n° 23056167, 23056168, §8 [chef d'entreprise russe, contraint de payer des pots-de-vin, accusé de détournements de fonds].

¹⁶⁷³ CNDA, 30 janvier 2023, n° 21053001, §21.

¹⁶⁷⁴ *Ibid*, §12.

¹⁶⁷⁵ La gravité peut également être caractérisée en raison du caractère sensible des fonds détournés. Voir : CNDA, 11 avril 2024, n° 23022224, 23029407, 23022295, §10 [détournements de fonds publics à grande échelle par un directeur d'hôpital pouvait être qualifié de crime grave – mais ici, la responsabilité personnelle du requérant, un employé de ce directeur, n'est pas retenue].

¹⁶⁷⁶ CNDA, 28 avril 2023, n° 21062334, §8.

¹⁶⁷⁷ CNDA, 24 novembre 2023, n° 22028610 [concernant un homme d'affaire russe].

physique, ou à la propriété [nous soulignons] »¹⁶⁷⁸. Il ne fait désormais donc plus débat qu'une infraction économique puisse être considérée comme étant un acte grave, indigne d'un réfugié.

§2 : L'indignité non-encore reconnue des violences conjugales

Là où les infractions économiques, qui font l'objet d'une condamnation élargie, sont désormais acceptées comme pouvant constituer des « *crimes graves* », il y a un type d'infraction qui ne bénéficie pas encore de cette acceptation : les violences conjugales. Tout comme les infractions économiques, les violences conjugales ont récemment fait l'objet d'une législation nationale répressive¹⁶⁷⁹, de conventions internationales¹⁶⁸⁰, et d'une reconnaissance sociétale de leur gravité¹⁶⁸¹. La lutte contre les violences conjugales est désormais un enjeu indépassable, une « *priorité de politique pénale* »¹⁶⁸². Cependant, ce changement ne s'est pas

¹⁶⁷⁸ CNDA, 19 avril 2022, n° 20012292, §7. La même formulation apparaît dans : CNDA, 23 juin 2022, n° 22013389.

¹⁶⁷⁹ Voir notamment : loi n° 92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal [reconnaissance du lien conjugal comme une circonstance aggravante] ; loi n°2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive d'infractions pénales [facilitation des mesures d'éloignement du conjoint violent du domicile conjugal] ; loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises à l'encontre des mineurs [renforcement de l'arsenal répressif, reconnaissance des violences de la part d'ex-conjoints] ; loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance [alourdissement des peines, prévoit la possibilité d'une injonction de soins] ; loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants [création de l'ordonnance de protection dont la violation est sanctionnée, retrait d'autorité parentale, reconnaissance du délit de violence psychologique] ; loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France [droit au séjour pour les victimes étrangères de violences conjugales]. Pour une analyse de cet arsenal législatif pénal, voir : EL MAHJOUBI Khalidja, « L'aspect pénal des violences conjugales : un dispositif répressif renforcé », in EL MAHJOUBI Khalidja, KOUMDADJI Abla (dir), *Les violences conjugales : le couple sous haute surveillance*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2016, pp.101-119.

¹⁶⁸⁰ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée à New York le 18 décembre 1979 ; Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, adoptée à Istanbul le 7 avril 2011. Voir, pour une analyse globale des conventions sur les violences faites aux femmes : CHELINI-PONT Blandine, « La violence envers les femmes. Un enjeu international », in CASILE-HUGUES Geneviève (dir), *Droit, violences et rapports femmes-hommes. Approches pluridisciplinaire*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2023, pp.49-60.

¹⁶⁸¹ VANNEAU Victoria, *La paix des ménages. Histoire des violences conjugales XIX^e-XXI^e siècle*, Paris, Anamosa, 2016, p.9 : « depuis les années 1970-1980, au moment où les mouvements féministes ont imposé le débat sur la scène publique, la question de la violence conjugale est devenue récurrente dans nos sociétés occidentales ». Voir également, p. 329 : « [la législation récente] s'adosse à l'éclatant mouvement public, qui, en peu d'années, a érigé les violences conjugales en catégorie, sinon juridique, du moins morale et médiatique de violence - ou plus exactement en catégorie à part entière dans la dénonciation morale des violences ». Voir également : THOMAS Hélène, « Violence intimes faites aux femmes et processus de civilisation. De l'ombre à la lumière et à l'action publique ? », in CASILE-HUGUES Geneviève (dir), *Droit, violences et rapports femmes-hommes. Approches pluridisciplinaire*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2023, pp.145-186.

¹⁶⁸² CHRISTEN Olivier, « Les violences conjugales, priorité de politique pénale », in MARTINENT Eric, ROME Isabelle (dir), *L'emprise et les violences au sein du couple*, Paris, Dalloz, 2021, pp.137-142.

encore répercuté sur la pratique de la CNDA. L'indignité s'attachant à de tels actes est souvent occultée, ces violences étant perçues avant tout comme des troubles à l'ordre public plutôt que comme des actes d'exclusion (2.1). En rejetant la gravité de tels faits, et la responsabilité de leurs auteurs, la CNDA semble également appliquer des exigences supplémentaires, qui ne se retrouvent pas pour d'autres types d'infractions, appuyant de nouveau sa réticence à pleinement considérer les violences conjugales comme des actes indignes d'un réfugié (2.2).

2.1 : Des auteurs de violences conjugales indésirables mais non-indignes

Dans la majorité des décisions où l'exclusion pour violences conjugales est envisagée, les craintes du requérant sont reconnues au titre de la protection subsidiaire¹⁶⁸³. Des faits de violences conjugales commis sur le territoire français peuvent donc fonder une exclusion pour « *crime grave* » au titre de l'article L.512-2 2° du CESEDA¹⁶⁸⁴, ou au titre de « *menace à l'ordre public* » au titre de l'article L. 512-2 4° du CESEDA. Or, il est intéressant de noter que dès lors qu'une exclusion est prononcée sur le fondement de telles violences, elle est quasi-systématiquement fondée sur l'article L.512-2 4°. Ceci est dû au fait que les violences sont souvent qualifiées d'insuffisamment graves pour rentrer dans le champ de l'article L.512-2 2°. Selon la jurisprudence actuelle donc, si les violences conjugales sont des troubles à l'ordre public, elles ne sont pas, en elles-mêmes, des actes indignes d'une personne protégée.

Cette approche est évidente dans plusieurs décisions récentes. Ces décisions, portant sur des exclusions ou des fins de protection fondées sur les deux articles, ne retiennent que l'article L.512-2 4°, écartant implicitement l'application de l'article L.512-2 2°¹⁶⁸⁵, qui est pourtant cité

¹⁶⁸³ Voir, pour quelques exceptions : CNDA, 12 octobre 2021, n° 21012165 ; CNDA, 20 juillet 2023, n° 22019153 ; CNDA, 8 février 2024, n° 23021754. Dans ces cas, les articles 1F(b) de la Convention de Genève ou L. 511-7 2° du CESEDA sont mis en œuvre.

¹⁶⁸⁴ Pour rappel, l'exclusion du statut de réfugié pour « *crime grave* », prévue par l'article 1F(b) de la Convention de Genève, ne joue que pour des faits commis en dehors du territoire français. Pour les personnes ayant des craintes de subir des persécutions, l'article L.511-7 2° du CESEDA pourra éventuellement s'appliquer pour des faits de violences conjugales commis en France - mais seulement si ces faits, du fait de circonstances aggravantes, sont passibles d'une peine de dix ans d'emprisonnement. Voir, par exemple : CNDA, 20 juillet 2023, n° 22019153 [requérant kosovar condamné pour des violences suivies d'incapacité supérieure à huit jours, sur conjoint, en présence d'un mineur ; menace à l'ordre public caractérisée ; refus de protection sur le fondement de l'article L.511-7 2°] ; CNDA, 8 février 2024, n° 23021754 [requérant srilankais, condamné pour violences habituelles suivies d'incapacité supérieure à huit jours par un conjoint et violences sans incapacité sur mineur en récidive ; menace à l'ordre public caractérisée ; refus de protection sur le fondement de l'article L.511-7 2°].

¹⁶⁸⁵ Notons que d'autres décisions peuvent retenir simultanément ces deux fondements, l'analyse de l'un ne devrait donc pas empêcher l'analyse de l'autre. Voir par exemple : CNDA, 22 août 2023, n° 22015767 [requérante sud-soudanaise, mise en cause pour des violences familiales sur sa fille perpétrées en France].

dans le texte de la décision¹⁶⁸⁶. Ceci est parfois même le cas dans des décisions où la CNDA note la gravité des faits, mais ne mobilise cette appréciation que dans le cadre de l'évaluation de la menace à l'ordre public¹⁶⁸⁷. Dans d'autres décisions cependant, la CNDA écarte de façon très explicite la gravité des faits, avant d'exclure le requérant sur le fondement de l'article L.512-2 4°¹⁶⁸⁸. On constate donc une nette préférence de la CNDA pour qualifier les faits de violences conjugales sous l'angle de la menace représentée à l'ordre public, en occultant, ou en écartant explicitement, la gravité des faits commis comme constitutive d'indignité.

Cette emphase sur l'ordre public au détriment de la gravité se retrouve dans la jurisprudence de la CNDA concernant des violences dites « *genrées* », c'est-à-dire affectant les femmes de manière disproportionnée¹⁶⁸⁹. Il arrive que la CNDA se fonde exclusivement sur l'article L.512-2 4° du CESEDA pour des faits qui auraient pu relever de l'article L.512-2 2° dans d'autres contextes¹⁶⁹⁰, mais elle semble surtout recourir à cette qualification dans des contextes de violences faites aux femmes. La jurisprudence relative aux agressions sexuelles¹⁶⁹¹, et plus

¹⁶⁸⁶ CNDA, 19 juillet 2022, n°22005109, §§10-12 [requérant albanais, condamné en France pour violences envers sa compagne] ; CNDA, 27 juillet 2022, n° 22014228, §§7-9 [requérant albanais, condamné en France pour violences envers son ex-épouse] ; CNDA, 8 avril 2024, n° 23057593, §§16-17 [requérant congolais, condamné en France pour violences conjugales, proxénétisme et séquestration].

¹⁶⁸⁷ CNDA, 19 juillet 2022, n°22005109, §§10-12 [requérant albanais, condamné en France pour violences envers sa compagne] ; CNDA, 28 février 2023, n° 22036017 [requérant afghan, condamné en France pour violences habituelles envers son épouse et son fils - à noter que si la Cour valide la fin de protection sur le fondement de l'article L.512-2 4°, elle lui reconnaît ensuite le statut de réfugié] ; CNDA, 25 septembre 2023, n° 21029880, §8 [requérant irakien, condamné en France pour violences habituelles avec une arme envers son épouse enceinte].

¹⁶⁸⁸ CNDA, 7 décembre 2022, n° 22041237 [requérant afghan, condamné en France pour violences envers sa compagne - la CNDA, §7, écarte la gravité sur le simple fondement du quantum de la peine, pour au final exclure le requérant, §9, pour menace à l'ordre public, en soulignant « *la gravité des violences commises récemment* » !] ; CNDA, 28 novembre 2023, n° 23032856, §8 [violences sur sa compagne sur une durée de deux semaines, condamné pour ITT de plus de huit jours - la CNDA écarte la gravité mais exclut sur le fondement de l'article L.512-2 4°] ; CNDA, 9 avril 2024, n° 23043526 [requérant centrafricain, condamné en France pour violences envers sa compagne, la CNDA écarte la gravité des faits (§5) tout comme la menace à l'ordre public (§7)].

¹⁶⁸⁹ Sur le fait que les violences conjugales peuvent être considérées comme des violences genrées, voir notamment : PICHARD Marc, « Les violences conjugales comme violences faites aux femmes », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.15-25, et particulièrement pp.20-25. Voir aussi : CourEDH, *Opuz c. Turquie*, 9 juin 2009, n° 33401/02, §188 : « *toutes les formes de violence contre les femmes dans la famille s'inscrivent dans le contexte d'une discrimination de jure et de facto à l'égard des femmes et de la condition d'infériorité réservée aux femmes dans la société, et qu'elles sont exacerbées par les obstacles auxquels, bien souvent, se heurtent les femmes qui essaient d'obtenir réparation de l'État* » ; §191 : « *le manquement - même involontaire - des États à leur obligation de protéger les femmes contre la violence domestique s'analyse en une violation du droit de celles-ci à une égale protection de la loi* ».

¹⁶⁹⁰ Voir : CNDA, 6 avril 2009, n° 634810, C [trafic de stupéfiants] ; CNDA, 28 juin 2012, n° 10014511 et 10014510, C+ [trafic de stupéfiants] ; CNDA, 7 septembre 2018, n° 16018473 [aide à l'entrée irrégulière].

¹⁶⁹¹ CRR, 25 juillet 2006, n° 507465, M. B. [multiples agressions sexuelles, L.512-2 4° est le seul fondement retenu] ; CNDA, 3 mai 2022, n° 21045343 [agression sexuelle, arts. L.512-2 2° et 4° tous deux écartés] ; CNDA, 24 mai 2022, n° 21044973 [agression sexuelle sur une fillette de 5 ans, L.512-2 4° est retenu comme l'unique fondement de la décision] ; CNDA, 23 août 2022, n° 20036500 [agression sexuelle sur personne vulnérable, L.512-2 2° écarté] ; CNDA, 5 mars 2024, n° 23051191 [agression sexuelle sur enfant de 5 ans, L.512-2 2° écarté]. Voir, pour de rares exceptions :

généralement sur les atteintes sexuelles¹⁶⁹², est en ce sens emblématique. Ces violences sont parfois considérées comme un trouble à l'ordre public - mais très rarement comme étant des infractions graves. Ce refus de reconnaître la gravité intrinsèque des violences genrées est peut-être lié à leur perception comme des infractions « *ordinaires* » - car la qualification de gravité s'attache plus aisément à des agissements extraordinaires, exceptionnels¹⁶⁹³.

Dans le cas des violences conjugales, on pourrait argumenter que si la CNDA écarte la gravité des faits en cause, ce n'est pas parce qu'elle rejette globalement la gravité de telles violences, mais que dans les cas d'espèce qu'elle a à juger, les violences commises sont minimales. Or, cette assertion est difficile à vérifier, car globalement les décisions ne détaillent pas les faits reprochés au requérant. De façon assez troublante, dans de nombreuses décisions se fondant uniquement sur la menace à l'ordre public ou rejetant la gravité des faits, aucune description précise des actes n'est fournie. La CNDA note souvent que le requérant a été condamné pour des violences commises envers sa compagne, mais elle ne détaille pratiquement jamais la nature, la fréquence, ou les circonstances de ces violences¹⁶⁹⁴. Même dans les rares décisions où des détails sont fournis sur les violences, ces derniers sont très limités¹⁶⁹⁵. Dans la majorité des cas donc, la CNDA se tient à citer le *quantum* de la peine prononcée par le juge pénal, et là s'arrête son analyse de la gravité des faits¹⁶⁹⁶.

Les violences conjugales sont donc une menace à l'ordre public, mais pas un acte indigne d'un réfugié. Cette conclusion insatisfaisante est exemplifiée par une décision concernant un

CNDA, 11 avril 2023, n° 22036920 [agression sexuelle avec une arme, L.512-2 2° retenu], et CNDA, 9 juin 2023, n° 22028898 [agressions sexuelles, mais également violences et autres agissements, la CNDA indique de façon ambiguë que le requérant « *a commis au moins un crime grave* »].

¹⁶⁹² CNDA, 7 décembre 2021, n° 20037842 [nombreuses exhibitions sexuelles visant des mineures, seul le fondement L.512-2 4° est retenu] ; CNDA, 17 novembre 2022, n° 21051270 [harcèlement et agression de son assistante sociale, fin de protection OFPRA sur le fondement de l'art. L.512-2 2°, la CNDA fonde sa décision sur l'article L.512-2 4°].

¹⁶⁹³ DOS SANTOS Méline, *La gravité en droit international pénal : une notion insaisissable et instrumentalisée*, op.cit., p.12.

¹⁶⁹⁴ Voir notamment, où seul le quantum de la peine est indiqué, sans plus de détails sur les faits en cause : CNDA, 25 mars 2021, n° 20041941 [requérant soudanais] ; CNDA, 27 juillet 2022, n° 22014228 [requérant albanais] ; CNDA, 19 août 2022, n° 22018149 [requérant burkinabé] ; CNDA, 7 décembre 2022, n° 22041237 [requérant afghan] ; CNDA, 28 août 2023, n° 22056412 [requérant camerounais] ; CNDA, 18 octobre 2023, n° 22036003 [requérant afghan] ; CNDA, 13 février 2024, n° 23030991 [requérant afghan] ; CNDA, 25 avril 2024, n° 23016003 [requérant ukrainien].

¹⁶⁹⁵ CNDA, 25 septembre 2023, n° 21029880, §8 [les détails fournis sont que les violences étaient habituelles (sur une période de quatre ans), visaient son épouse enceinte, et avec une arme (dont la nature n'est pas précisée) : la CNDA exclut le requérant sur le fondement de l'article L.512-2 4° uniquement] ; CNDA, 28 février 2023, n° 22036017, §9 [les détails fournis sont que les violences sont habituelles et commises sous l'influence de l'alcool : exclusion sur le fondement de l'article L.512-2 4° uniquement] ; CNDA, 28 novembre 2023, n° 23032856, §8 [requérant soudanais, les détails fournis sont que les violences ont été commises sur une période de deux semaines] ; CNDA, 9 avril 2024, n° 23043526, §5 [les détails fournis sont que les faits sont « *isolés* » et intervenus cinq ans avant la décision].

¹⁶⁹⁶ CNDA, 25 mars 2021, n° 20041941, §6 ; CNDA, 19 août 2022, n° 22018149, §8 ; CNDA, 7 décembre 2022, n° 22041237, §7 ; CNDA, 18 octobre 2023, n° 22036003, §6 ; CNDA, 13 février 2024, n° 23030991, §7

requérant afghan. L'OFPRA avait mis fin à la protection subsidiaire dont bénéficiait ce dernier suite à sa condamnation pour des violences répétées envers son épouse. Validant la fin de protection sur l'unique fondement de l'article L.512-2 4^o¹⁶⁹⁷, la CNDA a ensuite reconnu, dans la même décision, le statut de réfugié au requérant¹⁶⁹⁸. La Cour ne s'est pas penchée sur la question de savoir si les violences envers son épouse auraient pu s'être produites avant son arrivée en France, ce qui aurait justifié son éventuelle exclusion sur le fondement de l'article 1F(b) de la Convention de Genève. Privé de protection subsidiaire pour au final obtenir une protection plus favorable, avec au passage la condamnation de l'OFPRA à 1 000 euros de frais irrépétibles¹⁶⁹⁹, il semblerait qu'en l'espèce, la condamnation pour violences conjugales ait profité au requérant¹⁷⁰⁰.

2.2 : Une approche spécifique favorable aux auteurs de violences conjugales

La CNDA désigne ainsi plus facilement les violences conjugales de troubles à l'ordre public que d'actes d'exclusion. Cette hésitation à reconnaître la gravité des violences conjugales se retrouve également à travers l'application à ces violences d'exigences ou de critères que la CNDA n'applique pas à d'autres violences. En effet, le juge de l'asile a tendance à écarter l'exclusion lorsqu'aucune poursuite n'est engagée par les autorités pénales (2.2.1), lorsque les auteurs de violences conjugales font valoir s'être remis en couple avec leurs victimes (2.2.2), et démontre de façon générale une réelle souplesse s'agissant de la distanciation des requérants avec les actes commis (2.2.3). Ces approches ne se retrouvent qu'avec les violences conjugales, qui font donc l'objet d'une interprétation spécifique, favorable aux auteurs de telles infractions.

¹⁶⁹⁷ CNDA, 28 février 2023, n° 22036017, §9.

¹⁶⁹⁸ *Ibid*, §§11-12. Se fondant notamment sur son ethnie *hazara*, cette dernière étant exposé à un risque particulier suite à la prise de pouvoir des talibans.

¹⁶⁹⁹ *Ibid*, §13.

¹⁷⁰⁰ Voir, pour une autre décision ubuesque : CNDA, 12 décembre 2022, n° 22038767. Ici, la CNDA valide la décision mettant fin à la protection subsidiaire du requérant afghan, mis en examen en France pour viols sur mineurs. Elle lui octroie cependant le statut de réfugié, en partant notamment du principe que ces viols seraient une preuve de son « *occidentalisation* » et l'exposerait donc à des persécutions de la part des talibans. Cette décision a été annulée par le Conseil d'État : CE, 22 mars 2024, n° 471266, *OFPRA*, considérant 4.

2.2.1 : La prise en compte de l'existence de poursuites pénales

Dans plusieurs décisions, la CNDA cite un élément particulier pour écarter l'exclusion : le fait qu'aucune poursuite n'ait été engagée en France à l'encontre du requérant¹⁷⁰¹. Or, cette exigence n'apparaît aucunement pour d'autres actes d'exclusion : comme le rappelle souvent la CNDA elle-même, l'existence de poursuites pénales envers le requérant n'est pas un critère nécessaire pour appliquer les clauses d'exclusion¹⁷⁰². Ce constat s'applique *a fortiori* pour les condamnations, qui ne sont pas requises pour exclure. Un classement sans suites n'est pas une décision juridictionnelle, et n'est pas revêtu de l'autorité de la chose jugée¹⁷⁰³. Or, dans une décision récente, la CNDA a écarté l'exclusion d'un requérant pour viol conjugal, en citant à l'appui de sa décision, comme seul élément, le fait qu'un tribunal avait classé l'affaire sans suites¹⁷⁰⁴.

Cette approche est particulièrement dommageable au vu du contexte des violences conjugales, pour lesquelles « *la loi du silence prévaut* »¹⁷⁰⁵. Selon les dernières statistiques françaises sur les violences conjugales, seules 21% des victimes signalent ces faits aux forces de l'ordre, et seules 14% auraient formellement porté plainte¹⁷⁰⁶. L'absence de signalement des faits aux autorités est souvent le reflet d'une situation d'emprise : les victimes minimisent l'ampleur des violences, ou doutent de l'utilité de tels signalement¹⁷⁰⁷. Ces considérations sont aggravées dans le cas de victimes de nationalité étrangère, pour lesquelles l'absence de connaissance de la langue française et de familiarité avec les institutions est un frein certain,

¹⁷⁰¹ CNDA, 15 février 2022, n°20008029, §8 [requérant angolais, mis en cause pour de nombreuses infractions, dont aide à l'entrée irrégulière et trafic de stupéfiants, la CNDA balaye les signalements à son encontre pour violences conjugales en une ligne, indiquant « *qu'il n'a fait l'objet d'aucune poursuite ni condamnation pour ces faits* »] ; CNDA, 18 août 2022, n° 21002678, §9 [requérant tunisien, plainte de son compagnon, mais absence de condamnation] ; CNDA, 5 décembre 2022, n° 22024152, §13 [plainte de l'épouse du requérant classée sans suites] ; CNDA, 25 juillet 2023, n° 23008489, §§9-11 [requérant afghan, deux plaintes de son ex-compagne classées sans suite - il avait toutefois été condamné à deux reprises pour des violences importantes commises sur le nouveau compagnon de son ex, et sur un policier qui s'était interposé lors d'une altercation entre lui, son ex et la mère de cette dernière].

¹⁷⁰² Voir, par exemple : CRR, 22 décembre 2000, n° 346184, *Hatem* [la CNDA rappelle que l'absence de poursuites n'empêche pas l'exclusion, pour pouvoir écarter l'amnistie].

¹⁷⁰³ Comme rappelé avec force dans : CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875, §13 [rare décision d'exclusion pour violence conjugale, ici la plainte de la victime avait été classée sans suites].

¹⁷⁰⁴ CNDA, 2 avril 2024, n° 23058847, §5 : « *le requérant n'ayant pas été reconnu coupable de faits de crime par le tribunal judiciaire de Paris, il n'y a pas lieu de lui appliquer de clause d'exclusion* ».

¹⁷⁰⁵ BRIE Catherine, « Les principes d'intervention face à la complexité des violences conjugales », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.27-34, p.32 : « *Dans les situations de violence conjugale, la loi du silence prévaut, rien ne doit apparaître, la femme cache, ne dit rien, et les enfants se taisent* ».

¹⁷⁰⁶ Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), *Rapport d'enquête - édition 2022. Vécu et ressenti en matière de sécurité. Victimation, délinquance et sentiment d'insécurité*, 14 décembre 2023 [disponible en ligne], pp.227-228.

¹⁷⁰⁷ *Ibid*, p.227.

tout comme des craintes relatives au droit au séjour¹⁷⁰⁸, qui pourrait dépendre du statut de l'auteur des violences¹⁷⁰⁹.

De surcroît, cette exigence concernant l'existence de poursuites ou de condamnations en France va également à l'encontre d'un autre critère applicable à l'exclusion, celui des « *raisons sérieuses de penser* ». En effet, la CNDA a des attentes particulièrement élevées pour exclure en l'absence de condamnation en France. Dans une décision concernant un requérant syrien, la CNDA a écarté les éléments ressortant d'une plainte déposée par son épouse, indiquant que : « *ces éléments rapportés dans son procès-verbal de plainte ne suffisent, à eux seuls, à attester des raisons sérieuses de penser que l'intéressé aurait effectivement commis lesdits agissements alors qu'ils n'en sont restés qu'à l'état déclaratif, la plainte ayant été classée sans suite par les autorités* »¹⁷¹⁰. Si les déclarations de la conjointe du requérant étaient confirmées par un courrier de la cheffe de leur centre d'hébergement, la CNDA a également écarté ce document, « *d'une valeur probante insuffisante* »¹⁷¹¹. Ce sont là pourtant deux éléments substantiels, qui auraient sans doute suffi, dans un autre contexte, à conclure à « *des raisons sérieuses de penser* ». L'exigence posée par la CNDA dans cette décision semble d'autant plus sévère à la lumière de la « *loi du silence* » en matière de violences conjugales.

2.2.2 : La prise en compte du maintien des liens conjugaux

Un autre facteur exceptionnellement pris en compte dans le cadre de violences conjugales, qui n'est pratiquement jamais pris en compte pour qualifier la gravité d'autres infractions, est le fait que le requérant conserve une relation avec la victime présumée. Plusieurs décisions insistent ainsi, pour rejeter la gravité des faits et écarter l'exclusion, sur le fait que le requérant et son épouse ont « *repris une vie commune* »¹⁷¹². Cette prise en compte du maintien

¹⁷⁰⁸ Voir, globalement : CHASSANG Céline, « Violences au sein du couple et victimes de nationalité étrangère : une protection en demi-teinte in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.93-107, p.93. Notons que l'article L.423-5 du CESEDA prévoit la délivrance d'un titre de séjour familial, même en cas de rupture de communauté de vie, pour les victimes de violences conjugales. Un titre de séjour spécifique est également prévu pour les victimes faisant l'objet d'une ordonnance de protection (art L.425-6 du CESEDA) Toutefois, plusieurs victimes ne rempliront pas les conditions pour l'obtention de tels titres de séjour, et de surcroît, l'obstacle est ici surtout psychologique.

¹⁷⁰⁹ On peut ainsi songer à des cas de figures où la victime bénéficie du statut de réfugié du fait du principe de l'unité de famille, ou ne dispose d'un titre de séjour qu'en raison de son lien familial avec l'auteur des violences, qui bénéficie du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire.

¹⁷¹⁰ CNDA, 5 décembre 2022, n°22024152, §13.

¹⁷¹¹ *Ibid.*

¹⁷¹² CNDA, 5 décembre 2022, n°22024152, §13 [requérant syrien, plainte déposée par son épouse et étayée par la directrice du SPADA] ; CNDA, 18 août 2022, n° 21002678, §9 [requérant tunisien, plainte déposée par son compagnon, communauté de vie et mariage après cette plainte].

des liens conjugaux est dans la droite ligne d'un refus généralisé de considérer les violences conjugales comme autre chose qu'un problème purement privé¹⁷¹³. Cette analyse fait des violences conjugales « *une question individuelle et non plus sociétale* »¹⁷¹⁴ ; un simple « *dysfonctionnement du couple* »¹⁷¹⁵, et non des violences indignes d'un bénéficiaire d'une protection internationale. Le fait de donner un certain poids au maintien du lien conjugal démontre une méconnaissance des mécanismes d'emprise qui sont au cœur de telles violences. À travers un conditionnement psychologique, les auteurs de violences conjugales conduisent leurs victimes à se dévaloriser, à accepter cette violence comme étant normale, à inverser la culpabilité¹⁷¹⁶. Le fait de rester avec un partenaire violent est ainsi parfois un symptôme de l'emprise exercée, non un signe qu'une vie de couple normale est rétablie.

Une décision démontre bien les limites de cette approche, fondée sur une prétendue réconciliation du couple qui effacerait les torts du requérant. Dans cette décision, qui concernait un requérant burkinabé, la CNDA a écarté l'exclusion de ce dernier en insistant sur le fait qu'il avait « *repris une vie commune avec sa conjointe et leurs enfants* » suite à sa condamnation pour violences conjugales¹⁷¹⁷. Appuyant son appréciation positive de cette cohabitation, la CNDA a souligné la volonté du requérant « *de faire le maximum afin de garantir le bonheur et le bien-être de sa conjointe et de leurs enfants* »¹⁷¹⁸. Cette volonté semble toutefois remise en cause par des éléments cités quelques lignes plus loin : une enquête de voisinage qui faisait part de graves disputes et une demande de relogement de sa conjointe auprès de

¹⁷¹³ Voir, par exemple, les arguments de l'État turc dans l'affaire : CourEDH, *Opuz c. Turquie*, 9 juin 2009, n° 33401/02, qui concernait une victime de violences conjugales et sa mère, gravement blessées et agressées à de multiples reprises par l'époux de la première, qui avait tué la mère de la requérante lorsque cette dernière tentait de fuir. Selon l'État turc, une mise en cause pénale de l'époux alors que la requérante avait retiré ses plaintes (sous la menace) aurait été une violation de son droit au respect de sa vie privée et familiale (§137 et §144). Cet argument a été rejeté par la CourEDH, il n'en démontre pas moins une certaine attitude visant à privatiser les violences conjugales. Voir également, pour une analyse de cette distinction privé/public et son impact sur la reconnaissance des violences conjugales : THOMAS Hélène, « Violence intimes faites aux femmes et processus de civilisation. De l'ombre à la lumière et à l'action publique ? », *op.cit.*, pp.145-186.

¹⁷¹⁴ BRIE Catherine, « Les principes d'intervention face à la complexité des violences conjugales », *op.cit.*, p.31.

¹⁷¹⁵ LE DOUJET-THOMAS Frédérique, « Les violences conjugales : égalités des couples, égalité dans le couple ? », in EL MAHJOUBI Khalidja, KOUMDADJI Abila (dir), *Les violences conjugales : le couple sous haute surveillance*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2016, pp.67-83, p.80 : « *Les violences conjugales ne relèvent pas d'un dysfonctionnement du couple, de disputes qui tournent mal. Ce n'est pas un problème interindividuel mais une question sociétale* ».

¹⁷¹⁶ Voir, pour une description détaillée du phénomène d'emprise et de ses conséquences psychologiques : HIRIGOYEN Marie-France, « Rapports de genres, emprise et soumission », in HAMMOUCHE Abdelhafid (dir), *Violences conjugales : rapports de genre, rapports de force*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2012, pp.155-163 ; COUTANCEAU Roland, « Relation d'emprise et violences conjugales. Lecture psychopathologique et description sémiologique d'une pathologie de la relation », in MARTINENT Eric, ROME Isabelle (dir), *L'emprise et les violences au sein du couple*, Paris, Dalloz, 2021, pp.59-66.

¹⁷¹⁷ CNDA, 19 août 2022, n° 22018149, §10.

¹⁷¹⁸ *Ibid.*

leur service d'hébergement, fondée sur son souhait de se distancier du requérant¹⁷¹⁹. Ceci ne semble pas troubler la Cour, qui, se fondant sur le caractère « *unique* »¹⁷²⁰ de sa condamnation, écarte l'exclusion du requérant.

2.2.3 : Une grande latitude en matière de distanciation

De surcroît, la CNDA manifeste beaucoup de souplesse avec les requérants accusés de violences conjugales s'agissant de leur distanciation avec les faits. Comme nous l'analyserons en détails plus loin¹⁷²¹, les demandeurs ne manifestant aucune distanciation avec les actes d'exclusion commis par eux-mêmes ou par leur ancien groupe d'appartenance sont généralement considérés comme étant indignes d'être protégés. Ceci n'est cependant pas toujours le cas des requérants dans les affaires de violences conjugales¹⁷²². La CNDA a ainsi écarté l'exclusion d'un requérant syrien qui persistait à nier la réalité des faits, alors même qu'elle notait « *le caractère ambigu de certains propos [du requérant] quant à sa conception de l'égalité et du devoir conjugal* [nous soulignons] »¹⁷²³. On peut noter avec inquiétude l'euphémisme utilisé, qui semble renvoyer à de potentiels viols conjugaux. Pourrait-on imaginer la CNDA écarter l'exclusion d'un requérant accusé de viol dans un contexte de conflit armé, tout en notant que ce dernier tenait des propos ambigus sur le consentement de ses victimes ? De nouveau, les violences conjugales apparaissent totalement minimisées par la CNDA.

Dans d'autres décisions, la CNDA insiste au contraire fortement sur la distanciation manifestée par le requérant, en ayant recours à un vocabulaire assez étonnant. Ainsi, dans une décision concernant un demandeur syrien, condamné pour violences envers son ex-compagne, la CNDA souligne qu'il a fait part « *en des termes pertinents et crédibles, de son sentiment de honte suscité par l'évocation de ses agissements* [nous soulignons] »¹⁷²⁴. Elle insiste sur son « *engage[ment] à entretenir dans l'avenir des relations pacifiées avec son ex-compagne* »¹⁷²⁵. Et

¹⁷¹⁹ *Ibid.*

¹⁷²⁰ *Ibid.*

¹⁷²¹ Voir : 1.1 : Renier les autres persécuteurs : la question de la distanciation

¹⁷²² CNDA, 22 septembre 2023, n° 22009213, §10 [requérant afghan, tout en soulignant « *son discours éluif, voire peu coopératif concernant la matérialité des faits qui ont mené à sa condamnation* » pour violences conjugales en Allemagne, la CNDA écarte l'exclusion - ici pour purgation de la peine - cependant, selon la jurisprudence, étudiée ci-dessous, la purgation de la peine est souvent écartée en cas de minimisation ou négation des faits] ; CNDA, 28 novembre 2023, n° 23032856, §8 [requérant soudanais, la CNDA insiste bien sur ses déclarations floues et ses dénégations, mais utilise surtout ces éléments pour l'exclure sur le fondement de l'article L.512-2 4°, écartant la gravité des faits (qui ne sont pourtant pas décrits)].

¹⁷²³ CNDA, 5 décembre 2022, n° 22024152, §13.

¹⁷²⁴ CNDA, 18 octobre 2023, n° 22036003, §8.

¹⁷²⁵ *Ibid.*

la Cour clôt son analyse avec cette phrase qui semble relever plus d'une attitude moralisatrice que d'une réelle analyse juridique : « *il en outre a affirmé qu'il était conscient qu'il ne pourrait bénéficier d'une seconde chance* »¹⁷²⁶. Ce vocabulaire est troublant, car il semble refléter une certaine indulgence paternaliste envers le requérant. Une telle indulgence dans les termes utilisés est assez rare pour mériter d'être soulignée¹⁷²⁷. Cette décision semble procéder à un véritable renversement, le requérant n'étant plus présenté comme une personne condamnée pour des violences, donc indigne de protection, mais comme un pécheur repent, digne de protection.

Ces approches spécifiques, qui se retrouvent appliquées par la CNDA aux violences conjugales, permettent donc d'écarter l'exclusion plus facilement. Les auteurs de telles infractions seront difficilement considérés comme étant indignes de protection. L'impression se dégageant de ces décisions est que les violences conjugales ne sont pas d'une gravité intrinsèque mais d'une insignifiance intrinsèque. Les violences conjugales doivent franchir des obstacles que ne doivent pas franchir d'autres violences pour pouvoir être considérées comme étant suffisamment graves pour constituer des actes d'exclusion. Pour reprendre l'exemple des infractions économiques, dans aucune décision la CNDA ne retient que des clients trompés seraient restés en affaires avec le fraudeur - cet élément est sans lien avec la gravité des faits analysés. Pourtant, le fait de demeurer avec un conjoint violent semble permettre de minimiser la gravité des violences commises par celui-ci. Les violences conjugales ne sont donc pas sur un pied d'égalité avec les autres types de violences : elles doivent remplir des critères supplémentaires pour être considérées comme étant des actes d'exclusion.

Dans ce tableau assez sombre se dégagent cependant certaines décisions, qui, à l'encontre de ce mouvement général, reconnaissent explicitement la gravité des violences conjugales. Ces décisions reconnaissent tout d'abord que ces infractions sont graves en elles-mêmes, en citant les nombreux textes internationaux les condamnant¹⁷²⁸. Une décision indique d'ailleurs que « *les actes identifiés, au regard de leur nature et de la gravité des dommages psychologiques qu'ils emportent dans le cadre d'une maltraitance réitérée par le conjoint,*

¹⁷²⁶ *Ibid.*

¹⁷²⁷ Voir également : CNDA, 29 février 2024, n° 23058216, §16 [annulation d'une fin de protection sur le fondement de l'article L.511-7 2° du CESEDA, suite à des condamnations pour violences conjugales et trafic de stupéfiants – la CNDA souligne son souhait d'être un « *père exemplaire* »].

¹⁷²⁸ CNDA, 17 mai 2021, n° 20032515, §13 [requérant albanais condamné en France] ; CNDA, 12 octobre 2021, n° 21012165, §12 [requérant syrien, violences commises dans un camp de déplacés en Jordanie] ; CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875, §12 [requérant afghan, plainte de son épouse classée sans suites] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 22031837, §9 [requérant afghan, condamné pour violences sur son épouse et ses enfants]. Voir également, pour une telle analyse, mais dans le cadre de l'article L.511-7 2° du CESEDA : CNDA, 8 février 2024, n° 23021754, §12.

constituent une atteinte grave à l'intégrité physique et psychique de la personne »¹⁷²⁹. Ces décisions prennent également la peine de détailler les actes exacts reprochés au requérant¹⁷³⁰, la situation de vulnérabilité de la victime, et mentionnent parfois de façon explicite les mécanismes d'emprise¹⁷³¹. S'appuyant sur une solide compréhension de ces mécanismes, ces décisions balayent notamment les arguments du requérant concernant la reprise de relations avec leur ancienne victime¹⁷³².

Malgré ces quelques décisions encourageantes, force est de constater que la jurisprudence de la CNDA sur les violences conjugales ne prend pas adéquatement en compte la gravité particulière de ces dernières. Certaines décisions semblent refléter une conception de ces violences comme étant des « *violences normales* »¹⁷³³. En ce sens, l'exclusion a un temps de retard sur l'inclusion¹⁷³⁴. Il est admis que les violences conjugales sont des atteintes graves intolérables, qui peuvent justifier l'octroi d'une protection subsidiaire¹⁷³⁵. La jurisprudence

¹⁷²⁹ CNDA, 29 décembre 2023, n° 23042021, §6 [requérant afghan, violences envers son ex-partenaire]. Voir également, pour une formule similaire : CNDA, 5 juin 2024, n° 23017955, §8 [requérant afghan, condamné en Autriche pour violences conjugales].

¹⁷³⁰ CNDA, 12 octobre 2021, n° 21012165, §13 [requérant syrien, violences commises dans un camp de déplacés en Jordanie, description détaillée des faits] ; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23029348, §10 [requérant afghan, condamné pour violences envers son épouse et sa fille, analyse précise des faits] ; CNDA, 29 décembre 2023, n° 23042021, §6 [requérant afghan, analyse précise des faits ayant mené à ses deux condamnations].

¹⁷³¹ Voir, en ce sens, ces décisions exemplaires : CNDA, 17 mai 2021, n° 20032515, §15 [requérant albanais condamné en France] ; CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875, §13 [requérant afghan, plainte de son épouse classée sans suites, description détaillée de plusieurs types de violences infligés, physique, sexuelle, morale, et même économique] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 22031837, §10 [requérant afghan, condamné pour violences sur son épouse et ses enfants, description détaillée des faits].

¹⁷³² CNDA, 17 mai 2021, n° 20032515, §15 [requérant albanais condamné en France, ce dernier invoquait la reprise des liens conjugaux et produisait des documents concernant son épouse, la CNDA l'écarte implicitement en indiquant que ces documents « *ne permettent pas d'infirmer la présente analyse* »] ; CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875, §12 [requérant afghan, plainte de son épouse classée sans suites : « *la circonstance que son épouse se soit maintenue dans ces conditions auprès du requérant et de leurs enfants, et qu'elle déclare, par le biais de sa référente sociale dans un courriel produit par l'intéressé à l'appui de son recours, qu'elle pardonne [au requérant] "pour les enfants", démontre également l'état d'emprise et de dépendance dans lequel elle se trouvait* »] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 22031837, §10 [requérant afghan, condamné pour violences sur son épouse et ses enfants : « *La circonstance que son épouse se soit maintenue dans ces conditions auprès de lui et de ses enfants tout comme l'insistance de celle-ci, lors de l'audience, à nier la réalité des faits litigieux en arguant du caractère mensonger des aveux qu'elle aurait livrés sous la pression des autorités de police dénotent également l'état d'emprise et de dépendance dans lequel elle se trouvait et se trouve toujours* »].

¹⁷³³ Pour reprendre l'expression utilisée par Thomas Spijkerboer, qui l'utilisait pour dénoncer, en 2000, l'absence de prise en compte des violences genrées par le droit d'asile. Voir : *Gender and Refugee Status*, op.cit., pp.94-100.

¹⁷³⁴ KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, op.cit., 2018. Pour une étude de la jurisprudence concernant notamment les violences conjugales et sexuelles, voir HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, op.cit., pp.349-406. Pour mesurer l'étendue du chemin parcouru, voir l'étude de : MOPO KOBANDA Jean-Paul, *Femmes victimes des persécutions sexo-spécifiques et droit d'asile en France aujourd'hui*, op.cit., pp.217-283.

¹⁷³⁵ Sur le fondement de l'article L.512-1 2° du CESEDA, en ce qu'il recouvre les « *traitements inhumains ou dégradants* ».

récente de la CJUE enjoint également de considérer ces violences comme des violences genrées, infligées en raison de l'appartenance des demandeuses au groupe social des femmes¹⁷³⁶. De telles violences sont donc perçues comme des persécutions. Pourtant leurs auteurs ne sont toujours pas traités par la CNDA comme étant des persécuteurs. La jurisprudence de la CNDA est également en décalage face à la perception sociale actuelle des violences conjugales. Ces dernières, désormais une « *priorité de politique pénale* »¹⁷³⁷, font l'objet d'une dénonciation forte et unanime.

Conclusion de la Section 2

Le concept d'indignité reflète les évolutions sociétales, et permet aux clauses d'exclusion de s'y adapter. Cette adaptabilité du droit d'asile est nécessaire à son acceptabilité sociale. Ainsi, les infractions économiques, en faisant l'objet d'une condamnation nationale, européenne, et internationale élargie, ont été reconnues comme pouvant constituer des actes d'exclusion. Ceci reflète la perception sociale du criminel en col blanc, désormais vu comme une figure du mal quotidien. Suivant cette logique, il y a une autre catégorie d'infractions qui font l'objet d'une condamnation élargie et dont la répression s'est récemment renforcée : les violences conjugales. Or, ces violences ne sont que difficilement admises en tant que « *crimes graves* » par la CNDA, qui, par l'imposition de conditions supplémentaires à leur inclusion dans le champ de l'exclusion, semble renforcer l'idée de leur insignifiance. Quelques développements récents dans la jurisprudence, qui prennent en compte des dimensions spécifiques de ces violences, tel le phénomène d'emprise, sont cependant des pistes encourageantes. Ainsi, on peut espérer qu'à terme, la CNDA considère pleinement les violences conjugales comme étant des actes indignes d'un réfugié ou d'un protégé subsidiaire.

CONCLUSION DU CHAPITRE VI

La gravité a été définie, dans l'histoire du droit pénal, en mobilisant trois critères : « *l'atteinte à l'État, la nuisance sociale, et l'offense à la morale* »¹⁷³⁸. C'est donc un concept, tout

¹⁷³⁶ CJUE, GC, *W.S. c. Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, C-621/21, 16 janvier 2024.

¹⁷³⁷ CHRISTEN Olivier, « Les violences conjugales, priorité de politique pénale », *op.cit.*, p.138 : « *La violation spécifique du pacte social que caractérisent ces violences a été soulignée par une aggravation systématique des peines encourues mais a également été abordée dans une approche plus ambitieuse par le développement de dispositifs de prévention et de protection innovants* ».

¹⁷³⁸ CARTUYVELS Yves, « La gravité au cœur du droit pénal. Un détour par l'histoire de la pensée pénale moderne », in ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.23-39, p.24.

comme l'indignité, ancré dans le champ de la moralité, mais soumis aux évolutions sociétales. « *Ce que l'on dit injustifiable se donne généralement comme un mal radical, voire absolu [...] pourtant [...] il s'agit toujours d'une norme et d'une limite historiquement constituées* »¹⁷³⁹. La gravité d'un acte sera définie en fonction d'un référentiel qui n'est pas permanent ou universel. Si certains actes, tel le meurtre, font *a priori* l'objet d'une condamnation élargie, de nombreux actes peuvent être réprouvés dans certains contextes, ou favorisés dans d'autres. L'évaluation de la gravité d'un acte doit donc se faire en référence à des valeurs, dont le recours « *est nécessairement relatif à une époque et une société donnée* »¹⁷⁴⁰. Pour reprendre la phrase célèbre d'Émile Durkheim, « *un acte ne froisse pas la conscience commune parce qu'il est criminel, il est criminel parce qu'il froisse la conscience commune* »¹⁷⁴¹.

L'analyse de la gravité d'une infraction est donc située de deux façons : dans l'espace, car elle relève de normes nationales ; et dans le temps, car elle relève de normes actuelles.

Le juge français de l'asile, s'il s'inscrit dans un cadre général fixé par le droit international et européen, évaluera la gravité selon des normes françaises, tirées du droit pénal. Il rejette toute référence à un droit étranger qui serait contraire aux principes du droit français ou du droit international. L'indignité au statut est donc évaluée selon les critères fixés par l'État d'accueil, en conformité avec le droit international. Le fait d'adopter les normes de l'État d'accueil comme référentiel procède d'une logique qui irrigue le droit d'asile dans son entièreté : c'est à l'hôte de définir les limites de l'accueil, dans le respect des normes applicables.

Quand le juge de l'asile se prononce, il le fait selon les normes applicables au moment où il rend son jugement. Le principe d'indignité n'a pas de contenu immuable : il traduit une adaptation aux valeurs de la société d'accueil. En ceci, l'évaluation de la gravité d'un acte doit s'effectuer en prenant en compte les changements sociétaux. Récemment, deux types d'infractions ont fait l'objet d'une réprobation élargie et d'une répression renforcée : les infractions économiques et les violences conjugales. Or, si les premières sont désormais considérées comme étant des actes d'exclusion, ceci n'est pas encore pleinement le cas des secondes.

Comprendre les évolutions du seuil de gravité permet de saisir l'impact du principe d'indignité sur l'application des clauses d'exclusion. Ce critère de la gravité est essentiel au

¹⁷³⁹ BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, « Introduction. Les frontières de l'espace moral », in BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier (dir), *Les constructions de l'intolérable. Études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*, Paris, La Découverte, 2005, pp.7-15, p.7.

¹⁷⁴⁰ FERRERO Julie, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'Homme*, op.cit., p.210.

¹⁷⁴¹ « *Nous ne le réprouvons pas parce qu'il est un crime, mais il est un crime parce que nous le réprouvons* ». DURKHEIM Emile, *De la division du travail social* (1893), Paris, PUF, 1967, p.82.

concept d'indignité au statut, car il permet de situer les cas où « *le criminel l'emporte sur le réfugié* »¹⁷⁴².

¹⁷⁴² BACLET-HAINQUE Rosy, *Réfugiés et asile politique en France depuis la Troisième République*, op.cit., p.559.

CONCLUSION DU TITRE III

Pour Karen Akoka, les définitions du réfugié « *en disent bien plus long sur les sociétés qui les élaborent et les mettent en œuvre que sur les individus qu'elles sont censées désigner* »¹⁷⁴³. Ce constat trouve également à s'appliquer pour les clauses d'exclusion, qui sont un aspect de la définition du réfugié. L'identification d'actes qui peuvent rentrer dans le champ de ces clauses revient à identifier quels actes peuvent rendre leurs auteurs indignes d'être protégés.

Si les droits international et européen fixent un cadre concernant l'identification de tels actes, ce cadre laisse une grande place à l'appréciation de chaque État. En choisissant quels actes sont justifiés, ou pas, par leur but politique, et en choisissant quels actes sont d'une gravité suffisante pour être qualifiés de « *crimes graves* », l'État français propose sa propre interprétation de l'indignité. Une interprétation forcément située et évolutive, qui permet, autant que possible et nécessaire, une adaptation aux évolutions sociétales. En ce sens, le principe d'indignité permet aux clauses d'exclusion d'éviter de devenir « *une curiosité historique* »¹⁷⁴⁴. L'adaptation de la définition du réfugié, notamment à travers un certain activisme judiciaire, a « *[sauvé le droit des réfugiés de l'obsolescence]* »¹⁷⁴⁵. Si la phase d'inclusion a évolué pour prendre en compte des persécutions fondées sur le genre ou l'orientation sexuelle, reflétant les évolutions de la société française, la phase d'exclusion a évolué de façon parallèle. La substance de l'exclusion pour indignité sera donc forcément une représentation de son temps.

¹⁷⁴³ AKOKA Karen, « Distinguer les réfugiés des migrants au XX^e siècle : enjeux et usages des politiques de classification », *op.cit.*, p.48.

¹⁷⁴⁴ GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, *op.cit.*, p.9.

¹⁷⁴⁵ Traduit de l'anglais : « *The rescue of refugee law from obsolescence owes much to the engagement of the judges and their enhanced "judicial activism"* ». BHANDARI Romit, *Human Rights and the Revision of Refugee Law*, New York, Routledge, 2021, p.142.

TITRE IV

La responsabilité dans des actes d'exclusion : la désignation d'un demandeur indigne de protection

L'indignité resserre l'exclusion autour d'une exigence de faute morale. Comme le formule Joseph Mahon, « *[un choix moral est requis pour l'application des clauses d'exclusion : l'individu est exclu en raison des choix qu'il a fait]* »¹⁷⁴⁶. Nous verrons en quoi cette exigence de faute morale sous-tend les conditions applicables pour établir la responsabilité individuelle du demandeur d'asile (**Chapitre VII**). Toutefois, la responsabilité individuelle, si elle est une condition de l'exclusion, n'y mène pas forcément. Il y a ainsi certains cas de figure, rares mais révélateurs, dans lesquels un demandeur peut être reconnu responsable, mais non indigne de protection (**Chapitre VIII**).

¹⁷⁴⁶ MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *op.cit.*, p.19.

CHAPITRE VII

La responsabilité individuelle, prérequis de l'indignité

L'exclusion reflète une certaine vision de la responsabilité individuelle, telle qu'elle est également reflétée dans le droit pénal moderne. Selon cette vision, une personne ne peut être indigne que lorsqu'elle engage sa responsabilité personnelle, lorsqu'une certaine intention accompagne son geste. Cette approche de l'indignité et de la responsabilité se démarque de la croyance antique en la fatalité. D'après cette croyance, le destin de chacun est déjà tracé. Les coupables sont donc aussi des victimes¹⁷⁴⁷, écrasés par une fatalité qui les pousse au crime¹⁷⁴⁸. Or, du fait d'un processus historique de subjectivation¹⁷⁴⁹, l'individu est désormais perçu comme un sujet de droit autonome, capable de faire des choix libres et de forger son propre destin. Il doit ainsi être tenu responsable de ses actes, dès lors que ces derniers sont libres et intentionnels.

Cette vision de la responsabilité, incarnée dans le concept d'indignité¹⁷⁵⁰, a modelé l'application des clauses d'exclusion. Nous étudierons donc en quoi l'indignité exige d'établir l'engagement d'une responsabilité personnelle dans la commission d'un acte d'exclusion, que cet engagement soit direct ou indirect (**section 1**). Nous verrons ensuite que le concept d'indignité irrigue également les causes exonératoires de responsabilité individuelle, en définissant dans quelles circonstances un demandeur ayant commis un acte grave pourra toutefois être considéré comme étant digne d'être protégé (**section 2**).

¹⁷⁴⁷ WALLON Henri, *Du droit d'asile* [sic], *op.cit.*, pp.12-13 : « la fatalité élevait l'homme au-dessus du crime : elle en effaçait la souillure et ne laissait au coupable que l'empreinte du malheur ». Formule reprise dans : BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, *op.cit.*, p.32.

¹⁷⁴⁸ BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, *op. cit.*, p.172. WALLON Henri, *Du droit d'asile* [sic], *op.cit.*, p.2.

¹⁷⁴⁹ Ce que ces auteurs nomment le « processus de subjectivation de la modernité ». Voir : DUMONT Hughes, OST François, VAN DROOGHENBROECK Sébastien (dir), *La responsabilité, face cachée des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p.20.

¹⁷⁵⁰ DAUVERGNE Catherine, KAUSHAL Asha, « The Growing Culture of Exclusion : Trends in Canadian Refugee Exclusions », *IJRL*, 2011, pp.54-92, p. 87 : « Refugees are thus excluded based on the moral choices they make [nous soulignons] ».

Section 1

Les modes de responsabilité et l'indignité

À travers les termes « *ont commis* »¹⁷⁵¹ ou « *se sont rendues coupables* »¹⁷⁵² de l'article 1F, la Convention de Genève semble exiger l'établissement d'un certain degré de participation aux infractions identifiées pour pouvoir exclure un demandeur d'asile¹⁷⁵³. Mais quel degré de participation est nécessaire pour considérer quelqu'un comme indigne de protection ? Le principe d'indignité exige une faute morale, que l'intéressé ait engagé sa responsabilité personnelle (§1). La contribution de l'intéressé à l'acte principal peut toutefois être indirecte, au titre de la complicité (§2) ou de la responsabilité de commandement (§3).

§1 : Le développement jurisprudentiel d'une exigence de responsabilité personnelle

Si le principe d'indignité exige une faute morale, cette dernière peut être interprétée de façon large ou restrictive : la faute pourrait provenir d'une association avec des groupes ou personnes indignes, ou, au contraire, pourrait résulter uniquement d'une participation individuelle à un acte spécifique. La jurisprudence française a évolué en la matière, d'une conception extensive de la responsabilité, qu'on pourrait qualifier de « *responsabilité par association* »¹⁷⁵⁴, à une exigence stricte d'établir l'engagement d'une responsabilité personnelle.

Les premières décisions de la CRR ne contiennent ainsi que peu de développements sur la responsabilité personnelle des demandeurs qui étaient membres de certains groupes connus pour avoir commis des exactions : dans la majorité des cas, la simple appartenance à un tel

¹⁷⁵¹ Art.1F(a) et 1F(b) de la Convention de Genève.

¹⁷⁵² Art.1F(c) de la Convention de Genève.

¹⁷⁵³ WENNHOZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », *op.cit.*, p.593 : « *The wording "has committed" clearly indicates that ... individual participation is required* ».

¹⁷⁵⁴ Qui se rapproche de la responsabilité du fait de l'appartenance à certains groupes, prévue par le tribunal militaire international de Nuremberg après la Deuxième Guerre mondiale. Ainsi par exemple, l'appartenance à certaines « *organisations criminelles* » (corps des chefs politiques du parti nazi, Gestapo, Schutzstaffel (SS), et Sicherheitsdienst 4(SD)) était en soi une infraction. Voir sur ce point : RIKHOFF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, p.300.

groupe, tel le parti fasciste croate (Ustaša)¹⁷⁵⁵, la police politique iranienne (SAVAK)¹⁷⁵⁶, ou les forces de sécurité ougandaise sous le régime d'Iddi Amin Dada¹⁷⁵⁷, semble avoir été suffisante pour exclure le demandeur¹⁷⁵⁸. Une décision emblématique en la matière concerne un membre d'une milice haïtienne, les tontons macoutes. Ayant établi que son adhésion n'avait pas été contrainte, la CRR a jugé « *qu'en raison des activités de cette force de police et de ses méthodes, cette appartenance entraîne l'application au requérant des stipulations de l'article 1F(c) de la Convention de Genève* »¹⁷⁵⁹. Cette même approche, d'une sorte d'indignité par association, est également illustrée par plusieurs décisions rwandaises concernant des personnes ayant eu des postes de responsabilité durant le génocide. Dans ces décisions, la CRR a souligné que leurs fonctions ne pouvaient qu'être assurées par des personnes jouissant de toute la confiance du gouvernement génocidaire : en faisant partie d'un gouvernement « *infâme* », les requérants ont eux-mêmes été considérés comme étant infâmes¹⁷⁶⁰. Cette jurisprudence a été critiquée¹⁷⁶¹, justement car ces décisions ne se prononcent pas de manière précise sur les agissements personnels des requérants. Cela ne veut pas dire que ces demandeurs n'auraient pas été exclus sous la doctrine actuelle, mais que l'analyse de leur responsabilité personnelle aurait été plus

¹⁷⁵⁵ Voir les décisions CRR, 20 avril 1959, n°3948, X. ; CRR, 6 juin 1961, n°4077, *Rendulic* ; et CRR, 21 septembre 1960, n°4087, X. [cette dernière décision est plus nuancée, car l'exclusion est écartée, le requérant ayant rejoint l'Ustaša à une période où les exactions commises étaient réduites]. Ces décisions sont citées et analysées dans : GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, Leiden, *op.cit.*, p.280.

¹⁷⁵⁶ CRR, 22 juin 1982, n°14793 à 14795 et 14909, *Aghel* ; CRR, 22 juin 1987, n°19670, *Padjuheshfar*.

¹⁷⁵⁷ CRR, 31 août 1984, n°25229, *Engabe*.

¹⁷⁵⁸ Dans une analyse globale de la jurisprudence de plusieurs pays sur les modes de responsabilité retenus pour l'exclusion du statut de réfugié, Joseph Rikhof lie cette approche, qui fait de l'adhésion à un groupe indigne un acte indigne en lui-même, à l'approche retenue lors des débuts du droit international pénal : *Exclusion at a Crossroads : The Interplay between International Criminal Law and Refugee Law in the Area of Extended Liability*, Genève, HCR, 2011, pp.13-14. L'évolution de la jurisprudence française refléterait ainsi les évolutions du droit international pénal.

¹⁷⁵⁹ CRR, 24 octobre 1989, n°60505, *Tales Salis Alerte*.

¹⁷⁶⁰ CRR, SR, 19 juin 1996, n°282004, *Ntagerura* [ministre] ; CRR, SR, 19 juin 1996, n°280634, *Mbarushimana* [directeur d'une entreprise étatique] ; CRR, 23 octobre 1997, n°294336, *Bicamumpaka* [journaliste de Radio Rwanda]. On voit d'ailleurs que dans la jurisprudence subséquente, la simple détention d'un poste important au sein du régime génocidaire n'est pas suffisante pour exclure, voir les analyses dans : CRR, SR, 8 octobre 1999, n°316273, *Gasarabwe* [annulation - fonctions au sein du gouvernement] ; CRR, 17 avril 2001, n° 353127, *Libanje* [annulation - directeur général de l'urbanisme au sein du Ministère des travaux publics] ; CRR, 31 octobre 2001, n° 353356, *Ukobizaba* [exclusion - chargé d'affaires par intérim de l'ambassade du Rwanda en France] ; CRR, 13 décembre 2001, n° 337489, *Bivugabagabo* [exclusion - commandant militaire de la province de Ruhengeri] ; CRR, 21 décembre 2001, n° 353279, *Bizimungu* [annulation - directeur général au Ministère du Plan] ; CRR, 16 juillet 2002, n° 374390, *Serubuga* [exclusion - chef d'état-major de l'armée rwandaise] ; CRR, 31 mars 2003, n° 352817, *Ntilikina* [exclusion - commandant de bataillon] ; CRR, 16 décembre 2003, n°420926, *R.* [exclusion - médecin-chef d'un hôpital] ; CRR, 25 mai 2004, n° 451355, *Kayondo* [exclusion - ancien député et préfet actionnaire de la Radio des Mille Collines] ; CRR, 3 janvier 2005, n° 434055, *Mme N. ép. B.* [annulation - responsable de la Banque nationale du Rwanda] ; CRR, 12 octobre 2006, n° 558295, *M. M.* [exclusion - ancien ministre ayant tenté de justifier les actions du gouvernement génocidaire devant l'ONU].

¹⁷⁶¹ TIBERGHEN Frédéric, *Le droit des réfugiés en France - Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1999)*, Paris, Economica, 2000, pp.28-33 et pp.263-264.

poussée¹⁷⁶². Notons cependant que cette jurisprudence ancienne n'était pas sans limites : le soutien à une cause ou un groupe indigne n'était pas suffisant, un acte volontaire d'adhésion¹⁷⁶³ était requis.

Un tournant est apparu dans les années 1990, et la CRR a fait évoluer sa position : désormais, le simple fait d'être membre d'un groupe, même d'un groupe terroriste comme les LTTE, n'est plus suffisant : des éléments appuyant l'existence d'une implication personnelle dans les agissements de ce groupe sont désormais nécessaires¹⁷⁶⁴. Cette évolution a été entérinée par le Conseil d'État, notamment à travers les décisions *Mahboub*¹⁷⁶⁵ et *Hamid*¹⁷⁶⁶. Si certaines décisions des années 1990 et du début des années 2000 reflètent parfois l'ancienne position¹⁷⁶⁷, se limitant à retenir l'adhésion du requérant à un groupe connu pour ses exactions, la jurisprudence s'est globalement stabilisée dans les années 2000¹⁷⁶⁸. Il est désormais tenu pour acquis que la simple appartenance à une organisation violente n'est pas suffisante pour exclure un demandeur de la protection internationale¹⁷⁶⁹. C'est également la position de la

¹⁷⁶² C'est également la conclusion dans : RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, op.cit., p.346.

¹⁷⁶³ CRR, 8 novembre 1960, n°4204, *Soldo*. On retrouve cette solution pour une sympathisante du régime syrien dans une affaire plus récente : CNDA, 3 juillet 2018, n° 17021233, C.

¹⁷⁶⁴ CRR, 20 juillet 1993, n°233673, *Wilfred Karalasingam* : « si certains éléments se réclamant du LTTE, participent, dans le cadre de leur entreprise séparatiste, de manière directe ou indirecte, à des activités qui peuvent [entraîner] l'exclusion de leurs auteurs du bénéfice de cette Convention, il ressort, toutefois, desdites pièces du dossier et des déclarations faites par l'intéressé, qu'à aucun moment, il n'a participé à la décision, à la préparation ou l'exécution d'actions pouvant recevoir une telle qualification ». Voir aussi : CRR, SR, 20 juillet 1993, n°231390, *Chahrour* [responsable algérien proche du FIS] ; CRR, SR, 8 octobre 1999, n°316273, *Gasarabwe* [homme politique rwandais] ; CRR, 14 décembre 2000, n° 336795, *Bolinga* et CRR, 13 février 2001, n° 342807, *Kpalawe* [militaires congolais].

¹⁷⁶⁵ CE, 10è-7è ss-sect. réunies, 25 mars 1998, n°170172, *Mahboub* [responsable politique afghan] : « qu'en excluant le requérant du champ d'application de la convention de Genève du seul fait de l'"adhésion" à un régime politique qu'aurait impliqué l'exercice de certaines fonctions publiques, notamment diplomatiques, sans rechercher si l'intéressé s'était personnellement rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations-Unies, la commission des recours des réfugiés a entaché sa décision d'erreur de droit ».

¹⁷⁶⁶ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 15 mai 2000, n° 190059, *Hamid* [membre d'une milice birmane] : « la CRR ne pouvait estimer [sans commettre d'erreur de droit,] que le requérant avait participé à des opérations de guérilla [...] et l'exclure pour ce motif du bénéfice des stipulations de ladite convention sans rechercher si celui-ci avait commis de tels actes ».

¹⁷⁶⁷ CRR, 18 octobre 2000, n°360046, *Faye Bach* et CRR, 24 octobre 2003, n° 410614, *Dansocko* [membres d'un groupe rebelle sierraléonais, le Front révolutionnaire uni] ; CRR, 13 décembre 2007, n° 581575, *M. D.* [membre d'un groupe armé congolais, les 'Ninjas'].

¹⁷⁶⁸ Voir les éléments retenus dans plusieurs décisions, où la Cour s'attache à rechercher d'autres éléments que la simple appartenance à un groupe commettant des exactions : CNDA, 3 décembre 2008, n° 628259 et CNDA, 13 février 2009, n° 629208, C [membres de la garde présidentielle comorienne] ; CNDA, 15 décembre 2009, n° 637456, C [garde du corps d'un administrateur du régime tchétchène]. Ce mouvement a été appuyé par le Conseil d'État, qui a censuré plusieurs décisions n'ayant pas retenu d'éléments suffisamment précis sur la responsabilité personnelle des requérants : CE, 17 janvier 2011, n°316678, *M. Ahmed Ali A.* [membre des renseignements irakiens] ; CE, 7 mai 2012, n° 341430, *M. Ali A.* [membre du PKK] ; CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 30 décembre 2011, n° 347408, *M. Joël Todivelo A.* [barragiste malgache].

¹⁷⁶⁹ CE, 5 mai 2017, n°399747, *OFPRA*, considérant 8 ; CE, 26 juin 2023, n° 463971, *M.A.*, considérant 3. Pour plusieurs décisions où la CNDA souligne l'absence d'éléments permettant de conclure que l'intéressé, bien que

CJUE, qui a jugé, dans l'affaire *B. et D.*¹⁷⁷⁰, qu'une simple appartenance à une organisation, même terroriste, ne pouvait suffire pour exclure un demandeur d'asile d'une protection internationale¹⁷⁷¹.

Ainsi, pour retenir la responsabilité d'un demandeur dans la commission d'actes d'exclusion, il n'est pas suffisant d'établir que ce dernier était membre d'un groupe commettant des exactions. La jurisprudence a rejeté la notion de responsabilité par association, et exige désormais « d'établir les éléments matériels et intentionnels spécifiques à la commission d'un crime »¹⁷⁷². Les éléments intentionnels sont particulièrement importants dans ce contexte, car ils permettent de caractériser une faute morale requise par le principe d'indignité : c'est du fait d'un acte volontaire, intentionnel, que le requérant se rend indigne d'une protection. Pour établir cette intention, la jurisprudence s'appuie sur :

*« [le] rôle [que le demandeur] a effectivement joué dans la perpétration des actes en cause, [les] responsabilités qu'il exerçait au sein de cette organisation, [le] degré de connaissance qu'il avait ou était censé avoir des activités de celle-ci, [les] éventuelles pressions auxquelles il aurait été soumis ainsi que de la possibilité effective dont il disposait d'empêcher la commission de ces agissements ou de s'en distancier sans courir de risques personnels graves »*¹⁷⁷³.

volontairement affilié avec un groupe violent, serait personnellement responsable d'actes d'exclusion : CNDA, 21 décembre 2017, n° 16036205, C+ [membre d'une association étudiante collaborant avec le régime soudanais] ; CNDA, 30 décembre 2020, n° 19035842 [police syrien] ; CNDA, 12 février 2021, n° 19058065 [membre du PKK] ; CNDA, 23 avril 2021, n°20022664 [haut fonctionnaire russe] ; CNDA, 3 janvier 2022, n°21037075 [membre des renseignements afghans] ; CNDA, 21 février 2022, n° 19049989 [proche de l'État islamique] ; CNDA, 8 mars 2022, n°20007691 [journaliste proche de groupes armés syriens] ; CNDA, 16 mai 2022, n° 19002681 [responsable LTTE] ; CNDA, 10 mai 2022, n° 21044887 [membre du mouvement Gülen] ; CNDA, 26 août 2022, n° 20025193 [membre LTTE] ; CNDA, 5 janvier 2023, n° 20046385 [membre des LTTE] ; CNDA, 9 janvier 2023, n° 20020624 [membre des services de sécurité irakiens] ; CNDA, 7 février 2023, n° 20030245 [militaire syrien] ; CNDA, 9 février 2023, n° 21055788, 21055786, 22036909, 222036986 [colonel de la sécurité présidentielle azerbaïdjanaise] ; CNDA, 9 mai 2023, n° 22034902 [membre d'une milice d'auto-défense burkinabée] ; CNDA, 22 juin 2023, n° 23003055, 23003056, 23003057, 23003058, 21016896, 21017074 [membre d'une milice syrienne] ; CNDA, 6 juillet 2023, n° 22055704 [membre de la police locale afghane] ; CNDA, 22 août 2023, n° 22038892 [militaire centrafricain] ; CNDA, 10 octobre 2023, n° 23021710 [membre d'une milice afghane] ; CNDA, 31 octobre 2023, n° 21062425 [police irakien] ; CNDA, 22 mars 2024, n° 23021685 [soldat bangladais] ; CNDA, 9 avril 2024, n° 23020252 [soldat afghan].

¹⁷⁷⁰ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010, §88. Voir, pour un commentaire de cette décision : LANTERO Caroline, « La seule appartenance à une organisation "terroriste" ne justifie pas d'une exclusion automatique du statut de réfugié », *La revue des droits de l'homme*, 2010 [accessible en ligne].

¹⁷⁷¹ POULY Christophe, « Le régime d'asile européen commun et la Convention de Genève de 1951 », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.51-67, p.59.

¹⁷⁷² CNDA, 27 février 2015, n° 14017954, C+.

¹⁷⁷³ CE, 29 avril 2022, n° 451365, *OFPPA*, considérant 2.

Il est donc nécessaire d'identifier des faits précis et de pouvoir imputer au demandeur une part de responsabilité dans la commission de ces faits. Cette exigence concernant les éléments requis pour l'exclusion, qui reflètent *l'actus reus* (élément matériel) et le *mens rea* (élément intentionnel) du droit pénal, semble partagée avec la plupart des autres juridictions¹⁷⁷⁴. Ces éléments correspondent également à un facteur que nous avons identifié plus tôt concernant les mécanismes d'exclusion dans d'autres branches du droit : l'exclusion doit « *s'effectuer de façon individuelle* »¹⁷⁷⁵, après un examen précis des actes et de l'intention du demandeur.

Cette exigence est propre à l'indignité, et c'est ici également que nous apercevons une différence substantielle entre la logique de l'indignité et celle de la sauvegarde de l'ordre public. Ainsi, dans l'application des clauses d'ordre public, notamment dans l'application de l'article L.511-7 1° du CESEDA, il n'est pas nécessaire d'identifier un acte précis ou une intention précise pour caractériser la menace, une simple proximité avec des réseaux djihadistes et sa dissimulation suffit à caractériser une menace à la sûreté de l'État¹⁷⁷⁶. Contrairement aux clauses d'ordre public, l'exclusion exige une analyse de l'imputabilité d'actes précis au demandeur.

§2 : La complicité

L'imputabilité ne se traduit pas forcément par une exigence d'établir que le demandeur a directement commis les actes en cause. Si, pour certains auteurs, seule une participation

¹⁷⁷⁴ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op.cit., p.148.

¹⁷⁷⁵ RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », op.cit., p.387 : « *Un élément fondamental de l'application de la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés est que celle-ci doit s'effectuer de façon individuelle* ».

¹⁷⁷⁶ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 22 avril 2022, n°455520, OFPRA, considérant 1 : « *qu'il y a lieu, pour apprécier si l'activité du demandeur d'asile sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État de tenir compte de l'ensemble des agissements qui lui sont imputables, sans qu'il soit nécessaire de rechercher l'existence d'éléments matériels et intentionnels spécifiques à la commission d'un crime* ». Voir également CE, 2 mars 2023, n°458126, OFPRA et CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 février 2024, n° 466331, OFPRA. Pour la CNDA, voir notamment les décisions CNDA, 28 septembre 2018, n° 17021629, C+ et CNDA, GF, 31 décembre 2018, n° 17013391, R. Pour un commentaire de ces décisions, voir : LANDRY Guillaume, « Les réfugiés représentant une menace pour l'État d'accueil : une catégorie mal-définie d'indésirables aux frontières de l'exclusion du droit d'asile », op.cit., p.136 : « *dans ces deux affaires de la CNDA, c'est avant tout l'adhésion à une idéologie radicale relevant du terrorisme qui caractérise la menace pour la sûreté de l'État. Si la CNDA reconnaît que cette adhésion idéologique n'est pas suffisante pour motiver une décision d'exclusion au titre de l'article 1F(c) de la CDG, elle estime qu'elle est suffisamment grave pour constituer une menace pour la sûreté de l'État* ».

active à une infraction devrait justifier l'exclusion¹⁷⁷⁷, dès ses débuts, la jurisprudence a reconnu qu'un complice pouvait être tout aussi indigne de protection qu'un auteur principal. Le Conseil d'État retient deux acceptations de la complicité dans le cadre de l'exclusion : l'intention de permettre ou de faciliter la réalisation du crime¹⁷⁷⁸, ou une omission volontaire de prévenir le crime ou de s'en dissocier¹⁷⁷⁹. L'exclusion reconnaît donc une complicité active, soit une contribution directe à l'infraction, et une complicité passive, soit le fait de faciliter la commission d'un crime via son inaction. Toutefois, dans un cas comme dans l'autre, l'intention est cruciale : les actes de complicité doivent être accomplis « *sciemment* »¹⁷⁸⁰. Si parfois les actes de complicité peuvent être entendus largement, le critère de la « *contribution substantielle* » ayant couvert des situations très variées (2.1), cette exigence d'une intention a permis de limiter l'application des clauses d'exclusion. La centralité de l'intention dans l'étude de l'indignité au statut est également visible dans les cas où le demandeur, par sa simple présence, contribue à la commission d'une infraction (2.2).

2.1 : Une « *contribution substantielle* » interprétée largement

Le critère utilisé par le juge français¹⁷⁸¹ pour retenir la complicité, reprenant par là une position du HCR déclinée dans les guides d'EUAA¹⁷⁸², ainsi qu'un standard utilisé en droit pénal international¹⁷⁸³, est celui d'une « *contribution substantielle* » à l'acte principal. Cette condition est remplie dans le cadre de l'instigation, mode de responsabilité explicitement prévu par la

¹⁷⁷⁷ SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the "Unworthy" in Refugee Law », *op.cit.*, p.4 et p.7.

¹⁷⁷⁸ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 juin 2010, n°320630, *Kayjuka*, considérant 2 : : « *le complice est celui qui, sciemment, a, par ses agissements, contribué à la préparation ou à la réalisation du crime ou en a facilité la commission* ». Notons que ceci reproduit très exactement la définition prévue par l'article 3 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée à Paris le 9 décembre 1948. Voir, pour un commentaire de cette décision : MARMIN Sébastien, MESA Rodolphe, « Retour sur une cause d'exclusion de la qualité de réfugié : la suspicion de complicité de génocide », *AJDA*, 2010, pp.1992-1995.

¹⁷⁷⁹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 avril 2010, n° 319840, *Hassan Ahmed*, considérant 6. CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 26 janvier 2011, n°312833, *M. Marcel A.*, considérant 3. Voir, pour un commentaire de cette deuxième décision : DUVIGNAU Jérôme, « La stricte interprétation des critères caractérisant la complicité passive de génocide », *AJDA*, 2011, pp.1262-1264.

¹⁷⁸⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 26 janvier 2011, n°312833, *M. Marcel A.*, considérant 2. Cette formulation est souvent reprise par la CNDA, voir par exemple : CNDA, 3 mars 2021, n° 20004152, §7.

¹⁷⁸¹ Voir notamment, pour une analyse très précise des critères de la complicité : CNDA, 5 juillet 2022, n°21059233, §7.

¹⁷⁸² UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.22 ; EASO, « Exclusion : Articles 12 and 17 Qualification Directive - Second Edition », 2020, p.104 [disponible en ligne].

¹⁷⁸³ Voir notamment : Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (Chambre de première instance), affaire IT-94-I-T, *Le procureur c. Duško Tadić alias « Dule »*, 7 mai 1997, §688 : « *la condition de participation substantielle demande une participation qui exerce, en fait, un effet sur la perpétration du crime [...] l'acte criminel n'aurait très probablement pas été commis de la même manière si quelqu'un n'avait pas agi dans le rôle joué en fait par l'accusé* ».

Directive *Qualification*¹⁷⁸⁴ et le CESEDA¹⁷⁸⁵. Tant la CRR que la CNDA ont ainsi exclu des dirigeants et planificateurs d'exactions¹⁷⁸⁶. Notons que c'est bien le pouvoir décisionnel, la fonction de donneurs d'ordre, qui est ici visée, et non la simple détention d'un grade élevé¹⁷⁸⁷. L'exclusion a pu ainsi concerner certains responsables militaires intermédiaires, des maillons de la chaîne qui avaient ordonné ou facilité les exactions commises par leurs subordonnés¹⁷⁸⁸. De façon similaire, l'exclusion peut également concerner des formateurs et instructeurs, ayant délivré un enseignement indigne à des combattants, et encourageant ainsi la commission d'exactions¹⁷⁸⁹. Les recruteurs pour des groupes armés commettant des exactions, notamment pour des groupes armés utilisant des enfants-soldats, peuvent également être considérés

¹⁷⁸⁴ Arts. 12(3) et 17(2) de la Directive *Qualification*. Repris à l'article 12(3) du Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

¹⁷⁸⁵ Arts. L.511-6 et L.512-2 du CESEDA.

¹⁷⁸⁶ CRR, 29 juin 1994, n° 259864, *Ghemati* [dirigeant au sein du FIS]; CRR, SR, 19 juin 1996, n° 282004, *Ntagerura* [ministre rwandais]; CRR, SR, 8 octobre 1999, n°301072, *M.H.*, R [officier de la garde présidentielle congolaise]; CRR, 16 juillet 2002, n° 374390, *Serubuga* [chef de l'état-major rwandais]; CRR, 9 janvier 2003, n° 00011316/362645, *Riza*, R et CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 novembre 2005, n° 254882, *M. Riza X.* [membre fondateur du PKK]; CRR, 15 février 2007, n° 564776, *Mme K. veuve H* et CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 16 octobre 2009, n°311793, *Habyarimana* [veuve de l'ancien président rwandais, suspectée d'être une des organisatrices du génocide]; CNDA, 3 décembre 2008, n° 628255 et CNDA, 3 décembre 2008, n° 628258 [chefs de la garde présidentielle comorienne]; CNDA, 6 septembre 2011, n° 10005808, C [maire et porte-parole d'une zone contrôlée par une milice haïtienne]; CNDA, 27 octobre 2016, n°14032909 [chef d'une division des renseignements des LTTE]; CNDA, 15 mai 2018, n° 11013546, C [chef de peloton d'un commando d'élite rwandais]; CNDA, 31 janvier 2019, n°17027232 [responsable d'un groupe terroriste pakistanais]; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 13 novembre 2020, n° 430068, *M.B.* [responsable rebelle syrien]; CNDA, 3 mars 2021, n° 20004152 [un des trois responsables fondateurs de la milice centrafricaine 'seleka']; CNDA, 10 juin 2022, n° 22010215 [responsable des renseignements au sein des LTTE]; CNDA, 30 décembre 2022, n° 19011301 [officier d'un service anti-terrorisme irakien].

¹⁷⁸⁷ CNDA, 25 janvier 2017, n°16021185; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 11 avril 2018, n°410897, *M. A.*; CNDA, 16 avril 2019, n° 16021185 et CE, 19 juin 2020, n° 431731, *OFpra* [officier de l'armée de l'air syrien - exclusion écartée car malgré son grade, il n'avait qu'un rôle administratif et non décisionnaire]. Voir également l'analyse dans CNDA, 29 avril 2022, n° 21064384 [chef de bataillon et chef de cabinet proche du général Dostum, la CNDA écarte, peut-être de façon un peu hâtive, son pouvoir décisionnel]; CNDA, 29 novembre 2022, n° 22023518, 22033075 [officier de la police anti-terroriste à Diyarbakir] et CNDA, 9 février 2023, n° 21055788, 21055786, 22036909, 22036986 [colonel de la sécurité présidentielle azerbaïdjanaise].

¹⁷⁸⁸ CNDA, 9 novembre 2021, n° 21009795 [chef intermédiaire au sein de la garde présidentielle ivoirienne]; CNDA, 22 novembre 2021, n° 20021427, C+ [capitaine de l'armée syrienne]; CNDA, 4 janvier 2022, n°19031191 [membre de la police spéciale éthiopienne ayant quelques responsabilités]; CNDA, 15 décembre 2023, n° 22057513 [sergent camerounais]; CNDA, 15 mars 2024, n° 23051322 [chef d'une antenne de district des renseignements afghans]. Soulignons aussi CNDA, 28 décembre 2020, n° 19059207, §10, où la CNDA retient la responsabilité d'un responsable de la milice centrafricaine *seleka*, en partie car ce dernier avait encouragé ses subordonnés en leur donnant de l'alcool.

¹⁷⁸⁹ CRR, SR, 18 avril 1997, n°95013473/291084, *M.D.*, R [instructeur et combattant au sein d'une milice indépendantiste au Sénégal]; CRR, 18 septembre 2001, n° 350164, *Kiba* [membre de la garde présidentielle et formateur de la milice congolaise des 'Aubevillois']; CRR, 15 septembre 2004, n° 417436, *Ragunathan* [instructeur et combattant au sein des LTTE]; CRR, 11 mai 2006, n° 523285, *M. U.* [responsable de formations politiques dispensées par le PKK]; CNDA, 17 novembre 2010, n° 08015887, C+ [formateur d'une milice en Ituri, notamment auprès d'enfants-soldats]; CNDA, 5 avril 2012, n° 10004811, C+ [dirigeant du centre de formation des ressortissants étrangers de la brigade iranienne Al-Qods].

comme étant complices des exactions commises par les membres de ce groupe¹⁷⁹⁰. Toutefois, on peut retenir le rôle important de l'intention des recruteurs, et notamment de leur adhésion à l'idéologie et aux méthodes de leur groupe : si cette adhésion est absente, l'intention, et donc leur responsabilité personnelle, peut ne pas être caractérisée¹⁷⁹¹.

De manière assez classique, la jurisprudence a également retenu la complicité de ceux qui participent directement à la commission d'un crime, tels les guetteurs¹⁷⁹² et les chauffeurs¹⁷⁹³. Ceux qui contribuent à la logistique d'une entreprise criminelle sont également considérés comme complices¹⁷⁹⁴, tout comme ceux qui financent de tels entreprises¹⁷⁹⁵. Rappelons d'ailleurs que le financement du terrorisme est considéré comme étant un acte principal¹⁷⁹⁶, et non un acte de complicité, point sur lequel nous renvoyons à notre analyse de l'application de l'article 1F(c) à des faits commis en France¹⁷⁹⁷. S'agissant des autres formes d'aide logistique, la CNDA tente souvent d'identifier un lien entre cette aide fournie et les

¹⁷⁹⁰ CNDA, 17 mai 2010, n° 09009414, C+ [recruteur pour les gardes-frontières des LTTE] ; CNDA, 17 octobre 2011, n° 10005838, C [collaborateur d'un mollah participant au recrutement de combattants talibans] ; CNDA, 2 novembre 2017, n° 17020668 [recruteur pour le PKK] ; CNDA, 20 avril 2021, n° 19036023 [recruteur pour un groupe rebelle tchadien] ; CNDA, 20 octobre 2021, n° 18005602 [recrutement de mineurs pour un groupe armé tchéchène] ; CNDA, 6 mai 2024, n° 22011649 [recruteur pour le PKK, avec un soupçon de recrutement de mineurs].

¹⁷⁹¹ Voir notamment CNDA, 10 janvier 2022, n° 19057431, 19057432, 19057433, 19057434 [inscription de ses fils mineurs dans une madrasa talibane au Pakistan] et CNDA, 26 juin 2023, n° 22028058 [recruteur de personnes majeures pour un groupe rebelle tchadien qui n'avait aucune connaissance des exactions commises par ce groupe].

¹⁷⁹² CNDA, 31 janvier 2008, n° 536076, C [guetteur lors du meurtre d'une personne accusée de collaborer avec les autorités turques] ; CNDA, 11 octobre 2013, n° 10008754 [requérant arménien ayant attiré une personne dans un guet-apens dans un contexte de vendetta] ; CNDA, 4 janvier 2023, n° 21034083 [guetteur lors de la tentative de meurtre visant son frère].

¹⁷⁹³ CNDA, 3 juillet 2019, n° 18032429 [chauffeur lors de virées meurtrières répétées en Angola] ; CNDA, 3 mars 2021, n° 20017907 [chauffeur d'un chef *seleka* en Centrafrique] ; CNDA, 26 juillet 2023, n° 20024288, 20024289 [exclusion écartée pour le chauffeur de la sœur du président haïtien, chargé de la conduire à des rencontres dans le cadre d'un trafic d'armes, dont il n'avait pas connaissance].

¹⁷⁹⁴ CRR, 14 février 1995, n° 275850, *Ofei* et CRR, 20 mai 1996, n° 295425, *Warnakulasuriya Ichchampullege* [transport d'explosifs et de munitions] ; CRR, 17 octobre 2006, n° 585731, *M. T.* [fourniture de faux papiers et visas à des terroristes] ; CNDA, 30 novembre 2011, n° 11005411, C [stockage d'armes utilisées pour commettre des attentats] ; CNDA, 16 décembre 2016, n° 10014242, C [appui logistique aux LTTE] ; CNDA, 9 octobre 2018, n° 17049743 [maintenance d'avions utilisés pour bombarder des civils syriens] ; CNDA, 9 mars 2020, n° 17039113 [maintenance de véhicules utilisés pour commettre des crimes de guerre] ; CNDA, 9 juin 2021, n° 20042642 [construction et réparation de bateaux utilisés pour des attaques kamikazes]. Notons cependant que la CNDA a émis des doutes, dans une décision concernant le stockage d'armes de guerre, sur le caractère substantiel de cette contribution – bien qu'au final, ce soit plutôt la contrainte qui fut retenue dans le cas d'espèce : CNDA, 29 février 2024, n° 23044378, §16 [villageois afghan contraint par les talibans de stocker des armes de guerre à son domicile].

¹⁷⁹⁵ CRR, 9 janvier 2003, n° 406014, *Awobajo* [financement d'une milice communautaire nigériane] ; CNDA, 2 novembre 2017, n° 17020668, §7 : « en tant que collecteur de fonds auprès des familles kurdes et recruteur de jeunes villageois dans la région de Varto, [il apportait] ainsi un soutien humain indispensable aux opérations terroristes de ce mouvement dans des régions régulièrement visées par la guérilla kurde » ; CNDA, 16 février 2023, n° 20032148 [financement d'un groupe armé tchéchène sur une période de plusieurs années].

¹⁷⁹⁶ CNDA, 8 novembre 2012, n° 11022304, C.

¹⁷⁹⁷ Voir : 1.2 : L'extension de l'article 1F(c) de la Convention de Genève à des faits commis en France.

exactions principales. Ainsi par exemple, le fait d'apporter une aide alimentaire à un groupe terroriste n'est pas en soi un acte de complicité aux exactions commises par ce groupe¹⁷⁹⁸, tout comme le financement apporté à un tel groupe qui contribue uniquement aux œuvres sociales de ce dernier¹⁷⁹⁹. La plupart des décisions concernent ainsi une aide logistique qui permet aux auteurs d'exactions d'obtenir des armes ou des moyens de transport utilisés pour commettre leurs méfaits. Une rare exception est le cas d'un requérant somalien, exclu pour avoir traduit, au téléphone, les menaces de passeurs libyens dans le cadre de l'extorsion des familles de prisonniers étrangers¹⁸⁰⁰.

La complicité peut également être retenue pour les personnes qui collaborent avec des services qui ont un recours généralisé à la torture : ceux qui dénoncent les personnes visées par de tels services, et ceux qui livrent les victimes à leurs tortionnaires. Concernant les dénonciateurs¹⁸⁰¹, ces derniers doivent, pour que leur responsabilité soit retenue, avoir conscience des conséquences néfastes de leurs dénonciations¹⁸⁰². Ceux qui livrent des victimes

¹⁷⁹⁸ CNDA, 22 novembre 2021, n° 17037026 [exclusion écartée - aide alimentaire au PKK] ; CNDA, 9 février 2022, n° 21027508 [exclusion écartée - fourniture de vivres et passage de courriers pour le PKK] ; CNDA, 20 juillet 2023, n° 23017270 [exclusion écartée - aide matérielle au PKK, mais aucun lien avec lutte armée].

¹⁷⁹⁹ CNDA, 17 mars 2016, n° 15031511, §6 : « *aucun élément tangible ne permet de conclure que le requérant, dans le cadre de ses fonctions, limitées à la collecte de taxes [pour les LTTE], aurait été impliqué dans des tâches autres visant en particulier l'affectation de fonds prélevés à la lutte armée ou à d'autres actions répréhensibles* ».

¹⁸⁰⁰ CNDA, 7 juin 2022, n° 19056197.

¹⁸⁰¹ CRR, 7 juillet 1954, n° 304, *Milosec*, CRR, 8 décembre 1955, n° 858, *Kamykowski*, CRR, 26 mars 1957, n° 1034, *Heizer* [dénonciations ayant provoqué des déportations vers les camps de concentration] ; CRR, 2 novembre 2000, n° 336285, *Matumbu* [éducateur politique des forces armées zaïroise, dénonçant des officiers considérés comme opposants au régime de Mobutu] ; CRR, 10 juin 2003, n° 386623, *Mlle Sivasambu* [membre des renseignements militaires des LTTE] ; CRR, 11 juillet 2003, n° 409666, *M'Feret Mongo* [dénonciation de miliciens congolais] ; CRR, 8 mars 2004, n° 459657, *Safi* [membre des renseignements afghans] ; CNDA, 29 avril 2005, n° 511158, *M. C.* [informateur kurde auprès des forces spéciales turques] ; CNDA, 7 juillet 2009, n° 643451, *C* [dénonciations d'opposants comoriens] ; CNDA, 29 avril 2013, n° 12018386, *C+* [coordonnateur d'un bureau de recensement LTTE] ; CNDA, 27 octobre 2014, n° 14016605, *C* [dénonciations auprès d'une milice ivoirienne] ; CNDA, 20 avril 2017, n° 12033163, *C+* [membre des renseignements LTTE] ; CNDA, 12 octobre 2017, n° 15034691 [informateur des LTTE] ; CNDA, 25 juillet 2018, n° 17026009 [dénonciations d'opposants guinéens] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20000043 [fourniture d'informations permettant un attentat terroriste par un groupe cabindais] ; CNDA, 12 mai 2022, n° 21021232 [membre des renseignements palestiniens] ; CNDA, 19 mai 2023, n° 21050229 [dénonciations auprès des LTTE, mais exclusion écartée car ces dénonciations étaient ponctuelles – décision étonnante et peu conforme à la jurisprudence] ; CNDA, 20 juin 2024, n° 21007792 [informateur dénonçant des opposants tamouls aux autorités sri-lankaises].

¹⁸⁰² Voir notamment CNDA, 31 mars 2022, n° 20023970, *C+* [agent des renseignements bangladais, sa responsabilité est écartée car il n'avait, au vu de son rôle subalterne, aucune connaissance des conséquences de sa filature]. Voir également, pour la même approche, mais plus critiquable, car l'ignorance des conséquences de ses dénonciations semble peu cohérente pour un responsable local des renseignements des LTTE sur une période de 10 ans : CNDA, 11 janvier 2023, n° 19000491 [cette décision a d'ailleurs été censurée par le Conseil d'État, justement sur le fait que le requérant devait être présumé comme étant informé de telles conséquences, voir : CE, 5 février 2024, n° 472042, *OFPPA*, considérant 5]. Voir, pour une autre décision écartant la connaissance des conséquences des dénonciations par un agent des renseignements des LTTE, tout aussi critiquable : CNDA, 19 mai 2023, n° 21050229.

à leurs tortionnaires¹⁸⁰³, en connaissance de cause¹⁸⁰⁴, peuvent être considérés comme contribuant substantiellement aux tortures infligées sur les personnes ainsi livrées. La CNDA a une approche assez large de ceux qui livrent des personnes à des services pratiquant la torture, incluant dans ce groupe, outre des policiers et miliciens dont les cas ont été cités ci-dessus, des magistrats¹⁸⁰⁵. Il est parfois arrivé à la CNDA de ne pas être très rigoureuse dans l'application de cette logique : dans certaines décisions, alors qu'elle établit que le requérant livrait des victimes à des personnes pratiquant la torture, elle n'étudie pourtant pas sérieusement l'application des clauses d'exclusion¹⁸⁰⁶.

Cette ambivalence se retrouve également concernant un profil particulier de requérants : les gardiens de prison. Dans plusieurs décisions concernant des geôliers afghans, la CNDA, relevant que ces derniers ne participaient ni à la discipline, ni aux interrogatoires des prisonniers, a écarté l'exclusion. Or, la Cour relève pourtant que ces gardiens accompagnaient les prisonniers dans leurs déplacements au sein des prisons de Bagram et de Pul-e Charkhi - et donc, vers les salles de torture, cette pratique étant admise comme étant « *systématique et généralisée* » au sein de ces centres de détention¹⁸⁰⁷. À titre de contre-exemple, que dans le

¹⁸⁰³ CNDA, 25 mars 2014, n° 12023208, C [arrestations de personnes mutilées ou tuées par la police religieuse talibane] ; CNDA, 25 juillet 2018, n° 17026009 [arrestations extrajudiciaires d'opposants guinéens torturés] ; CNDA, 30 mai 2022, n° 21043156 [arrestations d'opposants et civils tchéchènes torturés par la police] ; CNDA, 19 août 2022, n° 21041447 [livraison de prisonniers talibans à ses supérieurs pratiquant la torture] ; CNDA, 24 février 2023, n° 22008465 [livraison de prisonniers à une milice pro-Kadhafi] ; CNDA, 7 mars 2023, n° 19053797 [arrestations de personnes torturées par les renseignements afghans] ; CNDA, 17 mai 2023, n° 22041866 [livraison de prisonniers à une chambre de torture du centre de détention] ; CNDA, 7 juin 2023, n° 23010147 [arrestations arbitraires d'opposants djiboutiens torturés] ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981 [livraison d'opposants bangladais à des services de police les torturant] ; CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756 [arrestations arbitraires de manifestants azerbaïdjanais ensuite torturés] ; CNDA, 14 novembre 2023, n° 23003528 [livraison de prisonniers à la prison spéciale des renseignements somaliens].

¹⁸⁰⁴ Voir notamment CNDA, 28 août 2023, n° 22032921, où la CNDA a considéré que le requérant n'avait pas connaissance de la pratique de la torture par les services de sécurité auxquels il remettait des prisonniers. Cette position est cependant assez étonnante au vu du profil du demandeur, commandant militaire ayant effectué 12 ans de service dans l'armée somalienne.

¹⁸⁰⁵ CNDA, 27 janvier 2021, n° 20019438 [exclusion écartée pour juge LTTE, car aucun lien avec les exactions du groupe] ; CNDA, 15 décembre 2015, n° 15000364 [exclusion pour un magistrat ayant eu une brillante carrière lors du régime de Kadhafi, ayant notamment cautionné des exactions à travers son rôle de procureur] ; CNDA, 19 septembre 2018, n° 17046256 [juge et directeur de tribunaux syriens, ayant « *légitimé et finalement encouragé* » (§18) les exactions du régime].

¹⁸⁰⁶ CNDA, 11 juin 2019, n° 16025990, §3 [la CNDA établit que le requérant, membre d'une milice libyenne, livrait des prisonniers considérés comme suspects à ses supérieurs, sans s'attarder sur la question du sort réservé à ces prisonniers...]. CNDA, 28 mars 2023, n° 22055369, §§2-3 [la CNDA établit que le requérant, membre de la garde républicaine ivoirienne, arrêtaient et livrait des présumés rebelles à ses supérieurs qui les torturaient - la CNDA conclut pourtant, de manière incohérente qu'« *aucun élément sérieux de permet de penser que [le requérant] se serait rendu personnellement coupable d'exactions* »].

¹⁸⁰⁷ CNDA, 31 mai 2019, n° 17047138, §6. CNDA, 27 janvier 2023, n° 22022012, §§9-14. Voir, pour un raisonnement similaire : CNDA, 19 octobre 2021, n° 20035111 [responsable au sein du système pénitentiaire afghan].

cadre d'une séquestration, et non d'une détention légale, le simple fait de surveiller les prisonniers est un acte de complicité permettant l'exclusion¹⁸⁰⁸.

Enfin, la « *contribution substantielle* » nécessaire pour qualifier la complicité peut également provenir d'une aide postérieure à l'acte principal¹⁸⁰⁹, qui permet soit de dissimuler ce dernier, soit de le légitimer. La CNDA a ainsi eu l'occasion d'exclure deux requérants qui avaient aidé à dissimuler les cadavres de victimes de tortionnaires : un membre de la garde présidentielle togolaise ayant ordonné le recouvrement de fosses communes de civils exécutés par des militaires¹⁸¹⁰, et un entrepreneur des pompes funèbres haïtien, payé tant par un commissaire que par les familles des prisonniers, qui inhumait ces derniers pour dissimuler les tortures qu'ils avaient subies¹⁸¹¹. Cette jurisprudence semble conforme au droit pénal international, certaines décisions de la CPI et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ayant exceptionnellement pu retenir la complicité en tant qu'« *accessory after the fact* [complice après le fait] »¹⁸¹². Cette complicité « *après le fait* » concerne également, en droit de l'exclusion, ceux qui légitiment les exactions commises, permettant ainsi leur continuation. Ainsi, des diplomates de régimes génocidaires qui ont tenté de dissimuler les exactions de leurs gouvernements sur la scène internationale¹⁸¹³, des hommes politiques ou militaires ayant vilipendé des opposants pour mieux justifier leur répression¹⁸¹⁴, et des porte-paroles de groupes armés minimisant ou légitimant les exactions de ces groupes¹⁸¹⁵ ont pu être considérés comme étant indignes d'une protection internationale. Récemment, la CNDA a

¹⁸⁰⁸ CNDA, 6 octobre 2020, n° 18029975 [enlèvements d'enfants contre rançon par son frère].

¹⁸⁰⁹ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.22 : « *la complicité [...] peut avoir lieu avant, pendant ou après la commission du crime* [nous soulignons] ».

¹⁸¹⁰ CNDA, 11 janvier 2011, n° 10004142, C+.

¹⁸¹¹ CNDA, 16 octobre 2012, n° 12014757, C+.

¹⁸¹² RIKHOF Joseph, « Exclusion Law and International Law : Sui Generis or Overlap ? », *op.cit.*, p.217 : « *While in the ICC context it is true that accessory after the fact is not specifically mentioned in the article dealing with extended liability. Article 25, it has been read in by its judges in the Decision of the Confirmation of Charges, Mbarushimana (ICC-01/04-01/10), Pre-Trial Chamber 1, 16 December 2011, para. 286. With respect to a situation of reburial of dead bodies, the ICTY in Judgment (IT-02-60-T), Trial Chamber, 17 January 2005, para. 730 had the following to say: "[A]s a result, the Trial Chamber finds that the efforts to conceal the crimes a few months after their commission could only be characterised by a reasonable trier of fact as ex post facto aiding and abetting in the planning, preparation or execution of the murder operation."* »

¹⁸¹³ CRR, 19 février 1988, n° 30022, *Nou* [diplomate pour le régime du Kampuchéa démocratique à l'UNESCO] ; CRR, 31 octobre 2001, n° 353356, *Ukobizaba* [chargé d'affaire au sein de l'ambassade du Rwanda en France durant le génocide] ; CRR, 12 octobre 2006, n° 558295, *M.M.* [représentant rwandais devant la Commission des droits de l'Homme de l'ONU durant le génocide] ; CNDA, 9 juillet 2015, n° 14018172 [fonctions importantes dans la communication et la presse au sein du régime rwandais, participation à une mission diplomatique lors du génocide].

¹⁸¹⁴ CRR, 16 janvier 2004, n° 430583, *Ampy Portos* [sénateur malgache] ; CNDA, 18 janvier 2018, n° 16011642 [formateur militaire et propagandiste syrien].

¹⁸¹⁵ CNDA, 6 septembre 2011, n° 10005808, C [porte-parole d'une milice haïtienne] ; CNDA, 27 novembre 2019, n°18009243 [porte-parole anti-balaka en Centrafrique].

également exclu au titre de l'article 1F(c) de la Convention de Genève un présentateur vedette syrien, qui avait « *à plusieurs reprises, contesté la responsabilité du régime syrien dans les exactions commises à l'égard de la population civile, se faisant ainsi le relais de la propagande d'État* »¹⁸¹⁶. Cette prise en compte de la propagande comme formant une contribution substantielle à des exactions commises par un régime répressif reflète des travaux récents, qui appuient le rôle du conditionnement psychologique. Comme l'a ainsi démontré Stanley Milgram, « *la justification idéologique se révèle essentielle lorsqu'on veut obtenir l'obéissance spontanée* »¹⁸¹⁷.

Nous apercevons ainsi, à travers la multitude de cas où une complicité a été retenue, que le test de la « *contribution substantielle* » recouvre un champ particulièrement large. Toutefois, quelque que soit l'acte retenu comme pouvant caractériser une telle contribution, l'intention du demandeur demeure clé. Cette intention doit concerner les actes identifiés. Elle ne peut se déduire uniquement d'une certaine proximité avec des auteurs d'exactions¹⁸¹⁸, mais doit concerner une certaine adhésion aux buts poursuivis par ces derniers.

2.2 : La question de la présence légitimante

Dans les décisions étudiées jusqu'ici, la « *contribution substantielle* » apportée par le complice était du fait d'un acte volontaire de ce dernier. Qu'en est-il d'une omission ? Le Conseil d'État a admis que la complicité pouvait être retenue pour celui qui « *a participé à [l'exécution d'un crime] sans chercher à aucun moment à les prévenir ou à s'en dissocier* »¹⁸¹⁹, ce

¹⁸¹⁶ CNDA, 12 février 2024, n° 22054971, §16. Le requérant avait notamment nié la réalité des attaques chimiques au gaz sarin perpétrées contre des populations civiles.

¹⁸¹⁷ MILGRAM Stanley, *La soumission à l'autorité*, Paris, Pluriel, 2017, p.216.

¹⁸¹⁸ CRR, 26 octobre 2006, n° 519533, M. K. [soutien apporté à son cousin, membre d'un groupe terroriste turc] ; CNDA, 15 décembre 2009, n° 637456, C [garde du corps d'un administrateur russe] ; CNDA, 1^{er} mars 2022, n°19055280 [garde du corps de son oncle, responsable d'une milice afghane] ; CNDA, 16 mai 2022, n° 19002681 [garde du corps d'un responsable des LTTE] ; CNDA, 6 février 2024, n° 23035449 [éleveur afghan proche de groupes armés islamistes]. La proximité avec des auteurs d'exactions peut toutefois être un élément composant le faisceau d'indices permettant de retenir la responsabilité du requérant. Voir : CNDA, 16 avril 2008, n° 555328, C [les avantages reçus de la police serbe était un élément permettant de retenir sa complicité aux massacres de populations albanaises] ; CNDA, 7 octobre 2014, n° 13003572, C+ [sa proximité avec le président centrafricain est un facteur permettant de retenir les responsabilités particulières du requérant au sein de la garde présidentielle] ; CNDA, 2 juin 2021, n° 21003970 [garde du corps d'un général afghan - sa grande proximité avec ce dernier permettait de conclure qu'il l'accompagnait fréquemment, y compris lors de la commission d'exactions] ; CNDA, 19 août 2022, n° 21041447 [raisonnement similaire, garde du corps de deux généraux afghans, avec un lien de parenté avec le premier].

¹⁸¹⁹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 avril 2010, n° 319840, *Hassan Ahmed*, considérant 6. Voir également CNDA, 12 février 2024, n° 22054971, §14 : « *le simple fait d'avoir appartenu à une organisation terroriste ou coupable de violations graves des droits de l'Homme ne suffit pas à caractériser une responsabilité personnelle dans des agissements visés par la clause d'exclusion, de même que le seul fait d'avoir été témoin d'exactions, sauf dans des circonstances très*

qui ouvre la voie pour retenir la complicité du fait d'une omission à agir. Pour Michael Duttwiler, cette responsabilité du fait d'une omission est un principe général du droit apparu dans plusieurs systèmes juridiques avec le développement récent de l'obligation à agir, dans certains contextes, pour prévenir les violations des droits de l'Homme¹⁸²⁰. Si nous verrons plus bas un cas spécifique d'omission d'agir, dans le cadre de la responsabilité de commandement, il existe d'autres situations où la responsabilité a été retenue au titre de la complicité, du fait de la présence du requérant sur les lieux du crime.

Le droit pénal international admet qu'une présence sur les lieux d'un crime peut suffire pour caractériser la complicité, dès lors que cette présence a encouragé les auteurs directs du crime¹⁸²¹. Ceci est reflété en droit de l'exclusion¹⁸²². La position du HCR est que « *la présence sur le lieu du crime n'implique pas à elle seule la complicité mais [qu']elle pourrait donner lieu à une telle responsabilité s'il est démontré que cette présence a eu un effet légitimant ou encourageant important sur l'auteur principal* [nous soulignons] »¹⁸²³. Cette logique reflète assez fidèlement la jurisprudence en la matière : les exclusions concernent des personnes qui, du fait de leur présence, légitiment la commission du crime. Cette légitimation peut provenir de l'autorité hiérarchique du requérant¹⁸²⁴, de ses responsabilités politiques¹⁸²⁵, ou du caractère habituel et répété de sa présence lors des exactions¹⁸²⁶. Au contraire, lorsqu'un demandeur est considéré, du fait de son rôle subalterne, comme n'ayant pas d'influence sur les auteurs

particulières où l'intéressé avait manifestement la possibilité d'empêcher le pire sans craindre des représailles, et où sa passivité peut alors s'assimiler à une forme de complicité [nous soulignons] ».

¹⁸²⁰ DUTTWILER Michael, « Liability for Omission in International Criminal Law », *International Criminal Law Review*, 2006, pp.1-61, p.2.

¹⁸²¹ Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (Chambre de première instance II), affaire IT-04-82-T, *Le procureur c. Ljube Bošković et Johan Tarčulovski*, 10 juillet 2008, §402 : « L'encouragement peut prendre la forme d'une approbation tacite du complice qui est investi d'une autorité et présent sur les lieux du crime, même s'il n'est pas tenu d'agir ». Cette position a également été adoptée dans un contexte rwandais : Mécanisme résiduel pour les tribunaux pénaux internationaux (Chambre d'appel), affaire MICT-12-29-A, *Augustin Ndirabatswe c. Le Procureur*, 18 décembre 2014, §150.

¹⁸²² GILBERT Geoff, « Exclusion and Evidentiary Assessment », *op.cit.*, p.169 : « *at what point does an applicant for refugee status become complicit in an Article 1F crime ? Mere presence at the time a crime is committed should not be enough, but aiding, abetting or inciting ought to suffice in most cases* ».

¹⁸²³ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.22.

¹⁸²⁴ CNDA, 30 octobre 2015, n°15000096, C [médecin-colonel dans un centre de détention syrien - présence légitimant la torture y étant perpétrée] ; CNDA, 1^{er} février 2017, n°16027532, C+ [haut-responsable d'un groupe rebelle tchadien, son absence d'action pour limiter l'utilisation d'enfants-soldats pouvait être vu comme une légitimation de cette pratique].

¹⁸²⁵ CNDA, 15 juillet 2009, n° 549950, C [bourgmestre rwandais présent lors de distributions d'armes et d'un massacre lors du génocide] ; CNDA, 12 juin 2013, n° 09017369, C+ [agent du gouvernement intérimaire rwandais et proche d'un chef local, présent sur les lieux du génocide].

¹⁸²⁶ CRR, 20 février 1986, n° 27509, *Saint Paul* [membre de la police politique, présence répétée sur plusieurs années à des assassinats politiques] ; CNDA, 30 janvier 2023, n° 21029876 [policier tchéchène, présence à des scènes de torture et d'exécutions extra-judiciaires sur une période de 7 ans].

d'exactions, sa simple présence sur les lieux du crime ne peut être considérée comme ayant un effet légitimant, et n'est donc pas une « *contribution substantielle* » aux exactions commises¹⁸²⁷. L'indignité, dans le cas de l'omission à agir, dépendra donc de l'influence du requérant, de son pouvoir sur les auteurs d'exactions. Il est ainsi apparent que les attentes sont plus élevées pour les requérants ayant détenu des postes à responsabilités : ces derniers ne doivent pas seulement s'abstenir de commettre des exactions, ils doivent empêcher de cautionner ces dernières *via* leur inaction. Cette logique est illustrée par une décision concernant le responsable d'un groupe armé tchadien, qui, par son absence d'action prise pour mettre fin à la pratique du recrutement de mineurs, pouvait être considéré comme cautionnant cette dernière¹⁸²⁸. En quelque sorte, cette vision de l'exclusion reflète une autre vision de la *dignitas*, qui s'attache non pas au réfugié mais au commandant. Ce dernier se doit d'être digne de ses fonctions, du pouvoir dont il jouit sur ses subordonnés.

§3 : La responsabilité de commandement

Cette logique de la complicité par voie d'omission se rapproche fortement de celle retenue dans le cadre de la responsabilité de commandement. Ce mode de responsabilité, prévu par le Statut de Rome¹⁸²⁹, concerne notamment les chefs militaires qui savaient ou auraient dû savoir que leurs subordonnées étaient responsables d'exactions, mais n'ont pas pris les mesures nécessaires pour arrêter ces subordonnés ou les sanctionner¹⁸³⁰. Ce mode spécifique de responsabilité¹⁸³¹ reconnaît le rôle central joué par le commandement militaire,

¹⁸²⁷ La simple présence d'un sous-officier, cantonné à des tâches administratives, ne peut être considérée comme ayant un effet légitimant sur les exactions commises : CNDA, 4 janvier 2019, n° 17040507, §10 et CE, 27 novembre 2020, n° 428703, *OFPPRA*. La même solution est applicable à des soldats syriens, d'un grade peu élevé : CNDA, 28 avril 2017, n° 16014054 (voir notamment §6 : « *qu'aucun élément matériel ne vient démontrer que sa présence dans le périmètre planifié des interpellations auraient été de nature à contribuer de façon substantielle à la commission d'exactions, le requérant ayant établi qu'il était un militaire appelé et non professionnel, n'ayant aucun pouvoir de décision ni même d'influence envers les agents des services de sécurité et de renseignements syrien* [nous soulignons] ») ; CNDA, 21 mai 2019, n° 17047308. Voir également, pour un requérant afghan présent lorsque son père a tué un de ses cousins, dont l'exclusion a été écartée : CNDA, 20 février 2024, n° 23059068.

¹⁸²⁸ CNDA, 1^{er} février 2017, n°16027532, C+.

¹⁸²⁹ Art. 28 du Statut de Rome. Voir également : UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, p.23 et VAN KRIEKEN Peter J., « Introduction », *op.cit.*, pp.3-4.

¹⁸³⁰ Pour une analyse du droit international pénal en la matière, voir : LOYANT Jean-Philippe, *Le concept de crimes de guerre en droit international*, *op.cit.*, pp.483-539.

¹⁸³¹ Sur le fait que pour la CPI, ce mode de responsabilité se distingue de la complicité, voir : MABANGA Ghislain, « Affaire Bemba : La CPI fixe les critères d'appréciation de la responsabilité pénale du chef militaire et du supérieur hiérarchique », *La revue des droits de l'Homme*, 2016 [accessible en ligne].

en partant du constat que « *les excès meurtriers dépendent bien d'avantage [des] officiers et du climat que ceux-ci créent par leurs actes quotidiens, que de l'intensité réelle des combats* »¹⁸³².

Si le juge de l'asile a souvent eu recours à ce mode de responsabilité, sa jurisprudence s'est affinée au fil du temps, et les critères retenus pour retenir la responsabilité de commandement sont désormais plus précis. Dans les premières décisions en effet, la CRR pouvait se contenter de juger que le requérant avait « *couvert de son autorité* » les exactions commises par ses subordonnés¹⁸³³. Au début des années 2000, la CRR puis la CNDA ont commencé à étudier certaines conditions prévues par le Statut de Rome, notamment l'existence d'un lien hiérarchique avec les auteurs d'exaction, la connaissance des exactions commises, et l'absence de mesures de prévention ou de sanction¹⁸³⁴. Toutefois, ce n'est que depuis récemment que la CNDA s'efforce d'argumenter en détails pourquoi elle retient chacun de ces éléments, et les décisions récentes concernant la responsabilité de commandement sont particulièrement fournies¹⁸³⁵. La frontière entre la responsabilité de commandement et la complicité est cependant peu claire, et certaines décisions semblent retenir les deux simultanément¹⁸³⁶.

Tout comme le prévoit le Statut de Rome cependant¹⁸³⁷, elle ne concerne pas que les chefs militaires. La responsabilité de commandement a ainsi été retenue, dans le cadre de

¹⁸³² WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, op.cit., p.412.

¹⁸³³ CRR, 27 mai 1992, n°191681, *Guihini* [directeur d'un service de sécurité tchadien]; CRR, SR, 29 octobre 1993, n°228661, *Brahim* [commissaire central de police de Ndjama et directeur de la sûreté nationale tchadienne]; CRR, 24 mars 1994, n°244553, *Bandjim* [responsable de la police politique tchadienne]; CRR, SR, 8 octobre 1999, n° 301072, *M.H.*, R [officier de la garde présidentielle de Mobutu]; CRR, 4 mars 1999, n° 317469, *Latifi* [colonel au sein de la police politique afghane]; CRR, 15 février 2001, n° 359190, *N'Kulufa Bofambo* [commandant de la gendarmerie congolaise]; CRR, 7 mars 2001, n° 336833, *Djobo Edjobola Mata* [directeur au sein des renseignements congolais]; CRR, 18 avril 2001, n° 343394, *Karawa* [commandant de la garde civile au Kivu]; CRR, 3 mai 2001, n° 347569, *Babwe Baelimo* [administrateur général au sein des renseignements congolais]; CRR, SR, 26 octobre 2001, n° 348805, *Nader* [commandant de l'armée du Liban sud]; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 24 octobre 2001, n°211309, *Wingi Dimawete* [responsable de la sécurité présidentielle de Mobutu].

¹⁸³⁴ CRR, 13 décembre 2001, n° 337489, *Bivugabagabo* [commandant militaire par interim d'une province rwandaise]; CRR, 16 juillet 2002, n° 374390, *Serubuga* [ancien chef d'état-major de l'armée rwandaise]; CRR, 31 mars 2003, n° 352817, *Ntilikina* [commandant d'un bataillon durant le génocide rwandais]; CRR, 21 novembre 2003, n° 432770, *Voungbo Ndebo*, C+ [commandant de la garde civile congolaise]; CRR, 4 décembre 2007, n° 443995, *M. A.* [capitaine de services de sécurité palestinien]; CNDA, 15 octobre 2010, n° 08016600, C+ [commandant d'un bataillon durant le génocide rwandais].

¹⁸³⁵ CNDA, 28 janvier 2020, n°18001989, §11 [général burundais]; CNDA, 17 janvier 2022, n° 21021032, C+, §§14-15 [directeur de la sécurité présidentielle congolaise]; CNDA, 15 novembre 2022, n° 21057966, C, §18 [général burundais].

¹⁸³⁶ CNDA, 3 mars 2021, n° 20004152, §§11-13 [haut-responsable de la milice centrafricaine *seleka*]; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23003332, §§17-20 [chef d'état-major centrafricain].

¹⁸³⁷ Art. 28 b) du Statut de Rome.

l'exclusion, pour des responsables au sein de milices armées¹⁸³⁸, mais également pour l'ancien président haïtien¹⁸³⁹, pour un préfet rwandais¹⁸⁴⁰, pour le chef de cabinet du ministre de l'Intérieur burundais¹⁸⁴¹, et pour un directeur de prison et procureur de la sécurité nationale afghane¹⁸⁴².

Ce mode de responsabilité, qui permet d'imputer de façon assez large une responsabilité à un commandant dans les actes perpétrés par ses subordonnés, place ainsi un poids supplémentaire sur les responsables, qu'ils soient militaires ou non¹⁸⁴³. Du fait de leurs responsabilités, ceux-ci sont tenus de respecter les droits humains, mais également de les faire respecter par leurs subordonnés.

Conclusion de la Section 1

L'indignité requiert une analyse de la responsabilité personnelle. Là où cette dernière a pu facilement être retenue dans le passé, se rapprochant d'une responsabilité « *par association* », les critères applicables sont désormais plus exigeants. Il est ainsi nécessaire de retenir la responsabilité du requérant pour un acte précis, non du simple fait de son appartenance à un groupe commettant des exactions. La responsabilité peut toutefois être entendue de façon large concernant la contribution personnelle du requérant à l'acte principal. Ainsi, une jurisprudence fournie a dessiné les contours de la complicité, en identifiant les actes capables de constituer une « *contribution substantielle* » à une infraction. La contribution peut également être caractérisée par une omission d'agir, notamment dans les cas où la présence du requérant avait un effet légitimant sur les actes commis, où lorsque le requérant, en tant que responsable, avait un devoir d'empêcher ou de sanctionner la commission d'une infraction.

¹⁸³⁸ CRR, 17 décembre 1999, n° 316876, *Maseime* [responsable de la sécurité du chef de la milice congolaise des Ninjas] ; CRR, 18 décembre 2006, n° 540733, *Mme S.* [députée malgache ayant créé des milices] ; CNDA, 12 avril 2016, n° 15003331 [dirigeant d'une milice congolaise] ; CNDA, 9 novembre 2018, n° 17009037, C [milice *seleka* en Centrafrique] ; CNDA, 8 janvier 2021, n° 18046705 [chef d'un gang haïtien].

¹⁸³⁹ CRR, 18 juillet 1986, n°50265, *Duvalier*.

¹⁸⁴⁰ CRR, 25 mars 2003, n°010012179/383865, *Bucyibaruta*, C+.

¹⁸⁴¹ CNDA, 24 février 2020, n° 19011092.

¹⁸⁴² CRR, 14 septembre 1994, n° 254990, *Sultani*.

¹⁸⁴³ Une thèse récente sur les causes exonératoires en droit international pénal a d'ailleurs conclu que les responsables sont moins susceptibles de se prévaloir avec succès de telles défenses. Voir : DREVET Barbara, *Les motifs d'exonération en droit pénal international*, Thèse de doctorat en droit privé et sciences criminelles, sous la direction de Valérie MALABAT, Université de Bordeaux, 2022, p.436.

Section 2

Les causes exonératoires de responsabilité et l'indignité

Si l'indignité a modelé l'interprétation de la responsabilité personnelle dans le cadre de l'exclusion, ce concept rejaillit surtout à travers les causes exonératoires de responsabilité. Ces causes exonératoires peuvent être considérées comme étant assez banales dans le cadre d'un régime de responsabilité¹⁸⁴⁴, mais il faut garder à l'esprit qu'elles n'étaient absolument pas prévues par le texte de la Convention de Genève¹⁸⁴⁵. D'une certaine manière, ces causes exonératoires peuvent même être considérées comme contrevenant à l'obligation d'exclure, car elles n'interviennent que s'il est établi que le requérant aurait participé à des actes condamnables. Toutefois, cette atteinte n'est qu'apparente, car en réalité, ces causes exonératoires obéissent à la logique profonde de l'exclusion, en restreignant son application à ceux qui sont jugés indignes de protection. On voit d'ailleurs que ces causes ne répondent pas à un objectif de lutte contre l'impunité¹⁸⁴⁶, ni même de sauvegarde de l'ordre public, mais bien de maintien de la dignité du statut. Pour être indigne, il faut être responsable moralement : il faut avoir accompli ses actes en pleine conscience de leurs conséquences (§1) et avec une intention malveillante (§2). Les causes exonératoires de responsabilité utilisées en droit de l'exclusion répondent à ces critères, reprenant souvent les tests applicables en droit international pénal. Toutefois, il est notable qu'une cause exonératoire, à la rencontre de ces deux éléments, est globalement rejetée par la jurisprudence : le fait d'obéir aux ordres d'un supérieur hiérarchique (§3).

§1 : L'incapacité à comprendre les conséquences de ses actes

Pour être indigne d'une protection, il faut avoir agi de façon indigne en toute connaissance de cause. La responsabilité ne peut être engagée, dans le cadre de l'exclusion, que du fait d'un acte volontaire. L'exclusion pourra donc être écartée lorsque la minorité d'un

¹⁸⁴⁴ GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », *op.cit.*, p.224 : « Comme pour tout régime de responsabilité, la personne visée peut bénéficier de causes exonératoires de responsabilité même si elles sont assez réduites et entendues strictement ».

¹⁸⁴⁵ Ni, d'ailleurs, par la loi, ce qui est critiqué dans : EUDES Marina, « L'exclusion des protections internationales et européennes », *op.cit.*, p.190. Certains auteurs ont tenté de trouver une source aux causes exonératoires dans le renvoi fait au droit pénal international par l'article 1F(a) : LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, *op.cit.*, p.152.

¹⁸⁴⁶ LASCOMBE Michel, « L'impunité vue par le juriste. Si l'impunité existe, elle est parfois une simple illusion », in HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité - Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, pp.47-58, p.48 : « L'impunité peut aussi être le résultat d'une impossibilité de punir. C'est le cas si l'auteur de l'action n'est pas responsable de celle-ci : auteur atteint de démence ; ayant agi sous la contrainte ; ayant cru, par une erreur de droit... ».

requérant permet de conclure qu'il n'avait pas pleinement conscience de ses actes (1.1), ou lorsque son discernement était aboli lors de la commission des actes (1.2).

1.1 : La minorité

L'exclusion ne prévoit pas d'âge minimal pour engager la responsabilité d'un demandeur dans la commission d'actes d'exclusion. Ce n'est donc pas tant la minorité en tant que telle, mais plutôt la minorité en ce qu'elle révèle une absence de discernement, qui est prise en compte par les juges de l'asile. Il est donc possible d'exclure des mineurs, ce à quoi s'oppose une partie de la doctrine, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant (1.1.1). Ce principe n'empêche cependant pas de les tenir responsable de leurs actes, et la jurisprudence permet d'identifier certaines situations où un mineur pourra être jugé responsable de ses actes, et donc indigne d'être protégé (1.1.2).

1.1.1 : Une incompatibilité entre minorité et indignité ?

De façon intéressante, car c'est un point généralement peu soulevé par la doctrine, Justin Mohammed, dans un article appelant à l'abrogation des clauses d'exclusion, soutient que ces dernières portent atteinte au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cet auteur renvoie, dans son article, au principe issu de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), qui fait de l'intérêt supérieur de l'enfant « *une considération primordiale* »¹⁸⁴⁷. Nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer ce principe, tel qu'il est mis en œuvre en droit français, dans le cadre du retrait de l'autorité parentale¹⁸⁴⁸. Nous avons alors conclu que ce principe permettait une application légèrement différente du concept d'indignité dans le cadre du retrait de l'autorité parentale. Si la CNDA ne reconnaît pas d'application directe à l'article 3(1) de la CIDE¹⁸⁴⁹, qui pose le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, ceci est toutefois contraire à la jurisprudence du Conseil d'État¹⁸⁵⁰. Ce principe est donc normalement applicable au contentieux de l'asile. Concernant tout particulièrement l'exclusion, Justin Mohammed soutient que dès lors que les

¹⁸⁴⁷ Art.3(1) CIDE : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

¹⁸⁴⁸ Voir : 1.2.2 : Détenteurs de l'autorité parentale.

¹⁸⁴⁹ CNDA, 28 septembre 2023, n° 23036401, §13 : « cette décision [de fin de protection] ne méconnaît pas l'intérêt supérieur des enfants protégé par l'article 3.1 de la convention internationale des droits de l'enfant, alors que les stipulations de l'article 9 de cette convention créent seulement des obligations entre États, sans ouvrir de droits aux intéressés ».

¹⁸⁵⁰ CE, 2è-6è ss-sect. réunies, 22 septembre 1997, n° 161364, *Cinar*, considérant 1 ; CE, Sect, 31 octobre 2008, n° 293785, *Section française de l'observatoire international des prisons*, considérant 15.

clauses d'exclusion peuvent être appliquées à des demandeurs d'asile mineurs, et dès lors qu'une décision d'exclusion ne saurait être prise dans l'intérêt supérieur de l'enfant, les clauses d'exclusion de la Convention de Genève sont incompatibles avec la CIDE¹⁸⁵¹.

Bien que cette analyse soit originale, et permette de souligner les difficultés inhérentes à l'exclusion de mineurs, elle pêche par ses conclusions hâtives. Si l'analyse de Justin Mohammed devait être adoptée, toute décision reconnaissant la responsabilité pénale d'un mineur serait incompatible avec la CIDE. Or, ceci n'est évidemment pas le cas, car la CIDE admet qu'un enfant soit convaincu d'infraction à la loi pénale¹⁸⁵². Comme le souligne également Michael S. Gallagher¹⁸⁵³, l'intérêt supérieur de l'enfant, tel qu'il est formulé dans la CIDE, doit être *une* considération primordiale pour les autorités dans les décisions qui concernent les enfants, et non la *seule* considération¹⁸⁵⁴. Ce principe n'est donc pas absolu¹⁸⁵⁵, et une conciliation avec d'autres intérêts est possible. La CIDE admet d'ailleurs une telle conciliation entre les droits de l'enfant demandeur d'asile et les « *règles et procédures du droit international ou national* »¹⁸⁵⁶, ce qui inclut les règles, tant internationales que nationales, liées à l'exclusion du statut de réfugié¹⁸⁵⁷. Le Comité des droits de l'enfant a également eu l'occasion d'indiquer que plusieurs mesures coercitives, telles la détention d'enfants demandeurs d'asile, notamment d'anciens enfants-soldats, et les expulsions d'enfants ne constituaient pas, en elles-mêmes, des violations

¹⁸⁵¹ MOHAMMED Justin, « Exclusion in International Refugee Law : 20th Century Principles for 21st Century Practice ? », *op.cit.*, pp.8-9. Ceci semble également être la position défendue dans : Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *op.cit.*, pp.336-337.

¹⁸⁵² Art.40 CIDE. Voir également GAMBARAZA Marc, « La mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant en France : les enjeux relatifs à la protection de l'enfance dans une perspective internationale », *op.cit.*, pp.1-34.

¹⁸⁵³ GALLAGHER Michael S., « Soldier Boy Bad : Child Soldiers, Culture and Bars to Asylum », *IJRL*, 2002, pp.310-353, p.321.

¹⁸⁵⁴ Art.3(1) CIDE, cité *in extenso* ci-dessus. Voir également : Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°22, 16 novembre 2017, Principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, CRC/C/GC/22, §28.

¹⁸⁵⁵ Voir sur ce point l'analyse de Joseph Rikhof dans : SIMEON James C., RIKHOF Joseph, « Ending Exclusion for Refugee Protection and Advancing International Justice », *op.cit.*, p.13.

¹⁸⁵⁶ Art.22(1) CIDE : « Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties ».

¹⁸⁵⁷ Ces règles étant comprises dans les règles plus générales concernant la définition du réfugié. Voir sur ce point : Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°6, 1^{er} septembre 2005, Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6, §74 : « Pour déterminer si un enfant non accompagné ou séparé qui affirme être un réfugié l'est effectivement, les États devraient tenir compte de l'évolution du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés et de la relation formative existant entre les deux, notamment des prises de position du HCR dans l'exercice des fonctions de supervision dont il est investi en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ».

de la CIDE dès lors qu'elles étaient exceptionnelles, comme par exemple dans le cas d'une grave menace à la sécurité¹⁸⁵⁸.

L'exclusion d'un demandeur mineur, ou ayant commis des actes graves alors qu'il était mineur, ne présente donc aucune incompatibilité avec la CIDE, dès lors que cette dernière renvoie aux règles internationales et nationales applicables en matière d'asile, et dès lors que l'intérêt supérieur de l'enfant n'empêche pas que ce dernier soit tenu responsable d'infractions criminelles.

1.1.2 : Des mineurs dépourvus de discernement

S'il n'existe donc pas d'incompatibilité entre la minorité et l'indignité, les demandeurs mineurs ou ayant commis des actes d'exclusion alors qu'ils étaient mineurs peuvent toutefois se prévaloir d'une cause exonératoire spécifique. En effet, dans certains cas, la minorité du requérant au moment des faits peut permettre de conclure à une absence de discernement, et conduire à écarter sa responsabilité. La capacité de discernement d'un mineur doit être évaluée, selon le HCR, en considérant « *le développement émotionnel, mental et intellectuel de l'enfant* »¹⁸⁵⁹. Une absence de discernement ne sera souvent pas retenue par la jurisprudence pour des requérants mineurs âgés de 17 ans¹⁸⁶⁰. Au contraire, il est aisé de conclure à une absence de discernement dans le cas de demandeurs particulièrement jeunes, tel un demandeur nigérian qui avait commis des meurtres et des mutilations alors qu'il était âgé de 7 à 11 ans¹⁸⁶¹, ou des enfants-soldats recrutés lorsqu'ils étaient âgés de 11¹⁸⁶² et 12¹⁸⁶³ ans.

¹⁸⁵⁸ Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°6, 1^{er} septembre 2005, Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6, §57. Notons cependant que ce Comité s'oppose fortement aux « *détentions liées à l'immigration* » (uniquement liées au statut migratoire) des enfants. Voir Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°23, 16 novembre 2017, Obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, CRC/C/GC/23, §§5-12. Voir également GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, *op.cit.*, p.385.

¹⁸⁵⁹ UNHCR, « Principes directeurs sur les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1(A)2 et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », 22 décembre 2009, §64.

¹⁸⁶⁰ CNDA, 16 février 2021, n° 20007136 [requérant kosovar, meurtre commis à 17 ans dans le cadre d'une vendetta] ; CNDA, 3 décembre 2008, n° 629222, C [requérant rwandais, intégré dans les renseignements militaires à 17 ans]. Voir également : CNDA, 22 décembre 2023, n° 23047525, §8 [éleveur, âgé de 16 ans, ayant tiré sur des voleurs de bétail, la CNDA retient qu'il disposait du discernement nécessaire au moment des faits].

¹⁸⁶¹ CNDA, 26 août 2022, n° 22021702.

¹⁸⁶² CNDA, 12 avril 2021, n° 20030260 [requérant ivoirien].

¹⁸⁶³ CNDA, 23 septembre 2021, n° 20030019, C [requérant libérien].

Il faut d'ailleurs distinguer la situation des enfants-soldats, qui, comme le rappelle la CNDA, sont avant tout eux-mêmes des victimes d'un crime de guerre¹⁸⁶⁴. Le cas spécifique des enfants-soldats a concentré l'attention de la doctrine¹⁸⁶⁵, ce qui a permis d'ériger cette figure en insistant sur l'« *enfant* », et en mettant parfois de côté le « *soldat* ». Il faut garder à l'esprit que le fait de présenter l'enfant-soldat comme une victime avant tout est le fruit d'une appréciation de l'indignité qui est récente, et, pour certains auteurs, typiquement liée à une vision idéalisée de l'enfance dans la culture occidentale¹⁸⁶⁶. Cette vision de l'enfant-soldat peut cependant expliquer la jurisprudence de la CRR et de la CNDA, qui répugnent tout particulièrement à exclure ces derniers, insistant sur leur grande vulnérabilité¹⁸⁶⁷. Nous n'avons identifié qu'une seule exception, concernant un demandeur malien qui disait avoir été recruté de force dans une milice religieuse à l'âge de 17 ans. Pour exclure ce dernier, la CNDA a insisté sur les éléments qui permettait de douter de la contrainte à laquelle il disait avoir été soumis, et a surtout insisté sur la gravité des crimes qui lui étaient reprochés, notamment un viol sur la base de critères ethniques¹⁸⁶⁸. Cette décision est donc en quelque sorte une exception qui confirme la règle : la CNDA insiste lourdement sur ses actes en tant que milicien, et ne mentionne son jeune âge qu'à titre indicatif, insistant plutôt sur l'absence de contrainte. Dans ce cas précis, le requérant semble avoir été considéré comme étant plus soldat qu'enfant.

La mansuétude de la CNDA ne semble pas s'étendre à d'autres « *enfants-combattants* », qui pourtant sont parfois dans une situation analogue : celle des enfants membres de gangs.

¹⁸⁶⁴ Voir notamment : CNDA, 28 novembre 2022, n° 21058145, §4, CNDA, 29 février 2024, n° 23042066, §17.

¹⁸⁶⁵ Voir notamment : BOND Jennifer, KRECH Michelle, « Excluding the Most Vulnerable : Application of Article 1F(a) of the Refugee Convention to Child Soldiers », *International Journal of Human Rights*, 2016, pp.567-588 ; GROSSMAN Nienke, « Rehabilitation or Revenge : Prosecuting Child Soldiers for Human Rights Violations », *Georgetown Journal of International Law*, 2007, pp.323-362 ; GROVER Sonja, « Child Soldiers as "Non-Combatants" : The Inapplicability of the Refugee Convention Exclusion Clause », *International Journal of Human Rights*, 2008, pp.53-65 ; MAYSTRE Magali, « The Interaction between International Refugee Law and International Criminal Law with respect to Child Soldiers », *JICJ*, 2014, pp.975-996 ; MAYSTRE Magali, *Les enfants soldats en droit international : Problématiques contemporaines au regard du droit international humanitaire et du droit international pénal*, Paris, Éditions Pedone, 2010.

¹⁸⁶⁶ Voir : GALLAGHER Michael S., « Soldier Boy Bad : Child Soldiers, Culture and Bars to Asylum », *op.cit.*, pp.324-329, où l'auteur explore les différences culturelles dans la perception de l'enfance, prenant comme exemple le Sierra Leone.

¹⁸⁶⁷ CRR, 28 janvier 2005, n° 448119, *M. C.* [milicien sierra-léonais, 17 ans] ; CRR, 26 mai 2005, n°459358, *M. V.A.* [recrue des FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie), 13 ans] ; CRR, 20 octobre 2006, n° 568739, *M. M.* [milice indépendantiste cabindaise, 16 ans] ; CNDA, 20 décembre 2010, n°10004872, *C+* [enfant-soldat congolais] ; CNDA, 30 novembre 2011, n° 11005411, *C* [responsabilité écartée pour actes commis en tant que mineur dans les LTTE, 13 ans] ; CNDA, 7 novembre 2011, n° 10001003 [enfant-soldat soudanais] ; CNDA, 30 juin 2015, n°14017968 [milicien congolais, 13 ans] ; CNDA, 8 mars 2021, n° 20023038 [recrue moudjahidine afghane, 15 ans] ; CNDA, 12 avril 2021, n° 20030260 [requérant ivoirien, 11 ans] ; CNDA, 25 mai 2021, n° 19011939 [enfant-soldat rwandais] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20030146 [recrue mineure d'une milice communautaire afghane] ; CNDA, 23 septembre 2021, n° 20030019, *C* [requérant libérien, 12 ans] ; CNDA, 12 avril 2022, n° 20016837 [recrue afghane talibane, 14 ans] ; CNDA, 28 novembre 2022, n° 21058145 [milicien congolais, 15 ans] ; CNDA, 29 février 2024, n° 23042066 [requérant nigérian, recruté de force par la milice nigériane Boko Haram à l'âge de 15 ans].

¹⁸⁶⁸ CNDA, 15 juin 2021, n° 19031466, §9.

Ces derniers sont quasi-systématiquement exclus de la protection internationale. Un facteur important semble être le fait que ces mineurs s'adaptent parfois un peu trop bien à leur situation, et revendiquent en tirer un certain pouvoir¹⁸⁶⁹, voire un certain plaisir¹⁸⁷⁰. La CNDA relève ainsi qu'un requérant nigérian avait commis un meurtre « *de bon gré [...] en raison de la trahison de la victime* »¹⁸⁷¹ ; et qu'un requérant ivoirien « *se sentait plus important en faisant partie de ce groupe et que cela lui permettait de gagner de l'argent avec lequel il s'amusait* »¹⁸⁷² ; et qu'un requérant congolais était devenu « *chef de file de son "écurie"* » pour recevoir des « *honneurs* » de la part de ses subordonnés¹⁸⁷³. Contrairement aux enfants-soldats, pour lesquels ce facteur n'est que rarement étudié, les décisions concernant des mineurs membres de gangs relèvent souvent que ces derniers semblent être restés de leur plein gré, au vu du temps passé dans le groupe criminel¹⁸⁷⁴, voire des liens conservés avec les membres du gang¹⁸⁷⁵, et des possibilités qu'ils avaient de fuir ce gang, notamment du fait d'un soutien familial¹⁸⁷⁶. Il est intéressant d'ailleurs, de noter que plusieurs décisions insistent sur le fait que ces mineurs n'ont pas voulu écouter leurs familles, qui souhaitaient les voir sortir de ce groupe¹⁸⁷⁷. La désobéissance envers leurs aînés renforcerait-elle leur indignité ? Nous n'avons, de nouveau, identifié qu'une exception à cette jurisprudence, qui se distingue par « *les circonstances particulières de l'espèce* »¹⁸⁷⁸. La CNDA a écarté l'exclusion d'un demandeur

¹⁸⁶⁹ Certains requérants avaient ainsi obtenu un rôle de responsable, voire de formateur de recrues plus jeunes. Voir notamment : CNDA, 13 mai 2022, n° 22005050 [recruté dans un membre congolais à l'âge de 14 ans, se décrivant comme un 'gradé'].

¹⁸⁷⁰ Le CNDA relève ainsi le « *sentiment de puissance* » d'un requérant afghan, recruté dans une milice locale de 15 à 18 ans : CNDA, 27 novembre 2019, n°18003653, §6, exclusion confirmée en réexamen : CNDA, 2 septembre 2022, n° 22009959.

¹⁸⁷¹ CNDA, 16 novembre 2018, n° 18008499, §9 [le requérant avait rejoint une confraternité à l'âge de 15 ans].

¹⁸⁷² CNDA, 18 juillet 2023, n° 22024594, §11.

¹⁸⁷³ CNDA, 24 novembre 2023, n° 23043620, §10 [le requérant était membre du gang de 11 à 19 ans].

¹⁸⁷⁴ *Ibid.*

¹⁸⁷⁵ Voir notamment CNDA, 14 décembre 2017, n° 17035516 [demandeur kosovare, recruté dans un gang à 14 ans, il maintenait des relations avec les membres du groupe, y compris en France].

¹⁸⁷⁶ CNDA, 16 novembre 2018, n° 18008499, §9 : « *ils unique, issu d'une famille relativement aisée, et vivant dans une relation de confiance avec ses parents, comme en témoignent la prise en main par ceux-ci de ses difficultés lors de son aveu du projet d'enlèvement de la confrérie ainsi que le très probable financement de son départ pour l'Europe* » ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20038802, §7 : « *il n'était pas isolé et il vivait au sein d'une cour familiale avec un cousin plus âgé que lui. Dans ce cadre, il a reçu des conseils répétés voire des pressions de la part de son cousin avec qui il cohabitait et qui était membre du groupe d'auto-défense du quartier, afin qu'il quitte son groupe. Son refus de le faire pendant plusieurs années renforce l'idée selon laquelle il était pleinement conscient de ses actes et qu'il en porte la responsabilité* » ; CNDA, 13 mai 2022, n° 22005050, §9 : « *M. M., membre de quatorze à seize ans du gang des « Arabes », et dont les parents décrits comme relativement aisés ont sans succès, à plusieurs reprises, cherché à l'extraire, a alors intentionnellement à nouveau rejoint le gang concerné, qu'il a agi avec discernement...* ». CNDA, 18 juillet 2023, n° 22024594, §11 : « *il s'est maintenu dans cette bande de manière continue jusqu'à son départ du pays alors qu'il était âgé de vingt ans et alors même que sa sœur avait tenté de l'aider afin qu'il quitte cette organisation et qu'elle lui avait permis à cette fin de rencontrer sa petite amie avec laquelle il a eu un enfant* ».

¹⁸⁷⁷ Voir les citations de la note de bas de page précédente.

¹⁸⁷⁸ CNDA, 18 octobre 2016, n° 15031596, C, §10.

congolais, recruté dans un gang à 15 ans, pour lequel la contrainte, notamment du fait de violences sexuelles subies au sein du groupe, a été caractérisée, expliquant une « *emprise psychologique* » ayant empêché sa désolidarisation du groupe¹⁸⁷⁹. Nous voyons à travers ce cas que cette vulnérabilité accrue a refait passer le requérant du côté des victimes aux yeux de la CNDA, permettant à ce dernier d'être considéré comme étant digne de protection.

Il faut également mentionner le cas spécifique d'enfants commettant des crimes sur d'autres enfants, et notamment des viols sur mineurs. La CNDA semble prendre en compte l'aspect systémique de certaines violences sexuelles, écartant l'exclusion lorsque le mineur en question était une victime avant d'être, contre son gré, un bourreau¹⁸⁸⁰. Toutefois, elle n'hésite pas à exclure des requérants ayant violé des mineurs lorsqu'ils étaient eux-mêmes enfants, soulignant le caractère répété de leurs actes¹⁸⁸¹, et surtout la conscience de mal faire de la part des requérants, démontrée par les chantages imposés à leurs victimes¹⁸⁸², voire leur intoxication¹⁸⁸³. La CNDA n'hésite également pas à relever les éléments aggravant l'acte du requérant, tel le fait d'avoir commis un viol en réunion, sur une victime inconsciente, et d'avoir filmé cette dernière¹⁸⁸⁴. Parfois la gravité de l'acte, et la conscience de mal agir, peuvent écarter la minorité comme cause exonératoire, le requérant étant considéré comme doté de facultés mentales nécessaires pour comprendre les conséquences de ses actes.

Enfin, la minorité est aussi utilisée pour appuyer d'autres causes exonératoires, telles la contrainte et la légitime défense. Ainsi, la minorité d'un colombien, ainsi que les événements particulièrement traumatisants qu'il avait vécu enfant, ont permis de retenir un état de contrainte et d'écarter sa responsabilité dans la commission de certaines infractions¹⁸⁸⁵. Pour un guinéen âgé de 14 ans au moment des faits, cette minorité a appuyé la contrainte dont il

¹⁸⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁸⁰ CNDA, 29 novembre 2016, n° 16005764 [pratique des viols par des élèves plus jeunes par des plus âgés au sein d'un pensionnat sierra-léonais, la CNDA retient, §5, « *une contrainte morale et physique qui l'y obligeait d'autant qu'il était mineur et influençable* »] ; CNDA, 16 mai 2022, n° 20016210 [viols perpétrés au sein de sa famille lorsqu'il avait entre 10 et 13 ans, la CNDA relève qu'il avait lui-même été, plus jeune, victime de cette pratique].

¹⁸⁸¹ CNDA, 24 août 2022, n° 21068851 [requérant iranien, viols d'un voisin et de son cousin, tous deux mineurs, lorsqu'il était âgé de 14 ans].

¹⁸⁸² CNDA, 24 juin 2020, n° 19001016, §8 [requérant guinéen, âgé de 12 à 14 ans, viols sur les élèves de l'école coranique de son père].

¹⁸⁸³ CNDA, 14 décembre 2022, n° 22006220 [requérant afghan, qui indiquait avoir drogué un mineur de 13 ans lorsqu'il était lui-même âgé de 16 ans, pour violer ce dernier].

¹⁸⁸⁴ CNDA, 22 février 2023, n° 22048737 [requérant afghan, condamné en Norvège pour ce viol perpétré lorsqu'il était âgé de 16 ans].

¹⁸⁸⁵ CNDA, 15 janvier 2009, n° 594649, C [le requérant ayant rejoint un gang suite aux meurtres de sa sœur, sa mère et de ses frères]. Voir également : CNDA, 27 février 2024, n° 23004046 [requérant soudanais, contraint alors qu'il était mineur et prisonnier, de participer à la torture d'un autre prisonnier en Libye]. À contraster avec la position plus sévère de la CNDA dans : CNDA, 4 janvier 2022, n°19031191 [membres de sa famille exécutés par la police spéciale éthiopienne, qui l'ont détenu et torturé en compagnie de sa mère, et autorisé sa libération en échange de son adhésion - exclusion toutefois prononcée].

faisait l'objet pour perpétrer des cambriolages¹⁸⁸⁶. Cette approche, où la minorité est un élément permettant de retenir plus facilement la contrainte, est confortée par la jurisprudence du Conseil d'État¹⁸⁸⁷. Notons toutefois que si la minorité peut permettre de faire pencher la balance en la faveur du requérant, elle ne peut pas à elle seule permettre de retenir la légitime défense si la situation révèle que le requérant était en situation d'agresseur¹⁸⁸⁸. La minorité peut ainsi permettre une certaine souplesse dans l'application de ces causes exonératoires, qui sont d'application assez strictes, en mettant en avant la vulnérabilité du requérant.

1.2 : L'absence de discernement (hors minorité)

L'absence de discernement peut toutefois avoir d'autres causes que le jeune âge : elle peut provenir d'une altération des facultés mentales liée à un trouble psychologique (1.2.1), ou à la prise de produits intoxicants ou stupéfiants (1.2.2).

1.2.1 : L'altération des facultés mentales liée à un trouble psychologique

Concernant l'absence de discernement liée à un problème psychologique, c'est un contexte où nous pouvons de nouveau souligner les différences d'approches entre l'indignité et la sauvegarde de l'ordre public. Du point de vue de l'exclusion, un trouble mental ayant affecté le requérant au moment de la commission des faits¹⁸⁸⁹ peut permettre d'écarter sa responsabilité individuelle¹⁸⁹⁰, et donc l'application de l'article 1F de la Convention de Genève ou L.512-2 du CESEDA. Notons toutefois que ce trouble mental doit être assez important pour abolir le discernement du requérant : la simple mention d'un « *lavage de cerveau* »¹⁸⁹¹ subi au sein d'un groupe ne sera pas suffisante pour écarter l'exclusion. La CNDA peut parfois

¹⁸⁸⁶ CNDA, 13 mars 2023, n° 22028921.

¹⁸⁸⁷ CE, 10^e-9^e ss-sect. réunies, 7 avril 2010, n°319840, *Hassan Ahmed* [situation de « contrainte familiale » liée à la minorité du requérant, âgé de 15 ans au moment des faits].

¹⁸⁸⁸ CNDA, 1^{er} février 2024, n° 22052362, §7 [requérant kosovar, âgé de 16 ans lorsqu'il a porté un coup mortel à son frère, alors que ce dernier ne le menaçait que verbalement].

¹⁸⁸⁹ CNDA, 17 novembre 2017, n° 16011898 [exclusion prononcée, le certificat médical du requérant mentionnait que le syndrome dont il souffrait était lié à son exil, donc postérieur aux faits]. CNDA, 3 mars 2022, n°21040339, §16 : « *Si la production d'un certificat médical [...], qui énonce que l'intéressé souffre d'un syndrome de stress post traumatique et de symptômes dépressifs, permet d'attester des problèmes psychologiques dont souffre l'intéressé, il ne saurait à lui seul permettre d'établir que le requérant n'avait pas la faculté d'évaluer son comportement ou de contrôler ses agissements lors de la commission du meurtre de son colocataire* ». Même constat pour un requérant afghan dans CNDA, 17 mai 2023, n° 22041866, §15 et pour un requérant kosovar dans CNDA, 1^{er} février 2024, n° 22052362, §7.

¹⁸⁹⁰ CNDA, 31 octobre 2017, n° 17001868 [requérant russe mis en cause pour une attaque à l'arme blanche contre un compatriote en Allemagne - la justice allemande l'avait déclaré pénalement irresponsable - exclusion écartée].

¹⁸⁹¹ CRR, 3 juillet 2007, n° 566454, *M. E.* [espion en chef au sein d'une confraternité nigériane].

s'appuyer sur des analyses psychiatriques effectuées en France pour évaluer l'ampleur du trouble psychologique ayant pu affecter le requérant¹⁸⁹². Dans de rares cas, les troubles psychiatriques dont souffre le requérant seront tellement manifestes qu'ils pourront conduire la CNDA à ne pas établir les faits pouvant fonder une exclusion, ces derniers étant décrits de manière trop décousue et incohérente par le requérant¹⁸⁹³. Si les éléments sont suffisants pour conclure que les troubles psychiatriques du requérant ont conduit à l'abolition de son discernement au moment des faits, l'exclusion sera ainsi écartée.

Or, une logique totalement opposée est à l'œuvre dans l'application des clauses d'ordre public : pour ces dernières, les troubles psychiatriques sont un facteur aggravant la menace, non une cause exonératoire de responsabilité. Le Conseil d'État a ainsi enjoint à la CNDA à prendre en compte la dangerosité représentée par l'état psychiatrique du requérant dans l'analyse des clauses d'ordre public¹⁸⁹⁴, et la jurisprudence récente de la CNDA suit clairement ce mouvement¹⁸⁹⁵. Dans une décision récente, la CNDA a ainsi jugé que :

*« un état de santé mentale dégradé pouvant altérer la prise de conscience par le requérant de ses actes n'est pas une circonstance de nature à relativiser la dangerosité d'un individu. A contrario, l'instabilité psychologique de l'intéressé constitue un élément à prendre en compte dans l'évaluation de sa dangerosité et dans la caractérisation de la menace pour l'ordre public »*¹⁸⁹⁶.

Contrairement à l'exclusion, fondée sur un principe d'indignité, qui exige que l'acte répréhensible soit commis en pleine conscience, les clauses d'ordre public n'ont pas d'exigence similaire. Ces clauses ne sont pas concernées par une faute morale, mais par le danger potentiel que représente le requérant pour l'État. La prise en compte des troubles psychologiques est

¹⁸⁹² Voir notamment CNDA, 22 août 2023, n° 22015767 [mise en cause pour des violences familiales perpétrées sur sa fille, la CNDA se réfère à l'expertise psychologique effectuée dans le cadre du procès pénal].

¹⁸⁹³ CNDA, 19 octobre 2023, n° 21049440 [requérant afghan disant avoir collaboré tant avec les forces fatimides iraniennes qu'avec les talibans].

¹⁸⁹⁴ CE, 29 juillet 2020, n° 433645, *M. A.*, considérant 3 ; CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 22 avril 2022, n°455520, *OFPRA*, considérant 2 ; CE, 23 septembre 2022, n° 460596, *OFPRA* ; CE, 22 février 2024, n° 470733, *OFPRA*, considérant 3. Voir tout particulièrement : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 2 avril 2024, n° 472682, *OFPRA*, considérant 3 : « *La circonstance qu'un demandeur d'asile ne soit pas capable, en raison de son état de santé mentale, de mesurer la portée exacte de ses paroles et de ses actes, n'est pas de nature à relativiser sa dangerosité, qui constitue un élément à prendre en compte dans la caractérisation de la menace qu'il peut représenter pour la sûreté de l'État* ».

¹⁸⁹⁵ CNDA, 13 octobre 2022, n° 21040410 [fin de protection subsidiaire pour un requérant somalien] ; CNDA, 10 octobre 2023, n° 23026461 [fin de protection pour un réfugié soudanais] ; CNDA, 25 septembre 2023, n° 21029880 [fin de protection subsidiaire pour un requérant irakien] ; CNDA, 21 novembre 2023, n° 23013387 [fin de protection subsidiaire pour un requérant soudanais] ; CNDA, 7 février 2024, n° 23040031 [CNDA maintient la protection subsidiaire d'un requérant centrafricain, mais note toutefois que « *la circonstance qu'un demandeur d'asile ne soit pas en capacité, en raison de son état de santé mentale, de maîtriser son comportement constitue un indice de dangerosité à prendre en compte dans la caractérisation de la menace pour l'ordre public* » (§15)].

¹⁸⁹⁶ CNDA, 11 juillet 2023, n° 22025598.

ainsi un autre élément sur lequel les logiques de l'exclusion et des clauses d'ordre public sont radicalement différentes.

1.2.2 : La prise de produits stupéfiants

Concernant l'absence de discernement liée à une intoxication, cette dernière pourrait en théorie écarter l'exclusion, si elle est involontaire. Or, les décisions étudiées ne concernent que des prises de produits alcooliques ou stupéfiants de façon volontaire. Dans ces cas de figure, la Cour, suivant une jurisprudence constante en la matière, retient la responsabilité du requérant¹⁸⁹⁷. Ceci semble être dû à une interprétation de cette intoxication volontaire comme une façon pour le requérant de se désinhiber, et donc de pouvoir commettre des actes plus graves. Ceci ressort clairement d'une décision concernant un membre d'une unité d'élite macédonienne, qui disait se droguer pour « *être en mesure de supporter les exactions* » qu'il commettait dans le cadre de ses fonctions¹⁸⁹⁸. L'intoxication, dès lors qu'elle est volontaire, semble ainsi plutôt jouer comme un facteur aggravant la responsabilité que comme une cause exonératoire.

§2 : Une violence sans intention malveillante

L'indignité ne saurait également s'appliquer à des cas où l'acte répréhensible a été commis en connaissant ses conséquences mais en l'absence d'intention malveillante. Cette situation se présente dans deux cas de figure : la contrainte (2.2.1) et la légitime défense (2.2.2).

2.1 : La contrainte

La contrainte est une cause exonératoire assez classique. Elle sert à remettre en question l'intention nécessaire pour établir une responsabilité individuelle : la personne contrainte à accomplir un acte le fait sans réellement souhaiter ses conséquences. Pour l'exclusion donc, la contrainte peut rendre à un requérant sa dignité, dès lors qu'il redevient une victime des

¹⁸⁹⁷ CRR, 4 avril 2005, n° 487639, *M. N.* [milicien congolais, commission de meurtre et de pillages sous l'effet d'une drogue] ; CNDA, 11 avril 2023, n° 22036920 [tentative d'agression sexuelle avec une arme sous l'effet de l'alcool] ; CNDA, 18 juillet 2023, n° 22024594 [membre d'un gang ivoirien, prenant des comprimés et de l'alcool].

¹⁸⁹⁸ CNDA, 18 novembre 2014, n° 09018932, C+.

circonstances plutôt qu'un bourreau¹⁸⁹⁹, un « *innocent* » poussé à commettre le pire. Pour se prévaloir de la contrainte, le requérant doit démontrer la pureté de ses intentions¹⁹⁰⁰. La contrainte, en effet, est systématiquement écartée lorsque le requérant semble avoir trouvé un intérêt dans les actes commis, notamment à travers une gratification pécuniaire¹⁹⁰¹ ou un avancement de carrière¹⁹⁰². Notons d'ailleurs que ces bénéfices peuvent n'avoir été qu'illusoire, comme dans certaines situations où des miliciens s'étaient vu promettre une rémunération ou une intégration au sein des forces armées régulières qui ne s'étaient jamais matérialisées¹⁹⁰³. La contrainte est également écartée lorsque le requérant semble s'être

¹⁸⁹⁹ TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – États-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, op. cit., p.152 : « [Les juges] considèrent [que les personnes responsables d'exactions commises sous la contrainte] ne peuvent être rangés dans la catégorie des persécuteurs responsables de l'exil des réfugiés car ils sont aussi l'une de leurs victimes ».

¹⁹⁰⁰ La CNDA retient notamment l'absence de volonté de combattre dans plusieurs décisions de miliciens recrutés de force. Voir notamment CNDA, 22 mars 2022, n°21068427, où la CNDA insiste (§5) sur le fait que l'intéressé avait été trompé par une fausse offre d'emploi, et avait ensuite été piégé par la milice.

¹⁹⁰¹ CRR, 8 décembre 2000, n° 348026, *Mme Mosengana ép. Okenge* et CRR, 1er décembre 2000, n° 353968, *Mme Kabaka Musampa ép. Kufusura* [informatrices congolaises, rémunérées : contrainte non retenue] ; CRR, 22 février 2002, n° 374138, *Bagirov* [membre d'une unité spéciale azerbaïdjanaise, rémunéré pour sa participation à des pogroms : contrainte non retenue] ; CNDA, 31 octobre 2017, n°17023143 [judoka congolais, rémunéré pour intimider des opposants : contrainte non retenue] ; CNDA, 6 octobre 2020, n° 18029975 [requérant afghan ayant profité des bénéfices des enlèvements d'enfant perpétrés par son frère : contrainte non retenue] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20038802 [membre d'un gang ivoirien « attiré par l'argent facile » (§7) : contrainte non retenue] ; CNDA, 7 juin 2022, n° 19056197 [requérant somalien collaborant avec des passeurs libyens pour payer sa traversée : contrainte écartée] ; CNDA, 18 janvier 2023, n°21036880 [homme de main d'un homme d'affaire mongol, CNDA retient la contrainte suite à l'enlèvement de sa fille, mais l'écarte pour la période d'un an et demi précédant cet enlèvement, lors de laquelle l'intéressé avait bénéficié de nombreux avantages pécuniers] ; CNDA, 5 janvier 2024, n° 23027494, §14 [homme d'affaire congolais, collaborant avec des miliciens pour commettre des extorsions] ; CNDA, 6 mai 2024, n° 23046472, §6 [militaire angolais, rémunéré pour sa participation à un trafic de stupéfiants – contrainte écartée]. Voir toutefois, certaines décisions concernant des afghans recrutés dans des forces iraniennes combattant en Syrie ('fatimides'), où la contrainte a été retenue malgré leur rémunération : CNDA, 6 janvier 2021, n° 20003644, §14 ; CNDA, 21 février 2023, n° 19024467, §8 ; CNDA, 3 avril 2023, n° 21037857, §10. Toutefois, la contrainte n'a pas été retenue pour un fatimide qui disait s'être engagé à multiples reprises et avoir eu un rôle de combattant actif : CNDA, 6 février 2023, n°22007455, §§19-22.

¹⁹⁰² CNDA, 10 février 2016, n° 14005047, C [requérant nigérian nommé « chef boucher » de sa confraternité : contrainte écartée] ; CNDA, 11 mai 2017, n° 17003012 [homme de confiance du président centrafricain pendant 12 ans, au cours desquelles il avait obtenu de nombreuses responsabilités : contrainte non retenue] ; CNDA, 28 septembre 2018, n° 17018442 [maintenu au sein de postes à responsabilités dans la police des LTTE : contrainte non retenue] ; CNDA, 3 mai 2021, n° 19017509 [requérant congolais devenue capitaine de sa milice : contrainte non retenue] ; CNDA, 25 septembre 2023, n° 18013165 [responsable d'une milice pakistanaise : contrainte non retenue]. Voir, *a contrario* : CNDA, 28 avril 2021, n° 19028327, §8 [requérante érythréenne, affectation forcée dans le cadre de son service militaire obligatoire, aucune responsabilité ou réel avantage : contrainte retenue]. Une décision récente cependant, reconnaît un état de contrainte ayant pesé sur un milicien ivoirien alors même que ce dernier avait des responsabilités au sein de la milice, la Cour soulignant son « absence de capacité décisionnelle » : CNDA, 19 avril 2022, n° 20012292, §10.

¹⁹⁰³ CRR, 7 septembre 2004, n° 465211, *Ngakosso* [membre de la milice congolaise des Aubevillois, promesse d'intégration dans l'armée et de rémunération : contrainte non retenue] ; CNDA, 3 mars 2021, n° 20017907 [membre de la milice centrafricaine *seleka*, promesse d'intégration dans l'armée : contrainte non retenue].

habitué à une situation anormale. Cette accoutumance peut se traduire à travers des actes d'allégeance après une intégration forcée¹⁹⁰⁴ au sein d'une milice¹⁹⁰⁵ ; le caractère répété et habituel des exactions perpétrées¹⁹⁰⁶ ; ou à travers la décision de demeurer au sein d'un groupe commettant des exactions durant plusieurs mois¹⁹⁰⁷, voire plusieurs années¹⁹⁰⁸. La contrainte est également écartée pour les requérants qui semblent avoir joui de la confiance de leur persécuteurs allégués, confiance démontrée par l'octroi de missions sensibles¹⁹⁰⁹. Ainsi,

¹⁹⁰⁴ Voir sur ce point CNDA, 15 février 2018, n°14020621, C, §17, où la CNDA indique que le fait de rejoindre une milice pour assurer sa propre sécurité n'est pas une forme de recrutement contraint. *A contrario*, le fait d'être un soldat conscrit et non volontaire est un élément pouvant appuyer l'établissement d'une contrainte, voir, pour un soldat syrien : CNDA, 28 avril 2017, n° 16014054, §6.

¹⁹⁰⁵ CRR, 18 mai 2006, n° 548090, *M. K.* [requérant rom recruté de force par une milice serbe, ayant tué son voisin albanophone pour prouver sa loyauté : contrainte non retenue] ; CNDA, 15 octobre 2010, n° 08016600, C+ [requérant rwandais enrôlé de force dans une milice au Congo-Brazzaville, devient responsable de 600 hommes pendant 4 ans : contrainte écartée] ; CNDA, 10 février 2016, n° 14005047, C [recruté de force par une confraternité nigériane, obtient responsabilités et devient lui-même recruteur : contrainte non retenue].

¹⁹⁰⁶ CNDA, 27 octobre 2014, n° 14016605, C [requérant ivoirien, dénonciations habituelles de 50-70 victimes à une milice : contrainte écartée] ; CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895 [membre de la garde présidentielle camerounaise ayant participé à 9 assassinats : contrainte non retenue] ; CNDA, 15 juin 2021, n° 19031466 [membre d'une milice malienne, participation à de nombreux vols, agressions, enlèvements, et un viol : contrainte non retenue] ; CNDA, 8 février 2023, n° 22051504 [exciseuse guinéenne ayant mutilé une centaine de fillettes sur une période de 6 ans : contrainte non retenue].

¹⁹⁰⁷ CRR, 7 novembre 2002, n° 399689, *N'Zoulani* [membre de la milice congolaise des Ninjas pendant 4 mois : contrainte non retenue] ; CNDA, 9 novembre 2018, n° 18002654, C [militaire soudanais, posté 4 mois dans une prison où il devait quotidiennement torturer des prisonniers : contrainte non retenue] ; CNDA, 6 décembre 2022, n° 22018772 [militaire tchadien pendant 18 mois : contrainte non retenue]. Voir, *a contrario* : CRR, 28 janvier 2005, n° 448119, *M. C.* [mineur sierra-léonais recruté de force dans une milice, fuite à la première occasion, après deux mois au sein de cette milice]

¹⁹⁰⁸ CRR, 20 octobre 2005, n° 537046, *M. T.* [membre d'une milice géorgienne pendant 4 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 25 février 2010, n° 627891 [membre d'une milice tchéchène pendant 3 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 25 novembre 2016, n° 15035963 [policeur géorgien pendant 3 ans, souhaitant se réengager : contrainte non retenue] ; CNDA, 28 février 2017, n° 15033595 [homme de main d'un groupe criminel kosovare durant 4 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 11 mai 2017, n° 17003012 [homme de confiance du président centrafricain pendant 12 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895 [membre de la garde présidentielle camerounaise pendant 3 ans et demi : contrainte non retenue] ; CNDA, 3 juillet 2019, n° 18032429 [policeur angolais, membre pendant 4 ans d'un escadron de la mort : contrainte non retenue] ; CNDA, 6 octobre 2020, n° 18029975 [requérant afghan, complice d'enlèvements pendant 6 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 12 novembre 2019, n°19007358, C+ [assistante d'une exciseuse guinéenne pendant 20 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 19 novembre 2019, n° 18043289 [homme de main d'un groupe criminel serbe pendant plusieurs années : contrainte non retenue] ; CNDA, 27 novembre 2019, n°18003653 [milicien afghan pendant 3 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 5 octobre 2021, n° 21006431 [officier des forces spéciales tchéchènes pendant 6 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 30 janvier 2023, n° 21029876 [policeur tchéchène pendant 7 ans : contrainte non retenue] ; CNDA, 17 avril 2024, n° 23041282 [membre d'un réseau criminel albanais pendant 3 ans, contrainte non retenue].

¹⁹⁰⁹ CRR, 27 mars 2002, n° 378873, *Alsayer* [agent des renseignements syriens, missions sensibles, dont certaines à l'étranger, lui étant confié : contrainte non retenue] ; CNDA, 9 juin 2021, n° 20042642 [constructeur de bateaux pour les LTTE, mission sensible d'acheminements de produits interdits : contrainte non retenue] ; CNDA, 3 octobre 2023, n° 21017102 [membre d'une milice afghane nommé garde du corps du chef de cette milice : contrainte non retenue].

plus le requérant semble intégré dans un groupe commettant des exactions, plus la contrainte sera facilement écartée.

Cette intégration peut être remise en cause pour certains requérants qui, malgré une longue durée passée au sein du groupe, présentent une vulnérabilité particulière (minorité, addiction suite à une prise forcée de drogues)¹⁹¹⁰ accompagnée de lourds traumatismes (tortures subies, membres de la famille tués ou torturés par les membres du groupe)¹⁹¹¹, ces éléments permettant de conclure que l'intégration dans le groupe n'était que de façade, et que l'intéressé demeurerait avant tout une victime des circonstances.

Pour que la contrainte soit retenue, il faut donc que le requérant démontre qu'il n'avait « *[aucun autre choix moral]* »¹⁹¹², qu'il était sous « *l'empire d'une force ou d'une contrainte à laquelle il ne pouvait résister* », pour reprendre les termes du code pénal¹⁹¹³. Toute adhésion du requérant avec les buts recherchés par l'auteur désigné de la contrainte permet donc d'écarter celle-ci, comme pour un requérant ayant « *pris part de manière enthousiaste* » à une tentative de meurtre contre son frère converti, « *persuadé que son frère méritait son châtiment* »¹⁹¹⁴.

Les conditions applicables à la contrainte en tant que cause exonératoire sont assez strictes, la CNDA reprenant les termes du Statut de Rome¹⁹¹⁵. Sont nécessaires : une menace de mort ou d'atteinte à l'intégrité physique imminente visant le requérant ou autrui ; un acte nécessaire et raisonnable pour écarter cette menace ; et un acte n'ayant pas des conséquences plus graves que celui qu'il cherchait à éviter. Nous pouvons constater que ce test de la contrainte ne prévoit qu'une menace imminente de violence physique. Cette centralité de la violence physique peut amener la CNDA à tirer des conclusions d'une présence¹⁹¹⁶, voire d'une absence¹⁹¹⁷, de séquelles physiques pour établir la contrainte.

¹⁹¹⁰ CNDA, 20 décembre 2010, n° 10004872, C+ [enfant soldat congolais, recruté à 15 ans].

¹⁹¹¹ CNDA, 20 décembre 2010, n° 10004872, C+ [enfant soldat congolais, recruté à 15 ans] ; CNDA, 8 octobre 2015, n° 11024352 [milicien congolais, membres de sa famille tués].

¹⁹¹² Traduit de l'anglais. BOSWELL Richard A., DAHER Annie, MOORE Jennifer, MUSALO Karen, *Refugee Law and Policy - A Comparative and International Approach*, op.cit., p.900 : « *a claim of duress requires a showing that the individual had no other moral choice* ».

¹⁹¹³ Art.122-2 du code pénal.

¹⁹¹⁴ CNDA, 4 janvier 2023, n° 21034083, §8.

¹⁹¹⁵ Art.31(1)d du Statut de Rome.

¹⁹¹⁶ CNDA, 19 décembre 2017, n° 17000145, §5 [détenu géorgien ayant participé à piéger ses codétenus, la CNDA relève ses importantes séquelles médicales, liées à des tortures invoquées, pour établir la contrainte] ; CNDA, 24 mars 2023, n° 22023652, §7 [recruté à 13 ans par un groupe animiste, contraint de participer à des enlèvements de victimes de sacrifices humains - la contrainte est retenue, la CNDA s'appuyant notamment sur un certificat médical faisant état de « *nombreuses séquelles corporelles* »].

¹⁹¹⁷ CNDA, 13 septembre 2017, n° 17004280, C, §9 [milicien centrafricain, la CNDA relève l'absence de certificat médical constatant des séquelles physiques pour écarter la contrainte].

Du fait de ces critères stricts, la contrainte est souvent écartée en cas de menace diffuse¹⁹¹⁸. Ceci est notamment le cas de la nécessité économique, constamment rejetée par le juge de l'asile comme pouvant constituer une cause exonératoire de responsabilité¹⁹¹⁹. Par exemple, la menace d'un licenciement ou d'une mutation, pour un policier, n'est pas jugée comme représentant une contrainte l'exonérant de sa responsabilité dans la commission d'actes de torture¹⁹²⁰. La position de la CNDA est plus nuancée concernant la pression morale : si cette dernière est assez largement rejetée¹⁹²¹, elle semble être implicitement admise dans certaines situations, notamment quand le demandeur présente une certaine vulnérabilité. La jurisprudence n'est toutefois pas très claire sur ce point : si le Conseil d'État a ainsi qualifié une situation de contrainte en cas de fortes pressions familiales pesant sur un mineur¹⁹²², ceci n'a pas été le cas dans une décision concernant un mineur du Kosovo, désigné par son conseil de famille pour perpétrer des meurtres dans le cadre d'une vendetta¹⁹²³. Il semblerait que cette différence entre ces deux décisions s'explique par les rôles joués par les requérants : d'observateur passif à auteur de meurtres ; ainsi que par leurs propos sur leur intention, le demandeur kosovar « *témoignant d'une volonté ferme et d'une pleine conscience de ses*

¹⁹¹⁸ Une menace diffuse globale peut cependant appuyer une menace plus individualisée, en en plantant le contexte. Voir, concernant un requérant irakien ayant collaboré avec les services de sécurité : CRR, 5 juillet 2007, n° 469930, *M. M.*, où le « *caractère extrêmement coercitif et violent du régime* » appuyait la contrainte dont il avait été personnellement victime.

¹⁹¹⁹ CRR, 21 février 1996, n°293625, *Singh Munsha* [policier indien refusant de démissionner pour ne pas perdre son gagne-pain] ; CNDA, 25 janvier 2021, n° 20023390, §18 [trafiquant afghan à la frontière iranienne, nécessité économique écartée] ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §14 [policier bangladais refusant de démissionner pour ne pas perdre son gagne-pain] ; CNDA, 17 août 2022, n° 21067940, §11 [commerçant bangladais participant à des destructions : « *le fait d'être dans une situation financière précaire ou de craindre de voir son commerce détruit n'est pas de nature à être assimilé à une contrainte de nature à l'exonérer de l'application de la clause d'exclusion* »] ; CNDA, 18 décembre 2023, n° 23021499, §16 [chauffeur rwandais ayant transporté des miliciens, nécessité économique écartée]. Toutefois, une contrainte économique peut devenir une contrainte physique : CNDA, 27 juin 2024, n° 22002396, §6 [demandeuse péruvienne, ayant contracté un prêt à taux usurier pour son petit commerce, contrainte, d'abord *via* le remboursement de ce prêt, puis par des menaces contre elle-même et ses enfants, de transporter de la drogue].

¹⁹²⁰ CNDA, 8 mars 2024, n° 23057491, §11 [policier afghan, « *au moment d'évoquer l'éventualité d'une contrainte qui aurait été exercée contre lui et qui l'aurait empêché de s'opposer à de telles violences à l'égard de ce suspect, il a indiqué sans équivoque qu'il ne pouvait pas refuser d'exécuter de tels ordres car il aurait été muté ou licencié. Invité à revenir plus amplement sur la disproportion entre la faible sanction encourue par rapport à la nature du dommage causé et la gravité de l'acte, l'intéressé n'a fourni que des explications très peu étayées* »].

¹⁹²¹ CNDA, 27 février 2015, n° 14017954, C+ [pressions familiales pour venger son frère : contrainte non retenue] ; CNDA, 31 mai 2022, n° 21034799, §10 [pression sociale dans le cadre d'une vendetta ('dushmani') afghane : contrainte non retenue] ; CNDA, 6 septembre 2018, n° 18018117, §14 [pression sociale dans le cadre d'une vendetta pakistanaise : contrainte non retenue] ; CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148, §17 [pression sociale dans le cadre d'un mariage précoce : contrainte non retenue].

¹⁹²² CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 avril 2010, n° 319840, *Hassan Ahmed*, considérant 7 : « *il n'est pas contesté qu'il s'y est livré en raison de pressions de toute nature auxquelles, eu égard à son jeune âge lors des faits, il ne pouvait se soustraire et qui excluent toute action délibérée de sa part* ».

¹⁹²³ CNDA, 16 février 2021, n° 20007136, §7.

actes »¹⁹²⁴. De façon exceptionnelle également, la CNDA a retenu une forme de contrainte diffuse dans trois situations. La première concernait un requérant afghan ayant apporté un soutien logistique à des talibans - mais seulement pour aider ces derniers à lutter contre des forces de l'État islamique qui attaquaient son village¹⁹²⁵. La deuxième concernait l'homme de main d'un député arménien, pour le compte duquel il agressait des opposants. Retenant la « dette morale »¹⁹²⁶ qu'il avait envers le député, qui avait payé les soins médicaux de son père, la CNDA a ainsi écarté sa responsabilité - alors même que le requérant avait travaillé deux années pour ce député, et avait participé à plusieurs agressions¹⁹²⁷. Enfin, la CNDA a retenu une forme de nécessité pour écarter l'exclusion d'un demandeur contraint de transporter des drogues pour payer son traitement médical¹⁹²⁸. Dans ces décisions, un jugement moral, ressortant des termes utilisés par les juges, a facilité la caractérisation d'un état de contrainte, point sur lequel nous reviendrons.

2.2 : La légitime défense

Une autre cause exonératoire est liée à la contrainte : celle de la légitime défense. Tout comme la contrainte, la légitime défense suppose un danger imminent. Elle est inopérante en cas de réponse non-immédiate à la menace¹⁹²⁹. Elle introduit également une dimension qui est étudiée plus précisément dans ce contexte que dans celui de la contrainte : celui de la proportionnalité de la réponse. Cette disproportion sera caractérisée quand le requérant était

¹⁹²⁴ *Ibid.*

¹⁹²⁵ CNDA, 17 mars 2021, n° 20000580.

¹⁹²⁶ CNDA, 1^{er} juin 2018, n° 18002624, §4.

¹⁹²⁷ *Ibid.*

¹⁹²⁸ CNDA, 1^{er} décembre 2023, n° 22055963 [cette décision n'est toutefois pas très claire, et cet élément pourrait également avoir été utilisé dans l'évaluation de la gravité plutôt que dans celle de la responsabilité personnelle]. Contraster avec CNDA, 29 janvier 2024, n° 21035143 [fin de protection subsidiaire pour crime grave, le requérant disait avoir participé à un trafic de stupéfiants uniquement pour obtenir des drogues en raison de son addiction à de telles substances].

¹⁹²⁹ CNDA, 7 mai 2018, n° 17047953 [légitime défense caractérisée pour une blessure défensive infligée au cours d'une rixe] ; CNDA, 2 novembre 2018, n° 18012769, 18012770, 18012771, 18012772, §8 [membre d'une église adventiste angolaise attaquée par les forces armées, le requérant disait avoir tué des policiers en tentant de se défendre, la CNDA insiste sur le temps très court, de « quelques minutes » : légitime défense retenue] ; CNDA, 17 juin 2022, n° 20010717, §9 [insurgé comorien ayant projeté des bombes artisanales, CNDA rejette le caractère immédiat de la menace : légitime défense écartée] ; CNDA, 18 août 2022, n° 22020638, §6 [la CNDA insiste sur le caractère « immédiat » de la réponse du requérant afghan, attaqué dans le cadre d'un conflit foncier : légitime défense retenue] ; CNDA, 27 février 2023, n° 21029960, §3 [le caractère imminent de la menace a « convaincu la Cour du caractère légitime du geste » d'un homme malien attaqué dans un cadre de conflit ethnique : légitime défense retenue].

mieux armé que son agresseur¹⁹³⁰. La disproportion de la réponse peut également être caractérisée lorsque le requérant a plusieurs soutiens, tel dans le cas d'un demandeur afghan, qui, avec l'aide de trois membres de sa famille, avait tué son cousin dans le cadre d'un conflit familial¹⁹³¹. Une certaine disproportion de la réponse sera cependant acceptée quand le requérant est vulnérable, du fait notamment de sa minorité ou de traumatismes vécus¹⁹³². Une réponse disproportionnée est également acceptable lorsque les conséquences graves de l'acte défensif étaient non-prévues et non-prévisibles¹⁹³³.

De manière centrale, la légitime défense n'est admise qu'en tant que réponse à une agression : la CNDA rejette ainsi toute idée d'attaque défensive¹⁹³⁴. La CNDA écarte également la légitime défense quand elle va au-delà de ce qui est nécessaire pour mettre fin à une menace. Le juge de l'asile écarte ainsi systématiquement toute cause exonératoire en cas d'acte motivé par la vengeance¹⁹³⁵. Elle n'a ainsi pas retenu cette cause exonératoire pour un requérant

¹⁹³⁰ CNDA, 18 novembre 2020, n° 17015806 [requérant afghan armé d'une pioche ayant tué un homme armé d'un bâton : légitime défense écartée] ; CNDA, 31 mars 2021, n° 19003754 [requérant nigérian ayant tué un homme désarmé avec une bouteille cassée : légitime défense écartée] ; CNDA, 1^{er} février 2024, n° 22052362, §7 [requérant kosovare ayant attaqué son frère désarmé avec un couteau : légitime défense écartée]. Voir, *a contrario* : CNDA, 20 octobre 2022, n° 21045584, §7 [requérant bangladais, ayant tué un de ses multiples agresseurs, armés de machettes, avec une chaise : légitime défense retenue] ; CNDA, 27 février 2023, n° 21029960, §3 [requérant malien s'étant défendu, avec sa machette, d'un homme l'attaquant avec un couteau : légitime défense retenue] ; CNDA, 20 mars 2023, n° 22043941, §12 [requérante haïtienne, ayant blessé avec un couteau un client alors qu'elle était attaquée par un groupe : légitime défense retenue] ; CNDA, 20 avril 2023, n° 22038275, §11 [villageois congolais ayant repoussé à la machette des agresseurs « *lourdement armés* » qui menaçaient ses voisins : légitime défense retenue].

¹⁹³¹ CNDA, 25 juillet 2023, n° 22020166, §6.

¹⁹³² CNDA, 21 février 2020, n° 18010003 [requérant soudanais ayant tué et blessé plusieurs miliciens - il était mineur, menacé par ces miliciens, qui venaient de violenter sa mère et de violer sa sœur] ; CNDA, 19 avril 2021, n° 20038533, §5 [mineur guinéen ayant tué son oncle en tentant d'échapper à ce dernier, cet oncle l'ayant auparavant gravement maltraité]. Voir, au contraire : CNDA, 22 décembre 2023, n° 23047525, §8 [élèveur, âgé de 16 ans, ayant tiré sur des voleurs de bétail - malgré le fait qu'il était seul contre 8 et mineur, la CNDA écarte la légitime défense : « *son intégrité physique n'était pas en danger imminent et qu'il a répondu de manière non proportionnée en faisant usage d'une arme à feu alors que les agresseurs portaient des armes blanches selon ses dires. Il a de plus soutenu être allé chercher un fusil avant même d'avoir identifié les assaillants et de savoir si ces derniers étaient armés. De surcroît, il a tiré volontairement en direction de ces derniers alors même qu'il aurait pu tirer en l'air pour les effrayer* »].

¹⁹³³ CNDA, 13 novembre 2018, n° 18017395 [villageois malien, qui en tentant d'intimider son agresseur, avait accidentellement tiré sur une autre personne]. *A contrario*, voir CNDA, 20 décembre 2022, n° 20039699, §7 [requérant pakistanais qui disait avoir accidentellement tué les agresseurs de son frère, la CNDA n'établit pas le caractère accidentel de ces meurtres].

¹⁹³⁴ CRR, 16 juillet 1993, n° 247745, *M'Hamud* [responsabilité retenue pour un requérant algérien ayant tué son gardien de prison] ; CNDA, 18 juin 2019, n° 17052501, §6 [CNDA insiste sur le fait que le requérant a été le premier à tirer pour écarter la légitime défense] ; CNDA, 5 juillet 2022, n° 21059233, §10 [milicien éthiopien ayant attaqué des passeurs : en tant qu'agresseur, il ne pouvait invoquer utilement la légitime défense] ; CNDA, 18 janvier 2023, n° 20040624, §7 [la CNDA insiste sur « la volonté d'intimider » du requérant comorien pour écarter la légitime défense].

¹⁹³⁵ CRR, 20 octobre 2005, n° 537046, M. T. [milicien géorgien, le fait d'avoir été torturé par un groupe n'excuse pas des exactions contre d'autres membres de ce groupe] ; CNDA, 18 novembre 2014, n° 09018932, C+ [requérant macédonien ayant tué des proches de ses anciens persécuteurs] ; CNDA, 4 février 2021, n° 19050010, §10 [requérant

congolais, dont le groupe a été attaqué par des forces de l'ordre, mais qui, après avoir désarmé un policier, a tué ce dernier, ainsi qu'un autre policier qui ne le menaçait pas directement¹⁹³⁶. Malgré un contexte « *d'usage indiscriminé* » de violence de la part des forces armées, la CNDA a insisté sur le fait que l'intéressé voulait achever ce policier pour venger les siens. Cette « *intention de donner la mort* »¹⁹³⁷, alors que le danger semblait passé, permettait donc de considérer le requérant comme indigne d'être protégé. Une solution similaire a été appliquée pour un demandeur qui avait poignardé son beau-frère, après avoir été attaqué par ce dernier, mais surtout après l'avoir d'abord désarmé. Qualifiant ces faits de « *violence incontrôlée* » dû à un « *état de rage* », la Cour a écarté toute légitime défense¹⁹³⁸. Au contraire, dans une autre décision, c'est justement parce que le requérant « *n'a pas délibérément tenté de porter atteinte à l'intégrité physique* » des agresseurs, que la légitime défense est retenue¹⁹³⁹. Ce qui est recherché donc, est bien une absence d'intention malveillante : la violence des requérants n'est considérée comme étant acceptable que si elle n'était pas voulue.

§3 : Une obligation d'obéir : l'ordre des supérieurs

Théoriquement, une dernière cause exonératoire de responsabilité, agissant en droit pénal international¹⁹⁴⁰, pourrait également s'appliquer à l'exclusion : celle de l'ordre hiérarchique. Selon l'article 33 du Statut de Rome, cette cause s'applique lorsque la personne ayant commis un crime l'a fait en obéissant à l'ordre d'un supérieur hiérarchique, auquel elle avait l'obligation d'obéir. Cette cause exonératoire de responsabilité ne s'applique également que si la personne n'avait pas conscience du caractère illégal de l'ordre, et que si l'ordre en lui-

turc ayant défenestré l'homme ayant tué un de ses amis] ; CNDA, 3 mai 2021, n° 19017509, §12 [capitaine d'une milice congolaise, volonté de venger le décès de ses proches].

¹⁹³⁶ CNDA, 3 juillet 2018, n° 17013677, §5.

¹⁹³⁷ *Ibid.*

¹⁹³⁸ CNDA, 11 juin 2024, n° 24003904, §9.

¹⁹³⁹ CNDA, 20 avril 2023, n° 22038275, §11. Voir également : CNDA, 14 mai 2024, n° 23039702, §10 [homicides des ravisseurs de son père, la Cour retient que le requérant « *n'a pas délibérément tenté de porter atteinte à l'intégrité physique à autrui, mais a agi dans le but de défendre son père d'une mort imminente* [nous soulignons] »].

¹⁹⁴⁰ Cette cause exonératoire s'accompagne aussi d'une reconnaissance que le simple fait de suivre les ordres n'est pas suffisant pour échapper à une responsabilité pénale, en fixant des conditions assez strictes pour la mise en œuvre de cette défense. Voir : Recommandation 1876 (2009) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 24 juin 2009 sur la situation des droits de l'homme en Europe et la nécessité d'éradiquer l'impunité, §3 : « *L'Assemblée rappelle en outre qu'il est internationalement reconnu depuis les procès de Nuremberg et de Tokyo, tenus au lendemain de la seconde guerre mondiale, que l'obéissance à des ordres ou instructions émanant de supérieurs hiérarchiques ne saurait justifier des violations graves des droits de l'homme* ». Notons également que cette cause exonératoire n'était qu'une défense partielle, ne jouant que sur le prononcé de la peine, pour plusieurs tribunaux pénaux internationaux (Tribunal militaire international de Nuremberg, Tribunal international pour le Rwanda, Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, Cour spéciale pour le Sierra Leone), voir sur ce point : RIKHOFF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, *op.cit.*, p.408.

même n'était pas manifestement illégal¹⁹⁴¹. Or, c'est sur cette dernière condition que cette cause exonératoire est systématiquement écartée en droit d'asile¹⁹⁴². En effet, tout ordre visant à tuer ou à torturer est manifestement illégal¹⁹⁴³, et la plupart des décisions où cette cause exonératoire est soulevée concernent justement des militaires ou des policiers ayant commis de telles exactions¹⁹⁴⁴. La CNDA insiste d'ailleurs parfois sur la connaissance du caractère illégal des actes en cause, soulignant par exemple que le requérant avait suivi une formation professionnelle sur ce sujet¹⁹⁴⁵. Bien que de nombreux requérants aient ainsi tenté de se prévaloir de cette cause exonératoire, elle n'a jamais permis d'écarter l'exclusion au sein de la jurisprudence que nous avons étudiée. Nous devons donc en conclure que si en soixante-dix ans de jurisprudence, cette cause n'a jamais écarté la responsabilité d'un requérant, son utilisation reste largement illusoire¹⁹⁴⁶.

En rejetant, en pratique, l'application d'une cause exonératoire tirée des ordres du supérieur, les juges de l'asile rejettent toute notion selon laquelle un membre des forces de l'ordre serait moins indigne parce qu'il ne faisait qu'obéir. En quelque sorte, la CNDA refuse toute déresponsabilisation des militaires : ceux-ci sont tenus à un standard élevé, même dans une situation relativement proche de la contrainte, du fait d'une pression liée à la stricte

¹⁹⁴¹ Pour une analyse du droit international pénal en la matière, voir : DREVET Barbara, *Les motifs d'exonération en droit pénal international*, op.cit., pp.108-117 et LOYANT Jean-Philippe, *Le concept de crimes de guerre en droit international*, op.cit., pp.541-596.

¹⁹⁴² Relevons deux exceptions : une décision dans laquelle la CNDA souligne que le requérant, chauffeur, n'avait pas d'obligation légale d'obéir aux ordres d'un membre des services secrets rwandais, qui lui avait demandé de transporter des miliciens : CNDA, 18 décembre 2023, n° 23021499, §16 ; et une décision dans laquelle la CNDA souligne que le requérant ne risquait aucune réelle sanction pour sa désobéissance : CNDA, 5 juillet 2022, n° 21059233, §10.

¹⁹⁴³ GOODWIN-GILL Guy S., McADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., p.203 : « *that a soldier was ordered to kill or torture in violation of the international law of war had never been recognized as a defence* ».

¹⁹⁴⁴ CRR, 23 juin 2003, n° 418091, Ndebo [commandant de bataillon de la garde civile congolaise] ; CNDA, 18 novembre 2014, n° 09018932, C+ [membre d'une unité d'élite macédonienne] ; CNDA, 25 novembre 2016, n° 15035963, §6 [policier géorgien] ; CNDA, 25 juillet 2018, n° 17026009, §6 [militaire guinéen] ; CNDA, 20 février 2020, n° 18013884 [officier des forces de sécurité libyennes] ; CNDA, 9 mars 2020, n° 17039113, §11 [officier au sein d'une force spéciale ougandaise] ; CNDA, 3 mars 2021, n° 20017907, §10 [milicien centrafricain] ; CNDA, 4 janvier 2022, n° 19031191, §19 [membre d'une police spéciale éthiopienne] ; CNDA, 29 mars 2022, n° 19058020, §10 [policier kazakhstanais] ; CNDA, 6 décembre 2022, n° 22018772, §8 [soldat tchadien] ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §14 [policier bangladais] ; CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756, §9 [policier azerbaïdjanais].

¹⁹⁴⁵ CNDA, 15 février 2018, n° 14020621, C, §17 [policier local afghan]. Voir également : CNDA, 1^{er} mars 2024, n° 23059833, §15 [soldat afghan, conscient du caractère illégal des mauvais traitements infligés aux prisonniers de guerre, car il avait été puni par ses supérieurs pour cette raison] ; CNDA, 14 novembre 2023, n° 23003528, §22 [membre des renseignements somaliens, conscient du caractère illégal des activités car il insistait pour obtenir une décharge de responsabilité signée].

¹⁹⁴⁶ Le HCR lui-même semble assez réticent à utiliser cette cause exonératoire. Voir notamment : UNHCR, « Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », 4 septembre 2003, §§67-68.

hiérarchie militaire¹⁹⁴⁷. Cette position est soutenue par le Conseil d'État, pour qui cette cause exonératoire doit être écartée si les actes sont manifestement illégaux, même si la désobéissance à l'ordre de commettre de tels actes « *pouvait donner lieu à des sanctions sévères* »¹⁹⁴⁸. Cette position est peut-être due à une perception du militaire comme pouvant toujours refuser, de manière parfois détournée, d'obéir aux ordres heurtant sa conscience¹⁹⁴⁹. Ce postulat implicite semble plus refléter une position morale sur le contenu de l'indignité au statut de réfugié qu'une analyse précise des faits en cause, et de l'éventuelle pression pesant sur les militaires dans l'exercice de leurs fonctions.

Cette position pourrait également s'expliquer par une certaine vision de la responsabilité individuelle. Ainsi, selon André Andries, accepter l'obéissance passive des militaires, reviendrait à créer un « *principe de l'irresponsabilité de l'exécutant* », qui serait en contradiction totale avec la dignité humaine, car il reviendrait à « *réduire [un militaire] au rang d'objet de droit* »¹⁹⁵⁰. L'obéissance ne permettant pas d'abdiquer sa responsabilité morale, elle ne devrait donc pas conduire à écarter une responsabilité dans un cadre juridique¹⁹⁵¹. Ainsi, un militaire doit devoir être considéré comme demeurant responsable de ses actes, même s'ils ont été ordonnés par leurs supérieurs hiérarchiques.

Conclusion de la Section 2

Le juge de l'asile a fréquemment été confronté à des situations où le requérant avait contribué à un acte répréhensible, mais sans l'intention ou la connaissance nécessaire pour

¹⁹⁴⁷ PRIETO RUDOLPHY Marcela, *The Morality of the Laws of War : War, Law, and Murder*, op.cit., p.264 : « *Combatants, as things are now, inhabit a small moral world : surrendering and refusing to fight are almost always exceedingly costly for agents and almost always achieve very little in terms of their ability to undermine an unjust war effort* ».

¹⁹⁴⁸ CE, 26 avril 2022, n° 453613, OFPRA, considérant 4 [militaire tchadien].

¹⁹⁴⁹ WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, op.cit., p.420 : « *À l'arrière comme au front, il existe des façons détournées de répondre aux ordres sans y obéir : la tergiversation, la dérobade, l'incompréhension délibérée, l'interprétation approximative, l'interprétation exagérément libérale et ainsi de suite. Il est possible de ne pas tenir compte d'un ordre immoral ou d'y répondre par des questions ou des protestations, et il arrive que même un refus d'obéir exprimé ouvertement ne provoque que la réprimande, la rétrogradation, ou la détention, sans risque de condamnation à mort. Chaque fois que ces possibilités leur seront offertes, les hommes qui possèdent un sens moral sauront en profiter* ». Voir notamment : CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895, §10, où la CNDA reproche à un ex-membre de la garde présidentielle camerounaise de ne « *jamais avoir cherché à se faire porter malade* » pour éviter de participer à des missions. Voir également CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756, §9 : « *il n'a apporté aucun élément permettant de considérer que les suites d'une démission auraient été telles qu'il ne pouvait en assumer les conséquences au vu du conflit interne que provoquaient en lui les méthodes de la brigade à laquelle il appartenait avec ses convictions personnelles* ».

¹⁹⁵⁰ ANDRIES André, « L'obéissance militaire et les interdictions du droit international public », in VERHAEGEN Jacques (dir), *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs*, Bruxelles, Bruylant, 1982, pp.549-604, p.552.

¹⁹⁵¹ ETIENNE Jacques, « La morale formelle et le droit positif face à l'humainement inacceptable », op.cit., p.27.

retenir un *mens rea* au sens du droit pénal. Bien que cette faculté ne soit pas explicitement prévue par la Convention de Genève, la jurisprudence a rapidement reconnu que certaines causes exonératoires pouvaient s'appliquer à l'exclusion. Ces causes exonératoires sont d'application assez strictes, et sont facilement écartées dès lors que le requérant donne l'impression d'avoir tiré un certain bénéfice de l'infraction commise, tant matériel que psychologique. L'archétype qui semble guider l'application des causes exonératoires est celui de « *l'innocent poussé à faire le pire* ». Cette vision sous-tend notamment les tests applicables à l'incapacité, la contrainte, et la légitime défense. *A contrario*, l'obligation d'obéir aux supérieurs hiérarchiques est une cause exonératoire qui n'a jamais été retenue. Une exigence particulière s'attache donc aux militaires, peut-être car ces derniers seront plus difficilement considérés comme des « *innocents* ».

CONCLUSION DU CHAPITRE VII

Le principe d'indignité est à la fois vecteur d'élargissement et de rétrécissement du champ d'application des clauses d'exclusion. Du fait de ce principe, ce ne sont pas que les auteurs directs, mais également les complices et les commandants qui peuvent être tenus responsables. Cette extension est due à une acceptation assez large de l'indignité, qui touche ceux ayant participé, même de façon indirecte, à la commission d'un acte répréhensible. Le principe d'indignité permet toutefois d'apporter un certain cadre à l'application de l'exclusion, car il est lié à une condition stricte : établir la responsabilité personnelle du demandeur, l'engagement de sa responsabilité morale en tant qu'acteur libre. Si l'indignité permet d'agrandir la catégorie potentielle des exclus, en incluant les contributeurs indirects, elle restreint également cette catégorie, en recentrant l'application de ce mécanisme sur une exigence de responsabilité personnelle reflétant celle existant en droit pénal.

Cette exigence de responsabilité personnelle permet également d'écarter l'exclusion lorsque les conditions de l'engagement de cette responsabilité ne sont pas réunies : lorsque le requérant n'avait pas pleine conscience des conséquences de ses actes, ou lorsqu'il a commis ces derniers sans intention malveillante. Les causes exonératoires de responsabilité tirées de la minorité, de l'abolition du discernement, de la contrainte, et de la légitime défense se retrouvent ainsi souvent mises en œuvre dans la jurisprudence française. Au sein même de l'étude de ces causes exonératoires de responsabilité apparaissent des arbitrages dus à certaines acceptations de l'indignité : l'enfant-soldat est plus digne que l'enfant membre d'un gang ; la personne menacée physiquement est plus digne qu'une personne subissant une pression économique ou sociale ; la personne se défendant est plus digne que la personne se vengeant. Si les choix effectués par la jurisprudence nous semblent acceptables, ils n'en demeurent pas moins qu'ils reflètent certaines acceptations morales et sociales, qui n'ont pas de caractère immuable.

Autre symbole de l'acceptation de l'indignité retenue en France : l'exigence à l'égard des personnes ayant détenu des responsabilités, surtout au sein des forces de l'ordre. Ceux qui ont obtenu un poste de pouvoir ont une exigence de *dignitas* accrue : ils sont, dans le cadre de l'exclusion, soumis à des règles plus sévères. Ainsi, leur responsabilité peut être retenue en tant que complice, du fait de leur position de donneurs d'ordre, voire même du fait de leur présence légitimante sur les lieux où sont commis les exactions. Ces responsables peuvent également être exclus au titre de la responsabilité de commandement, du fait d'une jurisprudence ancienne, qui a bénéficié du cadre juridique posé par le Statut de Rome. Enfin, les ordres reçus d'un responsable ne peuvent pas légitimer les exactions accomplies par un subordonné, qui ne peut ainsi se cacher derrière sa hiérarchie. Dans le cadre de l'exclusion, ceux détenant un certain pouvoir sont donc tenus d'être dignes de ce pouvoir.

CHAPITRE VIII

La responsabilité sans indignité

L'indignité ne requiert pas qu'une analyse de la responsabilité individuelle. En effet, même si cette dernière est établie - même s'il existe des raisons sérieuses de penser que le requérant a participé à un crime et qu'aucune cause exonératoire de responsabilité ne s'applique à sa situation - l'exclusion peut être écartée. Ceci peut sembler incompatible avec le texte de la Convention de Genève, qui ne mentionne pas dans quelles circonstances l'exclusion peut être écartée (ou d'ailleurs *si* elle peut être écartée) dès lors que la responsabilité du requérant dans la commission d'un acte d'exclusion est établie¹⁹⁵². Ces cas sont assez exceptionnels, et reflètent sans doute une certaine volonté de transposer, en droit de l'exclusion, la souplesse existant au niveau de la fixation de la peine en droit pénal¹⁹⁵³. Nous verrons donc deux éléments qui ont une influence certaine sur l'application des clauses d'exclusion, et les liens de ces derniers avec le concept d'indignité : les « *autres considérations* » ou causes d'expiation (**section 1**) et la prise en compte implicite de plusieurs éléments issus du profil du demandeur, dans le cadre d'une approche holistique (**section 2**).

¹⁹⁵² CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.19 : « *Le texte de l'article 1F ne prévoit formellement aucune réserve pour ces cas d'exonération, d'expiation, ou d'atténuation de la responsabilité. Néanmoins, il apparaît à nouveau contraire aux objectifs poursuivis par l'exclusion de ne pas tenir compte de tels éléments qui conduiraient, lors d'un procès pénal, à l'acquittement ou à l'extinction des poursuites* ».

¹⁹⁵³ Nous renvoyons ici aux critiques qui avaient été formulées à l'encontre de l'exclusion au nom de l'équité procédurale par Jennifer Bond et Zoë Egelman. Voir : 1.2 : L'absence de prise en compte de circonstances atténuantes ?

Section 1

Les causes d'expiation ou « autres considérations » permettant d'écarter les clauses d'exclusion

Par « *autres considérations* », nous reprenons un terme usité dans la pratique de l'asile, qui se réfère aux causes d'expiation. L'application d'une cause d'expiation est une possibilité soulevée par le HCR¹⁹⁵⁴, qui identifie plusieurs situations : la purgation de la peine, le passage du temps, et l'amnistie¹⁹⁵⁵. Si cette organisation range ces causes au sein d'une rubrique d'éléments permettant de « *rejeter la responsabilité individuelle* »¹⁹⁵⁶, ceci n'est pas l'approche suivie en France. Ces « *autres considérations* » ne sont en effet pas des causes exonératoires de responsabilité : elles n'interviennent que s'il est clair que la responsabilité du requérant peut être retenue pour les faits identifiés¹⁹⁵⁷. Ces « *autres considérations* » ne portent pas sur la qualification des faits ou la participation du demandeur - elles ne remettent pas en cause la responsabilité du demandeur, déjà établie, mais l'application de l'exclusion. Ces « *autres considérations* » sont ainsi exceptionnelles, car elles permettent, en quelque sorte, de redonner sa *dignitas* à un indigne. Sans doute du fait de ce caractère exceptionnel, elles ne sont utilisées que rarement, pour le passage du temps (§2), voire jamais, pour l'amnistie (§1). Si la question de la purgation de la peine se retrouve fréquemment posée, elle a fait l'objet de réponses particulièrement contradictoires au sein de la jurisprudence (§3).

§1 : L'amnistie : un facteur jamais retenu

Certains auteurs, tel James Hathaway, partent du principe que l'amnistie doit écarter l'exclusion, car le requérant n'est plus une personne fuyant la justice¹⁹⁵⁸. Toutefois, comme nous l'avons vu, le fondement théorique de l'exclusion le plus approprié est l'indignité, et non la lutte contre l'impunité. Ceci est apparent dans la jurisprudence française, miroir d'un

¹⁹⁵⁴ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, §23.

¹⁹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁹⁵⁶ UNHCR, « Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », 4 septembre 2003, pp.27-29.

¹⁹⁵⁷ Voir : CE, 23 octobre 2023, n° 467649, *OFPPA*, considérant 3, où le Conseil d'État indique que la purgation de la peine n'a aucune incidence sur la première phase de l'analyse de l'exclusion (en l'espèce, la gravité du crime pour l'article L.512-2 2° du CESEDA).

¹⁹⁵⁸ FOSTER Michelle, HATHAWAY James C., *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.543 ; HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *op.cit.*, p.279.

mouvement majoritaire à l'international¹⁹⁵⁹, qui révèle une réticence à prendre en compte l'amnistie comme facteur permettant d'écarter l'exclusion.

Le HCR préconise de prendre en compte l'amnistie dans l'étude de l'exclusion, tout en fixant des conditions strictes et en admettant que cette « *autre considération* » ne saurait jouer en cas de crimes d'une particulière gravité¹⁹⁶⁰. Toutefois, force est de constater que l'amnistie n'a jamais permis à un requérant, en France, d'échapper à une exclusion. Dans une décision concernant un ancien ministre congolais, l'amnistie n'est pas étudiée, bien qu'elle ressorte du résumé des faits¹⁹⁶¹. Une décision de 2000, *Hatem*, semble d'ailleurs écarter toute prise en compte potentielle de l'amnistie, jugeant que « *les stipulations de l'article 1F(b) ne subordonnent pas leur application aux poursuites pénales susceptibles d'être exercées dans le pays d'origine de l'intéressé* »¹⁹⁶². En d'autres termes, l'objectif recherché par l'exclusion étant la protection de la *dignitas* du statut, et non la lutte contre l'impunité, l'amnistie n'est pas un facteur déterminant. Elle a été écartée dans deux décisions récentes, la CNDA appuyant l'absence de distanciation du requérant, un général burundais niant les crimes de guerre pour lesquels il avait bénéficié de cette amnistie¹⁹⁶³, et la gravité des faits, pour un requérant tunisien ayant perpétré des infractions économiques de grande ampleur¹⁹⁶⁴.

Cette frilosité à considérer l'amnistie comme un facteur permettant d'écarter l'application de l'exclusion peut s'expliquer par une certaine défiance au vu du caractère parfois politique ou opportuniste de certaines amnisties, surtout dans un contexte post-conflictuel, « *où la justice est généralement mise en concurrence avec la recherche de la paix et la réconciliation nationale* »¹⁹⁶⁵. Cette défiance envers des amnisties « *abusives* » se retrouve dans la

¹⁹⁵⁹ CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.19 : « *les jurisprudences nationales semblent toutefois hostiles au pardon ou à l'amnistie pour prévenir l'exclusion* ».

¹⁹⁶⁰ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, §23 : « *En examinant l'effet d'une grâce ou d'une amnistie, il faut prendre en considération la question de savoir si cela reflète ou non la volonté démocratique du pays concerné et si la personne a été tenue pour responsable par d'autres moyens. Certains crimes sont cependant tellement graves et odieux que l'application de l'article 1F reste justifiée même en cas de grâce ou d'amnistie* ».

¹⁹⁶¹ CNDA, 12 avril 2016, n° 15003331. Voir également : CRR, 7 février 1958, n° 2800, *Gardai*.

¹⁹⁶² CRR, 22 décembre 2000, n° 346184, *Hatem* [responsable des Forces libanaises chrétiennes]. Voir également, dans le cadre d'un réexamen : CRR, SR, 20 février 1998, n° 284418, *Bandjim*, R [membre de la sécurité présidentielle tchadienne].

¹⁹⁶³ CNDA, 15 novembre 2022, n° 21057966, §18.

¹⁹⁶⁴ Ce qui permet d'autant plus de douter de l'application de cette « *autre considération* » à des faits de violence envers des personnes. Voir CNDA, 30 janvier 2023, n° 21053001, §16.

¹⁹⁶⁵ KOUDE Roger K., *La justice pénale internationale : Un instrument idoine pour raisonner la raison d'État ?*, *op.cit.*, p.72.

jurisprudence de la CourEDH¹⁹⁶⁶, et dans le Statut de Rome¹⁹⁶⁷, qui n'inclut pas l'amnistie comme une cause d'irrecevabilité d'une affaire. La crainte serait en effet que certains persécuteurs soient trop facilement amnistiés par des régimes qui leur sont favorables, ou tout simplement par des régimes ayant fait le choix d'une paix précaire au détriment de la justice.

Si l'amnistie a été retenue par la jurisprudence française, ce n'est que de façon négative. L'amnistie peut rendre le requérant d'autant plus indigne d'être protégé, en tant que personne ayant trahi la confiance qui lui était portée à travers ce pardon. Ceci s'est révélé être le cas d'un demandeur afghan, qui avait bénéficié d'une amnistie pour les actes commis alors qu'il était membre de la police religieuse sous le régime des talibans. Toutefois, ce dernier avait ensuite continué à collaborer avec les talibans¹⁹⁶⁸. L'amnistie dont il avait bénéficié a ainsi été considérée par la CNDA comme étant un facteur appuyant la trahison du requérant, qui, du fait de ce profil de « *traître* », ne pouvait être considéré comme digne d'être protégé.

Ainsi, l'amnistie semble n'avoir été utilisée, dans la jurisprudence française que pour appuyer l'indignité du demandeur. Cette conclusion étonnante peut s'expliquer par une défiance envers certaines pratiques d'amnistie vu comme étant trop généreuses, et ne permettant pas aux coupables d'affronter une forme de justice. Un rapprochement pourrait être fait entre cette méfiance envers les amnisties prononcées par d'autres États et la réticence générale à s'appuyer sur le droit pénal de l'État d'origine du demandeur. Le refus de prendre en compte des amnisties prononcées à l'étranger serait ainsi une autre facette de l'approche applicable dans l'évaluation de la gravité d'un crime¹⁹⁶⁹, centrée sur le droit pénal français.

§2 : Le passage du temps : une utilisation réservée à des cas limites

Un autre facteur, le passage du temps, semble également assez largement écarté par la jurisprudence française. De nombreuses décisions concernent ainsi des crimes commis il y a plusieurs années, voire plusieurs décennies, sans que cette durée permette de redonner au

¹⁹⁶⁶ CEDH, *Ould Dah c. France*, 17 mars 2009, n° 13113/03, page 17 : « Certes, d'une manière générale, on ne saurait exclure la possibilité d'un conflit entre, d'une part, la nécessité de poursuivre les crimes commis et, d'autre part, la volonté de réconciliation du corps social d'un pays. En tout état de cause, aucun processus de réconciliation de ce type n'a été mis en place en Mauritanie. Cependant, comme la Cour l'a déjà relevé, l'interdiction de la torture occupe une place primordiale dans tous les instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme et consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. On ne saurait dès lors remettre en cause l'obligation de poursuivre de tels faits en accordant l'impunité à son auteur par l'adoption d'une loi d'amnistie susceptible d'être qualifiée d'abusives au regard du droit international ».

¹⁹⁶⁷ Art. 17 du Statut de Rome.

¹⁹⁶⁸ Avant d'ensuite trahir ces derniers pour devenir informateur des forces internationales, contre rémunération : CNDA, 25 mars 2014, n° 12023208, C.

¹⁹⁶⁹ Voir : §2 : Le rejet total d'une évaluation de la gravité selon le droit de l'État d'origine.

requérant sa *dignitas* à être protégé. Ainsi, pour la CNDA, « *la circonstance que les faits se soient déroulés il y a plus de vingt ans* » n'est pas de « *nature à exonérer [le requérant] de sa responsabilité* »¹⁹⁷⁰. Pour le Conseil d'État, le passage du temps n'est d'ailleurs pas un facteur permettant de diminuer la gravité d'un crime, dans le cadre des articles 1F(b) de la Convention de Genève et L.512-2 2° du CESEDA¹⁹⁷¹.

Une exception se dessine dans deux décisions récentes, qui concernaient des cas de mariage précoce. Dans la première, le requérant turc avait épousé sa femme marocaine lorsque cette dernière n'avait que 14 ans. Si la CNDA établit clairement la responsabilité du requérant, y compris sa responsabilité dans une atteinte sexuelle sur mineure, le premier enfant du couple étant né lorsque son épouse avait 15 ans, la Cour juge que « *l'ensemble des circonstances très particulières de l'espèce* »¹⁹⁷², notamment le maintien de l'union maritale sur 21 années, permet d'écarter l'exclusion. Soulevant que son épouse se prévalait d'avoir fait un « *mariage heureux* », la CNDA en conclut donc que le requérant « *n'est pas indigne, à la date de la présente décision, de bénéficier d'une protection internationale* [nous soulignons] »¹⁹⁷³. Dans la deuxième affaire, le requérant afghan avait épousé sa femme lorsqu'il avait 20 ans et elle 13. Relevant son opposition aux mariages précoces et le caractère imposé de cette union, la Cour s'est surtout appuyée sur le fait que le mariage s'était déroulé 25 ans plus tôt, et que le couple avait eu quatre enfants¹⁹⁷⁴. La normalisation de la situation, à travers le passage du temps, semble donc avoir rendu les requérants, pourtant reconnus coupables d'atteintes sur mineures, dignes d'être protégés.

Les seules situations dans lesquelles le passage du temps a été accepté comme pouvant constituer une cause d'expiation sont donc les situations de mariages précoces. Toutefois, on peut s'interroger si, dans ces cas spécifiques, c'est bien le passage du temps qui est pris en compte. La CNDA insiste en effet autant sur les années écoulées que sur les conséquences finalement positives de l'infraction : des mariages présentés comme heureux, et la naissance de plusieurs enfants. L'approche semble ici presque utilitariste, de par son emphase sur les conséquences d'un acte plutôt que sur sa nature répréhensible. Il serait ainsi intéressant de voir si la même approche serait appliquée pour un demandeur ayant épousé une femme mineure, mais dont le mariage serait présenté comme malheureux. Il est possible que dans ce cas de figure, l'emphase soit mise sur l'infraction initiale plus que sur ses conséquences, et

¹⁹⁷⁰ CNDA, 27 janvier 2021, n° 19030210, C+.

¹⁹⁷¹ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 février 2023, n° 463014, *OFPPRA* : considérant 5. « *Toutefois, l'ancienneté des faits est par elle-même sans incidence sur la qualification de crime grave de droit commun* ». Cette formulation est reprise dans : CNDA, 11 avril 2024, n° 23005350, §9.

¹⁹⁷² CNDA, 28 avril 2023, n° 22011590, 22011770, 22011522, §10.

¹⁹⁷³ *Ibid.*

¹⁹⁷⁴ CNDA, 14 mai 2024, n° 23039702, §13.

l'exclusion soit prononcée. Il semblerait donc que la question se situe davantage au niveau de la normalisation d'une situation qu'au niveau du passage du temps.

À part ces cas spécifiques, le passage du temps ne permet pas d'écarter l'exclusion. Il y a là une nouvelle distinction entre l'exclusion et les clauses d'ordre public. Si, pour l'exclusion, le passage du temps ne permet quasiment jamais de rendre un requérant de nouveau digne d'être protégé, le passage du temps permet au contraire de minimiser le risque posé par le requérant. L'ancienneté de la condamnation et l'absence de réitération récente d'infractions est un facteur fréquemment soulevé pour écarter l'application des clauses d'ordre public¹⁹⁷⁵. La distinction entre l'indigne et l'indésirable réapparaît ainsi : l'indignité est plus permanente, et l'indésirabilité plus circonstancielle. Le passage du temps aura donc un impact différent sur l'application de l'exclusion ou des clauses d'ordre public.

§3 : La purgation de la peine : une jurisprudence variable

Si les deux premières « *autres considérations* » n'ont donc eu qu'un impact très réduit sur la jurisprudence, ceci n'est pas le cas de la purgation de la peine. Cette cause expiatoire est intéressante, car ici s'entrechoquent les trois fondements théoriques de l'exclusion : l'indignité, la lutte contre l'impunité, et la sauvegarde de l'ordre public.

Se fondant uniquement sur la lutte contre l'impunité, plusieurs auteurs partent du principe qu'une exclusion est impossible pour des faits pour lesquels le requérant a déjà été condamné¹⁹⁷⁶. Cette position ne fait toutefois pas l'unanimité, et d'autres auteurs ont souligné que le texte de la Convention de Genève ne permet pas d'imposer une telle limite à l'exclusion¹⁹⁷⁷. La jurisprudence ancienne de la CRR semble toutefois avoir adopté cette première approche, écartant par principe l'application des clauses d'exclusion dès lors que le requérant avait purgé sa peine. La CRR justifiait sa position de la façon suivante, se fondant explicitement sur la lutte contre l'impunité comme fondement théorique de l'exclusion :

« conformément à l'esprit qui a présidé à la rédaction des clauses d'exclusion de la convention de Genève, la Commission est en droit de considérer, dans les

¹⁹⁷⁵ Voir notamment CNDA, 3 février 2022, n°21017546 [requérant condamné en 1996 pour extorsion visant à financer le PKK - ici l'exclusion 1F(c) est écartée car ses actes n'avaient pas la dimension internationale nécessaire, et l'article L.511-7 2° du CESEDA est écarté en raison de l'ancienneté des faits].

¹⁹⁷⁶ FOSTER Michelle, HATHAWAY James C., *The Law of Refugee Status*, op.cit., p.543 ; GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, op.cit., p.291s ; HATHAWAY James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, op.cit., pp.342-349. Voir également GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », op.cit., p.225, pour une position plus nuancée.

¹⁹⁷⁷ GOODWIN-GILL Guy S., MCADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, op.cit., pp.209-210.

*circonstances de l'espèce, que le présent recours n'a pas été introduit en vue de soustraire le requérant à la justice »*¹⁹⁷⁸.

Toutefois, certaines décisions de la CRR ont rejeté ce principe¹⁹⁷⁹, et la jurisprudence a évolué, en venant à considérer qu'une personne qui ne fuyait pas la justice pouvait toutefois être considérée comme étant indigne d'être protégée. Cependant, là où la jurisprudence française a pu permettre de donner un certain cadre à l'exclusion, ceci n'a pas été le cas concernant la purgation, dont la prise en compte fait l'objet d'une jurisprudence chaotique et peu lisible. Nous avons ainsi identifié trois approches, qui ne se succèdent ou ne se complètent pas, mais plutôt s'entrechoquent. Trois approches donc, qui cohabitent sans réelle logique : une première n'écarte l'exclusion que si le demandeur ayant purgé sa peine ne présente pas de menace à l'ordre public français ; une deuxième, à rebours de la position initiale de la CRR, écarte totalement la purgation comme permettant la non-application des clauses d'exclusion ; et une troisième écarte parfois l'exclusion en cas de purgation à travers l'étude de plusieurs facteurs relatifs au requérant et à l'acte commis.

Dans le premier groupe de décisions, la purgation est un facteur pris en compte : elle peut permettre d'écarter l'exclusion dès lors que le requérant ne représente pas une menace à l'ordre public. Cette formulation est apparue pour la première fois dans une décision du Conseil d'État, la décision *Hykaj* du 4 mai 2011¹⁹⁸⁰. Cette jurisprudence a été appliquée dans de nombreuses décisions de la CNDA¹⁹⁸¹, y compris des décisions récentes¹⁹⁸². Pourtant, cette solution, qui glisse une appréciation de la menace représentée par le requérant au sein d'une analyse de l'exclusion, est contraire au droit européen, notamment à la jurisprudence *B. et D.*¹⁹⁸³, qui écarte toute prise en compte de la menace à l'ordre public. La jurisprudence *Hykaj* a ainsi été critiquée, à juste titre, pour avoir brouillé les distinctions entre l'exclusion et les

¹⁹⁷⁸ CRR, 21 juillet 2006, n° 509322, *M. T.* [vols aggravés] ; CRR, 15 mars 2007, n° 569187, *M. B.* [meurtre] ; CNDA, 21 juillet 2008, n° 604719 [trafic de stupéfiants].

¹⁹⁷⁹ Voir notamment : CRR, 17 octobre 2006, n° 585731, *M. T.* [appui logistique à un groupe terroriste].

¹⁹⁸⁰ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 4 mai 2011, n° 320910, *OFPPA*. Voir, pour un commentaire de cette décision : RIKHOFF Joseph, « Exclusion Law and International Law : Sui Generis or Overlap ? », *op.cit.*, p.221.

¹⁹⁸¹ CNDA, 29 juillet 2011, n° 08015548, C [L.512-2 2°, trafic de stupéfiants] ; CNDA, 15 février 2013, n° 10005048, C [L.512-2 2°+4°, préparation d'actes terroristes] ; CNDA, 22 juillet 2013, n° 09015396, C+ [L.512-2 2°, tentative de meurtre] ; CNDA, 16 février 2021, n° 20007136 [L.512-2 2°, meurtre] ; CNDA, 27 mai 2021, n° 20021911 [L.512-2 2°, incendie volontaire] ; CNDA, 8 décembre 2021, n° 20034390 [L.512-2 2°, aide à l'entrée irrégulière] ; CNDA, 25 janvier 2022, n°21013723 [L.512-2 2°+4°, vols par effraction] ; CNDA, 15 mars 2022, n°21045772 [L.512-2 2°+4°, agressions].

¹⁹⁸² CNDA, 31 janvier 2023, n° 21061630 [L.512-2 2°+4°, traite des êtres humains] ; CNDA, 22 février 2023, n° 22048737 [1F(b), viol collectif] ; CNDA, 7 juillet 2023, n° 21040467 [L.512-2 2°, vol aggravé] ; CNDA, 28 juillet 2023, n° 21019972 [L.512-2 2°, trafic de stupéfiants, violence aggravée, aide à l'entrée irrégulière] ; CNDA, 22 septembre 2023, n° 22009213 [L.512-2 2°, violences conjugales - le test cité dans la décision est plus large mais au final seule l'éventuelle menace à l'ordre public est prise en compte] ; CNDA, 1^{er} décembre 2023, n° 22055963 [L.512-2 2°, trafic de stupéfiants].

¹⁹⁸³ CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010.

exceptions au principe de non-refoulement - soit entre l'exclusion et des considérations d'ordre public¹⁹⁸⁴. Toutefois, cette approche demeure malheureusement ancrée dans la pratique récente de la CNDA.

Dans le deuxième groupe de décisions, la purgation est radicalement écartée comme pouvant constituer un élément influençant l'application des clauses d'exclusion. Dans certaines décisions, cet écartement est implicite, la CNDA se contentant de ne pas étudier l'impact que pourrait avoir la purgation de sa peine sur l'exclusion du requérant¹⁹⁸⁵. La CNDA écarte d'ailleurs parfois l'exécution de la peine de façon générale, comme « *[n'étant] pas de nature à atténuer la responsabilité personnelle* » du requérant¹⁹⁸⁶, voire comme n'ayant « *aucune incidence* » sur l'analyse de la gravité du crime commis¹⁹⁸⁷. Dans d'autres décisions, la CNDA, tout comme le Conseil d'État¹⁹⁸⁸, relèvent que la clause d'exclusion est fondée sur le principe d'indignité et n'est donc pas subordonnée à l'existence d'un danger actuel pour l'État d'accueil, et en déduisent que la purgation ne saurait ainsi écarter l'exclusion¹⁹⁸⁹. Si nous ne pouvons qu'approuver la première partie de l'énoncé, nous voyons mal en quoi ceci emporterait pour conséquence d'écarter l'étude de la purgation. En effet, la purgation de la peine n'est pas qu'un facteur pertinent pour la sauvegarde de l'ordre public, c'est également un facteur pertinent pour l'indignité. Un des objectifs de la peine est justement la réhabilitation du condamné. Le fait d'avoir accepté les conséquences de son acte et de faire amende honorable auprès des

¹⁹⁸⁴ CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », *op.cit.*, p.74. Voir également FOSTER Michelle, HATHAWAY James C., *The Law of Refugee Status*, *op.cit.*, p.544.

¹⁹⁸⁵ CNDA, 27 septembre 2017, n° 17007950 [L.512-2 2°, meurtre] ; CNDA, 21 décembre 2017, n° 17034087 [L.512-2 2°, meurtre] ; CNDA, 10 février 2023, n° 2021960 [L.512-2 2°, double meurtre] ; CNDA, 9 mai 2023, n° 19037346 [1F(b), vol avec violence] ; CNDA, 21 mars 2024, n° 23036404 [1F(b), vols avec violence].

¹⁹⁸⁶ CNDA, 18 août 2022, n° 21027216, §11 [L.512-2 2°, proxénétisme aggravé] ; CNDA, 17 avril 2024, n° 23041282, §10 [trafic de stupéfiants].

¹⁹⁸⁷ CNDA, 28 juin 2023, n° 22059434, §6 [L.512-2 2°, meurtre]. Même formulation dans CE, 23 septembre 2022, n° 460596, *OFPPRA*, considérant 3 [L.512-2 2°+4°, agressions] et CE, 23 octobre 2023, n° 467649, *OFPPRA*, considérant 3 [L.512-2 2°, agression en réunion].

¹⁹⁸⁸ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 13 mars 2020, n° 423579, *M. A.*, considérant 6 [1F(c), terrorisme].

¹⁹⁸⁹ CNDA, GF, 26 septembre 2017, n° 16029802, R [1F(c), financement du terrorisme], §22 : « *Ainsi qu'il a été dit au point 13, cette clause d'exclusion a été instituée dans le but d'exclure du statut de réfugié les personnes jugées indignes de la protection qui s'y attache, elle n'est donc pas subordonnée à l'existence d'un danger actuel pour l'État d'accueil. Par conséquent, M. K. ne saurait utilement faire valoir ni qu'il a purgé sa peine ni qu'il ne présenterait aucune menace grave pour l'ordre public ou la société pour faire échec à l'application du c) de la section F de l'article 1er de la convention de Genève* ». Même motivation dans : CNDA, 4 juillet 2018, n° 16040253, C [1F(c), financement du terrorisme] ; CNDA, 11 octobre 2018, n° 17014478, C [1F(c), financement du terrorisme] ; CNDA, 11 octobre 2018, n° 16030591, C + [1F(c), financement du terrorisme] ; CNDA, 28 juillet 2021, n° 20017937 [1F(c), financement du terrorisme] ; CNDA, 8 février 2022, n° 21060756 [1F(c), préparation d'actes terroristes] ; CNDA, 14 juin 2022, n°21044592 [1F(c), financement du terrorisme] ;

victimes sont des facteurs qui pourraient permettre à un requérant de recouvrir sa dignité à être protégé¹⁹⁹⁰.

La première approche est ainsi insatisfaisante car elle mêle exclusion et ordre public, la deuxième approche l'est tout autant car, en souhaitant écarter une analyse de la menace à l'ordre public, elle écarte également la prise en compte d'un élément pourtant important pour évaluer l'indignité à une protection.

Une troisième approche, plus satisfaisante, se dessine pourtant dans plusieurs décisions : une approche fondée sur la prise en compte de plusieurs facteurs, pour analyser si, dans le cas d'espèce, la purgation de la peine permet de considérer que le requérant a recouvert sa dignité à être protégé¹⁹⁹¹. La CNDA cite ainsi, dans plusieurs décisions, les facteurs suivants :

*« la période de temps écoulé depuis la commission de l'infraction, la gravité de l'infraction, l'âge auquel le crime a été commis, la conduite de la personne depuis lors et la question de savoir si elle a exprimé des regrets ou renoncé à ses activités criminelles »*¹⁹⁹².

Cette position semble aussi être celle du HCR, qui préconise de prendre en compte « *la gravité de l'infraction, la période de temps écoulée et toute manifestation de regret exprimée* »¹⁹⁹³ dans des affaires où le requérant a purgé sa peine. Au sein de la jurisprudence, la gravité des actes passés est un facteur essentiel, écartant souvent tout recouvrement de sa dignité par le requérant, malgré la purgation de sa peine¹⁹⁹⁴. Toutefois, la gravité n'est pas le seul facteur pris en compte : dans certains cas, la CNDA a écarté l'exclusion de personnes condamnées pour meurtre, en raison des circonstances spécifiques du crime¹⁹⁹⁵, ou du comportement exemplaire

¹⁹⁹⁰ CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », *op.cit.*, p.18 : les auteurs partent du principe qu'une personne ayant purgé sa peine, du fait de cette réhabilitation, n'est plus indigne.

¹⁹⁹¹ Notons que ceci dépend de la purgation effective de la peine. Voir notamment : CNDA, 11 avril 2024, n° 24002126 [peine d'emprisonnement purgée en Suède pour tentative de viol, mais toujours sujet à une interdiction de territoire ; doute également sur d'autres condamnations, sur lesquelles le requérant était demeuré évasif].

¹⁹⁹² CNDA, 4 janvier 2019, n° 18042120 ; CNDA, 18 juin 2019, n°17052501 ; CNDA, 22 juin 2021, n°18046185. Cela semble être soutenu par la jurisprudence du Conseil d'État, qui renvoie à la prise en compte de plusieurs facteurs en cas de purgation, voir : CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 13 novembre 2020, n° 428582, *M. A.*, considérant 6.

¹⁹⁹³ UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, §23.

¹⁹⁹⁴ CNDA, 31 juillet 2009, n° 630580, R [L.512-2 3°, préparation d'un acte terroriste] ; CNDA, 28 mars 2013, n° 09011572 [1F(c), terrorisme] ; CNDA, GF, 25 juin 2019, n° 18027385, R [L.512-2 2°, traite des êtres humains] ; CNDA, 19 juillet 2019, n° 18020381 [L.512-2 2°, traite des êtres humains] ; CNDA, 25 octobre 2019, n° 18044620 [L.512-2 2°, vols et meurtre] ; CNDA, 15 février 2021, n° 20016878 [L.512-2 2°, tentative de meurtre et tortures] ; CNDA, 11 juillet 2023, n° 22025598 [L.512-2 2°, violences aggravées] ; CNDA, 11 juillet 2023, n° 21052822 [L.512-2 2°, traite des êtres humains] ; CNDA, 11 avril 2024, n° 23005350 [traite des êtres humains].

¹⁹⁹⁵ CNDA, 15 juillet 2022, n°22003396 [L.512-2 2°, requérante albanaise ayant tué sa belle-mère après avoir subi des violences intrafamiliales].

du requérant depuis sa condamnation¹⁹⁹⁶. La manifestation de regrets est également fréquemment prise en compte, ce facteur étant écarté dès lors que le requérant tente de nier ou de minimiser les actes pour lesquels il a été condamné¹⁹⁹⁷. Toutefois, malheureusement, la prise en compte de plusieurs facteurs inclut parfois une évaluation de la menace à l'ordre public représentée par le requérant, ce qui est une addition regrettable¹⁹⁹⁸.

La jurisprudence concernant la purgation de la peine et son influence sur l'application des clauses d'exclusion est ainsi très confuse. Ceci semble être dû à une certaine perte de repères : l'exclusion est d'abord écartée au nom de la lutte contre l'impunité, puis rétablie au nom de la sauvegarde de l'ordre public, mais dans des conditions floues et contraires à la jurisprudence européenne. Une solution nous semble s'imposer : une analyse holistique, non mécanique, qui prendrait en compte divers facteurs permettant d'évaluer si le requérant a recouvert sa dignité à être protégé. Ces facteurs ont déjà été identifiés par le HCR et la CNDA, il ne demeure, pour clarifier la jurisprudence et se rapprocher du principe sous-tendant l'exclusion, qu'à les appliquer, tout en écartant toute analyse de la menace à l'ordre public, qui doit demeurer étrangère à l'exclusion.

Conclusion de la Section 1

Les causes d'expiation, ou « *autres considérations* », concernent des situations exceptionnelles où un demandeur reconnu responsable d'actes répréhensibles peut toutefois recouvrer sa dignité à être protégé en tant que réfugié. Les situations recouvertes par de telles causes sont donc assez rares. Jusqu'à présent, une amnistie octroyée par un État étranger n'a jamais été considérée comme pouvant écarter l'exclusion. Une telle procédure est en effet fréquemment entourée d'une certaine suspicion concernant les motifs de l'amnistie. Si le passage du temps a pu être considéré comme parfois suffisant pour effacer certains crimes, il

¹⁹⁹⁶ CNDA, 18 juin 2019, n° 17052501, §8 ; CNDA, 28 décembre 2020, n° 19051917, §11 ; CNDA, 6 décembre 2022, n° 22011825, §9.

¹⁹⁹⁷ CNDA, 4 janvier 2019, n° 18042120, §10 [L.512-2 2°, trafic de stupéfiants] ; CNDA, 15 février 2021, n° 20016878 [L.512-2 2°, tentative de meurtre et tortures] ; CNDA, 15 juillet 2022, n°21041344, §11 [L.512-2 2°, trafic de stupéfiants] ; CNDA, 11 avril 2024, n° 23005350 [traite des êtres humains].

¹⁹⁹⁸ CNDA, 10 avril 2019, n° 17052332 et 17052333, §9 [L.512-2 2°, trafic de stupéfiants - prise en compte de sa coopération avec les magistrats français pour faire cesser les activités de son organisation criminelle en France, de son comportement exemplaire depuis sa condamnation et... du fait « *qu'il ne représente plus, à ce jour, un danger ou un risque quelconque pour la population française* »] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 18046185, §8 [L.512-2 2°, meurtre - prise en compte de la gravité du crime, de l'absence de remords, mais également « [s'il] *présente pour la population un danger ou un risque au jour de la présente décision* »] ; CNDA, 6 décembre 2022, n° 22011825, §9 [L.512-2 2°, homicide par négligence - prise en compte des regrets exprimés, des circonstances de l'infraction, mais également de l'absence de menace posée à l'ordre public] (même solution dans CNDA, 22 juin 2023, n°22051558, §7 [L.512-2 2°, homicide par négligence]).

ressort de la jurisprudence que c'est plutôt une normalisation de la situation que le simple passage des années qui est exceptionnellement retenu, notamment dans les cas de mariage précoce. La cause expiatoire la plus fréquemment mise en œuvre concerne la purgation de la peine. Toutefois, la purgation n'est pas perçue de la même façon par toutes les formations de jugement : parfois totalement écartée, parfois étudiée à la lumière de considérations d'ordre public. Les décisions portant sur cette cause d'expiation sont contradictoires. Or, la purgation devrait permettre à un demandeur de recouvrir sa dignité à être protégé, et devrait donc être prise en compte de façon systématique et encadrée.

Section 2

La prise en compte d'éléments du profil de demandeur au-delà des critères admis pour l'exclusion

Jusqu'ici, si les éléments étudiés - l'exigence de responsabilité personnelle, les causes exonératoires de responsabilité, et les « *autres considérations* » - n'étaient pas explicitement prévus par la Convention de Genève, leur étude s'inscrivait cependant dans un certain cadre légal. Ces éléments sont notamment soumis à plusieurs critères développés et affinés par la jurisprudence, qui s'inspirent fréquemment du droit pénal international. Nous avons toutefois relevé, dans de nombreuses décisions étudiées, que le juge de l'asile prend en compte certains facteurs, propres au profil du requérant et à son attitude, qui semblent être cités pour appuyer l'(in)dignité de ce dernier.

Nous imputons ces facteurs à certaines attentes implicites des juges de l'asile, qui sont liées à des notions d'ordre moral. Comme l'ont démontré Stewart Field et Cyrus Tata, beaucoup de systèmes pénaux opèrent selon un modèle du « *défendeur idéal* »¹⁹⁹⁹, soit ce qui est attendu d'une personne mise en cause par la justice pénale. Ces attentes peuvent inclure l'expression de remords et de certaines émotions. Cette expression conditionne donc la réponse pénale qui sera apportée, selon l'aptitude du mis en cause à se fondre dans ce moule²⁰⁰⁰. Reprenant ce principe, Virginie Gautron soutient que le système pénal français, malgré une certaine façade légaliste, fonctionne également selon ces attentes, notamment concernant l'expression de remords et l'attitude adoptée par le requérant en audience²⁰⁰¹. Nous chercherons à identifier, dans les développements qui suivent, de quelle façon ce « *défendeur idéal* » est conçu en droit de l'exclusion, et en quoi le principe d'(in)dignité façonne cet idéal.

Le défendeur idéal en droit de l'exclusion est ainsi un requérant faisant état d'une allégeance claire envers l'État d'accueil et ses valeurs (§1), attente morale traduite, en droit, par l'obligation de coopération du demandeur d'asile. Les attentes morales du juge de l'asile sont cependant surtout traduites par le langage utilisé dans certaines décisions. À travers l'emphase mise sur certains aspects du profil et des motivations du demandeur, on décèle que ce dernier s'est attiré l'antipathie, ou au contraire, la bienveillance, des autorités de l'asile (§2).

¹⁹⁹⁹ De l'anglais : « *ideal defendant* ». FIELD Stewart, TATA Cyrus, « Locating the Ideal Defendant : Punishment, Violence and Legitimacy », in FIELD Stewart, TATA Cyrus, *Criminal Justice and the Ideal Defendant in the Making of Remorse and Responsibility*, Oxford, Hart Publishing, 2023, pp.3-27.

²⁰⁰⁰ *Ibid*, p.4.

²⁰⁰¹ GAUTRON Virginie, « Remorse in the French Criminal Justice System : A Subterranean Influence », in FIELD Stewart, TATA Cyrus, *Criminal Justice and the Ideal Defendant in the Making of Remorse and Responsibility*, Oxford, Hart Publishing, 2023, pp.29-47.

§1 : Une exigence d'allégeance claire

L'exigence d'allégeance du demandeur, implicite mais indépassable pour conclure à sa dignité à être protégée, se manifeste par une double attente : le demandeur doit renier les autres agents persécuteurs (1.1) et collaborer avec les autorités de l'asile (1.2).

1.1 : Renier les autres persécuteurs : la question de la distanciation

La distanciation est fréquemment invoquée dans les décisions de la CRR et de la CNDA, mais sa place exacte dans l'analyse de l'exclusion n'a jamais été réellement clarifiée. Dans la jurisprudence étudiée, la distance prise avec les exactions commises dans le passé ou les méthodes de l'ancien groupe d'appartenance, est une condition quasi-essentielle pour être considéré digne d'être protégé. Si la seule distanciation n'est pas en elle-même suffisante pour écarter l'exclusion²⁰⁰², ne pouvant ainsi être considérée comme étant une cause exonératoire ou une « *autre considération* », son absence est rédhibitoire.

La distanciation du requérant avec un groupe commettant des exactions auquel il a appartenu est un élément crucial pour écarter son indignité. La distanciation avec les méthodes d'un groupe violent est un indice permettant d'écarter la complicité du requérant avec les exactions commises par ce groupe²⁰⁰³. Dans les cas de demandeurs revendiquant une

²⁰⁰² Voir plusieurs décisions où la CNDA établit les « *remords sincères* » des requérants, mais conclut toutefois à une exclusion : CNDA, 12 novembre 2019, n°19007358, C+ ; CNDA, 14 octobre 2019, n° 18050469, §10 ; CNDA, 23 février 2022, n°21031438, §6 ; CNDA, 8 février 2023, n° 22051504, §7 ; CNDA, 27 juin 2023, n° 23008608, §8 ; CNDA, 1^{er} février 2024, n° 22052362, §7. Voir d'autres décisions, où la CRR établit le « *changement de trajectoire* » des requérants, mais conclut toutefois à une exclusion : CRR, 3 février 1995, n° 271876, *Dkhil* [refus de commettre un attentat terroriste et collaboration avec les services de pays occidentaux] ; CRR, 3 février 1994, n°254153, *Thurairasa* [prise de distance avec les LTTE] ; CRR, 5 octobre 2001, n° 368135, *Lemba Nzeza Matadi* [actions humanitaires postérieures] ; CRR, 8 mars 2004, n° 459657, *Safi* [distance prise postérieurement avec son parti et refus de commettre un attentat]. Voir, pour un exemple récent : CNDA, 18 janvier 2023, n° 21036880, 21036879, C+ : « *invité à s'exprimer sur la conscience qu'il avait de commettre des actes répréhensibles, [le requérant] s'est contenté de faire valoir sa consommation d'alcool, son sentiment de culpabilité ainsi que les conséquences psychologiques actuelles, certifiées par six attestations [...] Or, ces éléments ne sauraient remettre en cause la caractérisation du dol général, c'est-à-dire la volonté qu'avait le requérant de commettre les actes mentionnés en ayant conscience de violer la loi* ».

²⁰⁰³ CRR, 13 septembre 2005, n° 509227, *Mlle T.* [requérante membre des LTTE] ; CRR, 10 novembre 2005, n° 549184, *M. M.* [militaire congolais] ; CE, 10^e ss-sect., 6 décembre 2010, n°312305, *OFPRA* [policier kosovare] ; CNDA, 20 septembre 2012, n° 10018884, C+ [milicien nigérian] ; CNDA, 13 décembre 2016, n°15038113, §12 [médecin syrien] ; CNDA, 28 avril 2017, n° 16014054, §6 [militaire syrien] ; CE, 10^e-9^e ss-sect. réunies, 11 avril 2018, n°410897, *M. A.*, considérant 4, CNDA, 16 avril 2019, n° 16021185, §5 et CE, 19 juin 2020, n° 431731, *OFPRA*, considérant 3 [membre des renseignements syriens] ; CNDA, 29 juillet 2021, n° 20016213, §6 [fille d'exciseuse] ; CNDA, 19 avril 2022, n° 20012292, §10 [milicien ivoirien] ; CNDA, 17 août 2022, n° 17010148, §9 [combattante LTTE] ; CNDA, 15 décembre 2022, n° 22045305, §10 [combattant kurde] ; CNDA, 21 août 2023, n° 19054931, §14 [haut-responsable au sein d'une

intégration forcée au sein de tels groupes, c'est bien la dénonciation de l'idéologie du groupe²⁰⁰⁴, plus que le caractère forcé de l'adhésion²⁰⁰⁵, qui permettra d'écarter leur responsabilité. La CNDA donne également un poids important à la collaboration des requérants avec la justice, ce qui permet souvent d'établir leur distanciation avec les faits répréhensibles auxquels ils auraient été liés²⁰⁰⁶. Au contraire, le refus de collaborer avec les forces de l'ordre est un élément qui peut être retenu à l'encontre du requérant²⁰⁰⁷. Le cas s'est produit pour l'homme de main d'un criminel kosovar, qui ne s'était pas saisi d'une offre de la force de l'OTAN au Kosovo, de quitter le pays en échange d'une dénonciation des activités criminelles de son patron²⁰⁰⁸. Le juge de l'asile peut également prendre en compte les tentatives faites par le requérant de dénoncer des exactions commises par son groupe

milice afghane] ; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23043652, §10 [milicien afghan] ; CNDA, 29 février 2024, n° 23044378, §16 [villageois afghan contraint par les talibans de stocker des armes de guerre à son domicile] ; CNDA, 6 mars 2024, n° 23060624, §9 [fonctionnaire de l'ambassade d'Afghanistan au Pakistan, collaboration avec les talibans écartée au vu de ses déclarations publiques anti-talibanes] .

²⁰⁰⁴ CNDA, 28 janvier 2021, n° 19007997, §3 [recrue des forces 'fatimides'] : « Il a, à cet égard, utilement développé devant la Cour, la propagande à laquelle il a été soumis, ses réflexions face à celle-ci ainsi que les manifestations de sa peur et de son traumatisme, ne témoignant ni d'un engagement franc ni d'une adhésion idéologique » ; CNDA, 16 février 2022, n° 21014334, §6 [requérant somalien recruté de force par les miliciens 'shebabs'] ; CNDA, 16 février 2022, n° 21041328, §4 [requérant recruté de force par la milice libyenne 'Ansar al-Charia'] ; CNDA, 24 février 2023, n° 21056699, §7 [requérant soudanais, recruté de force par une milice libyenne] ; CNDA, 19 décembre 2023, n° 23032415, §8 [requérant afghan recruté dans une milice ethnique] ; CNDA, 29 février 2024, n° 23042066, §16 [requérant nigérian recruté de force par la milice nigériane Boko Haram] ; CNDA, 28 juin 2024, n° 21051716, §16 [requérant afghan, recruté de force par son père taliban].

²⁰⁰⁵ Voir notamment plusieurs décisions où l'exclusion est prononcée, malgré l'établissement du caractère forcé du recrutement dans un groupe commettant des exactions : CRR, 7 novembre 2002, n° 399689, *N'Zoulani* [membre de la milice congolaise des 'Ninjas'] ; CRR, 18 mai 2006, n° 548090, M.K. [requérant rom intégré dans une milice serbe] ; CNDA, 15 octobre 2010, n° 08016600, C+ [réfugié rwandais recruté dans une milice congolaise] ; CNDA, 4 janvier 2022, n° 19031191 [membre d'une police spéciale éthiopienne].

²⁰⁰⁶ CNDA, 7 février 2008, n°599749, C [requérant mexicain recruté de force par un réseau de narco-trafiquants, collaboration avec les services français pour démanteler ce réseau] ; CNDA, 14 mars 2014, n° 12025727 [officier soudanais des renseignements militaires, témoin pour la CPI] ; CNDA, 8 février 2019, n° 18034186 [membre d'un réseau criminel ayant collaboré avec les autorités de son pays pour démanteler ce réseau] ; CNDA, 10 avril 2019, n° 17052332 et 17052333 [requérant vénézuélien membre d'un réseau de narco-trafiquants, ayant fourni à la justice française des informations permettant d'arrêter plusieurs membres du réseau] ; CNDA, 11 avril 2024, n° 23022224, 23029407, 23022295 [employé d'un directeur d'hôpital corrompu, ayant collaboré avec la justice arménienne lorsque ce dernier a été accusé de détournement de fonds publics] ; CNDA, 11 juin 2024, n° 23056167, 23056168, §8 [chef d'entreprise ayant dénoncé aux autorités russes les pressions subies pour verser des pots-de-vin].

²⁰⁰⁷ CNDA, 19 novembre 2019, n° 18043289, §6 [membre d'un réseau criminel serbe] : « En se bornant à déclarer qu'il avait peur de s'adresser aux autorités dans une autre ville ou un des pays dans lesquels il se rendait fréquemment, le requérant n'a pas démontré qu'il aurait cherché par tous moyens à dénoncer le réseau mafieux ».

²⁰⁰⁸ CNDA, 28 février 2017, n° 15033595.

d'appartenance²⁰⁰⁹, même si ces dernières ne sont pas forcément suffisantes pour établir une distanciation totale²⁰¹⁰.

Si une distanciation avec les actes ou méthodes répréhensibles du passé est ainsi un élément jouant en faveur du requérant, une absence de distanciation sera, au contraire, un élément absolument rédhibitoire. Le fait de ne pas démontrer une distanciation suffisante avec un groupe violent permet ainsi souvent à la Cour de retenir la complicité du requérant dans les agissements de ce groupe²⁰¹¹. À titre d'exemple, pour les personnes ayant des liens avec des organisations terroristes, le fait de garder du matériel de propagande de ce groupe à leur domicile sera un élément permettant de retenir leur responsabilité individuelle²⁰¹². Soulignons également que l'absence de distanciation des requérants avec les actes violents commis par eux ou l'organisation dont ils étaient membres est un élément permettant d'écarter la contrainte invoquée²⁰¹³. Pour des requérants ayant travaillé pour des régimes ou des

²⁰⁰⁹ CNDA, 10 octobre 2013, n° 06014596, C [officier du contre-espionnage congolais, qui avait envoyé des informations à des ONGs de défense des droits de l'Homme] ; CNDA, 28 avril 2017, n° 16014054, §6 [officier des services de renseignements militaires syriens, participation à un journal satirique anti-régime] ; CNDA, 24 octobre 2023, n° 22043297 [steward d'une ligne aérienne transportant des militaires iraniens, tentative d'organiser une lutte interne] ; CNDA, 25 mars 2024, n° 23059117 [membre de la police anti-émeute biélorusse, dénonciations de leurs exactions dans des médias d'oppositon] .

²⁰¹⁰ CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895 [membre de la garde présidentielle camerounaise, avait fourni à un opposant possédant une chaîne Youtube des informations sur les exactions commises] ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §13 [policier bangladais, avait témoigné contre son chef dans une affaire de mariage forcé et de corruption].

²⁰¹¹ CRR, 6 février 1995, n° 263445, *Mambundu Ndombasi Mampasi* [agent des renseignements congolais] ; CRR, 16 juillet 2002, n° 374390, *Serubuga* [ancien chef d'état-major rwandais] ; CRR, 11 septembre 2002, n° 378593, *Kerboub* [policier algérien] ; CRR, 13 septembre 2004, n° 450608, *M. R.* [officier des renseignements algériens] ; CRR, 13 avril 2005, n° 375214, *M. S.* [sous-préfet rwandais] ; CRR, 23 mai 2007, n° 577110, *M. A.* [haut-responsable des renseignements irakiens] ; CNDA, 21 février 2008, n° 527349, C [gynécologue rwandais] ; CNDA, 15 octobre 2010, n° 08016600, C+ [responsable de troupes rwandaises au Congo-Brazzaville] ; CNDA, 9 juillet 2015, n° 14018172 [journaliste rwandaise] ; CNDA, 30 octobre 2015, n° 15000096, C [médecin syrien] ; CNDA, 14 décembre 2016, n° 16010759, C, §8 [membre des renseignements syriens] ; CNDA, 9 octobre 2018, n° 17049743, §10 [lieutenant-colonel de l'armée syrienne] ; CNDA, 20 février 2019, n° 14033102, C, §13 [officier d'un para-commando rwandais] ; CNDA, 27 novembre 2019, n° 18009243, §8 [porte-parole de la milice centrafricaine 'anti-balaka'] ; CNDA, 26 novembre 2020, n° 19012942, §8 [membre garde républicaine djiboutienne] ; CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §13 [policier bangladais] ; CNDA, 12 février 2024, n° 22054971, §17 [présentateur d'une chaîne gouvernementale syrienne] .

²⁰¹² CNDA, 27 juillet 2021, n° 19005536 ; CNDA, 17 juin 2024, n° 23059559.

²⁰¹³ CNDA, 18 juillet 2012, n° 12002394, C : « *qu'il a voulu justifier à l'audience le caractère légitime de son action, propos qui va à l'encontre de la contrainte qu'il déclare avoir subie, décrite de manière vague et incohérente, de la part du MQM-A pour commettre les actions armées auxquelles il s'est livré* » ; CNDA, 9 novembre 2018, n° 18002654, C, §15 : « *la circonstance qu'il n'ait manifesté aucune distanciation ni aucun signe de désolidarisation par rapport aux actes qu'il a commis est de nature à jeter un doute sérieux sur la réalité de la contrainte qui aurait pesé à son encontre. En effet, tant devant l'OFPRA que lors de l'audience à la cour, M. A n'a exprimé aucun regret particulier à l'égard des victimes ni aucun ressentiment à l'égard de ses supérieurs hiérarchiques. Si lors de son second entretien à l'office, il a précisé ne pas être tranquille moralement, il a pourtant montré, tant devant l'OFPRA que lors de l'audience à la cour, une indifférence manifeste à l'égard des mauvais traitements dont il a été l'auteur* » ; CNDA, 27 novembre 2019, n°

organisations commettant notoirement des exactions, la CNDA insiste d'ailleurs souvent, pour exclure ces derniers, sur leurs discours légitimant les méthodes utilisées par ces groupes²⁰¹⁴. Un cas emblématique est celui d'un membre des renseignements palestiniens du Fatah, qui tentait de légitimer la pratique de la torture visant « *des ennemis publics qui le méritaient* » au nom de « *l'intérêt général* », et avait même dénoncé un de ses cousins proche du Hamas, ensuite torturé²⁰¹⁵. Pour certains demandeurs dont la responsabilité individuelle dans des actes d'exclusion ne fait pas de doute, l'absence de distanciation n'est pas tant un élément de l'analyse de leur responsabilité qu'une façon d'insister sur leur indignité²⁰¹⁶. La CNDA a pu de

18003653, §6 : « *la durée de trois années de son engagement dans les rangs de la milice dirigée par son oncle, l'absence de tentative de démission ou de désolidarisation active des actions de cette milice, ses déclarations relatives au sentiment de puissance qu'il éprouvait au sein de celle-ci et le caractère évasif de ses déclarations relatives aux menaces qu'il aurait subies de la part de son oncle révèlent, dans les circonstances propres à l'espèce, l'absence d'une véritable situation de contrainte ayant pu s'exercer sur sa personne* » ; CNDA, 3 mai 2021, n° 19017509, §12 : « *Enfin, aucun motif exonératoire n'a pu être retenu, dès lors que les explications du requérant sont demeurées peu claires sur la contrainte qui aurait existé, en 2016, quant à sa décision de rejoindre la milice Kamuina Nsapu... Par ailleurs et nonobstant le fait que le requérant a exprimé des regrets, cette responsabilité et son parcours au sein de la milice ont démontré, par la suite, une absence de dénonciation de sa part. Cette analyse est confortée au surplus par les tentatives de l'intéressé, de minimiser devant la Cour les actes de la milice, ainsi que ses propres actes, durant le conflit armé, en faisant état du contexte difficile qu'est celui de la guerre* » CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981, §13 : « *Si la Cour relève que compte tenu de son grade, il n'avait probablement pas la possibilité d'empêcher lesdits agissements constatés dans le cadre de ses différentes fonctions, en revanche, il n'a, à aucun moment, cherché à les dénoncer, ou à s'en dissocier en sollicitant, par exemple, sa mutation ou en quittant la police, au sein de laquelle il a exercé plus de dix années* » ; CNDA, 5 janvier 2024, n° 23027494, §14 [homme d'affaire congolais, collaborant avec des miliciens pour commettre des extorsions].

²⁰¹⁴ CRR, 16 juillet 2002, n° 374390, *Serubuga* [ancien chef d'état-major rwandais ayant présenté le gouvernement génocidaire comme ayant « *contribué à la pacification de la région* »] ; CNDA, 23 décembre 2016, n° 15019623, §7 [ancien major de la division de la sécurité présidentielle du régime Mobutu, insistant sur la « *fierté qu'il ressentait à avoir eu la possibilité d'accomplir pleinement sa carrière militaire* »] ; CNDA, 11 juillet 2017, n° 16001216, C, §8 [haut responsable des services de renseignements extérieurs libyens, ayant « *livré une réflexion construite et développée sur l'opportunité de la torture* »] ; CNDA, 20 février 2019, n° 14033102, C, §13 [officier d'un bataillon para-commando rwandais, la CNDA souligne son absence de désolidarisation avec le génocide « *expression qu'au demeurant il n'a jamais voulu explicitement reprendre* »] ; CNDA, 28 janvier 2020, n°18001989, §11 [ancien général burundais, la CNDA relève qu'il remettait en cause la réalité des exactions commises par l'armée] ; CNDA, 3 mars 2021, n° 20004152, §12 [haut-responsable de la milice centrafricaine *seleka*, qui défendait l'utilisation d'enfants-soldats « *par son objectif final, à savoir le changement de gouvernement* »] ; CNDA, 20 avril 2021, n° 17031084, §12 [responsable au sein d'une unité d'élite des LTTE, ayant « *justifié le recrutement de mineurs par le but poursuivi* »] ; CNDA, 30 septembre 2021, n° 18028696, §20 [officier des renseignements libyens, « *prônant une adhésion complète au défunt Guide et à sa manière de gouverner* »] ; CNDA, 22 juin 2022, n° 21044588, §10 [milicien loyaliste libyen, « *affich[ant] une grande loyauté pour le régime de Kadhafi en raison de la protection apportée aux hommes de sa tribu et qu'il se considère encore et toujours comme soldat* »] ; CNDA, 16 août 2022, n° 21063951, §15 [responsable du parti Baas irakien, témoignant « *d'une admiration pour l'ancien président irakien [...] et allant même jusqu'à nier l'existence des exactions précitées* »] ; CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756, §8 [policier azerbaïdjanais, « *il a poursuivi en avançant de manière implicite qu'il n'était pas formellement opposé à la pratique de la torture lorsqu'elle est pratiquée sur un criminel, démontrant que cette pratique ne lui était pas étrangère* »] ; CNDA, 6 mai 2024, n° 22011649, §11 [recruteur pour le PKK, indiquant lors de l'audience qu'il était prêt à commettre un attentat-suicide à Istanbul].

²⁰¹⁵ CNDA, 12 mai 2022, n° 21021232, §15.

²⁰¹⁶ CNDA, 5 juillet 2019, n°17040983 C, §10 : « *tandis qu'il n'a évoqué à aucun moment une quelconque réprobation ou d'éventuels regrets concernant les atteintes aux droits humains commises par celle-ci* » ; CNDA, 7 juin 2022, n°

cette façon insister sur le fait qu'un demandeur burkinabé avait tenu, durant l'audience, un discours raciste visant une ethnie dont il avait participé au meurtre de plusieurs membres²⁰¹⁷. De façon similaire, la CNDA a pu relever qu'un soldat afghan s'était « *congratulé d'avoir frappé des prisonniers* »²⁰¹⁸, pour appuyer l'indignité de ce dernier.

Les remords exprimés par le requérant ont une importance particulière pour établir - ou écarter - sa distanciation avec des exactions commises dans le passé. Toutefois, des remords perçus comme n'étant pas assez sincères sont au contraire un facteur aggravant²⁰¹⁹, tout comme des remords accompagnés d'une minimisation de la responsabilité du requérant²⁰²⁰ - voire, encore plus grave, des remords inexistant²⁰²¹. La CNDA insiste parfois d'ailleurs sur des remords « *de façade* » présentés par le requérant, comme dans une décision concernant un membre de la garde présidentielle camerounaise, pour lequel elle juge que :

« si le requérant a exprimé des remords tant lors de ses entretiens devant l'OFPPRA qu'en audience devant la Cour, il n'a fait montre que de la volonté d'apaiser sa propre conscience sans remettre en cause les actes dont il s'est rendu responsable. En effet, il a expliqué qu'il regrettait d'avoir été exploité à des fins politiques, sans exprimer le moindre regret ou remords pour les morts innocentes qu'il a causées ».

Ainsi, la CNDA n'exige pas que l'expression de remords : ces derniers doivent être jugés sincères, comme traduisant une réelle démarche individuelle. De façon similaire, une

19056197, §7 : « il n'a exprimé aucun remords consistant et sincère quant à sa collaboration avec les passeurs libyens, répétant au contraire, notamment au cours de l'audience devant la Cour qu'il s'y est livré pour poursuivre son parcours migratoire, soulignant que, contrairement à d'autres, il avait fait preuve de compassion [...], ce qui confirme son incompréhension de la gravité de ses actes de complicité » ; CNDA, 18 mars 2024, n° 23062994, §10 : « ses dénégations successives doivent être regardées comme visant à minimiser la gravité des actes [viols] qu'il a commis ».

²⁰¹⁷ En l'occurrence, l'ethnie peule. Voir : CNDA, 18 décembre 2023, n° 23016816, §14. Voir également : CNDA, 22 août 2023, n° 22015767, où la CNDA retient que la requérante, condamnée en France pour des violences commises sur sa fille, continuait de légitimer les châtiments corporels sur les enfants.

²⁰¹⁸ CNDA, 1^{er} mars 2024, n° 23059833, §15.

²⁰¹⁹ CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895, §13 [membre de la garde présidentielle camerounaise] ; CNDA, 28 février 2024, n° 22062139, §17 [la CNDA insiste sur le fait que le requérant ne s'était distancié des agissements des LTTE que lors de son deuxième entretien à l'OFPPRA].

²⁰²⁰ CNDA, 24 novembre 2023, n° 23043620, §9 : « Ces variations dans son récit et ces tentatives tardives de minimisation de sa responsabilité personnelle rendent peu vraisemblables la prise de conscience et de distance du requérant, exprimée en audience devant la Cour, par rapport aux exactions commises ».

²⁰²¹ CNDA, 9 novembre 2018, n° 18002654, C, §15 [militaire soudanais] ; CNDA, 5 juillet 2022, n° 21059233, §10 [membre d'une milice éthiopienne].

distanciation « *forcée* », du fait du rejet du requérant par son ancien groupe, n'est pas considérée par la CNDA comme pouvant constituer une distanciation sincère²⁰²².

1.2 : Collaborer avec les autorités de l'asile : le devoir de coopération

Cette exigence de « *sincérité* » se retrouve également avec une autre facette des attentes pesant sur le demandeur d'asile : ce dernier se doit de coopérer avec les autorités françaises de l'asile. D'une façon provocatrice, Gregor Noll compare cette coopération attendue du demandeur d'asile avec celle d'un pénitent se confessant à un prêtre catholique. Il souligne ainsi les parallèles entre ces deux processus, qui exigent tous deux une certaine authenticité pour espérer pouvoir obtenir « *l'absolution* »²⁰²³. Selon cet auteur, le système d'asile requiert du requérant une « *profession de foi* » envers l'État d'accueil²⁰²⁴. Bien que cette comparaison prête à sourire, elle illustre bien en quoi les attentes pesant sur le demandeur d'asile ont un versant moral²⁰²⁵. Ce versant moral ne résume pas l'obligation de coopération cependant, qui est également prévue par les textes, tant français²⁰²⁶ qu'européens²⁰²⁷.

Soulignons que cette obligation de coopérer s'applique aux éléments défavorables au requérant : il ne lui est pas autorisé de dissimuler certains aspects moins reluisants de son parcours. Contrairement au droit pénal, il n'existe pas, en droit d'asile, de droit à ne pas s'auto-incriminer. Il peut ainsi être reproché au requérant de ne faire état de son appartenance à un groupe commettant des exactions que dans le cadre de son recours ou d'un réexamen²⁰²⁸. Le

²⁰²² CNDA, 10 janvier 2014, n° 12007633, C [responsable des renseignements des LTTE ; il avait été condamné par les LTTE pour une tentative de fuite ratée – cette tentative de fuite n'avait pas été motivée par un rejet de l'idéologie ou des méthodes des LTTE].

²⁰²³ NOLL Gregor, « Salvation by the Grace of the State ? Explaining Credibility Assessment in the Asylum Procedure », *op.cit.*, pp.201-204.

²⁰²⁴ *Ibid*, p.212.

²⁰²⁵ PROBST Johanna, « Entre faits et fiction : l'instruction de la demande d'asile en Allemagne et en France », *op.cit.*, p. 73 : « La représentation du « vrai réfugié » renvoie donc non seulement à ses qualités de victime d'un système oppressif auquel il a voulu s'opposer, mais aussi à l'impression de sincérité et d'honnêteté qu'il produit chez l'instructeur ».

²⁰²⁶ Arts. L521-13 et L531-5 du CESEDA.

²⁰²⁷ Voir notamment : Art.11 de la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres ; Art.4 de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes, qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts ; Art.13 de la Directive *Procédure* ; Art.4 de la Directive *Qualification*. Cette obligation est reprise, notamment dans l'art. 13(12) du Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, *op.cit.*

²⁰²⁸ CNDA, 7 mars 2023, n° 19053797, §8 [requérant afghan, n'ayant fait état de son appartenance aux services de renseignements qu'au stade de son recours] ; CNDA, 19 juin 2023, n° 22049217, §14 [requérant afghan, n'ayant déclaré son appartenance à un groupe paramilitaire qu'à l'occasion de sa deuxième demande].

requérant se doit d'être complètement transparent avec les autorités de l'asile, de faire la démonstration, en quelque sorte, de son allégeance envers l'État d'accueil. Ainsi, dans plusieurs décisions où la CNDA relève la non-coopération du demandeur d'asile, les termes utilisés relèvent plus du registre de la condamnation morale que de l'évaluation de la crédibilité de la demande²⁰²⁹. La CRR comme plus tard la CNDA soulignent ainsi fréquemment la « *volonté de dissimulation* » du requérant²⁰³⁰, qui « *ne peut être tenu pour sincère* »²⁰³¹ du fait de cette « *rétenion manifeste d'informations* »²⁰³².

Selon la position de principe de la CNDA, soutenue par la doctrine²⁰³³, le défaut de coopération du demandeur d'asile peut conduire à ne pas établir certains éléments de la demande de protection, mais « *ne saurait suffire à lui seul, en l'absence d'éléments factuels suffisamment précis et concordants, pour établir des raisons sérieuses de penser que l'intéressé s'est rendu coupable [d'actes d'exclusion]* »²⁰³⁴. Certaines décisions subséquentes ont cependant démontré que ces « *éléments factuels* » additionnels peuvent être assez minces si le défaut de coopération est caractérisé. C'est notamment le cas d'un demandeur syrien qui disait avoir fait allégeance à l'État islamique et avoir vécu à Raqqa, où son absence de

²⁰²⁹ CNDA, 7 octobre 2014, n° 13003572, C+ [membre de la garde présidentielle centrafricaine, voir citation dans le texte ci-dessous] ; CNDA, 5 juillet 2019, n° 17040983 C, §7 [membre d'une brigade libyenne] ; CNDA, 28 janvier 2020, n° 18001989, §11 [général burundais] ; CNDA, 8 janvier 2021, n° 18046705, §10 [chef de gang haïtien, la CNDA cite même textuellement les conclusions défavorables d'une psychologue l'ayant entendu dans le cadre d'une procédure pénale en France] ; CNDA, 30 mars 2021, n° 17019526, §10 [soldat loyaliste libyen] ; CNDA, 19 août 2021, n° 20042772, §17 [soldat congolais, « *le flou qu'il a entretenu dans certaines réponses faites à la Cour s'agissant de ses fonctions exactes avait certainement pour but de ne pas permettre des questions plus précises sur son implication ou sur la brigade à laquelle il aurait appartenu* »] ; CNDA, 4 janvier 2022, n°19031191, §14 [membre d'une police spéciale éthiopienne] ; CNDA, 22 juin 2022, n° 21044588, §10 [milicien loyaliste libyen] ; CNDA, 16 août 2022, n° 21063951, §§15-16 [responsable du parti Baas irakien] ; CNDA, 27 janvier 2023, n° 22030878, §9 [milicien tchadien] ; CNDA, 30 janvier 2023, n° 21029876, §7 [policier tchéchène] ; CNDA, 31 janvier 2023, n° 21020457, §8 [requérant yougoslave, condamné en Italie pour réduction d'enfants en esclavage] ; CNDA, 27 février 2023, n° 21007899, §12 [officier de l'armée irakienne] ; CNDA, 25 août 2023, n° 23013023, §18 [requérant ukrainien, tortures commises sur codétenus].

²⁰³⁰ CRR, SR, 18 avril 1997, n° 95013473/291084, M. D., R [responsable au sein d'une milice indépendantiste de Casamance] ; CRR, 17 octobre 2005, n° 482761, M. Z. [militaire irakien] ; CNDA, 17 mai 2010, n° 09009414, C+ [recruteur pour les gardes-frontières des LTTE] ; CNDA, 17 novembre 2010, n° 08015887, C+ [responsable au sein de plusieurs milices en Ituri] ; CNDA, 20 février 2020, n° 18013884, §7 [services de sécurité libyens] ; CNDA, 4 janvier 2022, n°19031191, §14 [membre d'une police spéciale éthiopienne] ; CNDA, 30 janvier 2023, n° 21029876, §7 [policier tchéchène] ; CNDA, 27 février 2023, n° 21007899, §12 [officier de l'armée irakienne].

²⁰³¹ CRR, 21 novembre 2003, n°432770, *Voungbo Ndebo*, C+ [commandant de la garde civile congolaise sous le régime Mobutu] ; CRR, 13 septembre 2004, n° 450608, M. R. [officier au sein des renseignements militaires algériens] ; CRR, 17 octobre 2005, n° 482761, M. Z. [militaire irakien].

²⁰³² CNDA, 7 octobre 2014, n° 13003572, C+ [membre de la garde présidentielle centrafricaine].

²⁰³³ Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *op.cit.*, pp.326-327.

²⁰³⁴ CNDA, 10 novembre 2017, n° 17013565, C+, §8.

coopération fut l'élément central retenu pour prononcer son exclusion au titre de l'article 1F(c) de la Convention de Genève²⁰³⁵.

Toutefois, la sanction suprême d'une absence de coopération n'est pas tant une décision d'exclusion qu'une décision rejetant totalement les craintes du requérant. Dans certains cas exceptionnels, la CNDA a ainsi, en insistant sur le défaut de coopération des requérants, prononcé des décisions de rejet simple lors de recours formulés contre des décisions d'exclusion prises par l'OFPRA. Nous avons ainsi identifié trois décisions, où les requérants, un policier guinéen²⁰³⁶, une médecin syrienne²⁰³⁷, et un gardien de poste taliban²⁰³⁸, avaient été exclus en première instance, mais dont les craintes ont été totalement écartées au stade de la CNDA. Il est intéressant que pour ce faire, la Cour s'est surtout appuyée sur leur absence de coopération. Ainsi par exemple, la requérante syrienne avait changé son récit au stade de son recours, faisant valoir avoir quitté la Syrie de façon anticipée et n'avoir ainsi pas pu participer aux exactions commises contre les opposants au régime. Ses craintes, tant de persécutions que d'atteintes graves, ont été écartées par la Cour. Le requérant afghan, quant à lui, a également tenté de modifier son récit au stade de son recours, en prétendant ne pas avoir été gardien d'un poste, mais avoir simplement tenu l'arme d'un combattant taliban le temps que ce dernier se soulage. Appuyant l'incohérence de ce nouveau récit²⁰³⁹, la Cour a également condamné avec force l'absence de coopération du demandeur :

« Plus généralement, alors même qu'il a été entendu très longuement devant l'OFPRA et la Cour, qu'il a été confronté à de multiples occasions aux incohérences de son récit et qu'il a été invité avec insistance à offrir des renseignements précis sur son histoire personnelle, [le requérant] a toujours maintenu une attitude faite de dénégations, de réponses lacunaires et d'évitements »²⁰⁴⁰.

Ainsi, dans ces cas, où l'absence de coopération des requérants était manifeste, la Cour n'a pas hésité à revenir totalement sur la reconnaissance de leurs craintes par l'OFPRA. En l'espèce, cette juridiction a donc utilisé son office de plein contentieux pour aboutir à une décision *moins protectrice* que celle de l'administration, car rejetant tout risque de persécution ou d'atteinte grave en cas d'expulsion. Cette situation, rarissime, traduit donc bien l'attitude

²⁰³⁵ CNDA, 21 février 2019, n° 17030397 ; confirmé par : CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 10 mai 2021, n° 430994, *M. B.*, considérants 5-6.

²⁰³⁶ CNDA, 6 juillet 2022, n° 21045757.

²⁰³⁷ CNDA, 22 février 2022, n° 19001232.

²⁰³⁸ CNDA, 4 juillet 2023, n° 23001982.

²⁰³⁹ *Ibid*, §8.

²⁰⁴⁰ *Ibid*, §9.

sévère de la Cour envers des requérants perçus comme refusant de coopérer dans le cadre de leur demande d'asile.

De façon générale, la CNDA peut se montrer très critique envers des requérants qui donnent l'impression de manquer de respect à l'institution en fournissant des explications improbables aux juges de l'asile. Le juge de l'asile n'a ainsi aucun scrupule à insister sur le caractère absurde des arguments du requérant pour souligner le défaut de coopération de ce dernier²⁰⁴¹. On sent ainsi un léger agacement poindre dans les termes utilisés dans une décision concernant un requérant haïtien ayant participé à la répression de manifestants, en soulignant que « *la circonstance qu'il ait dirigé ses tirs armés et ses jets de pierres vers le ciel n'est pas de nature à faire regarder, ainsi que le soutient le requérant, les blessés comme des victimes du sort* »²⁰⁴². Dans une autre décision concernant un membre de la garde présidentielle centrafricaine, la CNDA balaye les propos du requérant sur « *ses prétendues tentatives de se désolidariser des actions de la Garde, entachés de trop graves incohérences pour permettre d'y conférer un quelconque crédit* »²⁰⁴³. Certaines décisions insistent ainsi sur les multiples versions des faits fournies par le requérant, appuyant, au-delà de la question de la crédibilité, le fait qu'il serait indigne de confiance²⁰⁴⁴.

Enfin, le défaut de coopération peut également être un facteur dans le cas de requérants revenant sur leurs déclarations auto-incriminantes tenues devant l'OFPRA ou lors d'une première demande²⁰⁴⁵. Le cas s'est présenté pour un demandeur afghan qui avait fait valoir, lors d'une première demande, avoir poignardé à mort son cousin²⁰⁴⁶. Sa première demande

²⁰⁴¹ CRR, 7 septembre 2004, n° 465211, *Ngakosso*, §2 [membre de la milice congolaise des Aubevillois, la CNDA souligne sa tentative « *de se dédouaner* » en arguant d'un recrutement forcé « *qui n'est accrédité par aucun élément probant* »] ; CNDA, 12 avril 2016, n°15003331, §§8-9 [la CNDA souligne à de multiples reprises le caractère ridicule de certains déclarations du requérant, dirigeant d'une milice congolaise] ; CNDA, 29 novembre 2023, n° 23029348, §§10-13 [violences conjugales, la CNDA souligne le caractère improbable du complot invoqué par le requérant] ; CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756, §8 [policier azerbaïdjanais, la CNDA souligne l'incohérence de ses motivations pour rejoindre la police - lutter contre la corruption - alors qu'il disait lui-même y avoir participé dans ses précédentes fonctions de comptable]. Cette attitude est particulièrement flagrante dans : CNDA, 4 juillet 2023, n° 23001982, §§7-9 [gardien de poste taliban] : « *il a persisté à adopter une attitude résolument non coopérative et à refuser d'expliquer, en des termes sérieux et vraisemblables [...] il n'a expliqué cette circonstance qu'en des termes dénués de toute vraisemblance [...] souriant d'ailleurs, lui-même, lorsqu'il livrait ses explications [...]* [la CNDA souligne ensuite les incohérences dans ses propos] [le requérant] *a toujours maintenu une attitude faite de dénégations, de réponses lacunaires et d'évitements* ».

²⁰⁴² CRR, 9 janvier 2006, n° 548153, *M. L.*

²⁰⁴³ CNDA, 7 octobre 2014, n° 13003572, *C+*.

²⁰⁴⁴ Voir notamment : CNDA, 13 mars 2024, n° 23011909, §7 [demande d'extradition pour viol, la CNDA insiste sur ses plusieurs « *versions particulièrement confuses et contradictoires des événements* »].

²⁰⁴⁵ Voir toutefois : CNDA, 25 juin 2024, n° 23054771 [demandeur érythréen, exclu en Norvège car il avait indiqué avoir maltraité des prisonniers – la CNDA accepte sa version selon laquelle cette première version était mensongère et il avait été mal conseillé].

²⁰⁴⁶ CNDA, 5 mars 2024, n° 23023973.

avait été rejetée pour absence de craintes, mais ses craintes avaient été admises en réexamen, du fait de la prise de pouvoir des talibans. L'intéressé a alors fait l'objet d'une décision d'exclusion de la part de l'OFPRA. Confirmant cette exclusion, la CNDA a appuyé, dans un long paragraphe, l'absence de coopération du requérant, qui avait tenté de revenir sur ses propos passés²⁰⁴⁷. Comme pour souligner son absence de responsabilisation, la Cour a noté que le requérant avait blâmé tour à tour son assistante sociale, un autre demandeur d'asile, puis son ancien avocat, pour lui avoir dicté ce premier récit qu'il présentait désormais comme étant mensonger.

Contrairement à l'absence de distanciation cependant, qui est un élément totalement rédhibitoire, si l'absence de coopération est un élément jouant à la défaveur du requérant, il arrive pourtant à la CNDA d'écarter l'exclusion de requérants dont elle souligne le défaut de coopération²⁰⁴⁸. Il est intéressant de constater qu'un requérant ne collaborant pas pleinement avec les autorités de l'asile peut être considéré comme digne d'être protégé, contrairement à un requérant qui ne manifeste aucune distanciation avec les exactions commises par le passé, par lui-même ou par son ancien groupe d'appartenance. L'absence de remords ou de condamnation de la violence est ainsi un comportement jugé plus indigne qu'une absence de coopération.

§2 : Des éléments choisis traduisant un jugement moral

Selon la jurisprudence de la CJUE, le juge de l'asile a pour obligation d'étudier les clauses d'exclusion au cas-par-cas, en faisant une analyse holistique de chaque cas d'espèce. Selon la CNDA, la responsabilité individuelle « *devant être appréciée au regard de critères tant objectifs que subjectifs* », il y a lieu d'examiner plusieurs facteurs, tel le degré de connaissance du requérant, mais également les « *autres facteurs susceptibles d'influer son comportement* »²⁰⁴⁹. Or, dans cette prise en compte holistique, qui appelle à une analyse subjective, se glisse parfois

²⁰⁴⁷ *Ibid*, §11.

²⁰⁴⁸ CNDA, 19 décembre 2014, n° 11013546, 11013547 [officier d'un para-commando rwandais, cette décision a ensuite été annulée par le Conseil d'État] ; CNDA, 7 mars 2016, n°15020039, §9 [milicien ivoirien] : « *le témoignage de l'intéressé, éluif s'agissant desdites exactions et schématique s'agissant de son positionnement, n'a mis en évidence aucun indice sérieux à même de justifier d'une responsabilité ni même d'une complicité du requérant vis-à-vis des exactions précitées* » ; CNDA, 22 septembre 2023, n° 22009213, §10 [violences conjugales] ; CNDA, 24 octobre 2023, n° 23003886, §6 [agent des renseignements soudanais] : « *Le caractère intentionnellement fluctuant, contradictoire et imprécis des propos du requérant sur les activités qu'il a exercées pour le compte du NISS, tout au long de l'audience, ne permet pas de déterminer son parcours dans ce service ni son rôle précis ni ses responsabilités. Or les éléments du dossier sont, à eux seuls, insuffisants pour estimer qu'il y a de sérieuses raisons de penser...* ».

²⁰⁴⁹ CNDA, 19 décembre 2023, n° 23023375, §27.

certaines éléments qui révèlent un jugement moral de la part des juges de l'asile²⁰⁵⁰. Ce jugement moral apparaît notamment dans les éléments pris en compte pour aggraver, ou au contraire, atténuer, la responsabilité du requérant (2.1). Ce jugement moral peut également se retourner contre d'autres acteurs que le requérant, l'indignité de tiers atténuant l'indignité de ce dernier (2.2).

2.1 : Facteurs aggravants ou atténuants tirés du profil du demandeur

Les motivations du requérant sont souvent disséquées par la CNDA, et un élément fréquemment opposé aux exclus est le fait d'avoir agi de manière intéressée²⁰⁵¹. Il est ainsi reproché aux exclus membres de groupes criminels ou de milices d'avoir profité du « *butin que ceux-ci récoltaient* »²⁰⁵². Le paiement reçu par certains miliciens, notamment lorsque ce dernier est lié aux exactions commises, aggrave d'autant plus leurs actes²⁰⁵³. Toutefois, un but purement lucratif est parfois préféré à une forte adhésion politique. Dans de rares décisions, la CNDA écarte ainsi la responsabilité de requérants en retenant que ces derniers n'agissaient pas par réelle conviction ou désir de nuire, mais par intérêt financier²⁰⁵⁴. Si l'appât du gain est

²⁰⁵⁰ BRICE-DELAJOUX Claire, « Conflits armés et clauses d'exclusion », *op.cit.*, p.499 : « la question de la subjectivité des autorités de l'asile et de leurs présupposés idéologiques est délicate mais inévitable puisqu'inhérente à la pensée humaine. Si l'encadrement posé par le droit permet de la contenir, l'outil normatif n'est pas imparable et tous les types de contentieux y sont exposés ».

²⁰⁵¹ Voir, pour des cas où cette critique apparaît avec une force particulière : CNDA, 28 août 2018, n° 17044288, §6 [homme de main à la solde du pouvoir congolais, « ses propos durant son entretien devant l'OFPPRA sont particulièrement clairs et explicites sur les avantages matériels individuels qu'il attendait en retour de cet engagement, alors que ses motivations politiques exposées pour la première fois dans un mémoire complémentaire devant la cour sont apparues peu étayées et dénuées de caractère personnalisé »] ; CNDA, 6 janvier 2021, n° 17022615, §13 [proxénète afghan, la CNDA insiste sur les avantages matériels recherchés] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20038802, §7 [membre d'un gang ivoirien] ; CE, 26 avril 2022, n° 453613, considérant 4 et CNDA, 6 décembre 2022, n° 22018772, §8 [soldat tchadien ayant participé à des extorsions, n'ayant quitté l'armée que parce qu'il n'y trouvait plus d'intérêt financier] ; CNDA, 7 juin 2022, n° 19056197, §7 [requérant somalien, traducteur auprès de criminels libyens dans un but lucratif] ; CNDA, 6 février 2023, n° 22007455, §22 [requérant afghan, membre d'une milice iranienne en Syrie].

²⁰⁵² Pour reprendre les termes de : CRR, 11 avril 2002, n° 387148, *Dukuray* [membre d'une milice sierra-léonaise]. Voir également : CNDA, 13 septembre 2017, n° 17004280, C, §9 [milicien congolais] ; CNDA, 3 mars 2021, n° 20017907, §9 [membre d'une milice centrafricaine] ; CNDA, 22 juin 2021, n° 20038802, §7 [membre d'un gang ivoirien].

²⁰⁵³ CRR, 22 février 2002, n° 374138, *Bagirov* [membre d'une unité spéciale azerbaïdjanaise, rémunéré pour sa participation à des 'pogroms'] ; CRR, 29 avril 2005, n° 511158, *M. C.* [informateur des forces spéciales turques, rémunéré pour ses dénonciations] ; CNDA, 28 août 2018, n° 17044288, §6 [homme de main à la solde du pouvoir congolais, rémunéré pour agresser des opposants] ; CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895, §6 [membre de la garde présidentielle camerounaise, rémunéré pour sa participation à des assassinats].

²⁰⁵⁴ CNDA, 6 janvier 2021, n° 20003644, §14 [requérant afghan recruté par une milice iranienne, « il a expliqué avec sincérité que la perspective qui lui avait été offerte de recevoir une importante somme d'argent, ainsi qu'un titre de séjour, avait pesé dans son choix d'accepter de se rendre en Syrie »] ; CNDA, 20 septembre 2012, n° 10018884, C+

surtout un élément appuyant l'indignité des requérants, il semble pouvoir être, dans certains cas, considéré comme une motivation moins indigne qu'une adhésion à une idéologie violente.

Si la jurisprudence est ainsi légèrement fluctuante concernant l'intérêt pécunier, elle est stable toutefois sur le fait qu'un signe d'enthousiasme ou de zèle à accomplir des exactions sera perçu comme un facteur d'indignité²⁰⁵⁵, tout comme une « *indifférence manifeste* » pour le sort des victimes²⁰⁵⁶. Parmi d'autres facteurs aggravants retenus, la CNDA cite parfois certaines qualités du requérant, pour souligner qu'elles ont été utilisées à mauvais escient. Ainsi, pour exclure certains requérants, la CNDA a insisté sur leur charisme²⁰⁵⁷, leur bonne mémoire (contrastant avec des déclarations floues sur les exactions commises)²⁰⁵⁸, leur force physique²⁰⁵⁹, voire leur « *niveau intellectuel et social* »²⁰⁶⁰. La profession du requérant peut également être retenue à son encontre - nous retrouvons ici l'idée vue plus haut, concernant les dirigeants, qui ont une exigence de *dignitas* accrue. Ainsi, le juge de l'asile a pu retenir la profession du requérant comme un facteur aggravant dans le cas d'un militaire²⁰⁶¹, d'un

[requérant nigérian ayant rejoint une milice pour pouvoir financer ses études, la CNDA se fonde sur cet intérêt purement pécunier pour appuyer sa désolidarisation avec la milice].

²⁰⁵⁵ CNDA, 4 janvier 2023, n° 21034083, §8 : « *les déclarations qu'il a faites à plusieurs reprises démontrent clairement qu'il était alors animé d'une intention meurtrière à l'encontre de son frère. En effet, il a indiqué en des termes précis y avoir pris part de manière enthousiaste, sans contrainte matérielle et morale, étant alors persuadé que son frère méritait son châtiment* » ; CNDA, 16 novembre 2018, n° 18008499, §9 : « *il a clairement indiqué avoir commis de bon gré ce meurtre infligé en raison de la trahison de la victime* ».

²⁰⁵⁶ CNDA, 9 novembre 2018, n° 18002654, C, §15 : « [le requérant] *n'a exprimé aucun regret particulier à l'égard des victimes ni aucun ressentiment à l'égard de ses supérieurs hiérarchiques. Si lors de son second entretien à l'office, il a précisé ne pas être tranquille moralement, il a pourtant montré, tant devant l'OFPPA que lors de l'audience à la cour, une indifférence manifeste à l'égard des mauvais traitements dont il a été l'auteur* ». Voir aussi, concernant un informateur kurde des forces spéciales turques : CRR, 29 avril 2005, n° 511158, M. C, où la CRR insiste sur le fait « *qu'il n'a jamais réagi devant ces scènes de torture* », et concernant un responsable des renseignements afghans : CNDA, 15 mars 2024, n° 23051322, §12 : « *il a répété à plusieurs reprises qu'il n'était pas au courant [des tortures] car il ne voulait "pas savoir ce qu'il s'y passait", démontrant une attitude indifférente manifeste* ».

²⁰⁵⁷ CNDA, 27 novembre 2019, n° 18009243, §8 [porte-parole de la milice centrafricaine *anti-balaka*, « *l'allégation selon laquelle ses propos n'auraient rencontré aucun écho est apparue en particulière contradiction avec sa fonction de porte-parole et son aisance oratoire assumée* »].

²⁰⁵⁸ CNDA, 20 février 2019, n° 14033102, C, §11 : « *cette confusion est apparue davantage liée à une volonté de l'intéressé de dissimuler ses agissements entre avril et mai 1994 qu'à des difficultés mnésiques [...]. Dès lors qu'il a su faire état devant la Cour d'autres événements de son passé avec une parfaite précision* ».

²⁰⁵⁹ CNDA, 15 février 2018, n° 14020621, C ; CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 22 juin 2017, n° 401045, OFPPA.

²⁰⁶⁰ CNDA, 21 février 2008, n° 527349, C [gynécologue rwandais, « *considérant que le niveau intellectuel et social [du requérant] exclut de sa part toute confusion quant à la véritable nature des événements survenus au Rwanda* »]. Voir également CNDA, 20 avril 2021, n° 17031084, §11 [responsable au sein d'une unité d'élite des LTTE, la CNDA relève son « *niveau d'instruction* »].

²⁰⁶¹ CRR, 14 décembre 2000, n° 336795, *Bolinga* [pillages commis par un militaire congolais, « *commis par un militaire armé dans le cadre de ses fonctions et usant de son pouvoir d'autorité sur la population civile* »]

professeur²⁰⁶², d'un employé d'une ONG venant en aide aux femmes²⁰⁶³, d'une journaliste²⁰⁶⁴, et de responsables politiques²⁰⁶⁵ et administratifs²⁰⁶⁶.

L'exigence de *dignitas* a ses limites cependant : il n'est pas attendu d'un demandeur qu'il ait agi en héro²⁰⁶⁷. Ceci ressort d'une décision concernant un pasteur rwandais, qui avait abandonné des personnes tutsies réfugiées dans son église aux mains de leurs bourreaux. Pour écarter son exclusion, le Conseil d'État insiste ainsi sur son absence d'intention de participer au génocide, mais surtout sur le fait que « *toute résistance de sa part aurait probablement mis sa vie en danger* »²⁰⁶⁸. S'il peut être reproché à ce requérant d'avoir agi avec une certaine lâcheté - ce qui avait sans doute poussé la CNDA à le considérer comme indigne d'être protégé - le Conseil d'État souligne que cette attitude, bien que condamnable, n'est pas suffisante pour l'exclure.

Là où le juge de l'asile souligne ainsi certains éléments qui assoient l'indignité d'un requérant exclu, il est intéressant de voir quels éléments sont retenus, en sens inverse, pour écarter l'indignité d'un requérant protégé. Il semblerait, dans plusieurs décisions, qu'une certaine candeur de la part du requérant soit un élément apprécié par la CNDA, qui a eu l'occasion d'insister sur la « *spontanéité* »²⁰⁶⁹, la « *naïveté* »²⁰⁷⁰, et l'inexpérience militaire²⁰⁷¹ des demandeurs. La vulnérabilité est également un facteur permettant parfois au requérant

²⁰⁶² CNDA, 30 décembre 2020, n° 20003886, §8 : « [le requérant] s'est rendu coupable d'agressions sexuelles sur des mineurs au Pakistan, sur lesquels il avait une ascendance particulière, du fait de son statut de professeur ».

²⁰⁶³ CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875 [violences conjugales].

²⁰⁶⁴ CNDA, 9 juillet 2015, n° 14018172, §6 : « que de par ses contacts à l'intérieur du pays en tant que journaliste ainsi que de par sa proximité avec d'autres hauts fonctionnaires et plusieurs ministres du gouvernement intérimaire, elle n'a pu ignorer le génocide en cours ; qu'elle n'a pu ignorer qu'elle contribuait, en représentant et en défendant son gouvernement à l'étranger, même indirectement, à la poursuite d'assassinats massifs ». Voir aussi CNDA, 12 février 2024, n° 22054971 [présentateur vedette syrien].

²⁰⁶⁵ CRR, 12 octobre 2006, n° 558295, M. M. [ancien ministre rwandais de la justice ayant fait plusieurs interventions radios demandant à la population de soutenir l'armée durant le génocide, la Cour souligne « sa notoriété dans la vie politique de son pays »] ; CNDA, 7 octobre 2016, n° 12013795, §5 [la Cour souligne l'autorité politique de fait du requérant, un combattant tchétchène, « jouissant d'une position d'autorité dans son village »] ; CNDA, 30 décembre 2020, n° 19014020, §5 [requérante ivoirienne, responsable au sein d'un parti, ayant incendié une habitation pour un motif ethnique].

²⁰⁶⁶ CNDA, 12 juin 2013, n° 09017369, C+ [requérant rwandais, « agent officiel du gouvernement intérimaire »] ; CNDA, 9 juillet 2015, n° 14018172, §6 [requérante rwandaise, la CNDA souligne son appartenance à « une élite administrative qui a servi le gouvernement génocidaire ».

²⁰⁶⁷ Voir, outre la décision citée plus bas : CNDA, 15 juillet 2009, n° 549950, C : « s'il n'est pas reproché au requérant de ne pas avoir pu faire cesser les massacres perpétrés du 7 au 15 avril 1994 sur le territoire de la commune dont il avait la charge [...] ».

²⁰⁶⁸ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 26 janvier 2011, n° 312833, M. Marcel A..

²⁰⁶⁹ CNDA, 10 octobre 2023, n° 23021710, §8 [membre d'une milice d'auto-défense afghane].

²⁰⁷⁰ CNDA, 20 juillet 2021, n° 20008529, §15 [créateur de plusieurs sites internet djihadistes].

²⁰⁷¹ CNDA, 8 mars 2022, n° 21031806, §7 [en l'espèce, assez contradictoire, car la CNDA établissait que le requérant avait pris les armes au cours de trois attaques différentes sur la période 2011-2018].

d'obtenir la sympathie de la Cour²⁰⁷², notamment lorsque le requérant souffre de problèmes de santé importants²⁰⁷³. Les nobles motivations du requérant sont parfois soulignées, comme étant des éléments repoussant son indignité, le juge de l'asile ayant ainsi relevé l'attachement du requérant « *au principes les plus élémentaires de l'humanité* »²⁰⁷⁴, son absence d'engagement extrémiste²⁰⁷⁵, et son désir de protéger sa famille²⁰⁷⁶. Une certaine adhésion à la discipline militaire est également un facteur qui peut être retenu en faveur du requérant²⁰⁷⁷. Pour schématiser, nous pouvons identifier deux figures de requérants que la CNDA hésite à qualifier d'indigne : l'ingénu vulnérable ou le requérant démontrant une certaine grandeur d'âme.

Concernant tout particulièrement le cas de figure de « *l'ingénu vulnérable* », une décision récente est particulièrement révélatrice en ce sens. Le cas en question concernait un demandeur afghan qui faisait l'objet d'une fin de protection en raison d'une condamnation passée pour une agression sexuelle commise sur un enfant de cinq ans. La Cour a ici écarté la qualification de « *crime grave* », en justifiant sa position de la façon suivante :

*« Toutefois, l'examen par la Cour des circonstances de l'agression sexuelle commise, il y a plus de douze ans, par [le requérant] qui, à l'audience, a reconnu les faits pour lesquels il a été condamné en 2012, les déclarations de l'intéressé, spontanées et personnalisées, et l'absence, depuis 2012, de réitération d'agissements de cette nature, ne permettent pas d'exclure que le requérant ait commis une agression sexuelle sans avoir conscience, à l'époque, de sa gravité en raison d'une situation de grand isolement et de son parcours personnel particulier »*²⁰⁷⁸.

Il est difficile d'identifier le fondement exact sur lequel la CNDA écarte l'exclusion. Serait-ce la gravité du crime, jugé insuffisante ? Difficile de conclure en ce sens, car les détails exacts

²⁰⁷² CNDA, 1^{er} juin 2021, n° 20023646, §11 [requérant congolais, s'étant prostitué et ayant vendu des stupéfiants dans le cadre d'un réseau criminel]. Voir également CNDA, 21 août 2023, n° 23020178, §11 [requérant afghan ayant frappé son cousin avec une pelle - la CNDA souligne la minorité du requérant et sa bonne insertion en France].

²⁰⁷³ Ce qui semble expliquer la décision CNDA, 12 juillet 2016, n°14033102 [officier de l'armée rwandaise, la CNDA souligne ses propos approximatifs, mais écarte l'exclusion du fait d'un « tableau clinique, tant physique que psychologique [...] particulièrement défavorable » (§5) - cette décision sera ensuite annulée par le Conseil d'État, voir : CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 4 décembre 2017, n° 403454, OFPRA et CNDA, 20 février 2019, n°14033102, C].

²⁰⁷⁴ CRR, 18 janvier 2000, n°337421, *Nzungize* [lieutenant-colonel d'un camp rwandais].

²⁰⁷⁵ CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 juin 2010, n° 304816, *M.N.*, considérant 3 [commerçant rwandais].

²⁰⁷⁶ CNDA, 21 février 2020, n° 18010003 [requérant soudanais ayant tué plusieurs miliciens menaçant sa famille].

²⁰⁷⁷ CRR, 31 mai 2001, n° 355694, *Nzapfakumunsi* [lieutenant-colonel de gendarmerie rwandais, la CRR souligne sa « *réputation d'être un officier impartial* »]. Voir également : CNDA, 11 juin 2019, n° 16025990, §3 : « *en tant qu'homme et fils de militaire, il ne pouvait pas rester inactif lorsque les troubles ont éclaté et a décidé de rejoindre l'armée régulière afin de défendre le pouvoir en place* ».

²⁰⁷⁸ CNDA, 5 mars 2024, n° 23051191, §9.

de l'infraction sont pudiquement éludés. Serait-ce le passage du temps ? Cette explication est possible, au vu de la mention des douze années s'étant écoulées, mais comme nous l'avons vu²⁰⁷⁹, cette cause expiatoire n'est que très rarement mise en œuvre. Toutefois, l'explication qui s'impose le plus immédiatement est celle d'une absence de « *conscience de mal faire* », que la Cour déduit ici du « *parcours personnel particulier* » de l'intéressé, sans réellement étayer son raisonnement. Or, il paraît difficile, au vu du très jeune âge de la victime, de conclure à un tel manque de connaissance. Que faut-il également penser de la mention du « *grand isolement* » du requérant ? Cet isolement excuserait-il une agression sexuelle ? *A priori*, cette décision ne s'explique pas aisément en ayant recours au cadre normalement applicable pour l'exclusion. En lisant entre les lignes cependant, on peut en conclure que le requérant a ici paru assez sympathique pour que la Cour répugne à le désigner comme indigne de protection. C'est là un cas isolé et assez exceptionnel, mais qui mérite d'être souligné.

Nous voyons à travers ces mentions dans les décisions étudiées que se glisse parfois dans le raisonnement juridique un certain jugement moral. Ce jugement moral se traduit tant par l'identification d'éléments jugés comme étant particulièrement condamnables que par l'identification d'éléments mettant en valeur, ou excusant, le requérant.

2.2 : Un déplacement de l'indignité

Dès lors qu'un requérant semble être décrit comme digne de protection par le juge de l'asile, on assiste parfois à un phénomène intéressant : un déplacement de l'analyse de l'indignité, qui vise alors non plus le requérant, mais ses victimes (2.2.1), voire l'autorité administrative ayant étudié sa demande d'asile (2.2.2).

2.2.1 : Des victimes indignes ?

Certaines décisions s'inscrivent en contradiction avec des principes normalement appliqués rigoureusement par la jurisprudence. Certaines décisions, ayant établi que le requérant avait des responsabilités au sein d'un groupe commettant des exactions systémiques, ou ayant établi que le requérant avait été auteur de violence envers des tiers, ou ayant établi que le requérant collaborait avec des services commettant de nombreuses exactions, concluent pourtant que ce dernier n'est pas indigne d'une protection internationale. Comment expliquer ces décisions ? Plusieurs analyses sont possibles, nous en proposons ici une qui nous semble globalement soutenue par la jurisprudence : la CNDA tend à se montrer

²⁰⁷⁹ Voir : §2 : Le passage du temps : une utilisation réservée à des cas limites.

bienveillante, parfois excessivement, avec certains requérants, dès lors qu'elle considère que leurs victimes présumées étaient elles-mêmes indignes. En d'autres termes, certaines décisions semblent partir du principe que certaines victimes « méritaient » les mauvais traitements infligés.

Un premier élément vient étayer notre théorie : l'inclusion, dans plusieurs décisions, de la phrase suivante :

« pour déterminer la gravité du crime, il convient de prendre en compte plusieurs facteurs tels que [...] la qualité des victimes concernées [nous soulignons] »²⁰⁸⁰.

On pourra nous reprocher de lire trop rapidement ce critère. Toutefois, si la qualité d'une victime (telle sa vulnérabilité) peut être un facteur aggravant, l'indignité de la victime ne pourrait-elle pas donc être un facteur atténuant ? Ceci semble être le cas dans plusieurs décisions, où la CNDA insiste sur les défauts de la victime du requérant pour écarter l'exclusion. Nous renverrons ainsi au cas d'une demandeuse mauritanienne, qui avait incendié la case d'un homme prétendant être son maître, où l'exclusion n'est aucunement étudiée²⁰⁸¹ - alors même que, nous l'avons vu, il n'est pas admis qu'un acte de vengeance puisse constituer un acte de légitime défense²⁰⁸². La CRR avait lourdement insisté dans cette décision sur les violences subies par la requérante aux mains de ce maître auto-proclamé : faut-il en conclure que ce dernier méritait son sort ?

Cette décision mauritanienne est similaire à d'autres décisions, plus récentes, où la CNDA établit que le requérant a bien eu un rôle d'agresseur, mais écarte l'exclusion en insistant lourdement sur les torts des agressés. Dans une décision, la Cour souligne que la victime était un policier qui avait précédemment arrêté le père du requérant²⁰⁸³. Dans une autre décision, elle décrit le destinataire des coups du requérant comme un journaliste proche du pouvoir égyptien qui avait auparavant insulté le requérant²⁰⁸⁴. Dans une troisième, la Cour insiste sur le fait que les personnes attaquées par le requérant n'étaient autres que les agresseurs du frère de ce dernier²⁰⁸⁵. Dans chacune de ces décisions donc, la violence des requérants était en quelque sorte excusée par le caractère répréhensible des victimes.

²⁰⁸⁰ CNDA, 31 octobre 2017, n° 17001868, §5 ; CNDA, 22 août 2023, n° 22015767, §16.

²⁰⁸¹ CRR, 15 juin 2000, n° 347042, *Diagana*.

²⁰⁸² Voir : 2.2 : La légitime défense

²⁰⁸³ CNDA, 9 février 2021, n° 18015196.

²⁰⁸⁴ CNDA, 29 juin 2022, n° 19034286.

²⁰⁸⁵ Alors qu'ici le cadre n'était pas celui de la légitime défense, car la « contre-agression » du requérant était intervenue bien après : CNDA, 7 mai 2024, n° 24002969, §13.

Enfin, il existe de nombreuses décisions concernant des requérants afghans, avec des éléments pourtant assez consistants, où l'exclusion est écartée²⁰⁸⁶. Le point commun de ces décisions est que les victimes présumées de ces requérants étaient des talibans. Si les justifications apportées pour écarter l'exclusion sont assez variables dans chacune de ces décisions, au vu de leur nombre, il est possible de se demander si l'indignité des victimes, membre d'un groupe réprouvé par la communauté internationale, n'est pas à l'origine d'une certaine mansuétude de la CNDA. Un cas est ici emblématique : celui d'un ancien membre d'une police locale, qui avait entravé à plusieurs reprises des prisonniers talibans qui étaient ensuite victimes de sévices. La CNDA a tout d'abord écarté sa responsabilité, alors qu'elle établissait pourtant tous ces éléments, excusant le requérant du fait de son absence de formation à la « *déontologie policière* »²⁰⁸⁷. On peut s'interroger si la CNDA aurait été aussi clément si les personnes ainsi battues étaient des civils, ou si le requérant avait été lui-même taliban. Cette décision étonnante a toutefois été annulée par le Conseil d'État²⁰⁸⁸, qui avait considéré que la CNDA avait « *dénaturé les pièces du dossier qui lui été soumis* », ce qui a poussé la CNDA, une fois ressaisie de cette affaire, à exclure ce requérant au titre de l'article 1F(a) de la Convention de Genève²⁰⁸⁹.

²⁰⁸⁶ CNDA, 31 mai 2019, n° 17047138, §6 [gardien de la prison de Bagram pendant plusieurs années - la CNDA décrit cette prison comme un endroit où « *la pratique de la torture était systématique et généralisée* » - la Cour établit que le requérant était chargé d'escorter les prisonniers au sein de la prison et d'en surveiller les cellules - alors qu'une complicité pour ces faits de torture aurait ainsi pu être caractérisée, la CNDA l'écarte, en invoquant, de manière peu crédible au vu de la durée passée au sein de cette prison, que le requérant n'avait aucune connaissance de ces exactions - notons qu'elle décrit, dans ce paragraphe, les prisonniers, dont de nombreux étaient talibans, comme « *violents* » et comme insultant les gardiens] ; CNDA, 24 mars 2021, n° 20024164 [le requérant disait avoir poignardé un taliban qui l'avait malmené - la Cour écarte de façon très rapide cet élément, pour lui reconnaître le bénéfice de la protection subsidiaire] ; CNDA, 19 octobre 2021, n° 20035111, §7 [responsable d'un centre pénitentiaire afghan pendant 6 ans - le requérant lui-même faisait état de corruption et de tortures au sein de prisons - la CNDA écarte pourtant sa responsabilité en s'appuyant sur des distinctions entre services, sans tirer toutes les conséquences du rôle de responsable du requérant] ; CNDA, 16 novembre 2022, n° 20044932, §6 [haut-responsable au sein de services de renseignements afghans (KHAD puis NDS) - la CNDA établit qu'il était chargé de logistique et informateur au sein du KHAD et avait connaissance des exactions perpétrées - éléments suffisants pour lui imputer une responsabilité en tant que complice - la CNDA établit qu'il était chef provincial, mais indique que sa province était peu touchée par des exactions avant 2014 - or le requérant demeure dans cette région jusqu'en 2016 - malgré son grade de colonel, la CNDA minimise son rôle, le décrivant comme simple « *informateur* » - ce qui est d'ailleurs suffisant pour le considérer complice d'exactions commises sur la base de ces informations - or les insurgés sur lesquels il fournissait de telles informations étaient des talibans] ; CNDA, 27 janvier 2023, n° 22022012, §§9-14 [responsable de la vidéo-surveillance au sein de la prison de Pul-e Charkhi - le requérant modifie totalement ses déclarations entre l'OFPPRA et la CNDA concernant ses responsabilités et sa participation directe à des violences sur des détenus - un tel changement de déclaration est normalement un indice appuyant la responsabilité et la non-coopération du requérant - la CNDA accepte cependant ses nouvelles déclarations, le considérant comme simple « *témoin indirect* » - les prisonniers en question étaient dans une aile spécifique, réservée à des détenus sensibles tels les talibans] ; CNDA, 25 juin 2024, n° 23033926, §6 [*arbaki* indiquant avoir tué deux talibans - la CNDA n'établit pas son récit, donc écarte l'exclusion, mais lui reconnaît toutefois la qualité de réfugié].

²⁰⁸⁷ CNDA, 15 avril 2016, n° 14020621.

²⁰⁸⁸ CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 22 juin 2017, n° 401045, OFPPRA, considérant 3.

²⁰⁸⁹ CNDA, 15 février 2018, n°14020621, C.

Une autre affaire similaire, plus récente, peut être citée. La décision en question concernait un requérant ayant rejoint les rangs d'une milice locale luttant contre les talibans. Le requérant avait auparavant déclaré, lors de son entretien à l'OFPRA, avoir participé aux meurtres de civils²⁰⁹⁰. Toutefois, la Cour a écarté l'application des clauses d'exclusion, se contentant de son explication selon laquelle il y avait eu une incompréhension entre le demandeur et le premier interprète²⁰⁹¹. Une telle incompréhension sur un sujet aussi sensible est possible, bien qu'improbable, mais il n'y a aucune mention dans la décision d'une vérification effectuée à partir de l'enregistrement de l'entretien. Or, ce qui semble avoir convaincu la Cour d'accepter cette explication est le fait que le requérant est cité, à de plusieurs reprises dans la décision, comme exprimant des opinions particulièrement hostiles aux talibans²⁰⁹². Ses propos concernant l'usage de la violence auraient donc concerné les talibans, et non les civils. Cette décision semble de nouveau révéler la certaine souplesse manifestée envers les requérants afghans opposés aux talibans.

Cette souplesse est également à l'œuvre dans une étonnante décision dans laquelle la CNDA relève la commission de violences par des soldats envers des prisonniers de guerre talibans, mais refuse de qualifier ces dernières de « *crimes de guerre* ». L'argument avancé en ce sens est que cette pratique n'était pas fréquente²⁰⁹³, mais surtout que ces violences « *pouvaient avoir eu lieu après qu'un affrontement ait résulté en la perte de frères d'arme ou face à la résistance de certains détenus* »²⁰⁹⁴. Faut-il en déduire que les prisonniers méritaient de subir de mauvais traitements ? À tout le moins, ces circonstances sont prises en compte pour qualifier les violences comme n'étant pas d'une gravité suffisante pour être qualifiées de crimes de guerre.

Fort heureusement, on ne peut conclure que la CNDA applique une règle générale selon laquelle les auteurs d'actes graves envers des victimes jugées indignes ne peuvent pas être exclus²⁰⁹⁵. Dans plusieurs décisions, elle est amenée à exclure des requérants afghans ayant commis des exactions envers des talibans. Mais dès lors que certains éléments du dossier sont

²⁰⁹⁰ CNDA, 6 mars 2024, n° 23023115 [résumé des faits préliminaire].

²⁰⁹¹ *Ibid*, §9 : « Il a enfin souligné ses difficultés de compréhension avec l'interprète et a indiqué avoir voulu signifier que son supérieur hiérarchique au sein de la milice l'avait averti qu'il serait potentiellement amené à devoir tirer sur des talibans ».

²⁰⁹² *Ibid*, §2 : « Il a par ailleurs développé avec conviction les raisons pour lesquelles il avait souhaité rejoindre les forces des arbakis en affichant son hostilité envers les talibans qui sont responsables de l'insécurité au sein de son pays et s'en prennent impunément à des civils » ; §9 : « le requérant a clairement exprimé son hostilité envers le mouvement taliban et les exactions commises par ses membres, qui a motivé son adhésion au arbakis ... [sur l'incompréhension avec l'interprète] avoir voulu signifier que son supérieur au sein de la milice l'avait averti qu'il serait potentiellement amené à devoir tirer sur des talibans ».

²⁰⁹³ CNDA, 28 mars 2024, n° 23033753, §8.

²⁰⁹⁴ *Ibid*.

²⁰⁹⁵ Voir par exemple : CNDA, 18 juillet 2012, n° 12002394, C [meurtre d'un commissaire de police corrompu].

un peu moins évidents, on peut déceler une certaine tentation de prendre en compte l'indignité des victimes comme un facteur atténuant la responsabilité du requérant²⁰⁹⁶. L'indignité des victimes serait ainsi potentiellement un facteur permettant de réduire l'indignité du requérant.

2.2.2 : L'OFPRA indigne ?

De façon intéressante, et beaucoup plus directe, il arrive à la CNDA de souligner, dans certaines décisions où elle écarte l'exclusion, les torts de l'OFPRA, l'administration ayant instruit la demande d'asile du requérant. La CNDA peut ainsi souligner les failles de cette instruction, considérant par exemple que les conclusions de l'OFPRA ne sont pas corroborées par les éléments disponibles²⁰⁹⁷. C'est là une attitude parfaitement légitime, et d'ailleurs une attitude critique attendue d'une juridiction censée garantir la bonne application du droit d'asile par l'administration.

Toutefois, certaines décisions révèlent, au-delà d'une critique des méthodes ou des conclusions de l'OFPRA, un certain parti-pris pour un requérant qui semble s'être attiré la sympathie des juges. Ainsi, face aux déclarations « *éclairantes* » d'un requérant syrien, la CNDA souligne les « *suspensions peu étayées que l'Office a nourries* », les délais imposés au demandeur entre ses entretiens²⁰⁹⁸, l'absence de « *prise en considération* » par l'OFPRA des explications « *pourtant avancées de manière constante et développées* », et l'absence de réponse de l'OFPRA à certains éléments fournis par le requérant²⁰⁹⁹.

Pour un requérant sri-lankais, adjoint au chef des services de renseignement des LTTE, la CNDA souligne, avec une admiration évidente, « *l'attaque audacieuse* » perpétrée par ce dernier, en en profitant pour critiquer l'OFPRA pour avoir « *qualifié à tort* » cette attaque d'attentat et de crime de guerre, et pour s'être « *[révélé] incapable de préciser le caractère disproportionné* » de cette attaque²¹⁰⁰. Cependant, cette décision a ensuite été annulée par le Conseil d'État. De retour à la CNDA, l'attaque organisée par le requérant n'a plus été qualifiée d'« *audacieuse* », la Cour relevant qu'elle avait fait de nombreuses victimes et avait occasionné

²⁰⁹⁶ Voir notamment : CNDA, 21 février 2020, n° 18010003 [légitime défense caractérisée - mais la question de la proportionnalité de la réponse se posait toutefois - la CNDA a donc lourdement insisté, dans cette décision, sur l'indignité des miliciens tués par le requérant].

²⁰⁹⁷ CNDA, 7 mars 2016, n° 15020039, §9.

²⁰⁹⁸ Nb : Ce délai était pourtant assez classique dans de tels dossiers d'exclusion. Notons à ce titre que le recours du requérant a été enregistré en mars 2017, et la décision prononcée en février 2018.

²⁰⁹⁹ CNDA, 20 février 2018, n° 17034643, §5.

²¹⁰⁰ CNDA, 2 février 2021, n° 18052477, §4.

de lourds dégâts²¹⁰¹. Dans cette deuxième décision, prise sur les mêmes faits mais aboutissant à une conclusion inverse sur l'indignité du requérant, la CNDA ne souligne plus les torts supposés de l'OFPRA, mais au contraire, s'appuie fréquemment sur les rapports du service de documentation de cette administration²¹⁰². La perception de l'OFPRA dépend directement de la perception du requérant : là où il est qualifié de digne de protection, l'approche de l'administration sera fortement critiquée, là où il est qualifié d'indigne, cette même approche sera validée.

Pour un requérant vice-président d'une banque russe, la CNDA fonde sa décision sur une absence d'éléments incriminant l'intéressé, tout en soulignant que ce dernier n'avait pas fourni les décisions de justice le concernant. En écartant l'indignité de l'intéressé, la CNDA appuie celle de l'OFPRA. L'administration aurait ainsi accusé l'intéressé sur la base d'éléments imputables à son père, mais se serait surtout « *abstenu [d'apporter] des explications sérieuses* »²¹⁰³.

Notre propos n'est pas ici de défendre l'OFPRA ou d'affirmer que ces décisions sont mal-fondées. Il est toutefois intéressant de souligner le langage utilisé dans ces décisions, qui va au-delà d'une simple différence d'interprétation entre la juridiction et l'administration. Il semblerait, de nouveau, qu'en soulignant les torts, « *l'indignité* » de l'OFPRA, qui avait refusé de considérer l'intéressé comme étant digne d'être protégé, la CNDA appuie sa propre décision.

Conclusion de la Section 2

L'indignité s'inscrit dans un cadre défini. Un cadre qui oblige le juge de l'asile à adopter les exigences posées par le droit international, européen, et national, à inscrire son raisonnement dans une trame bien définie : identification d'un acte d'exclusion, étude de la responsabilité individuelle du requérant et d'éventuelles causes exonératoires ou expiatoires. Mais les décisions d'exclusion se fondent partiellement sur des éléments qui sortent de ce cadre, des éléments relatifs à la perception du requérant par la CNDA. Ce dernier doit œuvrer à s'attirer la sympathie des juges, à travers son profil ou son attitude adoptée dans le cadre de sa demande d'asile. La dignité à être protégé dépend également de l'aptitude du requérant à être perçu comme un « *défendeur idéal* ».

²¹⁰¹ CNDA, 28 février 2024, n° 22062139, §15. L'attaque en question concernait un attentat mené au sein d'un aéroport.

²¹⁰² *Ibid*, notamment pour re-qualifier l'attaque sur l'aéroport. Le service en question est la DIDR (Division de l'information, de la documentation et des recherches).

²¹⁰³ CNDA, 11 décembre 2023, n° 23011794, §30.

CONCLUSION DU CHAPITRE VIII

Bien que ces cas ne soient pas prévus par la Convention de Genève, il peut arriver que même lorsqu'il existe des « *raisons sérieuses de penser* » qu'un requérant est responsable d'actes d'exclusion, ce dernier ne soit pas exclu. L'exclusion peut exceptionnellement être écartée si le juge de l'asile considère que le requérant a expié sa faute. Une telle expiation n'a jamais été retenue du simple fait d'une amnistie, et elle est généralement écartée en cas de passage du temps. Le fait d'avoir purgé sa peine cependant, est un élément qui peut permettre à un demandeur de recouvrer sa dignité à être protégé, même si la jurisprudence est particulièrement confuse sur ce point.

Au-delà de ces causes d'expiation, nous avons également identifié certains éléments recherchés par le juge de l'asile, et soulignés dans ses décisions, qui reflètent les qualités attendues du « *défendeur idéal* » en droit d'asile. Ces éléments sont sans doute liés au caractère spécifique du contentieux de l'asile : un contentieux largement oral, où l'absence de preuves et d'éléments matériels est plutôt la règle que l'exception. La parole du demandeur d'asile est ainsi centrale dans ce contentieux, d'où la nécessité de sanctuariser cette dernière, et de punir l'absence de coopération. Même si le juge de l'asile est contraint par un cadre juridique, il arrive toutefois qu'il exerce une évaluation discrétionnaire des faits selon un prisme moral. Ce prisme reflète, de nouveau, le contenu donné au principe d'indignité par le juge français.

CONCLUSION DU TITRE IV

L'établissement d'une responsabilité individuelle est une condition de l'exclusion directement inspirée du concept d'indignité. Cette exigence de responsabilité individuelle se traduit par un souci d'identifier une intention spécifique du requérant, une volonté et une connaissance de mal faire. Pour cette raison, la responsabilité individuelle d'un requérant, et ainsi l'exclusion, seront écartées si le requérant peut se prévaloir d'une cause exonératoire, tirée notamment de la minorité, l'absence de discernement, la contrainte, ou la légitime défense. Toutefois, si la cause exonératoire tirée de l'obéissance aux ordres d'un supérieur est acceptée en théorie, elle n'a jamais été appliquée dans le cadre de l'exclusion de la protection internationale.

L'indignité ne se limite cependant pas à la responsabilité individuelle : même si cette dernière est établie, un requérant peut être considéré comme étant digne d'être protégé. Ce cas de figure, rare, peut se produire notamment en cas de purgation de sa peine, ou, encore plus rarement, en cas d'une certaine normalisation de la situation s'étant opérée avec le passage du temps. Au-delà de ces facteurs relatifs à la responsabilité individuelle et à l'expiation, le concept d'indignité se décèle également à travers certains éléments pris en compte dans l'analyse holistique du juge de l'asile, qui révèlent un certain jugement moral de la part de ce dernier. Le demandeur devra donc faire état d'une distanciation avec des actes ou des méthodes violents, et d'une pleine coopération avec les autorités de l'asile. Certains éléments de son profil pourront également mener la CNDA à adopter une attitude plus dure, ou plus généreuse, envers lui. Dans ce dernier cas de figure, la CNDA peut, pour appuyer la dignité du demandeur, insister sur l'indignité de ses victimes présumées, voire, dans certains cas, sur l'indignité de l'autorité de détermination du statut de réfugié.

Ainsi, l'indignité irrigue chaque étape, chaque analyse et arbitrage qui conditionnent l'application des clauses d'exclusion. Ce concept permet de donner une ligne directrice à cette jurisprudence variée. Dès lors qu'on identifie une certaine instabilité au sein de cette jurisprudence, notamment dans la prise en compte de la purgation de la peine, le fait de revenir à ce fondement, et de s'inspirer plus directement de ce principe d'indignité, permet d'apporter une plus grande cohérence.

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

Si la Convention de Genève et le droit européen posent un certain cadre, c'est au juge de l'asile qu'il revient de définir la substance de l'indignité. Le principe d'indignité n'a pas de contenu immuable, c'est un concept changeant, qui s'adapte à l'environnement juridique et social de l'État d'accueil. Cette capacité d'adaptation est la clé de la légitimité continue de l'exclusion, qui doit être à la fois limitée et étendue aux seules personnes considérées indignes de bénéficier d'une protection internationale.

L'indignité sous-tend tout d'abord le choix des actes qui seront considérés comme étant indignes d'un réfugié. La Convention de Genève fixe quelques notions : certains actes violents ne seront pas indignes s'ils sont « *politiques* » ou s'ils ne sont pas considérés comme suffisamment graves. Tant les notions de politique et de gravité sont subjectives, et la jurisprudence en la matière a fortement évolué. Ainsi, les juges français étaient auparavant récalcitrants à qualifier un acte violent comme étant proportionné au but politique recherché. Cette position a récemment évolué, et le curseur s'est déplacé, vers une plus grande tolérance de l'utilisation de moyens violents à des fins politiques. Si une certaine subjectivité est indépassable, il convient toutefois d'éviter tout raisonnement superflu, tel celui sur la légitimité du combat, qui parasite parfois certaines décisions. L'indignité est une évaluation personnelle, qui ne concerne que le demandeur, et toute évaluation plus générale, du caractère légitime d'un groupe, d'un parti, ou d'une lutte, est un terrain miné pour le juge. La notion de gravité se révèle également délicate – interprétée majoritairement selon des critères français, l'analyse des juges prête le flanc à une critique (bien qu'exagérée) d'ethnocentrisme juridique. Il est certain qu'en la matière, le principe d'indignité reflète avant tout des valeurs nationales. Les valeurs sous-tendant ce principe sont également celles promues par la société actuelle : ainsi, l'exclusion a récemment évolué, pour recouvrir des actes désormais perçus comme indignes, telles les infractions économiques.

L'exclusion a également évolué, sous l'impulsion du principe d'indignité, pour se resserrer autour d'une exigence de responsabilité personnelle. Si une contribution indirecte à un acte peut rendre une personne indigne de protection, il n'en demeure pas moins qu'elle doit avoir volontairement participé à cet acte pour être exclue. L'indignité sous-tend ainsi la logique des causes exonératoires de responsabilité, qui visent à sortir du champ de l'exclusion les personnes qui ont commis des actes mais qui ne sauraient être considérées comme étant responsables, dans le sens moral du terme, de ces actes. Au-delà de la responsabilité individuelle, l'exclusion pourra également être écartée, dans certains cas, si le demandeur parvient à recouvrer sa dignité, notamment à travers la purgation de sa peine et sa distanciation avec ses actes passés.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Puisant ses racines dans l'histoire de l'asile en Europe, l'(in)dignité est un concept qui sous-tend le droit des réfugiés. De par son premier versant, la *dignitas*, ce concept permet de reconnaître aux réfugiés un statut protecteur et valorisé. La *dignitas* permet d'attacher à un cadre juridique une dimension morale, qui renforce la protection dont jouissent les réfugiés, et par extension, ceux qui y sont associés - les demandeurs d'asile, les protégés subsidiaires, les protégés temporaires. Toutefois, ce concept possède un deuxième versant, l'indignité, qui permet d'exclure du statut ceux qui mettent en danger le prestige qui s'y attache.

L'indignité est un principe qui n'a pas de substance immuable, mais qui est lié à certaines exigences. La première se déduit à travers une comparaison avec d'autres types de déchéance pour indignité : ce principe mène au refus d'un statut, mais ne peut en aucun cas conduire au retrait de droits fondamentaux. Ce qui est en cause est bien la *dignitas* propre au réfugié, pas la dignité humaine dans son sens large. Ainsi, l'indignité est une mesure de protection d'un statut, pas une sanction. Cette distinction permet de considérer que, d'un côté, certains principes du droit pénal ne peuvent s'appliquer à l'exclusion pour indignité, et de l'autre, qu'une exclusion ne peut conduire à la négation de certains droits absolus, comme celui de ne pas être expulsé vers un État où il existe un risque de subir des traitements inhumains ou dégradants.

Contrairement à d'autres principes, tels la lutte contre l'impunité et la sauvegarde de l'ordre public, l'indignité permet de capter toutes les nuances de l'exclusion et d'expliquer tant sa logique que son application. Ceci n'exclut cependant pas certains liens entre ces fondements – ainsi par exemple, le développement de signalements effectués par l'OFPPA pourrait permettre, à terme, à l'exclusion d'être une étape dans la mise en cause de criminels de guerre étrangers par les juridictions françaises. Un rapprochement avec la logique de la sauvegarde de l'ordre public, cependant, pourrait conduire à de potentiels abus, en instaurant une confusion entre indésirabilité et indignité au statut. Cette confusion serait d'autant plus dommageable à la lumière de la jurisprudence récente autorisant l'expulsion de personnes ayant fait l'objet de refus de protection pour des motifs d'ordre public.

L'indignité est donc le fondement le plus approprié pour l'exclusion. Son contenu n'est toutefois pas exhaustivement fixé par les textes internationaux et européens. La substance de l'indignité doit donc être dégagée au cas-par-cas, et ne peut se déduire qu'à la lecture de la jurisprudence de la CNDA et du Conseil d'État. Le juge français de l'asile a ainsi œuvré, à travers une jurisprudence particulièrement variée, à définir ce qui pouvait rendre une personne indigne d'une protection internationale.

Cette indignité passe d'abord par les actes commis. Certains actes seront considérés comme évidemment indignes, comme particulièrement répréhensibles. Les qualifications de « *terrorisme* » ou « *violations graves et répétées des droits de l'Homme* » s'attacheront donc à des actes dont on souhaite appuyer le caractère condamnable. Au contraire, certains actes de violence ne seront pas considérés comme étant des actes d'exclusion, par exemple s'ils sont jugés proportionnés à un but politique légitime. En ce sens, l'indignité est liée à une certaine conception de l'éthique de la violence. Des violences trop graves ne seront cependant rarement considérées comme étant justifiées, ce qui rejoint un autre critère applicable à l'exclusion. La gravité d'une infraction, tout comme son caractère politique, sera déterminée de façon forcément située. De nouveau, l'indignité n'a pas de contenu immuable, et la désignation de certains actes comme étant des actes d'exclusion sera ainsi révélateur des normes sociales de l'État d'accueil.

Si l'indignité est liée aux notions de politique et de gravité, elle est surtout liée à la notion morale de responsabilité. En ce sens, l'indignité permet de cadrer l'application faite des clauses d'exclusion, en la resserant autour d'un concept de responsabilité individuelle. La jurisprudence est ainsi riche d'exemples concernant les modes de participation acceptés, et les causes exonératoires mises en œuvre. Au-delà d'une analyse strictement juridique, la jurisprudence révèle également une approche holistique, qui tient compte de certains éléments du profil du demandeur qui influenceront l'accueil que recevra son récit. Ainsi, la distanciation avec la violence d'un ancien groupe d'appartenance, et la coopération avec les autorités de l'asile, seront des éléments implicitement recherchés par le juge de l'asile.

Notre thèse est que l'indignité est le concept le plus approprié pour comprendre l'application faite des clauses d'exclusion. Ce concept nous a fourni un fil d'Ariane pour explorer la jurisprudence de la CRR, de la CNDA, et du Conseil d'État, et expliquer ses évolutions. Si l'indignité a parfois conduit à étendre le champ d'application des clauses d'exclusion, elle a surtout permis de modérer son application, en introduisant une certaine souplesse nécessaire pour la prise en compte des vulnérabilités et des spécificités de chaque demandeur. Au-delà d'une fonction explicative, nous avons également donné à l'indignité un rôle prescriptif. Utilisant ce principe, nous avons ainsi formulé plusieurs critiques, concernant notamment certaines garanties procédurales qui devraient être étendues, une refonte de l'analyse applicable à la purgation de la peine, et une meilleure prise en compte des violences conjugales.

Il n'en demeure pas moins que le principe d'(in) dignité, s'il est accepté comme le fondement de l'exclusion, voire du droit d'asile, emporte deux défis fondamentaux, tant sur les possibilités d'harmonisation du droit d'asile que sur la légitimité du juge de l'asile.

Au niveau de l'Union européenne, la pression d'harmonisation des pratiques des États-membres en matière d'asile se fait de plus en plus puissante. Le troisième « *paquet asile* »

adopté le 14 mai 2024 est justifié par la recherche d'un rapprochement entre les droits nationaux, et se compose principalement de règlements, réduisant d'autant plus la marge de manœuvre des États. L'harmonisation est également un but recherché par les agences européennes, notamment l'EUAA, qui jouit désormais de pouvoirs accrus pour façonner les pratiques des autorités de l'asile au niveau national. Depuis la création du RAEC, l'Union européenne s'efforce d'unifier les pratiques des États, pour que l'asile accordé au sein de l'Union le soit sur une base stable et uniforme.

Toutefois, la centralité du principe d'(in)dignité, et le rôle de chaque État dans la définition de ce principe, amène à se questionner sur la faisabilité d'une harmonisation complète des pratiques asilaires. Même si une certaine uniformisation des pratiques pourrait être possible, et peut-être même souhaitable, peut-on vraiment, en l'état actuel du droit et de la géopolitique, s'attendre à ce que chaque État partage la même vision de l'(in)dignité ? Or, imposer une vision extérieure de l'(in)dignité, qui ne correspond pas aux valeurs d'un État d'accueil, pourrait se révéler contre-productif.

Un deuxième défi posé par l'(in)dignité est celui du rôle du juge de l'asile, en tant qu'acteur du droit chargé d'appliquer certains critères qui appellent parfois à un questionnement extra-légal. Le principe d'(in)dignité introduit dans le droit d'asile un concept moral. Les dangers de la soumission du droit à la morale sont connus. Une telle soumission peut être vectrice de décisions arbitraires, ou brouiller les frontières entre le droit et la politique. Il serait présomptueux de déclarer l'exclusion pour indignité comme étant immunisée contre ces dangers. Toutefois, la solide base légale sur laquelle repose le droit d'asile, et la conciliation constante entre les multiples acteurs intervenant sur cette matière permettent un renforcement normatif qui s'oppose à l'arbitraire.

Le concept d'(in)dignité est un concept qui a fait ses preuves, en permettant au droit d'asile de s'adapter, pour mieux répondre aux exigences de notre époque. Comme tout concept, il peut être à double tranchant : la souplesse peut devenir l'arbitraire, un engagement moral peut devenir moralisateur. Être conscient des risques et des bénéfices du concept d'(in)dignité permet également d'être vigilant sur son rôle dans les évolutions de l'exclusion. Si la protection des réfugiés est « *[fondamentalement une question de principe]* »²¹⁰⁴, ces principes ne peuvent se substituer au droit. Nous ne pouvons donc que conclure à la nécessité d'un cadre juridique solide pour l'exclusion, un cadre qui encadre le concept d'(in)dignité tout en tirant les avantages.

Si l'(in)dignité présente des défis, c'est aussi parce qu'elle pousse au renouvellement. L'(in)dignité oblige le juge de l'asile à s'adapter aux changements sociaux et moraux sur

²¹⁰⁴ Traduit de l'anglais : « *the protection of refugees is ultimately a matter of principle* ». GOODWIN-GILL Guy S., « Refugees : Challenges to Protection », *International Migration Review*, 2001, pp.130-142, p.134.

lesquels se construisent l'acceptabilité et la légitimité du droit d'asile. Loin d'être un concept obsolète, renvoyant à une idée ancienne du mérite, l'(in)dignité permet au droit d'asile de s'adapter, et, jusqu'alors, d'étendre sa protection à une catégorie croissante de personnes jugées dignes de protection.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES

A. DICTIONNAIRES

- ALLAND Denis, RIALS Stéphane (dir), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, 1649 p.
- CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, 14^è éd., Paris, PUF, 2022, 1105 p.
- DEBARD Thierry, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, 2^è éd., Paris, Ellipses, 2007, 351 p.
- PUIGELER Catherine (dir) *Dictionnaire juridique*, 3^è éd., Bruxelles, Bruylant, 2020, 1266 p.

B. MANUELS

1) DROIT D'ASILE ET DROIT DES ÉTRANGERS

- ALLAND Denis, Teitgen-Colly Catherine, *Traité du droit de l'asile*, Paris, PUF, 2002, 693 p.
- AUBIN Emmanuel, *Droit des étrangers*, 3^è éd., Paris, Lextenso, 2014, 608 p.
- BARBOU DES PLACES Ségolène, CORNELOUP Sabine, JAULT-SESEKE Fabienne, *Droit de la nationalité et des étrangers*, Paris, PUF, 2015, 702 p.
- FAVRET Jean-Marc, *Droit d'asile et pratique du juge de l'asile*, Bruxelles, Bruylant, 2023, 181 p.
- FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, *Droit de l'asile*, 2^è éd., Paris, PUF, 2021, 403 p.
- GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1983, 318 p.
- GOODWIN-GILL Guy S., *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 2^è éd., 1996, 864 p.
- GOODWIN-GILL Guy S., MCADAM Jane, DUNLOP Emma, *The Refugee in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 4^è éd., 2021, 786 p.
- HATHAWAY James C., FOSTER Michelle, *The Law of Refugee Status*, 2^è éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 693 p.
- HATHAWAY James C., *The Law of Refugee Status*, 1^è éd., Oxford, Butterworth, 1991, 288 p.
- JULIEN-LAFERRIERE François, *Droit des étrangers*, Paris, PUF, 2000, 549 p.

- PEERS Steve, *EU Justice and Home Affairs Law*, 2^e éd., Oxford, Oxford University Press, 2006, 588 p.
- PEERS Steve, *EU Justice and Home Affairs Law - EU Immigration and Asylum Law*, 4^e éd., Oxford, Oxford University Press, 2016, 558 p.
- RIBEMONT Thomas, *Introduction au droit des étrangers en France*, Bruxelles, De Boeck, 2012, 152 p.
- TANDONNET Maxime, *Droit des étrangers et de l'accès à la nationalité*, 2^eme éd., Paris, Ellipses, 2019, 106 p.
- TCHEN Vincent, *Droit des étrangers*, 3^e éd., Paris, Lexis Nexis, 2024, 1719 p.
- TCHEN Vincent, *Droit des étrangers*, 2^e éd., Paris, Ellipses, 2011, 186 p.
- VANDENDRIESSCHE Xavier, *Le droit des étrangers*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2010, 233 p.

2) AUTRES BRANCHES DU DROIT

- BEIGNIER Bernard, TORRICELLI-CHIRIF Sarah, *Libéralités et successions*, 6^e éd., Paris, LGDJ, 2022, 542 p.
- BENABENT Alain, *Droit de la famille*, 6^e éd., Paris LGDJ, 2022, 592 p.
- BERRE Stéphane, FERRE-ANDRE Sylvie, *Successions et libéralités*, 9^e éd., Paris, Dalloz, 2023, 782 p.
- BONNET Vincent, *Droit de la famille*, 9^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2023, 432 p.
- DAVID Éric, KOUTROULIS Vaïos, WEYEMBERGH Anne, *Droit international pénal*, 5^e éd., Bruxelles, Larcier, 2023, 932 p.
- EGEA Vincent, *Droit de la famille*, 4^e éd., Paris, LexisNexis, 2022, 746 p.
- FERNANDEZ Julian, *Droit international pénal*, Paris, LGDJ, 2020, 242 p.
- FIERENS Jacques, *Droit humanitaire pénal*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2014, 371 p.
- LEROYER Anne-Marie, *Droit de la famille*, Paris, PUF, 2022, 929 p.
- LEROYER Anne-Marie, *Droit des successions*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2020, 527 p.
- MAISON Raphaëlle, *Justice pénale internationale*, Paris, PUF, 2017, 223 p.
- PRADEL Jean, *Droit pénal comparé*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2016, 1116 p.
- PRADEL Jean, VARINARD André, *Les grands arrêts du droit pénal général*, 12^e éd., Paris, Dalloz, 2021, 931 p.
- ROUSSEAU Dominique, *Droit du contentieux constitutionnel*, 10^e éd., Paris, LGDJ, 2013, 584 p.

C. AUTRES OUVRAGES JURIDIQUES – LANGUE FRANÇAISE

- ABIKHZER Frank, *La notion juridique d'humanité*, Marseille, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2005, 620 p.
- AGIER Michel et MADEIRA Anne-Virginie, *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, 109 p.
- AKOUN Emilie, *Les moyens d'ordre public en contentieux administratif*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2017, 742 p.
- ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, 313 p.
- ALIX Julie et al (dir), *Humanisme et Justice. Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, Dalloz, 2016, 1041 p.
- ALDEEB ABU-SAHLEH Sami A., *Les musulmans face aux droits de l'Homme : Étude et documents*, Bochum, Verlag Dr Dieter Winkler, 1994, 610 p.
- ALLAND Denis, *Textes du droit d'asile*, Paris, PUF, 1998, 127 p.
- ANDRE Christophe, GAMET Laurent (dir), *Mélanges en l'honneur de Dany Cohen : États de droit*, Paris, Dalloz, 2023, 494 p.
- ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, 485 p.
- ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc et VIDAL Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, 272 p.
- AUBERT Bernadette, DESESSARD Laurent (dir), *Questions contemporaines sur la territorialité du droit pénal*, Poitiers, Presses universitaires juridiques de l'université de Poitiers, 2023, 186 p.
- AYNES Camille, *La privation des droits civiques et politiques : L'apport du droit pénal à une théorie de la citoyenneté*, Paris, Dalloz, 2022, 514 p.
- BAECHLER Jean, DELVOLVE Pierre, *Guerre et droit*, Paris, Hermann Editeurs, 2017, 252 p.
- BEAUDET-LABRECQUE Olivier, JAQUIER Sébastien, ZBINDEN Renaud (dir), *Criminalité économique et cybercriminalité : mélanges en l'honneur de la professeure Isabelle Augsburger-Bucheli*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2021, 295 p.
- BEIGBEDER Yves, *Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*, Paris, PUF, 1999, 127 p.
- BELORGEY Jean-Michel, *Le droit d'asile*, Paris, LGDJ, 2013, 263 p.
- BENESSIANO William, *Légalité pénale et droits fondamentaux*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2011, 506 p.
- BENLOLO-CARABOT Myriam (dir), *Union européenne et migrations*, Bruxelles, Bruylant, 2020, 353 p.
- BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, et INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, École française de Rome, 2022, 551 p.
- BETTATI Mario, *L'asile politique en question*, Paris, PUF, 1985, 205 p.

- BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, et TAXIL Bérangère (dir), *La catégorisation des acteurs du droit d'asile*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, 227 p.
- BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, et TAXIL Bérangère (dir), *L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés aux portes de l'Europe*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, 287 p.
- BODART Serge (dir), *Droit des étrangers*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 255 p.
- BOLESTA-KOZIEBRODZKI Léopold, *Le droit d'asile*, Leyde, A. W. Sythoff, 1962, 361 p.
- BONAFE Béatrice, COMBACAU Jean et D'ARGENT Pierre (dir), *Les limites du droit international : Essais en l'honneur de Joe Verhoeven*, Bruxelles, Bruylant, 2015, 557 p.
- BOUCHER Hubert et al (dir), *Cheminer avec Mireille Delmas-Marty - Mélanges ouverts*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2022, 720 p.
- BOUCHER Marthe, *La validité substantielle de la norme pénale*, Paris, LGDJ, 2018, 627 p.
- BOSSUYT Marc et al (dir), *La reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de l'asile - Actes de la journée d'études du 21 avril 1989*, Bruxelles, Bruylant, 1990, 256 p.
- BOUTILLET-PAQUET Daphné, *L'Europe et le droit d'asile*, Paris, L'Harmattan, 2001, 396 p.
- BRABANT Justine, MINANO Leïla, PINEAU Anne-Laure (dir) *Impunité Zéro : Violences sexuelles en temps de guerre*, Paris, Éditions Autrement, 2017, 233 p.
- BRICE-DELAJOUX Claire (dir), *Droit des étrangers, droit de l'asile : Entre attraction et répulsion*, Paris, Editions A. Pedone, 2021, 150 p.
- BROYELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 593 p.
- CARLIER Jean-Yves, *Droit d'asile et des réfugiés : De la protection aux droits*, Leiden/Boston, Martinus Nijhof Publishers, 2007, 354 p.
- CARLIER Jean-Yves, VANHEULE Dirk (dir), *Europe and Refugees : A Challenge ? L'Europe et les réfugiés : un défi ?*, La Haye/Boston, Kluwer Law International, 1997, 280 p.
- CARRERAS Montserrat (dir), *Lutter contre l'impunité - Actes du colloque tenu à Bruxelles du 11 au 13 mars 2002*, Bruxelles, Bruylant, 2002, 191 p.
- CASILE-HUGUES Geneviève (dir), *Droit, violences et rapports femmes-hommes. Approches pluridisciplinaire*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2023, 245 p.
- CASSIA Paul, *Dignité(s)*, Paris, Dalloz, 2016, 148 p.
- CHAMPEIL-DESPLATS Véronique, FERRE Nathalie (dir), *Frontières du droit, critique des droits : Billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak*, Paris, LGDJ, 2007, 416 p.
- CHASSIN Catherine-Amélie, *La réforme de l'asile mise en œuvre : Actes du colloque de Caen du 10 juin 2016*, Paris, Éditions A. Pedone, 2017, 216 p.
- CHASSIN Catherine-Amélie, *Les migrations contraintes : Actes du colloque de Caen*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, 195 p.
- CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 456 p.
- CHETAIL Vincent et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 308 p.

- Commission des recours des réfugiés, *Le droit des réfugiés en France - Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1997)*, Paris, Economica, 2000, 491 p.
- Conseil de l'Europe, *Le droit de l'asile et des réfugiés : tendances actuelles et perspectives d'avenir - Actes du seizième Colloque de droit européen- Lund- 15-17 septembre 1986*, Strasbourg, Service des publications du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1987, 179 p.
- COUNIL Christel, *Le statut interne de l'étranger et les normes supranationales*, Paris, L'Harmattan, 2005, 740 p.
- CREPEAU François, *Droit d'asile - De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 424 p.
- DAES Erica-Irene A., *Liberté de l'individu en droit : Étude des devoirs de l'individu envers la communauté et limitations des droits et libertés de l'homme en vertu de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, New York, Centre pour les droits de l'homme-Nations unies, 1990, 224 p.
- D'ALTEROCHE Bernard, *De l'étranger à la seigneurie à l'étranger au royaume XI^e-XV^e siècle*, Paris, LGDJ, 2002, 347 p.
- DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian (dir), *Les mutations de la justice pénale internationales ?*, Paris, Éditions A. Pedone, 2018
- DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian, Rebut Didier (dir), *Permanence et renouveau de la justice pénale internationale : Septièmes journées de la justice pénale internationale*, Paris, Editions A. Pedone, 2023, 176 p.
- DELMAS-MARTY Mireille, *Les forces imaginantes du droit : Vers une communauté de valeurs ?*, Paris, Seuil, 2004, 423 p.
- DELPRAT Laurent, *L'autorité parentale et la loi : Droits et devoirs des parents*, Paris, Studyparents, 2006, 212 p.
- DENIS-LINTON Martine, *Le droit d'asile*, Paris, Dalloz, 2017, 151 p.
- DENYS-BUIRETTE A., *Les questions religieuses dans les cahiers de 1789*, Paris, Jouve & Compagnie Éditeurs, 1919, 526 p.
- DESCAMPS Olivier (dir), *Le statut de magistrat*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2020, 193 p.
- DOAT Mathieu, PICOD Claire (dir), *Raconter l'exil et la dictature - Aux sources de l'imaginaire juridique*, Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2020, 295 p.
- DOMESTICI-MET Marie-José et NUSELOVICI Alexis (dir) *Mobilités contemporaines : de l'exil à l'expatriation*, Marseille, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2019, 150 p.
- DOS SANTOS Méline, *La gravité en droit international pénal : une notion insaisissable et instrumentalisée*, Paris, L'Harmattan, 2023, 179 p.
- DOUMIC-DOUBLET Frédérique, NOREK Claude, *Le droit d'asile en France*, Paris, PUF, 1989, 127 p.
- DUCLOUX Anne, *Ad ecclesiam confugere : Naissance du droit d'asile dans les églises (IV^e-milieu du V^e s.)*, Paris, De Boccard, 1994, 320 p.

- DUMONT Hughes, OST François et VAN DROOGHENBROECK Sébastien (dir), *La responsabilité, face cachée des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 544 p.
- EDELMAN Bernard, *La personne en danger*, Paris, PUF, 1999, 550 p.
- ELMADMAD Khadija, *Asile et réfugiés dans les pays afro-arabes*, Casablanca, Editions Eddif, 2002, 446 p.
- EL MAHJOUBI Khalidja, KOUMDADJI Abba (dir), *Les violences conjugales : le couple sous haute surveillance*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2016, 266 p.
- FELLER Erika, TÜRK Volker et NICHOLSON Frances (dir), *La protection des réfugiés en droit international*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2008, 836 p.
- FERNANDEZ Julian et LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, 424 p.
- FERNANDEZ Julian, *Exilés de guerre : La France au défi de l'asile*, Malakoff, Armand Colin, 2019, 189 p.
- FERNANDEZ Julian (dir), *Justice pénale internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2016, 425 p.
- FERRERO Julie, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'Homme*, Paris, Éditions A. Pedone, 2019, 619 p.
- FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, 587 p.
- FOFÉ DJOFIA MALEWA Jean-Pierre, *L'administration de la preuve devant la Cour pénale internationale - Règles procédurales et méthodologiques*, Paris, L'Harmattan, 2015, 530 p.
- Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, 292 p.
- GABORIAU Simone et PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, 385 p.
- GAKIS Stefanos, *Le statut juridique du demandeur d'asile en droit international et européen*, Paris, Éditions A. Pedone, 2023, 748 p.
- GAREIL Laurence, *L'exercice de l'autorité parentale*, Paris, LGDJ, 2004, 604 p.
- GOODWIN-GILL Guy S., *Asile*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 1995, 199 p.
- GOUSSEFF Catherine, *L'exil russe : La fabrique du réfugié apatride*, Paris, CNRS Éditions, 2008, 335 p.
- GRZEGORCZYK Christophe, *La théorie générale des valeurs et le droit*, Paris, LGDJ, 1982, 282 p.
- GRIVAZ Francisque, *Natures et effets du principe de l'asile politique*, Paris, Arthur Rousseau Éditeur, 1895, 462 p.
- HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité - Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, 256 p.

- HAGUENAU-MOIZARD Catherine, GAZIN Fabienne, *Les réformes du droit d'asile dans l'Union européenne - En hommage à Dorothée Meyer*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2019, 161 p.
- HAMMOUCHE Abdelhafid (dir), *Violences conjugales : rapports de genre, rapports de force*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2012, 180 p.
- HAZAN Pierre, *La justice face à la guerre : De Nuremberg à La Haye*, Paris, Stock, 2000, 288 p.
- HERMANT Daniel, Bigo Didier (dir), *Approches polémologiques : Conflits et violence politique dans le monde au tournant des années quatre-vingt-dix*, Paris, Fondation pour les études de défense nationale, 1991, 557 p.
- HOURQUEBIE Fabrice, PELTIER Virginie (dir), *Droit constitutionnel et grands principes du droit pénal*, Paris, Éditions Cujas, 2013, 186 p.
- HUGUENET Sophie, *Droit de l'asile : Le projet britannique d'externalisation*, Paris, L'Harmattan, 2004, 122 p.
- HUNAULT Michel (dir), *La lutte contre la corruption, le blanchiment, la fraude fiscale : l'exigence d'éthique dans les mouvements financiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, 231 p.
- JADOUL Pierre, MIGNON Eric (dir) *Le droit des étrangers : Statuts, évolution européenne, droits économiques et sociaux*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1993, 403 p.
- JAN Pascal, MOUZET Pierre, TELLIER-CAYROL Véronique (dir), *Mélanges en l'honneur du professeur Jean Rossetto*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2016, 356 p.
- JOLY-HURARD Julie, VANONI Julia, *La déontologie du magistrat*, 4^e éd., Paris, Dalloz, 2020, 283 p.
- KISSANGOULA Justin, *La constitution française et les étrangers - Recherches sur les titulaires des droits et libertés de la constitution sociale*, Paris, LGDJ, 2001, 578 p.
- KOUDE Roger K., *La justice pénale internationale : Un instrument idoine pour raisonner la raison d'État ?*, Paris, L'Harmattan, 2023, 223 p.
- KORSAKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié - Étude de droit français*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, 876 p.
- LANTERO Caroline, *Le droit des réfugiés : Entre droits de l'Homme et gestion de l'immigration*, Bruxelles, Bruylant, 2010, 613 p.
- LA ROSA Anne-Marie, *Juridictions pénales internationales : la procédure et la preuve*, Paris, PUF, 2003, 507 p.
- LE PORS Anicet, *Juge de l'asile*, Paris, Michel Houdiard Éditeur, 2010, 162 p.
- LE PORS Anicet, *Le droit d'asile*, Paris, PUF, 2005, 127 p.
- LE ROUX Clarisse, *L'infraction politique*, Paris, L'Harmattan, 2018, 166 p.
- LI Mingjun, LOOTEN Jean Pierre, *Droit de l'entrée et du séjour des étrangers en France*, Paris, Éditions You Feng Libraire & Éditeur, 2020, 505 p.

- LUXEMBOURG Fanny, *La déchéance des droits - Contribution à l'étude des sanctions civiles*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2007, 472 p.
- MADEIRA Anne-Virginie, *Nationaux et étrangers en droit public français*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2018, 427 p.
- MAHESHE MUSOLE Trésor, *Statut de réfugié et droits politiques : À la recherche d'un compromis en droit international*, Limal, Anthemis, 2020, 335 p.
- MARIE Alexis (dir), *Asile et nouvelles conflictualités – Colloque RefWar du 18 et 19 mars 2021*, Université de Reims Champagne-Ardenne, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, 244 p.
- MARTINENT Eric, ROME Isabelle (dir), *L'emprise et les violences au sein du couple*, Paris, Dalloz, 2021, 309 p.
- MAYSTRE Magali, *Les enfants soldats en droit international : Problématiques contemporaines au regard du droit international humanitaire et du droit international pénal*, Paris, Éditions Pedone, 2010, 202 p.
- MODERNE Franck, *Le droit constitutionnel d'asile dans les États de l'Union européenne*, Paris, Economica, 1997, 174 p.
- MOLE Nuala, *Le droit d'asile et la Convention européenne des droits de l'Homme*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2000, 78 p.
- MORETTI Sébastien, *La protection internationale des réfugiés en Asie du sud-est : Du privilège aux droits*, Bruxelles, Bruylant, 2016, 469 p.
- MORIN Marie-Laure, *Faire de l'étranger un hôte. L'hospitalité : un droit fondamental*, Paris, Éditions Syllepse, 2022, 236 p.
- NERAUDAU-D'UNIENVILLE Emanuelle, *Ordre public et droit des étrangers en Europe : La notion d'ordre public en droit des étrangers à l'aune de la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2006, 791 p.
- NOLLEZ-GOLDBACH Raphaëlle, *Quel homme pour les droits ? Les droits de l'homme à l'épreuve de la figure de l'étranger*, Paris, CNRS Éditions, 2015, 327 p.
- OULD AKLOUCHE Yassila, *La qualité d'héritier*, Issy-les-Moulineaux, Lextension Éditions, 2017, 601 p.
- PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze : Éthique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, 427 p.
- PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, 240 p.
- PICOT Fabrice, RIZCALLAH Cecilia et VAN DROOGHENBROECK Sébastien (dir), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : Commentaire article par article*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2020, 1485 p.
- SALOMON Robert, *Les réfugiés*, Paris, PUF, 1963, 126 p.
- SAROLEA Sylvie, *Droits de l'homme et migrations : De la protection du migrant aux droits de la personne migrante*, Bruxelles, Bruylant, 2006, 718 p.
- SCALIA Damien, *Du principe de légalité des peines en droit international pénal*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 434 p.

- SEGUR Philippe, *La crise du droit d'asile*, Paris, PUF, 1998, 192 p.
- SIMONIN ANNE, *Le déshonneur dans la République : Une histoire de l'indignité 1791-1958*, Paris, Grasset, 2008, 743 p.
- Société française pour le droit international [directeur de publication non mentionné], *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, 383 p.
- TEITGEN-COLLY Catherine, *Le droit d'asile*, Paris, PUF, 2019, 128 p.
- TERRE Dominique, *Les questions morales du droit*, Paris, PUF, 2007, 362 p. :
- THERON Jean-Pierre (dir), *Évolutions récentes du droit des réfugiés en Europe*, Toulouse, Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, 1995, 168 p.
- TIBERGHIE Frédéric, *Le droit des réfugiés en France - Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1997)*, Paris, Economica, 2000, 491 p.
- TIBERGHIE Frédéric, *La protection des réfugiés en France*, 2^e éd., Paris, Economica, 1988, 592 p.
- TIMBAL DUCLAUX DE MARTIN Pierre, *Le droit d'asile*, Paris, Librairie du recueil Sirey, 1939, 478 p.
- TINIERE Romain, VIAL Claire (dir), *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne - Entre évolution et permanence*, Bruxelles, Bruylant, 2015, 414 p.
- TOURNEPICHE Anne-Marie, *La coopération : enjeu essentiel du droit des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, 104 p.
- TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, 176 p.
- TREZENEM Gladys, *La dignité de la personne humaine et le juge administratif*, Paris, L'Harmattan, 2020, 118 p.
- VERHAEGEN Jacques (dir), *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs*, Bruxelles, Bruylant, 1982, 704 p.
- VERPEAUX Michel, *Le Conseil constitutionnel*, 2^e éd., Paris, La documentation française, 2014, 222 p.

D. AUTRES OUVRAGES JURIDIQUES – LANGUE ANGLAISE

- ABOU-EL-WAFA Ahmed, *The Right to Asylum between Islamic Shari'ah and International Refugee Law*, Riyad, Éditions du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, 2009, 290 p.
- AHLBORN Christiane, *The Development of International Refugee Protection Through the Practice of the UN Security Council*, Genève, Graduate Institute Publications, 2011, 202 p.

- BERGER Iris, HEPNER Tricia Redeker, LAWRENCE Benjamin N., TAGUE Joanna T., TERRETTA Meredith (dir), *African Asylum at a Crossroads : Activism, Expert Testimony, and Refugee Rights*, Athens, Ohio University Press, 2015, 287 p.
- BHANDARI Romit, *Human Rights and the Revision of Refugee Law*, New York, Routledge, 2021, 214 p.
- BOSWELL Richard A., DAHER Annie, MOORE Jennifer, MUSALO Karen, *Refugee Law and Policy - A Comparative and International Approach*, 5^e éd., Durham, Carolina Academic Press, 2018, 1259 p.
- CANTOR David James, DURIEUX Jean-François (dir), *Refuge from Inhumanity ? War Refugees and International Humanitarian Law*, Leiden/Boston, Brill Nijhoff, 2014, 494 p.
- COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle et MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, 1258 p.
- CROCK Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, 574 p.
- EFRAT Asif, *Intolerant Justice - Conflict and Cooperation on Transnational Litigation*, Oxford, Oxford University Press, 2023, 317 p.
- FELLER Erika, TÜRK Volker et NICHOLSON Frances (dir), *Refugee Protection in International Law : UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 757 p.
- FIELD Stewart, TATA Cyrus, *Criminal Justice and the Ideal Defendant in the Making of Remorse and Responsibility*, Oxford, Hart Publishing, 2023, 266 p.
- GAUCI Jean-Pierre, GIUFFRÉ Mariagiulila, TSOURDI Evangelia (dir), *Exploring the Boundaries of Refugee Law : Current Protection Challenges*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, 349 p.
- GAZZINI Tarcisio, *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester, Manchester University Press, 2005, 266 p.
- GIBNEY Matthew J., *The Ethics and Politics of Asylum*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 287 p.
- GILBERT Geoff, *Transnational Fugitive Offenders in International Law : Extradition and Other Mechanisms*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, 486 p.
- GOWLLAND-DEBBAS Vera (dir), *The problem of refugees in the light of contemporary international law issues*, La Haye, Kluwer Law International, 1996, 179 p.
- GRAHL-MADSEN Atle, *The Land Beyond : Collected Essays on Refugee Law and Policy*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 2001, 444 p.
- GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume I - Refugee Character*, Leiden, A.W. Sijthoff-Leyden, 1966, 499 p.
- GRAHL-MADSEN Atle, *The Status of Refugees in International Law - Volume II - Asylum, Entry, and Sojourn*, Leiden, A.W. Sijthoff-Leiden, 1972, 482 p.
- HADDAD Emma, *The Refugee in International Society : Between Sovereigns*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, 235 p.
- HATHAWAY James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 1236 p.

- HOPE SIMPSON Sir John, *The Refugee Problem : Report of a Survey*, Londres, Oxford University Press, 1939, 637 p.
- IVORY Radha, *Corruption, Asset Recovery, and the Protection of Property in Public International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 391 p.
- JUSS Satvinder, SCOVAZZI Tullio, WESTRA Laura (dir), *Towards a Refugee Oriented Right of Asylum*, Farnham, Ashgate, 2015, 361 p.
- KAPFERER Sibylle, *The Interface Between Extradition and Asylum*, Genève, UNHCR, 2003, 128 p.
- KNEEBONE Susan (dir), *The Refugee Convention 50 Years On. Globalisation and Internal Law*, Burlington, Ashgate, 2003, 327 p.
- KOURULA Pirkko, *Broadening the Edges : Refugee Definition and International Protection Revisited*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1997, 407 p.
- LAMB Anthony, *Ethics and the Laws of War - The Moral Justification of Legal Norms*, New York, Routledge, 2013, 158 p.
- LAMBERT Hélène, *International Refugee Law*, Farnham, Ashgate, 2010, 525 p.
- LARKING Emma, *Refugees and the Myth of Human Rights - Life Outside the Pale of the Law*, Farnham, Ashgate, 2014, 199 p.
- LI Yao, *Exclusion from protection as a refugee : An approach to a harmonizing interpretation in international law*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017, 383 p.
- MALEY William, *What is a refugee ?*, Oxford, Oxford University Press, 2016, 275 p.
- MEILI Stephen, *The Constitutionalization of Human Rights Law - Implications for Refugees*, Oxford, Oxford University Press, 2022, 205 p.
- MELANDER Göran et NOBEL Peter (dir), *African Refugees and the Law*, Stockholm, Almqvist & Wiksell International, 1978, 99 p.
- MITCHELL Claire, *Aut Dedere, aut Judicare - The Extradite or Prosecute Clause in International Law*, Genève, Graduate Institute Publications, 2009, 286 p.
- MITSILEGAS Valsamis, MORENO-LAX Violeta, VAVOULA Niovi (dir), *Securitising Asylum Flows : Deflection, Criminalisation and Challenges for Human Rights*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, 338 p.
- MUNTARBHORN Vitit, *The Status of Refugees in Asia*, Oxford, Clarendon Press, 1992, 217 p.
- NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, 391 p.
- NOLL Gregor (dir), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, 233 p.
- PRICE Matthew E., *Rethinking Asylum : History, Purpose, and Limits*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, 279 p.
- PRIETO RUDOLPHY Marcela, *The Morality of the Laws of War : War, Law, and Murder*, Oxford, Oxford University Press, 2023, 297 p.

- RIGGS Charles H. Jr., *Criminal Asylum in Anglo-Saxon Law*, Jacksonville, Douglas Printing Co., 1963, 61 p.
- RIKHOF Joseph, *Exclusion and Refoulement : Criminality in International and Domestic Refugee Law*, Toronto, Irwin Law Inc, 2024, 892 p.
- RIKHOF Joseph, *Exclusion at a Crossroads : The Interplay between International Criminal Law and Refugee Law in the Area of Extended Liability*, Genève, HCR, 2011, 27 p.
- RIKHOF Joseph, *The criminal refugee : The treatment of asylum seekers with a criminal background in international and domestic law*, Dordrecht, Republic of Letters Publishing, 2012, 615 p.
- SCHMALZ Dana, *Refugees, Democracy and the Law : Political Rights at the Margin of the State*, New York, Routledge, 2020, 173 p.
- SIMEON James C. (dir), *Terrorism and Asylum*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, 424 p.
- SINGER Sarah, *Terrorism and Exclusion from Refugee Status in the UK - Asylum Seekers Suspected of Serious Criminality*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, 256 p.
- SMITH Raymond A., *Extending International Human Rights Protections to Vulnerable Populations*, New York, Routledge, 2020, 88 p.
- SPIJKERBOER Thomas, *Gender and Refugee Status*, Burlington, Ashgate, 2000, 251 p.
- TUITT Patricia, *False Images : The Law's Construction of the Refugee*, Londres, Pluto Press, 1996, 187 p.
- VAN KRIEKEN Peter J. (dir), *Refugee Law in Context : The Exclusion Clause*, La Haye, TMC Asser Press, 1999, 327 p.
- WEIS Paul, *The Refugee Convention, 1951 : The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary by Dr Paul Weis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, 383 p.
- ZIMMERMANN Andreas, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol - A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 1799 p.

E. OUVRAGES HISTORIQUES, PHILOSOPHIQUES, PSYCHOLOGIQUES ET SOCIOLOGIQUES

- AGAMBEN Giorgio, *Homo sacer. L'intégrale 1997-2015*, Paris, Seuil, 2016, 1357 p.
- AKOKA Karen, *L'asile et l'exil : Une histoire de la distinction réfugiés/migrants*, Paris, La Découverte, 2020, 352 p.
- APRILE Sylvie, *Le Siècle des exilés. Bannis et proscrits de 1789 à la Commune*, Paris, CNRS Éditions, 2010, 336 p.
- ARENDT Hannah, *Les Origines du totalitarisme : L'impérialisme (1951)*, Paris, Fayard, 2006, 378 p.
- BACOT Guillaume, *La doctrine de la guerre juste*, Paris, Economica, 1989, 86 p.

- BECCARIA Cesare, *Traité des délits et des peines (Dei delitti e delle pene (1764))*, Paris, J.F. Bastien Libraire, 1773, 477 p.
- BODIN Jean, *Les Six Livres de la République (1576)*, Paris, Fayard, 1986, 1700 p.
- BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier (dir), *Les constructions de l'intolérable. Études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*, Paris, La Découverte, 2005, 230 p.
- CANTO-SPERBER Monique, *L'idée de guerre juste*, Paris, PUF, 2010, 123 p.
- CHANGEUX Jean-Pierre (dir), *Une même éthique pour tous ?*, Paris, Odile Jacob, 1997, 223 p.
- CHILDRESS James, *Moral Responsibility in Conflicts : Essays on Nonviolence, War, and Conscience*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1982, 224 p.
- COTTA Sergio, *Pourquoi la violence ? Une interprétation philosophique*, Saint-Nicholas, Les Presses de l'Université Laval, 2002, 130 p.
- CUSSET Christophe et Salamon Gérard, *À la rencontre de l'étranger : l'image de l'autre chez les anciens*, Paris, Les Belles Lettres, 2008, 331 p.
- DE VATTEL Emer, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law. Applied to the Conduct and to the Affairs of Nations and Sovereigns (1758)*, Washington, Press of Gibson Bros., 1916, 398 p.
- DE VITORIA Francisco, *Leçons sur les Indiens et sur le droit de la guerre (1539)*, Genève, Droz, 1966, 163 p.
- DERRIDA Jacques, Dufourmantelle Anne, *De l'hospitalité*, Paris, Calmann Lévy, 1997, 144 p.
- DERRIDA Jacques, Roudinesco Élisabeth, *De quoi demain...Dialogue*, Paris, Fayard, 2001, 300 p.
- DIAZ Delphine, *Un asile pour tous les peuples ? Exilés et réfugiés étrangers en France au cours du premier XIX^e siècle*, Paris, Armand Colin, 2014, 316 p.
- DURKHEIM Emile, *De la division du travail social (1893)*, Paris, PUF, 1967, 416 p.
- EURIPIDE, *Tragédies : Héraclès, Les suppliantes, Ion*, Paris, Les belles lettres, 1997, 418 p.
- FASSIN Didier, Rechtman Richard, *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Paris, Flammarion, 2017, 452 p.
- FONTANA Philippe, *La vérité sur le droit d'asile – Les réalités d'un système dévoyé, coûteux et militant*, Paris, Éditions de l'Observatoire, 2023, 207 p.
- FREY R.G., WELLMAN Christopher Heath (dir), *A Companion to Applied Ethics*, 2004, Oxford, Wiley-Blackwell, 720 p.
- GIRARD René, *Le Bouc Émissaire*, Paris, Grasset, 1982, 313 p.
- GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix (De jure belli ac pacis (1625))*, Paris, PUF, 1999, 867 p.
- HELD Virginia, *How Terrorism is Wrong - Morality and Political Violence*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 205 p.
- HERITIER Françoise (dir), *De la violence I*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2005, 396 p.

- KANT Emmanuel, *Projet de paix perpétuelle ; essai philosophique* (1796), Paris, Jansen et Perronneau, 1796, 122 p.
- LANGO John W., *The Ethics of Armed Conflict - A Cosmopolitan Just War Theory*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2014, 246 p.
- LEVINAS Emmanuel, *Éthique et infini : dialogues avec Philippe Nemo*, Paris, Fayard, 1982, 140 p.
- MILGRAM Stanley, *La soumission à l'autorité*, Paris, Pluriel, 2017, 320 p.
- NADEAU Christian, SAADA Julie, *Guerre juste, guerre injuste - Histoire, théories et critiques*, Paris, PUF, 2009, 153 p.
- NOIRIEL Gérard, *Réfugiés et sans-papiers : La République face au droit d'asile, XIX^e- XX^e siècle*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 2012, 355 p.
- Office français de protection des réfugiés et des apatrides, *Patrie perdue, pays d'asile : L'OFPPA, 70 ans de protection des réfugiés*, Villemur-sur-Tarne, Éditions Loubatières, 2022, 206 p.
- SIRONI Françoise, *Bourreaux et victimes. Psychologie de la torture*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1999, 281 p.
- THIAM Mory, *Les fondements de la violence politique*, Paris, Hermann Éditeurs, 2021, 192 p.
- VANNEAU Victoria, *La paix des ménages. Histoire des violences conjugales XIX^e-XXI^e siècle*, Paris, Anamosa, 2016, 363 p.
- VILLEY Michel, *Le Droit et les droits de l'homme*, Paris, PUF, 1983, 169 p.
- VON PUFENDORF Samuel, *Le droit de la nature et des gens (De jure naturae (1672))*, Caen, Bibliothèque de Philosophie politique et juridique, 1987, 613 p.
- WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, Paris, Belin, 1999, 489 p.

II. THÈSES ET MÉMOIRES

- ABLARD Thierry, *Le droit d'asile en Allemagne, en France, et au Royaume-Uni*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Jacques ZILLER, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 1997
- AKOUN Emilie, *Les moyens d'ordre public en contentieux administratif*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Hafida BELRHALLI, Université Grenoble Alpes, 2013
- BACLET-HAINQUE Rosy, *Réfugiés et asile politique en France depuis la Troisième République*, Thèse de doctorat d'État, sous la direction de Philippe ARDANT, Université de droit, d'économie et de sciences sociales (Paris II), 1985
- BAHRAMY Abdollah, *Le droit d'asile*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. BASDEVANT, Faculté de droit de Paris, 1938

- BLETEAU Auguste, *Des édiles en droit romain - De l'asile et du droit d'expulsion en droit français*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. GARSONNET, Faculté de droit de Paris, 1886
- BOYER Raymond, *De l'hospitalité*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. HAURIOU, Faculté de droit de Toulouse, 1895
- CASTILLO MAROIS Justine, *Les interprètes de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés - Étude du point de vue de la France*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Marie GAUTIER et Anne-Marie TOURNEPICHE, Université de Bordeaux, 2016
- CHANDELIER Pierre, *Le droit d'asile : Contribution à l'étude du droit international en matière d'asile à l'époque contemporaine*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. SIBERT, Faculté de droit de Paris, 1947
- CHASSIN Catherine-Amélie, *Le droit d'asile en France*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Denis ALLAND, Université Paris II Panthéon-Assas, 2000
- CHATEAU-GRINE Manon, *La motivation des décisions du juge administratif*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction d'Agathe VAN LANG, Université de Nantes, 2018
- CHETAIL Vincent, *Le statut de réfugié en France et au Royaume-Uni : Étude de droit international et de droit comparé*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Denis ALLAND, Université Paris II Panthéon-Assas, 2003
- COUNIL Christel, *Le statut interne de l'étranger et les normes supranationales*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Jean-Pierre THERON, Université Toulouse 1, 2004
- DIOUF Djiré, *La clause d'ordre public dans le droit de l'asile politique*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Vincent TCHEN, Université de Normandie, 2017
- DREVET Barbara, *Les motifs d'exonération en droit pénal international*, Thèse de doctorat en droit privé et sciences criminelles, sous la direction de Valérie MALABAT, Université de Bordeaux, 2022
- FAUVET Germaine, *L'indignité nationale*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de M. HUGUENEY, Université de Paris, 1947
- FOUCHER Alcide, *De l'indignité et de l'ingratitude*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. ROYER-COLLARD, Faculté de droit de Paris, 1857
- GOSME Charles, *Limbo spaces between illegal and legal stay : resulting from EU management of non-removable third country nationals*, Thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Renaud DEHOUSSE, Institut d'Études Politiques de Paris, 2014
- HÖPFNER Florian François, *L'évolution de la notion de réfugié*, Thèse de doctorat en droit international public, sous la direction de Jean-Marc SOREL, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2012
- INOMATA Kazuna, *Le principe de légalité en droit international*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Brigitte STERN, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2007

- KANDJI Amadou Dramé, *L'appréhension internationale de l'asile : De Fridtjof Nansen jusqu'à la Convention de Genève de 1951*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Christian BRUSCHI, Victor MONNIER, et Nicolas LEVRAT, Université d'Aix-Marseille et Université de Genève (cotutelle), 2020
- KORSKOFF Alexandra, *Vers une définition genrée du réfugié : Étude de droit français*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de Catherine-Amélie CHASSIN et de Stéphanie HENNETTE-VAUCHEZ, Université de Caen Normandie, 2018
- LANDRY Guillaume, *L'exclusion du droit d'asile*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de Bérangère TAXIL, Université d'Angers, 2023
- LOYANT Jean-Philippe, *Le concept de crimes de guerre en droit international*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction d'Emmanuel DECAUX, Université Panthéon-Assas, 2010
- MONHEIM Jenny, *Analyse économique du droit d'asile*, Thèse de doctorat en économie et finances, sous la direction de Bruno DEFFAINS, Université Nancy 2, 2007
- MOPO KOBANDA Jean-Paul, *Femmes victimes des persécutions sexo-spécifiques et droit d'asile en France aujourd'hui*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Camille KUYU, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2009
- ROYER Jean-Pierre, *L'Église et le Royaume de France au XIV^e siècle : D'après le « Songe du Vergier » et la jurisprudence au Parlement*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction d'Yvonne BONGERT, Université de Lille, 1965
- RYGIEL Philippe, *Une impossible tâche ? L'institut de droit international et la régulation des migrations internationales 1870-1920*, Mémoire présenté en vue de l'obtention de l'habilitation à diriger des recherches, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2011
- SHOEMAKER Karl Blaine, *Sanctuary law : Changing conceptions of wrongdoing and punishment in medieval Europe*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Tom BARNES et Philippe NONET, Université de California Berkeley, 2001
- THIEBAUT Joseph, *De l'indignité en droit romain et en droit français*, Thèse de doctorat, sous la direction de M. JOUEN, Faculté de droit de Caen, 1884
- TISSIER RAFFIN Marion, *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales : (Australie – Belgique – Canada – Etats-Unis – France – Grande-Bretagne – Nouvelle-Zélande)*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Sandra SZUREK, Université Paris-Nanterre, 2013
- TURPIN Jean, *Nouveaux aspects juridiques de l'asile politique : Le litige Hungaro-Yougoslave devant la Société des Nations*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de Georges SCHELLE, Université de Paris, 1937
- VIENNET Carole, *Des droits sociaux pour l'intégration des réfugiés en Europe*, Thèse de doctorat en droit international public/droit des réfugiés et droits de l'homme, sous la direction d'Ivan BOEV, 2018
- WALLON Henri, *Du droit d'asyle [sic]*, Thèse, Faculté des lettres de Paris, 1837
- YAKUT-BAHTIYAR Zarif, *Exclusion Clauses of the Refugee Convention in Relation to National Immigration Legislations, European Policy, and Human Rights Instruments : Article 1F versus*

III. CHAPITRES D'OUVRAGES

- AGIER Michel, « Définir les réfugiés ? La demande d'asile en mots et en situation », in AGIER Michel, MADEIRA Anne-Virginie (dir), *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, pp. 9-27
- AKOKA Karen, « Distinguer les réfugiés des migrants au XX^e siècle : enjeux et usages des politiques de classification », in AGIER Michel, MADEIRA Anne-Virginie (dir), *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, pp. 47-58
- ALLAND Denis, « Rapport général : Le dispositif international du droit à l'asile », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.13-82
- ALOUPI Niki, GAKIS Stefanos, « Catégories de migrants et droit international. Origines et enjeux actuels », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.57-77
- ANDERSON Adrienne, FOSTER Michelle, « A Feminist Appraisal of International Refugee Law », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.60-77
- ANDRIES André, « L'obéissance militaire et les interdictions du droit international public », in VERHAEGEN Jacques (dir), *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs*, Bruxelles, Bruylant, 1982, pp.549-604
- ATLAN Henri, « Les niveaux de l'éthique », in CHANGEUX Jean-Pierre (dir), *Une même éthique pour tous ?*, Paris, Odile Jacob, 1997, pp.91-106
- ARDANT Pierre, « Synthèse », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.375-382
- AUBERT Bernadette, « Gravité et justice pénale internationale », in ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.89-100
- AUBIN Emmanuel, « Retour des controverses et incertitudes (notamment) françaises sur le droit d'asile », in JAN Pascal, MOUZET Pierre, TELLIER-CAYROL Véronique (dir), *Mélanges en l'honneur du professeur Jean Rossetto*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2016, pp.121-134
- AZERI Nasser-Eddine et al, « Gravité et classification tripartite des infractions », in ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.113-126

- BACCOUCHE Néji, « Dignité, Islam, et Justice », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.87-104
- BALIBAR Etienne, « Violence : idéalité et cruauté », in HERITIER Françoise (dir), *De la violence I*, Paris, Editions Odile Jacob, 2005, pp.55-87
- BARICHELLO Stefania, « The Evolving System of the Refugees' Protection in Latin America », in GAUCI Jean-Pierre, GIUFFRÉ Mariagiulila, TSOURDI Evangelia (dir), *Exploring the Boundaries of Refugee Law : Current Protection Challenges*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 149-171
- BAUDOIN Patrick, « L'apport de la compétence universelle pour la justice internationale », in ANDRE Christophe, GAMET Laurent (dir), *Mélanges en l'honneur de Dany Cohen : États de droit*, Paris, Dalloz, 2023, pp.115-120
- BAULOZ Céline, « L'apport du droit international pénal au droit des réfugiés : étude de l'article 1F(a) de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.33-64
- BAZIN Anne, « De la lutte contre l'impunité à la reconnaissance d'un droit à la vérité : défis et ambiguïtés de la Justice transitionnelle », in HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité - Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, pp.191-206
- BELLIO Aurélie, « La dynamique du national : l'activité du Pôle « crimes contre l'humanité » en France », in DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian, REBUT Didier (dir), *Permanence et renouveau de la justice pénale internationale : Septièmes journées de la justice pénale internationale*, Paris, Editions A. Pedone, 2023, pp. 135-142
- BELLIO Aurélie, « La poursuite en France des demandeurs non-protégés » in MARIE Alexis (dir), *Asile et nouvelles conflictualités – Colloque RefWar du 18 et 19 mars 2021*, Université de Reims Champagne-Ardenne, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.237-242
- BETHLEEM David, LAUTERPACHT Sir Elihu, « The scope and content of the principle of *non-refoulement* : Opinion », in FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *Refugee Protection in International Law : UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp.87-177
- BIOY Xavier, « La dignité : questions de principes », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.47-86
- BLAKE Michael « Immigration », in FREY R.G., WELLMAN Christopher Heath (dir), *A Companion to Applied Ethics*, 2004, Oxford, Wiley-Blackwell, p. 224-237
- BLONDEL Marion, « Quelle protection pour les réfugiés "économiques" ? », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.157-166

- BODART Serge, « Article 18 : droit d'asile », in PICOT Fabrice, RIZCALLAH Cecilia, VAN DROOGHENBROECK Sébastien (dir), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : Commentaire article par article*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2020, pp.473-508
- BOGGIO-COSADIA Fatma, « Protection subsidiaire et menace à l'ordre public : l'application de la clause d'exclusion de l'article 17(1)(d) de la Directive 2004/83/CE du Conseil de l'Union européenne en France », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.121-144
- BONNET Julien, « Le principe de légalité criminelle. Le point de vue du constitutionnaliste », in HOURQUEBIE Fabrice, PELTIER Virginie (dir), *Droit constitutionnel et grands principes du droit pénal*, Paris, Éditions Cujas, 2013, pp.11-23
- BOSSUYT Marc, « L'évolution de la politique d'asile en Belgique et en Europe », in *Libertés, (l)égalité, humanité. Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp.369-380
- BOSSUYT Marc, « Les incidences de la Convention européenne des droits de l'homme sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés », in *Avancées et confins actuels des droits de l'Homme aux niveaux international, européen, et national : Mélanges offerts à Silvio Marcus Helmons*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp.11-28
- BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, « Introduction. Les frontières de l'espace moral », in BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier (dir), *Les constructions de l'intolérable. Études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*, Paris, La Découverte, 2005, pp.7-15
- BRICE-DELAJOUX Claire, « Conflits armés et clauses d'exclusion », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.479-506
- BRIE Catherine, « Les principes d'intervention face à la complexité des violences conjugales », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.27-34
- BRUNONI Luca, « Hidden victims, hidden costs - how popular culture can subvert the "victimless" reputation of economic crimes », in BEAUDET-LABRECQUE Olivier, JAQUIER Sébastien, ZBINDEN Renaud (dir), *Criminalité économique et cybercriminalité : mélanges en l'honneur de la professeure Isabelle Augsburguer-Bucheli*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2021, pp.3-10
- CARLIER Jean-Yves, « Et Genève sera... La définition du réfugié : bilan et perspectives », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.63-90
- CARLIER Jean-Yves, « La métamorphose du réfugié. L'évolution de l'inclusion », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-*

Saclay (UVSQ), Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.185-202

- CARLIER Jean-Yves, « Les réfugiés », in JADOUL Pierre, MIGNON Eric (dir) *Le droit des étrangers : Statuts, évolution européenne, droits économiques et sociaux*, Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 1993, pp.59-103
- CARLIER Jean-Yves, « The Geneva refugee definition and the "theory of the three scales" », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.37-54
- CARLIER Jean-Yves, D'HUART Pierre, « L'exclusion du statut de réfugié : cadre général », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.3-32
- CARPENTIER Jean-Baptiste, « TRACFIN, la cellule anti-blanchiment, outil au cœur de la lutte contre la corruption », in HUNAULT Michel (dir), *La lutte contre la corruption, le blanchiment, la fraude fiscale : l'exigence d'éthique dans les mouvements financiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, pp.165-174
- CARTUYVELS Yves, « La gravité au cœur du droit pénal. Un détour par l'histoire de la pensée pénale moderne », in ALIX Julie, DARSONVILLE Audrey (dir), *Gravité et droit pénal*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.23-39
- CASSAN Hervé, « Rapport général : Les organisations internationales et les réfugiés : les nouvelles politiques institutionnelles », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.155-184
- CASTAGNOS-SEN Anne, « Le demandeur d'asile et son juge », in BROUELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.89-106
- CHANTEUR Janine, « Fondements philosophiques du droit d'asile et du devoir d'accueil », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.125-142
- CHASSANG Céline, « Violences au sein du couple et victimes de nationalité étrangère : une protection en demi-teinte », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.93-107
- CHAUMETTE Anne-Laure, « Droit international pénal et droit des réfugiés », in Fernandez Julian (dir), *Justice pénale internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2016, pp.151-169
- CHELINI-PONT Blandine, « La violence envers les femmes. Un enjeu international », in CASILE-HUGUES Geneviève (dir), *Droit, violences et rapports femmes-hommes. Approches pluridisciplinaire*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2023, pp.49-60
- CHETAIL Vincent, « Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés : étude de l'article 1F(b) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 », in CHETAIL

Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.65-92

- CHETAIL Vincent, « International Legal Protection of Migrants and Refugees : Ghetto or Incremental Protection ? Some Preliminary Comments », in PADMAJA K., *Law of Refugees : Global Perspectives*, New Delhi, ICFAI University Press, 2008, pp.31-46
- CHETAIL Vincent, « Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.3-62
- CHETAIL Vincent, « Moving Towards an Integrated Approach of Refugee Law and Human Rights Law », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.202-220
- CHRISTEN Olivier, « Les violences conjugales, priorité de politique pénale », in MARTINENT Eric, ROME Isabelle (dir), *L'emprise et les violences au sein du couple*, Paris, Dalloz, 2021, pp.137-142
- CIMAMONTI Sylvie, « Justice pénale, coutume et culture », in BENOIST Odina (dir), *Justice et diversité culturelle*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2016, pp.15-30
- COLONOMOS Ariel, « Les contradictions du modèle de la guerre juste dans l'après guerre froide », in ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp.129-151
- COMBARNOUS Michel, « Les clauses d'exclusion et de cessation de la qualité de réfugié dans la jurisprudence de la Commission de recours des réfugiés en France », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.367-396
- COMMARET Dominique, « Dignité et droit criminel », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.243-257
- CORNU THENARD Nicolas, « Le statut des autorités judiciaires à Rome : un modèle républicain », in DESCAMPS Olivier (dir), *Le statut de magistrat*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2020, pp.27-40
- COSTA Jean-Paul, « La Cour européenne des droits de l'Homme et les étrangers », in BROUELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.189-202
- COTTE Bruno, « Les crimes de guerre », in BAECHLER Jean, DELVOLLE Pierre, *Guerre et droit*, Paris, Hermann Editeurs, 2017, pp.225-234
- COUTANCEAU Roland, « Relation d'emprise et violences conjugales. Lecture psychopathologique et description sémiologique d'une pathologie de la relation », in

MARTINENT Eric, ROME Isabelle (dir), *L'emprise et les violences au sein du couple*, Paris, Dalloz, 2021, pp.59-66

- CREPEAU François, « Rapport général : Droit comparé de l'asile et du refuge. L'application diversifiée de la Convention de Genève de 1951 en Europe et ailleurs », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.261-290
- D'ARGENT Pierre, D'HUART Pierre, « L'article 1F(c) de la Convention de Genève relative au statut de réfugié du 28 juillet 1951 : éléments matériels », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.93-120
- DE GEUSER Fabien, GUENETTE Alain Max, « L'escroc, le meurtrier et le manager comme figures du mal quotidien et banal », in BEAUDET-LABRECQUE Olivier, JAQUIER Sébastien, ZBINDEN Renaud (dir), *Criminalité économique et cybercriminalité : mélanges en l'honneur de la professeure Isabelle Augsburger-Bucheli*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2021, pp.123-136
- DEGNI-SEGUI René, « L'action des institutions africaines en matière de réfugiés », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.229-252
- DE GREIFF Pablo, PARMENTIER Stephan, « Rapport de l'atelier 4 : Autres voies », in CARRERAS Montserrat (dir), *Lutter contre l'impunité - Actes du colloque tenu à Bruxelles du 11 au 13 mars 2002*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp.67-75
- DELAGE Pierre-Jérôme, « La question des compétences extraterritoriales fondées sur la résidence ou la présence d'une personne sur un territoire », in AUBERT Bernadette, DESESSARD Laurent (dir), *Questions contemporaines sur la territorialité du droit pénal*, Poitiers, Presses universitaires juridiques de l'université de Poitiers, 2023, pp.69-80
- DELAS Olivier, « L'articulation complexe entre enjeux sécuritaires et principe de non-refoulement », in TOURNEPICHE Anne-Marie, *La coopération : enjeu essentiel du droit des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.13-39.
- DENIS-LINTON Martine, « La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.119-122
- DEVOS Aurélia, « La pratique récente du pôle crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre au parquet de Paris », in DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian (dir), *Les mutations de la justice pénale internationale ?*, Paris, Éditions A. Pedone, 2018, pp.171-176
- DEVOS Aurélia, « Le pôle crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre : un premier bilan », in FERNANDEZ Julian (dir), *Justice pénale internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2016, pp.195-206
- DIAZ Delphine, « À la recherche du « droit d'asile » en France, de la Restauration au Second Empire. Enquête autour d'une formule controversée », in BERTRAND Gilles, BRICE

Catherine, INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.127-142

- DIONISI-PEYRUSSE Amélie, PICHARD Marc, « La place des violences au sein des dispositions relatives à l'autorité parentale », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.185-202
- DOMESTICI-MET Marie-José, « Quelle protection juridique ? Pour quels exils ? », in DOMESTICI-MET Marie-José, NUSELOVICI Alexis (dir) *Mobilités contemporaines : de l'exil à l'expatriation*, Marseille, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2019, pp. 117-144
- DOUBLET Frédérique, « L'action de l'Union Européenne dans le domaine du droit d'asile », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.217-228
- DUMONT Hugues, TULKENS François, « Citoyenneté et responsabilité en droit public », in DUMONT Hughes, OST François, VAN DROOGHENBROECK Sébastien (dir), *La responsabilité, face cachée des droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp.171-259
- DURIEUX Jean-François, « Le rôle du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.185-196
- EDWARDS Alice, « Human Rights, Refugees, and the Right "to Enjoy" Asylum », in Crock Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, pp.207-244
- EINARSEN Terje, « Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol », in ZIMMERMANN Andreas, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol - A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp.37-74
- EL MAHJOUBI Khalidja, « L'aspect pénal des violences conjugales : un dispositif répressif renforcé », in EL MAHJOUBI Khalidja, KOUMDADJI Abba (dir), *Les violences conjugales : le couple sous haute surveillance*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2016, pp.101-119
- ETIENNE Jacques, « La morale formelle et le droit positif face à l'humainement inacceptable », in VERHAEGEN Jacques (dir), *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs*, Bruxelles, Bruylant, 1982, pp.23-34
- EUDES Marina, « L'exclusion des protections internationales et européennes », in CHASSIN Catherine-Amélie, *La réforme de l'asile mise en œuvre : Actes du colloque de Caen du 10 juin 2016*, Paris, Éditions A. Pedone, 2017, pp.187-195
- FIELD Stewart, TATA Cyrus, « Locating the Ideal Defendant : Punishment, Violence and Legitimacy », in FIELD Stewart, TATA Cyrus (dir), *Criminal Justice and the Ideal Defendant in the Making of Remorse and Responsibility*, Oxford, Hart Publishing, 2023, pp.3-27
- FISCHER DE ANDRADE José H., « Regional Refugee Regimes : Latin America », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.315-333
- FLAUSS Jean-François, « Les droits de l'homme et la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève*

du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.91-132

- FORTEAU Mathias, LALY-CHEVALIER Caroline, « Les problèmes d'articulation des procédures d'asile, d'extradition et d'entraide judiciaire pénale », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.145-204
- FRANÇOIS Jacques, « De l'exil à l'asile en Europe », in HERMANT Daniel, BIGO Didier (dir), *Approches polémologiques : Conflits et violence politique dans le monde au tournant des années quatre-vingt-dix*, Paris, Fondation pour les études de défense nationale, 1991, pp.416-428
- FREI Nula, HRUSCHKA Constantin, « Caught between Unworthiness and Exclusion : Asylum Applicants and Refugees Suspected of Terrorism in Swiss Law and Practice », in SIMEON James C. (dir), *Terrorism and Asylum*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, pp.311-341
- GALLOWAY Donald, « Criminality and State Protection : Structural Tensions in Canadian Refugee Law », in KNEEBONE Susan (dir), *The Refugee Convention 50 Years On. Globalisation and Internal Law*, Burlington, Ashgate, 2003, pp.109-132
- GAJA Giorgio, « La compétences des Etats dans l'examen des demandes d'asile », in BONAFE Béatrice, COMBACAU Jean, D'ARGENT Pierre (dir), *Les limites du droit international : Essais en l'honneur de Joe Verhoeven*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.139-146
- GAUTHIER Catherine, « Convention européenne des droits de l'Homme et protection internationale des réfugiés » in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.25-50
- GAUTHIER Catherine, « Les personnes suspectées de terrorisme », in MARIE Alexis (dir), *Asile et nouvelles conflictualités – Colloque RefWar du 18 et 19 mars 2021, Université de Reims Champagne-Ardenne*, Paris, Éditions A. Pedone, 2022, pp.225-236
- GAUTIER-AUDEBERT Agnès, « Les crimes les plus graves : une compétence complémentaire entre juges nationaux et internationaux », in JAN Pascal, MOUZET Pierre, TELLIER-CAYROL Véronique (dir), *Mélanges en l'honneur du professeur Jean Rossetto*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2016, pp.279-290
- GAUTRON Virginie, « Remorse in the French Criminal Justice System : A Subterranean Influence », in FIELD Stewart, TATA Cyrus, *Criminal Justice and the Ideal Defendant in the Making of Remorse and Responsibility*, Oxford, Hart Publishing, 2023, pp.29-47
- GAZZANIGA Jean-Louis, « Le droit d'asile religieux : évolution historique », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.77-85
- GENEVOIS Bruno, « Référé-liberté et droit d'asile », in BROUELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.283-302
- GILBERT Geoff, « Exclusion is Not Just about Saying "No" : Taking Exclusion Seriously in Complex Conflicts », in CANTOR David James, DURIEUX Jean-François (dir), *Refuge from*

Inhumanity ? War Refugees and International Humanitarian Law, Leiden/Boston, Brill Nijhoff, 2014, pp.155-178

- GHERMANI Naima, « Du droit des exilés au droit d'asile : la naissance du droit d'asile moderne », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.77-94
- GIL-BAZO Maria-Teresa, « Refugee Status and Subsidiary Protection Under EC Law : The Qualification Directive and the Right to Be Granted Asylum », in BALDACCINI A., GUILD E., TONER H. (dir), *Whose Freedom, Security and Justice ? EU Immigration and Asylum Law and Policy*, Oxford, Hart, 2007, pp.236-239
- GILBERT Geoff, « Exclusion and Evidentiary Assessment » in NOLL Gregor (dir), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp.161-177
- GOODWIN-GILL Guy S., « Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees : non-penalization, detention, and protection », in FELLER Erika, TÜRK Volker, NICHOLSON Frances (dir), *Refugee Protection in International Law : UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp.185-252
- GOODWIN-GILL Guy S., « Current Challenges in Refugee Law », in GAUCI Jean-Pierre, GIUFFRÉ Mariagiulila, TSOURDI Evangelia (dir), *Exploring the Boundaries of Refugee Law : Current Protection Challenges*, Leiden, Brill Nijhoff, 2015, pp. 9-30
- GOODWIN-GILL Guy S., « International Refugee Law in the Early Years », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.23-42
- GOODWIN-GILL Guy S., « Loss and Denial of Refugee Status and its Benefits », in VAN KRIEKEN Peter J. (dir), *Refugee Law in Context : The Exclusion Clause*, La Haye, TMC Asser Press, 1999, pp.55-76
- GOODWIN-GILL Guy S., « Refugee identity and protection's fading prospect », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.220-249
- GOODWIN-GILL Guy S., « The Right to Leave, the Right to Return and the Question of a Right to Remain », in GOWLLAND-DEBBAS Vera (dir), *The problem of refugees in the light of contemporary international law issues*, La Haye, Kluwer Law International, 1996, pp. 93-108
- GRANGE Maryline, « Les métamorphoses du réfugié. L'évolution de l'exclusion », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.203-230
- GUICHAOUA André, « La politique judiciaire du Rwanda en terme du programme Rwanda Vision 2020 », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL

Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.203-220

- HAGUENAU-MOIZARD Catherine, « L'étranger à la croisée du droit et de la philosophie », in HAGUENAU-MOIZARD Catherine, GAZIN Fabienne (dir), *Les réformes du droit d'asile dans l'Union européenne - En hommage à Dorothée Meyer*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2019, pp.13-21
- HAMLIN Rebecca, « The Politics of International Refugee Law and Protection », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.97-113
- HAILBRONNER Kay, « Comments on : The Right to Leave, the Right to Return and the Question of a Right to Remain », in GOWLLAND-DEBBAS Vera (dir), *The problem of refugees in the light of contemporary international law issues*, La Haye, Kluwer Law International, 1996, pp. 109-119
- HASTINGS Michel, « Le scandale de l'impunité », in HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité - Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, pp.31-46
- HATHAWAY James C., « Is Refugee Status Really Elitist ? An Answer to the Ethical Challenge », in CARLIER Jean-Yves, VANHEULE Dirk (dir), *Europe and Refugees : A Challenge ? L'Europe et les réfugiés : un défi ?*, La Haye/Boston, Kluwer Law International, 1997, pp.79-88
- HATHAWAY James C., « Reconceiving Refugee Law as Human Rights Protection », in CROCK Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, pp.59-80
- HERITIER Françoise, « Réflexions pour nourrir la réflexion », in HERITIER Françoise (dir), *De la violence I*, Paris, Editions Odile Jacob, 2005, pp.11-53
- HEUSER Béatrice, « *Jus in bello* et *jus ad bellum* dans la théorie et la pratique de l'Antiquité au XVIII^e siècle », in BAECHLER Jean, DELVOLVE Pierre, *Guerre et droit*, Paris, Hermann Editeurs, 2017, pp.115-126
- HIRIGOYEN Marie-France, « Rapports de genres, emprise et soumission », in HAMMOUCHE Abdelhafid (dir), *Violences conjugales : rapports de genre, rapports de force*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2012, pp.155-163
- INGELAERE Bert, « Agencement des gens de vérité durant les gacaca au Rwanda », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.241-260
- JACQUES Geneviève, « Le devenir des demandeurs d'asile, entre maintien et éloignement », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.309-315
- JORDA Claude, « Un espoir pour le respect de la dignité humaine : l'essor de la justice pénale internationale », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et*

dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.119-126

- JULIEN-LAFERRIERE François, « Évolutions récentes du droit du réfugié en France », in THERON Jean-Pierre (dir), *Évolutions récentes du droit des réfugiés en Europe*, Toulouse, Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, 1995, pp.117-136
- KABOGLU Ibrahim O., « Qu'est-ce que la dignité ? Approche de droit et de culture comparés ; le point de vue religieux (christianisme, islam), in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.105-115
- KALDI Hakim, « Les pratiques humanitaires de terrain à l'épreuve du conflit syrien de 2011 à 2018 », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.99-118
- KRUMENACKER Yves, « L'accueil des huguenots dans les pays du Refuge à la fin du XVII^e siècle », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVI^e-XIX^e siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.193-212
- LALY-CHEVALIER Caroline, SOOFI Sadaf, « Le rôle des institutions onusiennes dans la gouvernance mondiale des migrations : le Haut-commissariat pour les réfugiés », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.331-336
- LAVAL Pierre-François, « Les migrations face à l'exception de sécurité nationale. À propos de quelques apories du droit international, européen, et français de l'asile », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.249-273
- LAND Wilfried, « Asile, refuge, et droits de l'homme », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.83-92
- LANDRY Guillaume, « Les réfugiés représentant une menace pour l'État d'accueil : une catégorie mal-définie d'indésirables aux frontières de l'exclusion du droit d'asile », in BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, TAXIL Bérangère (dir), *La catégorisation des acteurs du droit d'asile*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.123-164
- LASCOMBE Michel, « L'impunité vue par le juriste. Si l'impunité existe, elle est parfois une simple illusion », in HASTINGS Michel, VILLALBA Bruno (dir), *De l'impunité - Tensions, controverses et usages*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017, pp.47-58
- LAURAIN Michel, « Vers une suppression des clauses d'exclusion ? », in BROUELLE Camille et al (dir), *Mélanges François Julien-Laferrière*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp.325-342

- LEBEGUE Daniel, « Lutte contre la corruption : quel rôle et quels moyens d'action pour la société civile ? », in HUNAUULT Michel (dir), *La lutte contre la corruption, le blanchiment, la fraude fiscale : l'exigence d'éthique dans les mouvements financiers*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, pp.43-72.
- LECOUTRE François, « L'asile constitutionnel », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.211-224
- LE DOUJET-THOMAS Frédérique, « Les violences conjugales : égalités des couples, égalité dans le couple ? », in EL MAHJOUBI Khalidja, KOUMDADJI Abla (dir), *Les violences conjugales : le couple sous haute surveillance*, Paris, Les Éditions du Cerf, 2016, pp.67-83
- LEGOMSKY Stephen H., « An Asylum Seeker's Bill of Rights in a Non-Utopian World », in CROCK Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, pp.183-206
- LE PAPE Marc, « La carrière d'un chef de guerre : Bosco Ntaganda. Du Congo (RDC) à la Cour pénale internationale (1991-2019) », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.221-240
- LOCHAK Danièle, « Hospitalité, frontières et migrations », in BOUCHER Hubert et al (dir), *Cheminer avec Mireille Delmas-Marty - Mélanges ouverts*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2022, pp.597-601
- LONGMAN Timothy, « Vingt ans après Aucun témoin ne doit survivre », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.29-44
- LOUIS-MERIC Agnès, « Quand l'asile est refusé : n'être plus qu'un "sans-papiers" ? », in DOAT Mathieu, PICOD Claire (dir), *Raconter l'exil et la dictature - Aux sources de l'imaginaire juridique*, Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2020, pp.177-194
- LOUVEL Bertrand, « Dignité et Dignités », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.37-41
- MADEIRA Anne-Virginie, « L'asile, droit de l'individu ou prérogative de l'État ? », in AGIER Michel, MADEIRA Anne-Virginie, *Définir les réfugiés*, Paris, PUF, 2017, pp.69-88
- MAIER Stefan, « La Convention de Genève du 28 juillet 1951 face aux problématiques contemporaines », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.15-24
- MALVASIO Florence, « Le juge français de l'asile et la combinaison des textes de droit international », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.69-115
- MARKARD Nora, « Gendered violence in "new wars" : challenges to the Refugee Convention », in VAN WALSUM Sarah, SPIJKERBOER Thomas (dir), *Women and Immigration*

Law - New variations on classical feminist themes, New York, Routledge-Cavendish, 2007, pp.67-85

- MARIOT Nicolas, « Le tout et la partie. A propos des lectures savantes du génocide tutsi », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL Claudine(dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.77-95
- MARTIN Virginie, « L'introuvable « droit d'asile ». L'article 120 de la Constitution de 1793 », in BERTRAND Gilles, BRICE Catherine, INFELISE Mario (dir), *Exil, asile : du droit aux pratiques (XVIè-XIXè siècle)*, Rome, Ecole française de Rome, 2022, pp.95-126
- MATRINGE Jean, « La situation de l'exclu au regard de l'extradition », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.257-297
- MATSOPOULOU Haritini, « Quelques aspects de l'exercice de l'action civile pour des infractions de la vie des affaires », in ALIX Julie et al (dir), *Humanisme et Justice. Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, Dalloz, 2016, pp.379-394
- MOLE Nuala, PLENDER Richard, « Beyond the Geneva Convention : constructing a *de facto* right of asylum from international human rights instrument », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.81-105
- MUTELET Valérie, « Mandat d'arrêt européen et asile : une articulation sous le prisme des droits fondamentaux », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.221-256
- NEIRINCK Claire, « La dignité humaine ou le mauvais usage juridique d'une notion philosophique », in PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze : Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.39-51
- NOLL Gregor, « Salvation by the Grace of the State ? Explaining Credibility Assessment in the Asylum Procedure », in NOLL Gregor (dir), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp.197-214
- OLIVIER Sophie, « Éloignement, jugement et situation des exilés de guerre soupçonnés d'avoir commis un crime. Entre progrès du droit pénal international et défaillances du droit de la protection subsidiaire », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.551-572
- PALAZZO Francesco, « Les contradictions du droit pénal postmoderne », in BOUCHER Hubert et al (dir), *Cheminer avec Mireille Delmas-Marty - Mélanges ouverts*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2022, pp.67-74
- PAULIAT Michel, « De la Dignitas à la dignité », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.29-36

- PETIT Jacques, « La motivation des décisions du juge administratif français », in CAUDAL Sylvie, *La motivation en droit public*, Paris, Dalloz, 2013, pp.213-230
- PICHARD Marc, « Les violences conjugales comme violences faites aux femmes », in PICHARD Marc, VIENNOT Camille (dir), *Le traitement juridique et judiciaire des violences conjugales*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2016, pp.15-25
- PIDOUX Estelle, « Ex-Yougoslavie : Un tribunal pour la dignité », in PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze: Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.409-421
- POULY Christophe, « Le régime d'asile européen commun et la Convention de Genève de 1951 », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.51-67
- PRIEUR Michel, « Quel statut pour les déplacés environnementaux ? », in TOURNEPICHE Anne-Marie (dir), *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.127-156
- RENOUX-ZAGAME Marie-France, « Le droit des gens classique, moyen terme entre droit naturel et droit positif », in RENOUX-ZAGAME Marie-France, *Du droit de Dieu au droit de l'homme*, Paris, PUF, 2003, pp.19-49
- REYDELLET Michel, « La dignité des étrangers », in PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze : Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.227-261
- ROBERTS Adam, « La guerre contre le terrorisme dans une perspective historique », in ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp.173-195
- ROBERTS Adam, « Pourquoi et comment intervenir ? *Jus ad bellum* et *jus in bello* dans le nouveau contexte », in ANDREANI Gilles, HASSNER Pierre (dir), *Justifier la guerre ?*, 2^e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2013, pp.51-88
- SAINT-JAMES Virginie, « La dignité en droit public français », in GABORIAU Simone, PAULIAT Hélène (dir), *Justice, éthique et dignité : Actes du colloque organisé à Limoges le 19 et 20 novembre 2004*, Limoges, Presses universitaires de Limoges, 2004, pp.159-176
- SEGUR Philippe, « Le droit d'asile religieux : un droit moribond ? », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIII^e colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994*, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.87-123
- SEUVIC Jean-François, « Variation sur l'humain comme valeur pénalement protégée », in PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze : Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.339-387
- SHARPE Marina, « Regional Refugee Regimes : Africa », in COSTELLO Cathryn, FOSTER Michelle, MCADAM Jane (dir), *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp.279-295

- SIMEON James C. « Ethics and the exclusion of those who are "not deserving" of Convention refugee status », in SINGH JUSS Satvinder, HARVEY Coline (dir) *Contemporary Issues in Refugee Law*, Cheltenham, Elgar Publishing, 2013, pp.258-288
- SIMEON James C., « Prosecution and Exclusion for Terrorism in International and National Law », in SIMEON James C. (dir), *Terrorism and Asylum*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, pp.215-248
- SLAMA Serge, « Accorder l'asile ou extraditer ? Recherche sur la jurisprudence du Conseil d'État sur l'articulation entre le statut de réfugié et le droit de l'extradition », in CHETAIL Vincent, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Asile et extradition - Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp.205-220
- SLAMA Serge, « Les déboutés du droit d'asile : La stratégie de l'inespoir », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.315-332
- SORDINO Marie-Christine, « Humanisme et droit pénal des affaires : qui est l'homme derrière le "col blanc" ? », in ALIX Julie et al (dir), *Humanisme et Justice. Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, Dalloz, 2016, pp.203-220
- STEINBOCK Daniel J., « The refugee definition as law : issues of interpretation », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.13-36
- SZTUCKI Jerzy, « Who is a refugee ? The Convention definition : universal or obsolete ? », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.55-80
- TAXIL Bérangère, « La catégorisation du réfugié par la Convention de Genève de 1951 : Sésame, ouvre-toi ! », in BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, TAXIL Bérangère (dir), *La catégorisation des acteurs du droit d'asile*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp.15-42
- TEITGEN-COLLY Catherine, « L'asile ou le dévoiement d'un droit », in CHAMPEIL-DESPLATS Véronique, FERRE Nathalie (dir), *Frontières du droit, critique des droits : Billets d'humeur en l'honneur de Danièle Lochak*, Paris, LGDJ, 2007, pp.145-154
- THIERY Sylvain, « La notion de résistance dans la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile », in CARTIER Emmanuel, DE BELLESCIZE Ramu, UBEDA-STAILLARD Muriel, *Résistance du droit et droit de la résistance*, Bruxelles, Bruylant, 2023, pp.75-90
- THOMAS Hélène, « Violence intimes faites aux femmes et processus de civilisation. De l'ombre à la lumière et à l'action publique ? », in CASILE-HUGUES Geneviève (dir), *Droit, violences et rapports femmes-hommes. Approches pluridisciplinaire*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2023, pp.145-186
- TIBERGHEN Frédéric, « L'asile politique et les problèmes voisins depuis la Seconde Guerre mondiale », in Fondation Jean Rodhain, *Droit d'asile, devoir d'accueil : VIIIè*

colloque organisé par la Fondation Jean Rodhain, Lourdes, 16-19 novembre 1994, Lonrai, Desclée de Brouwer, 1995, pp.23-66

- TIBERGHIE Frédéric, « La jurisprudence du Conseil d'État sur la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés », in CHETAIL Vincent (dir), *La convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés : 50 ans après : bilan et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp.289-324
- TIGROUDJA Hélène, « L'apport de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme dans l'examen au fond de la demande d'asile », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.203-210
- TOURNEPICHE Anne-Marie, « L'apport de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne au fond de la demande d'asile », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.193-202
- TOURNEPICHE Anne-Marie, « Le financement de la protection internationale des réfugiés », in TOURNEPICHE Anne-Marie, *La protection internationale et européenne des réfugiés*, Paris, Éditions A. Pedone, 2014, pp.117-138
- TOURNEPICHE Anne-Marie, « Le régime européen : entre faiblesses structurelles et difficile renouveau », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.305-320
- TOUZE Sébastien, « Le réfugié, un migrant "protégé" parmi d'autres ? », in FLEURY GRAFF Thibaut, JACOB Patrick (dir), *Migrations et droit international : colloque de Paris-Saclay (UVSQ)*, Paris, Éditions A. Pedone, Collection : Société française pour le droit international, 2022, pp.231-248
- TUITT Patricia, « Rethinking the refugee concept », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.106-118
- TURLAN Pascal, « La coopération des Etats : un enjeu majeur », in DE FROUVILLE Olivier, FERNANDEZ Julian (dir), *Les mutations de la justice pénale internationale ?*, Paris, Éditions A. Pedone, 2018, pp.121-130
- TURMO Araceli, « La protection des droits fondamentaux des demandeurs d'asile : une nouvelle construction prétorienne en droit de l'Union européenne », in Tinière Romain, VIAL Claire (dir), *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne - Entre évolution et permanence*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp.247-268
- VAN DEN WIJNGAERT Christine, « La définition du "délit politique" dans la théorie et la pratique du droit de l'extradition », in *Mélanges en l'honneur du doyen Pierre Bouzat*, Paris, Editions A. Pedone, 1980, pp.507-535
- VAN KRIEKEN Peter J., « Introduction », in VAN KRIEKEN Peter J. (dir), *Refugee Law in Context : The Exclusion Clause*, La Haye, TMC Asser Press, 1999, pp.1-10

- VEDSTED-HANSEN Jens, « Non-admission policies and the right to protection : Refugees' choice versus states' exclusion ? », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.269-288
- VERBROUCK Céline, « Actualité de la protection internationale : Convention de Genève et protection subsidiaire (illustration par le genre) », in BODART Serge (dir), *Droit des étrangers*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp.194-255
- VICINI Giulia, « The EU Refugee Crisis and the "Third-Phase" Asylum Legislation - The End of the Harmonization Approach or Its Revival ? », in MITSILEGAS Valsamis, MORENO-LAX Violeta, VAVOULA Niovi (dir), *Securitisng Asylum Flows : Deflection, Criminalisation and Challenges for Human Rights*, Leiden, Brill Nijhoff, 2020, pp.255-281
- VIDAL Claudine, « Les micropolitiques du génocide des voisins au Rwanda », in ATLANI-DUAULT Laëtitia, BRADOL Jean-Hervé, LE PAPE Marc, VIDAL Claudine (dir) *Violences extrêmes. Enquêter, secourir, juger. République démocratique du Congo, Rwanda, Syrie*, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2021, pp.59-75
- VIEL Chloé, « L'accès privilégié des réfugiés de guerre au territoire français existe-t-il ? », in BILLET Carole, D'HALLUIN Estelle, TAXIL Bérangère (dir), *L'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés aux portes de l'Europe*, Le Kremlin Bicêtre, Mare & Martin, 2021, pp. 87-101
- VIEL Chloé, « Les protections internationales : Motifs et conditions », in FERNANDEZ Julian, LALY-CHEVALIER Caroline (dir), *Droit d'asile : État des lieux et perspectives*, Paris, Éditions A. Pedone, 2015, pp.167-192
- VITU André, « Dignité de la personne et procès pénal », in PEDROT Philippe (dir), *Mélanges Christian Bolze : Ethique, droit et dignité de la personne*, Paris, Economica, 1999, pp.387-397
- WALLACE Rebecca M. M., JANECKO, Fraser A.W., « The Concept of Asylum in International Law », in CROCK Mary (dir), *Refugees and Rights*, Farnham/Burlington, Ashgate, 2015, pp.33-58
- WARNER Daniel, « The refugee state and state protection », in NICHOLSON Frances, TWOMEY Patrick (dir), *Refugee Rights and Realities : Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp.253-268
- WEH L., « Les tendances récentes de l'évolution des législations et des pratiques nationales dans le domaine de l'asile et des réfugiés », in Conseil de l'Europe, *Le droit de l'asile et des réfugiés : tendances actuelles et perspectives d'avenir - Actes du seizième Colloque de droit européen – Lund - 15-17 septembre 1986*, Strasbourg, Service des publications du Conseil de l'Europe, 1987, pp. 47-60
- WENNHOLZ Philipp, ZIMMERMANN Andreas, « Article 1F (Definition of the Term 'Refugee'/ Définition du Terme 'Réfugié') », in ZIMMERMANN Andreas, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol - A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp.579-610

- WIEDERKEHR Marie-Odile, « L'œuvre du Conseil de l'Europe dans le domaine du droit d'asile et des réfugiés », in Société française pour le droit international, *Colloque de Caen : Droit d'asile et des réfugiés*, Paris, Éditions Pedone, 1997, pp.197-216

IV. COURS DE L'ACADÉMIE DE LA HAYE

- CARLIER Jean-Yves, « Droit d'asile et des réfugiés. De la protection aux droits (Volume 332) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2008
- CASANOVAS Oriol, « La protection internationale des réfugiés et des personnes déplacées dans les conflits armés (Volume 306) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2003
- LAGHMANI Slim, « Islam et Droit International (Volume 428) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2023
- MAHMASSANI Sobhi, « The Principles of International Law in the Light of Islamic Doctrine (Volume 117) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1966
- MARIÑO MENENDEZ Fernando M., « The Prohibition of Torture in Public International Law (Vol. 391) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2018
- REALE Egidio, « Le droit d'asile (Vol. 63) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1938
- ROUX Jean-André, « L'entraide des Etats dans la lutte contre la criminalité (Vol.36) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1931
- RUIZ DE SANTIAGO Jaime, « Aspects juridiques des mouvements forcés de personnes (Vol. 393) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2018
- SCHABAS William Anthony, « Relationships between International Criminal Law and Other Branches of International Law (Vol. 417) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 2021
- VICHNIAC Marc, « Le statut international des apatrides (Volume 43) », *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1933

V. ARTICLES DE DOCTRINE

- ABDELAATY Lamis, « La DSR par le HCR : difficultés et dilemmes », *Revue migrations forcées*, 2020, pp.21-23
- ANGOUSTURES Aline, LEGOUX Luc, « Les liens familiaux dans les reconnaissances récentes de la qualité de réfugié », *REMI*, 1997, pp.37-49

- ATAK Idil, SIMEON James C., « Human Trafficking : Mapping the Legal Boundaries of International Refugee Law and Criminal Justice », *JICJ*, 2014, pp.1019-1038
- AUBIN Emmanuel, « Génocide au Rwanda et tyrannie de la preuve devant le TPIR face aux doutes sérieux du juge français de l'asile », *AJDA*, 2019, pp.1352
- BARBOU DES PLACES Ségolène, « Au-delà de la casuistique ? La part de la Cour de justice dans la construction du droit des migrations de l'Union européenne », *Titre VII*, 2021, pp.50-57
- BARBOU DES PLACES Ségolène, « Les étrangers "saisis" par le droit : Enjeux de l'édification des catégories juridiques de migrants », *Migrations Société*, 2010, pp.33-49
- BASILIEN-GAINCHE Marie-Laure, SLAMA Serge, « Implications concrètes du droit des demandeurs d'asile aux conditions matérielles d'accueil dignes », *La Revue des droits de l'Homme*, 2014, pp.1-11
- BEATON Eilidh, « Against the Alienage Condition for Refugeehood », *Law and Philosophy*, 2020, pp.147-176
- BEHRMAN Simon, « Legal Subjectivity and the Refugee », *IJRL*, 2014, pp.1-21
- BENSLAMA Fethi « La représentation et l'impossible », *Evolution Psychiatrique*, 2001, pp.448-466
- BETTATI Mario, « Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) », *Pouvoirs*, 2013, pp.91-111
- BHABHA Jacqueline, « Embodied Rights : Gender Persecution, State Sovereignty, and Refugees », *Public Culture*, 1996, pp.3-32
- BLAKE Nicholas, « Exclusion from Refugee Protection : Serious Non Political Crimes after 9/11 », *European Journal of Migration and Law*, 2003, pp.425-447
- BOED Roman, « The State of the Right of Asylum in International Law », *Duke Journal of Comparative and International Law*, 1994, pp.1-34
- BOLHUIS Maarten P., « Narrowing the impunity gap ? How host states deal with alleged perpetrators of serious crimes excluded from international protection : a case study of the Netherlands », 2018 *VU Research Portal*, <https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/58757656/chapter+6.pdf>
- BOLHUIS Maarten P. *et al*, « The Emperor's New Clothing : National Responses to "Undesirable and Unreturnable" Aliens under Asylum and Immigration Law », *RSQ*, 2017, pp.1-8
- BOND Jennifer, « Excluding Justice : The Dangerous Intersection between Refugee Claims, Criminal Law, and "Guilty" Asylum Seekers », *IJRL*, 2012, pp.37-59
- BOND Jennifer, « Principled Exclusion : A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention », *Michigan Journal of International Law*, 2013, pp.15-78
- BOND Jennifer, KRECH Michelle, « Excluding the Most Vulnerable : Application of Article 1F(a) of the Refugee Convention to Child Soldiers », *International Journal of Human Rights*, 2016, pp.567-588
- BONNOT Frédéric, « Les principes généraux du droit applicable aux réfugiés et le principe de l'unité de famille », *Revue du droit public*, 1996, pp. 1379-1404

- BRANCHE Raphaëlle, SIRONI Françoise, « La torture aux frontières de l'humain », *Revue internationale des sciences sociales*, 2002, pp. 591-600
- BRADLEY Megan, « Unresolved and Unresolvable ? Tensions in the Refugee Regime », *Ethics and International Affairs*, 2019, pp.45-56
- BRETHERTON Luke, « The Duty of Care to Refugees, Christian Cosmopolitanism, and the Hallowing of Bare Life », *Studies in Christian Ethics*, 2006, pp.39-61
- BRETONNEAU Aurélie, « Les conditions de maniement de la clause d'exclusion pour agissements contraires aux buts des Nations unies », *AJDA*, 2018, pp.1114-1120
- BRICE-DELAJOUX Claire, « L'appréhension par la Cour EDH au regard de l'article 3 de la Convention, de la perspective de l'éloignement d'un requérant privé en droit interne du statut de réfugié sur le fondement de la clause d'ordre public, et ses conséquences en droit interne », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021, <https://revuedlf.com/cedh/lappréhension-par-la-cour-edh-au-regard-de-larticle-3-de-la-convention-de-la-perspective-de-leloignement-dun-requerant-prive-en-droit-interne-du-statut-de-refugie/>
- BRICE-DELAJOUX Claire, « Les évolutions du régime d'asile européen commun », *AFRI*, 2021, pp.175-188
- BURRIEZ Delphine, « Les défis de la détermination du statut de réfugié par le HCR », *Revue des droits de l'homme*, 2022, pp.1-23
- BURRIEZ Delphine, « L'insuffisance du cadre juridique applicable à la réinstallation des réfugiés en droit français », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021, <https://revuedlf.com/droit-administratif/linsuffisance-du-cadre-juridique-applicable-a-la-reinstallation-des-refugies-en-droit-francais/>
- CAMUS Aurélien *et al*, « Chronique de la jurisprudence interne de droit de l'asile (juin 2022/mars 2023) », *La Revue des droits de l'homme*, 2023, <http://journals.openedition.org/revdh/18161>
- CARLIER Jean-Yves, CREPEAU François, « Le droit européen des migrations : exemple d'un droit en mouvement ? », *Annuaire français de droit international*, 2011, pp.641-674
- CHASSIN Catherine-Amélie, « La vie familiale des étrangers », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2013, pp.77-85
- CHETAIL Vincent, « Théorie et pratique de l'asile en droit international classique : Étude sur les origines conceptuelles et normatives du droit international des réfugiés », *Revue générale de droit international public*, 2011, pp.625-652
- CHEREM Max, « Refugee Rights : Against Expanding the Definition of a "Refugee" and Unilateral Protection Elsewhere », *The Journal of Political Philosophy*, 2016, pp.183-205
- CHERFOU Fatiha, « La déchéance de l'asile religieux sous l'Ancien Régime », *Revue historique du droit*, 2009, pp.391-413
- CRAWLEY Heaven, SKLEPARIS Dimitris, « Refugees, Migrants, Neither, Both : Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's "Migration Crisis" », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, pp.48-64

- CREEDON Sarah, « "The Exclusion Clause" and the Intersection of International Criminal Law and the Refugee Convention », *Trinity College Law Review*, 2015, pp. 84-109
- DAUVERGNE Catherine, Kaushal Asha, « The Growing Culture of Exclusion : Trends in Canadian Refugee Exclusions », *IJRL*, 2011, pp.54-92
- DE BEAUREPAIRE Charles, « Essai sur l'asile religieux dans l'Empire romain et la monarchie française », *Bibliothèque de l'école des chartes*, 1853, pp.573-591
- DE HAAN Laura, TOSHKOV Dimiter, « The Europeanization of Asylum Policy : An Assessment of the EU Impact on Asylum Applications and Recognitions Rates », *Journal of European Public Policy*, 2013, pp.661-683
- DHOQUOIS Régine, « Les thèses négationnistes et la liberté d'expression en France », *Ethnologie française*, 2006, pp.27-33
- DJORDJEVIC Ned, « Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention. The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes », *JICJ*, 2014, pp.1057-1074
- DOSEN Manon, « Clause d'exclusion du statut de réfugié - Acquitté mais pas innocent ? L'exclusion du statut de réfugié devant le juge administratif », *Droit administratif*, 2019, pp.27-31
- DREYER Emmanuel, « La dignité opposée à la personne », *Recueil Dalloz*, 2008, pp.2730-2737
- DUBREUIL Laurent, « De la vie dans la vie : sur une étrange opposition entre zôê et bios », *Labyrinthe*, 2005, pp.47-52
- DURIEUX Jean-François, « Three Asylum Paradigms », *International Journal on Minority and Group Rights*, 2013, pp.147-177
- DUTHEILLET DE LAMOTHE Louis, ODINET Guillaume, « Protéger ou extradier, il faut choisir », *AJDA*, 2017, pp.521-524
- DUTTWILER Michael, « Liability for Omission in International Criminal Law », *International Criminal Law Review*, 2006, pp.1-61
- DUVIGNAU Jérôme, « La stricte interprétation des critères caractérisant la complicité passive de génocide », *AJDA*, 2011, pp.1262-1264
- EDELMAN Bernard, « La dignité de la personne humaine, un concept nouveau », *Recueil Dalloz*, 1997, pp.185-187
- EGELMAN Zoë, « Punishment and Protection, Two Sides of the Same Sword : The Problem of International Criminal Law Under the Refugee Convention », *Harvard International Law Journal*, 2018, pp.461-499
- ERNOUX Alix, « Éloignement d'un réfugié terroriste : le jeu des plaques tectoniques », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2022, pp.331-349
- ESPINAS Georges, « Une histoire juridique du droit d'asile », *Annales d'histoire sociale*, 1941, pp.168-170
- EUDES Marina, « L'exclusion du statut de réfugié est-elle compatible avec une protection effective des droits fondamentaux ? », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2015, pp.103-111

- EVEQUE Ralph, « Chronique d'un mort-vivant. Mise en altérité et devenir de l'homo sacer romain », *Droit et cultures*, 2018, pp. 31-83.
- FARCY Jean-Baptiste, « L'expulsion d'une personne réfugiée à l'aune du pluralisme juridique : entre volonté d'autonomisation et solutions paradoxales », *Cahiers de l'EDEM*, 2021, <https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/cour-eur-d-h-k-i-c-france-15-avril-2021-req-n-5560-19.html>
- FASSIN Didier, Kobelinsky Carolina, « Comment on juge l'asile. L'institution comme agent moral », *Revue française de sociologie*, 2012, pp.657-688
- FERNANDEZ Julian, FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, « Asile et risque pour la sécurité : une déconnexion discutable entre la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi d'un statut », *AJDA*, 2019, pp.1788-1796
- FINE Sarah, « The Ethics of Immigration : Self-Determination and the Right to Exclude », *Philosophy Compass*, 2013, pp. 254-26
- FIRTH Georgina, MAUTHE Barbara, « Refugee Law, Gender and the Concept of Personhood », *IJRL*, 2013, pp.470-501
- FITZPATRICK Joan, « The Post-Exclusion Phase : Extradition, Prosecution and Expulsion », *IJRL*, 2000, pp.272-292
- FLEURY GRAFF Thibaut, MARIE Alexis, « La jurisprudence du Conseil constitutionnel relative au droit d'asile mise en perspective avec celle du Conseil d'État : l'art de l'ouroboros », *Titre VII*, 2021, pp.23-32
- FLEURY GRAFF Thibaut, « Protection internationale, sécurité nationale et ordre public : Interstices et anfractuosités dans le droit international des réfugiés », *AFRI*, 2021, pp. 189-199
- GACON Hélène, « L'harmonisation des politiques d'asile », *Plein Droit*, 2001, pp.42-48
- GALLAGHER Michael S., « Soldier Boy Bad : Child Soldiers, Culture and Bars to Asylum », *IJRL*, 2002, pp.310-353
- GAMBARAZA Marc, « La mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant en France : les enjeux relatifs à la protection de l'enfance dans une perspective internationale », *Droits fondamentaux*, 2021, pp.1-34
- GARLICK Madeline, GUILD Elspeth, « Refugee Protection, Counter-Terrorism, and Exclusion in the European Union », *RSQ*, 2011, pp.63-82
- GAUTHIER Catherine, « L'insidieuse érosion des statuts de réfugié et de bénéficiaire de la protection subsidiaire », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2019, <https://revuedlf.com/droit-ue/asile-et-terrorisme-linsidieuse-erosion-des-statuts-de-refugie-et-de-beneficiaire-de-la-protection-subsidiaire/>
- GEMENNE François, « Une convention vaut mieux que deux tu l'auras », *Revue Projet*, 2017, pp.24-32
- GERVER Mollie, « Sufficiency, Priority and Selecting Refugees », *Journal of Applied Philosophy*, 2020, pp.713-730
- GIBNEY Matthew J., « The ethics of refugees », *Philosophy Compass*, 2018, pp.1-9

- GIL-BAZO Maria-Teresa, « The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to Be Granted Asylum in the Union's Law », *RSQ*, 2008, pp.33-52
- GILBERT Geoff, RÜSCH Anna Magdalena, « Jurisdictional Competence Through Protection - To What Extent Can States Prosecute the Prior Crimes of Those to Whom They Have Extended Refuge ? », *JICJ*, 2014, pp.1093-1114
- GILBERT Geoff, « Undesirable but Unreturnable - Extradition and Other Forms of Rendition », *JICJ*, 2017, pp.55-74
- GLASER Stefan, « Le terrorisme international et ses divers aspects », *Revue internationale de droit comparé*, 1973, pp.825-850
- GOMEZ-MARTIN Carmen, OMET Cédric, « Les "dissidences non dissidentes" du Front Polisario dans les camps de réfugiés et la diaspora sahraouis », *L'année du Maghreb*, 2009, pp.205-222
- GOODWIN-GILL Guy S., « Refugees : Challenges to Protection », *International Migration Review*, 2001, pp.130-142
- GOODWIN-GILL Guy S., « The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and the Sources of International Refugee Law », *International and Comparative Law Quarterly*, 2020, pp.1-41
- GOODWIN-GILL Guy S., « The Politics of Refugee Protection », *RSQ*, 2008, pp. 8-23
- GOSME Charles, « Les limbes de l'inéloignabilité : la nouvelle condition juridique de l'étranger », *Revue critique de droit international public*, 2015, pp.43-88
- GOTTWALD Martin, « Asylum Claims and Drug Offences : the Seriousness Threshold of Article 1F(b) of the 1951 Refugee Convention Relating to the Status of Refugees and the UN Drug Conventions », *IJRL*, 2006, pp.81-117
- GRAHL-MADSEN Atle, « The European Tradition of Asylum and the Development of Refugee Law », *Journal of Peace Research*, 1966, pp.278-289
- GROSSMAN Nienke, « Rehabilitation or Revenge : Prosecuting Child Soldiers for Human Rights Violations », *Georgetown Journal of International Law*, 2007, pp.323-362
- GROVER Sonja, « Child Soldiers as "Non-Combatants" : The Inapplicability of the Refugee Convention Exclusion Clause », *International Journal of Human Rights*, 2008, pp.53-65
- HACHIMI-ALAOUI Myriam, « Surmonter l'exil par le militantisme : Le cas des femmes algériennes en France et au Québec », *Revue d'Etudes et de Critique Sociale*, 2010, pp.265-286
- HARRELL-BOND B.E. et VOUTIRA E., « Anthropology and the Study of Refugees », *Anthropology Today*, 1992, pp. 6-10
- HARVEY C.J., HATHAWAY James C., « Framing Refugee Protection in the New World Disorder », *Cornell International Law Journal*, 2001, pp.257-320
- HATHAWAY James C., « A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law », *Harvard International Law Journal*, 1990, pp.129-183
- HATHAWAY James C., « The Evolution of Refugee Status in International Law : 1920-1950 », *The International and Comparative Law Quarterly*, 1984, pp.348-380

- HERITIER Françoise, « Aux sources de la violence », *Psychologie clinique*, 2010, pp.7-13
- HOLVOET Mathias, « Harmonizing Exclusion under the Refugee Convention by Reference to the Evidentiary Standards of International Criminal Law », *JICJ*, 2014, pp.1039-1056
- IRVING E., « When International Justice Concludes : Undesirable but Unreturnable Individuals in the Context of the International Criminal Court », *JICJ*, 2017, pp.115-131
- JACOB Robert « La question romaine du sacer : Ambivalence du sacré ou construction symbolique de la sortie du droit », *Revue historique*, 2006, pp.523-588
- JAEGER Gilbert, « La pertinence de la protection des réfugiés au XXI^e siècle », *Revue québécoise de droit international*, 2002, pp.1-6
- JAEGER Gilbert, « On the history of the international protection of refugees », *Revue internationale de la Croix-rouge*, 2001, pp.727-737
- JULIEN-LAFERRIERE François, « 1983-1993 : dix ans de revirements - Du réfugié bienvenu au demandeur d'asile indésirable », *Migrations Société*, 2016, pp.75-90
- JULIEN-LAFFERIERE François, « La Cour de justice de l'Union européenne et le droit de l'asile : entre droits de l'homme et prérogatives des États », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2015, pp.39-54
- KÄLIN Walter, JÖRG Künzli, « Article 1F(b) : Freedom Fighters, Terrorists, and the Notion of Serious Non-Political Crimes », *IJRL*, 2000, pp.46-78
- KAPFERER Sibylle, « Article 14(2) of the Universal Declaration of Human Rights and Exclusion from International Refugee Protection », *RSQ*, 2008, pp.53-75
- KAPFERER Sibylle, « Exclusion Clauses in Europe - A Comparative Overview of State Practice in France, Belgium, and the United Kingdom », *IJRL*, 2000, pp.195-221
- KHODAY Amar, « Resisting Criminal Organizations : Reconceptualizing the "Political" in International Refugee Law », *Revue de droit de McGill*, 2016, pp.462-509
- KHODAY Amar, « Tough on Terror, Short on Nuance : Identifying the Use of Force as a Basis for Excluding Resisters Seeking Refugee Status », *Canadian Journal of Human Rights*, 2015, pp.179-209
- KIDANE Won, « The Terrorism Bar to Asylum in Australia, Canada, the United Kingdom, and the United States : Transporting Best Practices », *Fordham International Law Journal*, 2009, pp.300-371
- KINGSLEY NYINAH Michael, « Exclusion Under Article 1F : Some Reflections on Context, Principles, and Practice », 2000, *IJRL*, pp.295-316
- KONE Amara, « Les droits du "réfugié sans le statut" : étude de la portée de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié à la lumière de la jurisprudence récente du Conseil d'État », *La Revue des droits de l'homme*, 2021, pp.1-17
- KONG Menging, YANG Hongdao, Yi Junging, « China's Participation in Refugee Protection and Relief from the Perspective of International Law », *BCP Business and Management*, 2022, pp. 706-718
- KORSKOFF Alexandra, « Le défi de la prise en compte du genre dans l'identification des réfugié.e.s », *REMI*, 2020, pp.189-196

- KOSER Khalid, « Une diaspora divisée ? Transferts et transformations au sein de la diaspora érythréenne », *Politique africaine*, 2002, pp.64-74
- KRULIC Joseph, « La notion légale de réfugié et le droit d'asile en France », *Revue internationale et stratégique*, 2003, pp.131-138
- KRULIC Joseph, « Le système commun d'asile, une réussite méconnue de l'Union européenne », *Hermès*, 2022, pp.50-53
- LABAYLE Henri, « Le droit européen de l'asile devant ses juges : précisions ou remise en question ? », *Revue française de droit administratif*, 2011, pp.273-290
- LAFONTAINE Fannie, « Le dilemme de la poursuite pénale ou de l'expulsion : réflexions sur une justice universelle alternative pour les victimes de crimes internationaux », *Les Cahiers du droit*, 2016, pp.285-310
- LANTERO Caroline, « La seule appartenance à une organisation "terroriste" ne justifie pas d'une exclusion automatique du statut de réfugié », *La revue des droits de l'homme*, 2010, <https://journals.openedition.org/revdh/3623?lang=en>
- LANTERO Caroline, « Le principe d'unité familiale : un principe général de droit examiné d'office », *La lettre juridique*, n°657, 2016 <https://www.lexbase.fr/article-juridique/31958348-jurisprudence-le-principe-de-l-unite-familiale-un-principe-general-du-droit-examine-d-office>
- LAMBERT Hélène, MESSINEO Francesco, TIEDEMANN Paul, « Comparative Perspectives of Constitutional Asylum in France, Italy, and Germany : Requiescat in Pace ? », *RSQ*, 2008, pp.16-32
- LARSAEUS Nina, « The Relationship between Safeguarding Internal Security and Complying with International Obligations of Protection. The Unresolved Issue of Excluded Asylum Seekers », *Nordic Journal of International Law*, 2004, pp.69-97
- Lawyers Committee for Human Rights, « Safeguarding the Rights of Refugees under the Exclusion Clauses : Summary Findings of the Project and a Lawyers Committee for Human Rights Perspective », *IJRL*, 2000, pp.317-345
- LEVY-BRUHL Henri, « Les délits politiques. Recherche d'une définition », *Revue française de sociologie*, 1964, pp.131-139
- LILIANSA Dita, JAYADI Anbar, « Should Indonesia Accede to the 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol ? », *Indonesia Law Review*, 2015, pp.324-346
- LIPPERT-RASMUSSEN Kasper, VITIKAINEN Annamari, « The Ethics of Refugee Prioritization : Reframing the Debate », *Ethics & Global Politics*, 2020, pp.1-5
- LISTER Matthew, « Who Are Refugees ? », *Law and Philosophy*, 2013, pp.645-671
- LOCHAK Danièle. « Qu'est-ce qu'un réfugié ? La construction politique d'une catégorie juridique », *Pouvoirs*, 2013, pp. 33-47
- MABANGA Ghislain, « Affaire Bemba : La CPI fixe les critères d'appréciation de la responsabilité pénale du chef militaire et du supérieur hiérarchique », *La revue des droits de l'Homme*, 2016, <https://journals.openedition.org/revdh/2072#text>

- MAGRATH Jade, « Asylum for the "Undeserving" : A Human Rights Perspective on the Refugee Convention's Exclusion Clause », *Auckland University Law Review*, 2018, pp.205-230
- MAHON Joseph, « Humanitarianism Within Statist Boundaries : A Systemic Interpretation of Art.1F Refugee Convention in Light of Terrorist Concerns », *Journal of Law and Jurisprudence*, 2019, pp.1-30
- MAISON Rafaëlle, « Oligarchies et prédation internationale à partir des affaires dites des "biens mal acquis" », *Droits*, 2019, pp.113-128
- MATHIEU Bertrand, « La dignité de la personne humaine : Quel droit ? Quel titulaire ? », *Recueil Dalloz*, 1996, pp.282-292
- MARFLEET Philip, « Refugees and History : Why We Must Address the Past », *RSQ*, 2007, pp.136-148
- MARMIN Sébastien, MESA Rodolphe, « Retour sur une cause d'exclusion de la qualité de réfugié : la suspicion de complicité de génocide », *AJDA*, 2010, pp.1992-1995
- MARTI Gaëlle, « L'exclusion de la qualité de réfugié pour "agissements contraires aux buts et principes des Nations-Unies" : une notion aux contours stricts et au maniement encadré », *La Semaine Juridique*, 2018, pp.2260-2262
- MAYER Danièle, « L'infraction politique », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 1984, pp.480-496
- MAYSTRE Magali, « The Interaction between International Refugee Law and International Criminal Law with respect to Child Soldiers », *JICJ*, 2014, pp.975-996
- MCKINLEY Michelle A., « Conviviality, Cosmopolitan Citizenship and Hospitality », *Unbound*, 2009, pp.55-87
- MELLERAY Fabrice, « Les moyens d'ordre public », *AJDA*, 2024, pp.787-793
- MERTUS Julie, « The State and the Post-Cold War Refugee Regime : New Models, New Questions », *IJRL*, 1998, pp.321-348
- MICHOUUD Léon, « Étude sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration », *Annales de l'université de Grenoble*, 1913, pp.429-500
- MOHAMMED Justin, « Exclusion in International Refugee Law : 20th Century Principles for 21st Century Practice ? », *Canadian Association for Refugee and Forced Migration Studies*, 2011, pp.1-28
- MORGENSTERN Felice, « The Right to Asylum », *British Yearbook of International Law*, 1949, pp.327-357
- MOUTOUTH Hugues, « La dignité de l'homme en droit », *Revue du droit public et de la science politique*, 1999, pp.159-196
- NADJAFI Ali-Hossein, « La réception des instruments internationaux en droit pénal iranien : une réception tumultueuse », *Archives de politique criminelle*, 2003, pp.183-193
- NATHWANI Niraj, « The Purpose of Asylum », *IJRL*, 2000, pp.354-379
- OBERMAN Kieran, « Refugee Discrimination - The Good, the Bad, and the Pragmatic », *Journal of Applied Philosophy*, 2020, pp.695-712

- OGG Kate, « Separating the Persecutors from the Persecuted : A Feminist and Comparative Examination of Exclusion from the Refugee Regime », *IJRL*, 2014, pp. 82-111
- OWENS Patricia, « Reclaiming "Bare Life" ? Against Agamben on Refugees », *International Relations*, 2009, pp.567-582
- PEYRONNET Chloé, « Undesirable and Unreturnable Migrants under French Law : Between Legal Uncertainty and Legal Limbo », *RSQ*, 2017, pp.35-60
- PROBST Johanna, « Entre faits et fiction : l'instruction de la demande d'asile en Allemagne et en France », *Cultures & Conflits*, 2011, pp.63-80
- RABAULT Hugues, « La fonction sociale des droits fondamentaux », *Revue française de droit constitutionnel*, 2024, pp.229-243
- RABAULT Hugues, « Le problème de la fonction sociale du droit », *Droits*, 2020, pp.227-242
- RASULOV Akbar, « Criminals as Refugees : The Balancing Exercise and Article 1F(B) of the Refugee Convention », *Georgetown Immigration Law Journal*, 2002, pp.815-834
- REIJVEN J., VAN WIJK Joris, « Caught in Limbo : How Alleged Perpetrators of International Crimes who Applied for Asylum in the Netherlands are Affected by a Fundamental System Error in International Law », *IJRL*, 2014, pp.248-271
- RIKHOF Joseph, « Exclusion Law and International Law : *Sui Generis* or Overlap ? », *International Journal on Minority and Group Rights*, 2013, pp.199-232
- RIKHOF Joseph, « Prosecuting Asylum Seekers Who Cannot be Removed - A Feasible Solution ? », *JICJ*, 2017, pp.97-113
- RIPERT Francis, « Le statut du réfugié », *Nouvelle revue de droit international privé*, 1938, pp.62-91
- SAUL Ben, « Protecting Refugees in the Global "War on Terror" », *Sydney Centre for International Law Working Papers*, 2008, pp.1-14
- SCHOENHOLTZ Andrew I., « The New Refugees and the Old Treaty : Persecutors and Persecuted in the Twenty-First Century », *Chicago Journal of International Law*, 2015, pp. 81-126
- SHACKNOVE Andrew E., « From Asylum to Containment », *IJRL*, 1993, pp.516-533
- SHACKNOVE Andrew E., « Who is a Refugee ? », *Ethics*, 1985, pp.274-284
- SIMENTIC Janja, « To Exclude or Not to Exclude, That is the Question. Developments Regarding Bases for Exclusion from Refugee Status in the EU », *German Law Journal*, 2019, pp.111-124
- SIMEON James C., RIKHOF Joseph, « Ending Exclusion for Refugee Protection and Advancing International Justice », *Laws*, 2022, pp.1-18
- SINGER Sarah, « Terrorism and Article 1F(c) of the Refugee Convention », *JICJ*, 2014, pp.1075-1091
- SINGH JUSS Satvinder, « Complicity, Exclusion, and the « Unworthy » in Refugee Law », *RSQ*, 2012, pp.1-39
- SIRINELLI Marine, « Exclusion du statut de réfugié : le contrôle renforcé du juge de cassation », *AJDA*, 2017, pp.587-591

- SIVAKUMARAN Sandesh, « Exclusion from Refugee Status : The Purposes and Principles of the United Nations and Article 1F(c) of the Refugee Convention », *IJRL*, 2014, pp.350-381
- SMITH Kate, WAITE Louise, « New and enduring narratives of vulnerability : Rethinking stories about the figure of the refugee », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2019, pp.2289-2307
- STERN Rebecca, « "Our Refugee Policy is Generous" : Reflections on the Importance of a State's Self-Image », *RSQ*, 2014, pp.25-43
- TEICHMANN Albert, « Les délits politiques, le régicide et l'extradition », *Revue de droit international et de législation comparée*, 1879, pp.475-516
- TIBERGHIE Frédéric, « Statut de réfugié et persécution par des agents non publics », *Revue française de droit administratif*, 1998, pp.244-257
- TISSIER-RAFFIN Marion, « L'interprétation renouvelée des motifs de persécution : bilan critique », *AFRI*, 2021, pp. 155-173
- TISSIER-RAFFIN Marion, « Le réfugié de 1951 dans la continuité de l'asile politique du XIX^e siècle », *Monde(s)*, 2019, pp.141-162
- TOURARD Hélène, « La Cour de justice de l'Union européenne, juge de l'asile », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2019, pp.797-821
- TÜRK Volker, « Forced Migration and Security », *IJRL*, 2003, pp.113-125
- VALETTE Marie-Françoise, « Protection et promotion des droits sociaux des migrants par le Comité européen des droits sociaux », *REMI*, 2016, pp.337-343
- VALLUY Jérôme, « La fiction juridique de l'asile », *Plein droit*, 2004, pp.17-22
- VAN SLIEDREGT Elies, « International Outlaws », *Leiden Journal of International Law*, 2020, pp.535-540
- VULLIERME Jean-Louis, « Penser les droits de l'homme avec Michel Villey », *Revue européenne des sciences sociales*, 2018, pp.241-259
- WEIS Paul, « La protection internationale des réfugiés », *Revue internationale de la Croix-rouge*, 1954, pp.737-756 (partie 1) et pp.898-918 (partie 2)
- WEIS Paul, « Les réfugiés et les droits de l'Homme », *Revue internationale de la Croix-rouge*, 1972, pp.595-605
- WEIS Paul, « The Present State of International Law on Territorial Asylum », *Annuaire suisse de droit international*, 1975, pp.71-96
- WIEBRINGHAUS Hans, « Le droit d'asile en Europe », *Annuaire français de droit international*, 1967, pp.566-580
- WORSTER William Thomas, « The Contemporary International Law Status of the Right to Receive Asylum », *IJRL*, 2014, pp.477-499
- ZAMBELLI Pia, « Procedural Aspects of Cessation and Exclusion : The Canadian Experience », *IJRL*, 1996, pp.144-155
- ZETTER Roger, « More Labels, Fewer Refugees : Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization », *Journal of Refugee Studies*, 2007, pp. 172-192

- ZILLER Jacques, « Les fondements de l'obligation de motiver en droit de l'Union européenne : un retour aux sources », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2019, pp.45-53

VI. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

A. INSTRUMENTS UNIVERSELS

1) ARRANGEMENTS, CHARTES, CONVENTIONS, PACTES ET PROTOCOLES

- Arrangement relatif à la délivrance des certificats d'identité aux réfugiés russes du 5 juillet 1922
- Arrangement relatif à la délivrance d'un certificat d'identité aux réfugiés arméniens du 31 mai 1924
- Arrangement du 12 mai 1926 relatif à la délivrance des certificats d'identité aux réfugiés russes et arméniens, complétant et amendant les arrangements antérieurs du 5 juillet 1922 et du 31 mai 1924
- Arrangement du 30 juin 1928 relatif au statut juridique des réfugiés russes et arméniens
- Arrangement du 30 juin 1928 relatif à l'extension à d'autres catégories de réfugiés de certaines mesures prises en faveur des réfugiés russes et arméniens
- Convention de Genève relative au statut international des réfugiés du 28 octobre 1933
- Convention du 4 juillet 1936 sur les réfugiés allemands
- Convention pour la prévention et la répression du terrorisme adoptée à Genève le 16 novembre 1937
- Convention du 10 février 1938 relative aux réfugiés d'Allemagne
- Résolution du 14 juillet 1938 du Comité intergouvernemental pour les réfugiés suite à la Conférence d'Évian, recouvrant les réfugiés autrichiens
- Charte des Nations Unies du 26 juin 1945, adoptée à San Francisco le 26 juin 1954
- Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés, adoptée à New York le 15 décembre 1946
- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, adoptée à Paris le 9 décembre 1948
- Déclaration universelle des droits de l'Homme, adoptée à Paris le 10 décembre 1948
- Convention relative au statut des réfugiés, adoptée à Genève le 28 juillet 1951
- Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, adoptée à La Haye le 14 mai 1954

- Convention relative au statut des apatrides, adoptée à New York le 28 septembre 1954
- Convention sur la réduction des cas d'apatridie, adoptée à New York le 30 août 1961
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée à New York le 7 mars 1966
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 16 décembre 1966
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté à New York le 16 décembre 1966
- Protocole relatif au statut des réfugiés, adopté à New York le 31 janvier 1967
- Déclaration sur l'asile territorial, adoptée à New York le 14 décembre 1967
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée à New York le 18 décembre 1979
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984
- Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, adoptée à Vienne le 19 décembre 1988
- Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989
- Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée à Paris le 17 décembre 1997
- Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée à New York le 12 janvier 1998
- Statut de la Cour pénale internationale, adopté à Rome le 17 juillet 1998
- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 10 janvier 2000
- Convention contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à Palerme le 15 novembre 2000
 - Protocole additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, adopté à New York le 15 novembre 2000
 - Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air, et mer, additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adopté à New York le 15 novembre 2000
 - Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adopté à New York le 31 mai 2001
- Convention des Nations unies contre la corruption, adoptée à New York le 31 octobre 2003

- Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, adoptée à New York le 15 avril 2005

2) RÉSOLUTIONS D'ORGANES DES NATIONS UNIES

- Résolution de l'Assemblée générale n° 8(1) du 12 février 1946
- Résolution de l'Assemblée générale n° 428(V) du 14 décembre 1950
- Résolution de l'Assemblée générale n°2105(XX) du 20 décembre 1965
- Résolution de l'Assemblée générale n°2312(XXII) du 14 décembre 1967
- Résolution de l'Assemblée générale n°2625(XXV) du 24 octobre 1970
- Résolution de l'Assemblée générale n°3074(XXVIII) du 3 décembre 1973
- Résolution de l'Assemblée générale n°3314(XXIX) du 14 décembre 1974
- Résolution de l'Assemblée générale n° 48(116) du 24 mars 1994
- Résolution de l'Assemblée générale n°51(210) du 16 janvier 1997
- Résolution de l'Assemblée générale n° 57(228) du 22 mai 2003
- Résolution de l'Assemblée générale n° 64(293) du 30 juillet 2010

- Résolution de l'ECOSOC n° 672(XXV) du 30 avril 1958

- Résolution du Conseil de sécurité n° 827(1993) du 25 mai 1993
- Résolution du Conseil de sécurité n° 955(1994) du 8 novembre 1994
- Résolution du Conseil de sécurité n°1269(1999) du 19 octobre 1999
- Résolution du Conseil de sécurité n° 1272(1999) du 25 octobre 1999
- Résolution du Conseil de sécurité n° 1315(2000) du 14 août 2000
- Résolution du Conseil de sécurité n° 1373(2001) du 28 septembre 2001
- Résolution du Conseil de sécurité n° 1566(2004) du 8 octobre 2004
- Résolution du Conseil de sécurité n° 1624(2005) du 14 septembre 2005
- Résolution du Conseil de sécurité n° 1757(2007) du 30 mai 2007
- Résolution du Conseil de sécurité n°1822(2008) du 30 juin 2008
- Résolution du Conseil de sécurité n°1904(2009) du 17 décembre 2009
- Résolution du Conseil de sécurité n°1963(2010) du 20 décembre 2010
- Résolution du Conseil de sécurité n° 2462(2019) du 28 mars 2019

B. INSTRUMENTS RÉGIONAUX

1) EUROPE

a) Conventions européennes

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales, adoptée à Rome le 4 novembre 1950
- Convention européenne d'extradition, adoptée à Paris le 13 décembre 1957
- Charte sociale européenne, adoptée à Turin le 18 octobre 1961
- Convention européenne pour la répression du terrorisme, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1977
- Charte sociale européenne (révisée), adoptée à Strasbourg le 3 mai 1996
- Convention établie sur la base de l'article K3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne, adoptée à Dublin le 27 septembre 1996
- Convention établie sur la base de l'article K3 paragraphe 2 point c) du traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, adoptée à Bruxelles le 26 mai 1997
- Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption, adoptée à Strasbourg le 27 janvier 1999
- Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption, adoptée à Strasbourg le 4 novembre 1999
- Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, adoptée à Varsovie le 16 mai 2005
- Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, adoptée à Istanbul le 7 avril 2011

b) Droit dérivé de l'Union européenne

- Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil
- Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres
- Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial

- Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes, qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts
- Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres
- Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte)
- Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)
- Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte)
- Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)
- Régulation (EU) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 sur l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) no 439/2010
- Décision (PESC) 2022/152 du Conseil du 3 février 2022 portant mise à jour de la liste des personnes, groupes, et entités auxquels s'appliquent les articles 2,3, et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision (PESC) 2021/1192

- Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire
- Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (refonte)
- Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil
- Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE
- Règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148
- Règlement (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire et modifiant le règlement (UE) 2021/1147
- Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013
- Règlement (UE) 2024/1352 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 modifiant les règlements (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 aux fins de l'introduction du filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures
- Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) no 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817
- Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les

règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 603/2013 du Parlement européen et du Conseil

- Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147

2) AMÉRIQUES

- Traité de droit pénal international, adopté à Montevideo le 23 janvier 1889
- Convention fixant les règles à observer pour la concession du droit d'asile, adoptée à La Havane le 20 février 1928
- Convention sur l'asile politique, adoptée à Montevideo le 26 décembre 1933
- Traité sur l'asile et le refuge politique, adopté à Montevideo le 19 mars 1939
- Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme, adoptée à Bogota le 2 mai 1948
- Convention de l'Organisation des États américains sur l'asile diplomatique, adoptée à Caracas le 28 mars 1954
- Convention américaine relative aux droits de l'Homme, adoptée à San José le 22 novembre 1969
- Déclaration sur les réfugiés, adoptée à Carthagène le 22 novembre 1984
- Convention interaméricaine sur le trafic international des mineurs, adoptée à Mexico le 18 mars 1994
- Déclaration sur les réfugiés et personnes déplacées, adoptée à San José le 7 décembre 1994
- Déclaration sur l'institution du refuge, adoptée à Rio de Janeiro le 10 novembre 2000
- Déclaration et plan d'action pour renforcer la protection des réfugiés en Amérique latine, adoptés à Mexico le 16 novembre 2004
- Déclaration pour un cadre pour la coopération et la solidarité régionale pour le renforcement de la protection internationale des réfugiés, des personnes déplacées et des apatrides en Amérique Latine et aux Caraïbes, adoptée à Brasilia le 3 décembre 2014

3) AFRIQUE

- Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, adoptée à Addis-Abéba le 10 septembre 1969

- Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, adoptée à Nairobi le 18 juin 1981

C. SOFT LAW

1) CONCLUSIONS DU COMITE EXÉCUTIF DU HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

- Conclusion n° 12(XXIX) de 1978 sur l'effet extraterritorial sur la détermination du statut de réfugié
- Conclusion n° 17(XXXI) de 1980 sur les problèmes d'extradition concernant les réfugiés
- Conclusion n° 39 (XXXVI) de 1985 concernant les femmes réfugiées et la protection internationale
- Conclusion n° 94(LIII) de 2002 sur le caractère civil et humanitaire de l'asile
- Conclusion n° 82(XLVIII) de 1997 sur la sauvegarde de l'asile
- Conclusion n° 100(LV) de 2004 sur la coopération internationale et le partage de la charge et des responsabilités dans les afflux massifs
- Conclusion n° 102(LVI) de 2005 portant conclusion générale
- Conclusion n° 103(LVI) de 2005 sur la fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires

2) AVIS DU COMITE CONTRE LA TORTURE DES NATIONS UNIES

- Décision du 27 avril 1994, *Mutumbo c/ Suisse*, communication n° 13/1993, CAT/C/12/D/13/1993
- Décision du 15 novembre 1994, *Khan c/ Canada*, communication n° 15/94, CAT/C/13/D/15/1994
- Décision du 8 mai 1996, *Kisoki c/ Suède*, communication n° 41/1996, CAT/C/16/D/41/1996
- Décision du 8 mai 1996, *Alan c/ Suisse*, communication n° 21/1995, CAT/C/16/D/41/1996
- Décision du 28 avril 1997, *Paez c. Suède*, communication n° 39/1996, CAT/C/18/D/39/1996
- Décision du 9 mai 1997, *Aemei c/ Suisse*, communication n° 34/1995, CAT/C/18/D/34/1995
- Décision du 8 mai 1998, *A.F. c/ Suède*, communication n° 89/1997, CAT/C/20/D/89/1997
- Décision du 13 novembre 1998, *A. c/ Pays-Bas*, communication n° 91/1997, CAT/C/21/D/91/1997
- Décision du 16 novembre 1998, *Korban c/ Suède*, communication n° 88/1997, CAT/C/21/D/88/1997

3) OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMITÉ SUR LES DROITS DE L'ENFANT

- Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°6, 1^{er} septembre 2005, Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, CRC/GC/2005/6
- Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°22, 16 novembre 2017, Principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, CRC/C/GC/22
- Comité des droits de l'enfant, Observations générales n°23, 16 novembre 2017, Obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, CRC/C/GC/23

4) CONCLUSIONS DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

CEDS, 5 octobre 2015, Observation interprétative sur les droits des réfugiés au regard de la Charte sociale européenne (élaborée lors de la 280^e session du Comité européen des Droits sociaux, Strasbourg, 7-11 septembre 2015)

5) GUIDES ET LIGNES DIRECTRICES - HAUT COMMISSARIAT AUX RÉFUGIES DES NATIONS UNIES

- UNHCR, « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », 4 septembre 2003
- UNHCR, « Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », 4 septembre 2003
- UNHCR, « Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted », 30 septembre 2004
- UNHCR, « Principes directeurs sur l'application des clauses d'exclusion de l'Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés dans les situations d'afflux massif », février 2006
- UNHCR, « Avis consultatif sur l'application extra-territoriale des obligations de non-refoulement en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967 », 26 janvier 2007

- UNHCR, « Note d'orientation sur l'extradition et la protection internationale des réfugiés », avril 2008
- UNHCR, « Principes directeurs sur les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1(A)2 et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », 22 décembre 2009
- UNHCR, « Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés- point de vue du HCR », 17 décembre 2015
- UNHCR, « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié et principes directeurs sur la protection internationale », février 2019

6) GUIDES ET LIGNES DIRECTRICES - UNION EUROPÉENNE

- EASO, « EASO Practical Guide : Exclusion », janvier 2017, <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Practical%20Guide%20-%20Exclusion%20%28final%20for%20web%29.pdf>
- EASO, « Exclusion : Articles 12 and 17 Qualification Directive - Second Edition », 2020, [https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO Exclusion second edition JA EN.pdf](https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Exclusion%20second%20edition%20JA%20EN.pdf)
- EASO, « Compilation of Jurisprudence - Exclusion : Articles 12 and 17 Qualification Directive - Second Edition », 2020, [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO Exclusion second edition CJ.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Exclusion%20second%20edition%20CJ.pdf)
- EASO, « Practical Guide on Exclusion for Serious (Non-Political) Crimes », décembre 2021, [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical Guide on Exclusion for Serious NonPolitical Crimes.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical%20Guide%20on%20Exclusion%20for%20Serious%20NonPolitical%20Crimes.pdf)
- Position commune définie par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, concernant l'application harmonisée de la définition du terme « réfugié » au sens de l'article 1er de la convention de Genève, du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés du 4 mars 1996, 96/196/JAI

7) GUIDES ET LIGNES DIRECTRICES - CONSEIL DE L'EUROPE

- FRA, « Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration. Edition 2014 », Office des publications de l'Union européenne, 2014
- FRA, « Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration. Edition 2020 », Office des publications de l'Union européenne, 17 décembre 2020
- Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées, adoptées par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 1er juillet 2009

- Lignes directrices pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 30 mars 2011
- Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'asile en faveur des personnes menacées de persécution du 29 juin 1967
- Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe relative à l'asile territorial du 18 novembre 1977
- Déclaration du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la nécessité d'intensifier les efforts visant à prévenir et à combattre les mutilations génitales féminines et le mariage forcé en Europe du 13 septembre 2017
- Résolution du Conseil du 20 juin 1995 sur les garanties minimales pour les procédures d'asile
- Résolution 1785 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 26 janvier 2011 sur l'obligation des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe de coopérer pour réprimer les crimes de guerre
- Recommandation 787 (1967) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 29 octobre 1976 sur l'harmonisation des pratiques en matière d'éligibilité, conformément à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et au Protocole de 1967
- Recommandation 817 (1977) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 7 octobre 1977 sur certains aspects du droit d'asile
- Recommandation R(81)16 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 5 novembre 1981 sur l'harmonisation des procédures nationales en matière de droit d'asile
- Recommandation R(84)1 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 25 janvier 1984 relative à la protection des personnes remplissant les conditions de la Convention de Genève qui ne sont pas formellement reconnues comme réfugiés
- Recommandation 1236 (1994) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 12 avril 1994 sur le droit d'asile
- Recommandation 1427 (1999) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 23 septembre 1999 sur le respect du droit international humanitaire en Europe
- Recommandation 1440 (2000) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 25 janvier 2000 sur les restrictions au droit d'asile dans les États membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne
- Recommandation 1677 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 6 octobre 2004 sur le défi du terrorisme dans les États membres du Conseil de l'Europe
- Recommandation 1686 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 23 novembre 2004 sur la mobilité humaine et le droit au regroupement familial
- Recommandation 1876 (2009) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 24 juin 2009 sur la situation des droits de l'homme en Europe et la nécessité d'éradiquer l'impunité

- Recommandation 1901 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 28 janvier 2010 sur la résolution des problèmes de propriété des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
- Recommandation 1917 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 30 avril 2010 sur les migrants et réfugiés: un défi permanent pour le Conseil de l'Europe
- Recommandation 1940 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 8 octobre 2010 sur les demandes d'asile liées au genre
- Recommandation 1941 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 12 novembre 2010 sur les demandeurs d'asile roms en Europe
- Recommandation 1953 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 26 janvier 2011 sur l'obligation des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe de coopérer pour réprimer les crimes de guerre
- Recommandation 1956 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 26 janvier 2011 sur la protection des réfugiés et les migrants en situation d'extradition et d'expulsion: indications au titre de l'article 39 du règlement de la Cour européenne des droits de l'Homme
- Recommandation 2141 (2018) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 11 octobre 2018 sur le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe
- Recommandation 2161 (2019) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 28 juin 2019 sur les politiques et pratiques de refoulement dans les États membres du Conseil de l'Europe
- Recommandation CM/Rec(2022)17 (2022) du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 20 mai 2022 sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile

VII. LÉGISLATION ET RÉGLEMENTATION FRANÇAISE

- Ordonnance 188 d'août 1539, dite « *de Villers-Cotterêts* », prise par le roi François Ier et enregistrée au Parlement de Paris le 6 septembre 1539
- Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse
- Loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers
- Ordonnance du 26 août 1944 instituant l'indignité nationale, codifiée par l'ordonnance du 26 décembre 1944 portant modification et codification des textes relatifs à l'indignité nationale
- Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France
- Loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile

- Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature
- Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public
- Loi n° 82-683 du 4 août 1982 portant abrogation de l'article 331 (alinéa 2) du code pénal
- Loi n° 84-622 du 17 juillet 1984 portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres uniques de séjour et de travail
- Loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social
- Décret du 9 mai 1990 portant création d'une cellule de coordination chargée du traitement du renseignement et de l'action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN)
- Loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe
- Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique
- Loi n° 92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal
- Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France
- Loi constitutionnelle n° 93-1256 du 25 novembre 1993 relative aux accords internationaux en matière de droit d'asile
- Loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption
- Loi n° 97-396 du 24 avril 1997 portant diverses dispositions relatives à l'immigration
- Loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile
- Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs
- Loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral
- Loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile
- Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité
- Ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
- Loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive d'infractions pénales

- Loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises à l'encontre des mineurs
- Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration
- Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance
- Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile
- Loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants
- Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles
- Loi organique n° 213-1115 du 6 décembre 2013 relative au procureur de la République financier
- Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière
- Décret n° 2013-751 du 16 août 2013 relatif à la procédure applicable devant la Cour nationale du droit d'asile
- Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile
- Décret n° 2015-1166 du 21 septembre 2015 pris pour l'application de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile
- Décret n° 2015-1298 du 16 octobre 2015 pris pour l'application de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile et relatif à la procédure applicable devant la Cour nationale du droit d'asile
- Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France
- Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif, et une intégration réussie
- Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice
- Décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives
- Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales
- Ordonnance n°2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020 portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- Arrêté du 28 avril 2021 pris en application de l'article 9 du décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives

- Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République
- Décret n° 2021-1276 du 30 septembre 2021 relatif aux traitements automatisés de données à caractère personnel dénommés « Décisions de la justice administrative » et « Judilibre »
- Loi n° 2022-92 du 31 janvier 2022 interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne
- Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024
- Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration

VIII. DÉCISIONS DE JUSTICE

A) DÉCISIONS ET AVIS DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

- CIJ, Arrêt du 7 septembre 1927, *Affaire du « Lotus »*, CIJ Série A. n°10
- CIJ, Arrêt du 20 novembre 1950, *Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile*, CIJ Recueil 1950, p. 266
- CIJ, Avis consultatif du 21 juin 1971, *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, CIJ Recueil 1971, p.16
- CIJ, Arrêt du 24 mai 1980, *Affaire relative au personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran*, CIJ Recueil 1980, p.3
- CIJ, Arrêt du 11 juillet 1996, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, exceptions préliminaires*, CIJ Recueil 1996, p.595
- CIJ, Arrêt du 20 juillet 2012, *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, CIJ Recueil 2012, p.422
- CIJ, Arrêt du 3 février 2015, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, CIJ Recueil 2015, p.3

B) DÉCISIONS DE TRIBUNAUX PÉNAUX INTERNATIONAUX

- Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (Chambre de première instance), affaire IT-94-I-T, *Le procureur c. Duško Tadić alias « Dule »*, 7 mai 1997
- Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (Chambre de première instance II), affaire IT-04-82-T, *Le procureur c. Ljube Boškoski et Johan Tarčulovski*, 10 juillet 2008
- Tribunal spécial pour le Liban (Chambre d'appel), affaire STL-11-01/1, *Décision préjudicielle sur le droit applicable*, 16 février 2011

- Cour pénale internationale (Chambre de première instance II), affaire ICC-01/04-01/07, *Situation en République démocratique du Congo - Affaire Le procureur c. Germain Katanga*, 23 mai 2014
- Mécanisme résiduel pour les tribunaux pénaux internationaux (Chambre d'appel), affaire MICT-12-29-A, *Augustin Ngirabatware c. Le Procureur*, 18 décembre 2014
- Cour pénale internationale (Chambre de première instance VIII), affaire ICC-01/12-01/15, *Situation en République du Mali - Affaire Le procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, 27 septembre 2016

C) DÉCISIONS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

- CourEDH, Cour (plénière), *Engel et al. c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, n° 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5370/72
- CourEDH (plénière), *Sunday Times c. Royaume-Uni*, 26 avril 1979, n° 6538/74
- CourEDH, Cour (plénière), *Guzzardi c. Italie*, 6 novembre 1980, n° 7367/76
- CourEDH, Cour (plénière), *Abdulaziz, Cabales et Balkandi c. Royaume Uni*, 28 mai 1985, n° 9214/80, 9473/81, 9474/81
- CourEDH, Cour (plénière), *Soering c. Royaume Uni*, 7 juillet 1989, n° 14038/88
- CourEDH, admissibilité, *Y c. Pays-Bas*, 16 janvier 1991, n° 16531/90
- CourEDH, Cour (chambre), *Moustaquim c. Belgique*, 18 février 1991, n° 12313/86
- CourEDH, Cour (plénière), *Cruz Varas et autres c. Suède*, 20 mars 1991, n° 15576/89
- CourEDH, Cour (chambre), *Vilvarajah et autres c. Royaume Uni*, 30 octobre 1991, n° 13447/87, 13448/87, 13165/87
- CourEDH, Cour (plénière), *Drozd et Janousek c. France et Espagne*, 26 juin 1992, n° 12747/87
- CourEDH, Cour (chambre), *S.W. c. Royaume-Uni*, 22 novembre 1995, n° 20166/92
- CourEDH, Commission (plénière), *Aylor-Davis c. France*, 20 janvier 1994, n° 22742/93
- CourEDH, Commission (plénière), *Leong Chong Meng c. Portugal*, 1995, n° 25862/95
- CourEDH, Commission (plénière), *Alla Raidl c. Autriche*, 4 septembre 1995, n° 25342/94
- CourEDH, Cour (chambre), *Nasri c. France*, 13 juillet 1995, n° 19465/92
- CourEDH, Cour (chambre), *Amuur c. France*, 25 juin 1996, n° 19776/92
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Chahal c. Royaume Uni*, 15 novembre 1996, n° 22414/93
- CourEDH, Cour (chambre), *Ahmed c. Autriche*, 17 décembre 1996, n° 25964/94
- CourEDH, Cour (grande chambre), *H.L.R. c. France*, 29 avril 1997, n° 24573/94
- CourEDH, Cour (chambre), *D. c. Royaume Uni*, 2 mai 1997 n° 30240/96
- CourEDH, Cour (chambre), *Paez c. Suède*, 30 octobre 1997, n° 29482/95
- CourEDH, Cour (chambre), *Bronda c. Italie*, 9 juin 1998, n° 22430/93
- CourEDH, arrêt radiation du rôle et résolution, *Hatami c. Suède*, 9 octobre 1998, n° 32448/96

- CourEDH, Cour (troisième section), *TI c. Royaume Uni*, 7 mars 2000, n° 43844/98
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Maaouia c. France*, 5 octobre 2000, n° 39652/98
- CourEDH, Cour (première section), *Yankov c. Bulgarie*, 11 décembre 2003, n° 39084/97
- CourEDH, Cour, (deuxième section) *Melnitchenko c. Ukraine*, 19 octobre 2004, n° 17707/02
- CourEDH, Cour (troisième section), *Bonger c. Pays-Bas*, 15 septembre 2005, n° 10154/04
- CourEDH, Cour (quatrième section), *Z. et T. c. Royaume-Uni*, 28 février 2006, n° 27034/05
- CourEDH, Cour (troisième section), *Salah Sheekh c. Pays-Bas*, 11 janvier 2007, n° 1948/04
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Saadi c. Italie*, 28 février 2008, n° 37201/06
- CourEDH, Cour (quatrième section), *N.A. c. Royaume-Uni*, 17 juillet 2008, n° 25904/07
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Ould Dah c. France*, 17 mars 2009, n° 13113/03
- CourEDH, Cour (troisième section), *Opuz c. Turquie*, 9 juin 2009, n° 33401/02
- CourEDH, Cour (troisième section), *Velcea et Mazăre c. Roumanie*, 1^{er} décembre 2009, n° 64301/01
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Daoudi c. France*, 3 décembre 2009, n° 19576/08
- CourEDH, Cour (troisième section), *Sliousarev c. Russie*, 20 avril 2010, n° 60333/00
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Gäfgen c. Allemagne*, 1^{er} juin 2010, n° 22978/05
- CourEDH, Cour (troisième section), *A. c. Pays-Bas*, 20 juillet 2010, n° 4900/06
- CourEDH, Cour (troisième section), *Ramzy c. Pays-Bas*, 20 juillet 2010, n° 25424/05
- CourEDH, Cour (deuxième section), *Özpinar c. Turquie*, 9 octobre 2010, n° 20999/04
- CourEDH, Cour (troisième section), *Joesoebov c. Pays-Bas*, 2 novembre 2010, n° 44719/06
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Boutagni c. France*, 18 novembre 2010, n° 42360/08
- CourEDH, Cour (grande chambre), *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, n° 30696/06
- CourEDH, Cour (quatrième section), *Sufi et Elmi c. Royaume Uni*, 28 juin 2011, n° 8319/07, 11449/07
- CourEDH, Cour (troisième section), *J. c. Pays-Bas*, 18 octobre 2011, n° 33342/11
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Ahorugeze c. Suède*, 27 octobre 2011, n° 37075/09
- CourEDH, Cour (troisième section), *Betwata Khoushnauw c. Pays-Bas*, 13 décembre 2011, n° 28244/10, 32224/11
- CourEDH, Cour (troisième section), *G.R. c. Pays-Bas*, 10 janvier 2012, n° 22251/07
- CourEDH, Cour (cinquième section), *I.M. c. France*, 2 février 2012, n° 9152/09
- CourEDH, Cour (troisième section), *Hashimi c. Pays-Bas*, 18 avril 2012, n° 20507/12
- CourEDH, Cour, (troisième section), *H. c. Pays-Bas*, 19 juin 2012, n° 37833/10
- CourEDH, Cour (troisième section), *I. c. Pays-Bas*, 10 juillet 2012, n° 24147/11
- CourEDH, Cour (troisième section), *K. c. Pays-Bas*, 25 septembre 2012, n° 33403/11
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Rafaa c. France*, 30 mai 2013, n° 25393/10
- CourEDH, Cour (troisième section), *Naibzay c. Pays-Bas*, 4 juin 2013, n° 68564/12
- CourEDH, Cour (cinquième section), *K.A.B. c. Suède*, 5 septembre 2013, n° 886/11
- CourEDH, Cour (cinquième section), *B.H. c. France*, 3 décembre 2013, n° 6840/11
- CourEDH, Cour (troisième section), *N.F. c. Pays-Bas*, 14 janvier 2014, n° 21563/08
- CourEDH, Cour (troisième section), *Y.A. c. Pays-Bas*, 14 janvier 2014, n° 15439/09

- CourEDH, Cour (quatrième section), *M.G. c. Bulgarie*, 25 mars 2014, n° 59297/12
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Mugenzi c. France*, 10 juillet 2014, n° 52701/09
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Tanda-Muzinga c. France*, 10 juillet 2014, n° 2260/10
- CourEDH, Cour (troisième section), *H. et J. c. Pays-Bas*, 13 novembre 2014, n° 978/09 et 992/09
- CourEDH, Cour (troisième section), *M.W. c. Pays-Bas*, 17 mars 2015, n° 46938/10
- CourEDH, Cour (troisième section), *A.A.Q. c. Pays-Bas*, 30 juin 2015, n° 42331/05
- CourEDH, Cour (grande chambre), *F.G. c. Suède*, 23 mars 2016, n° 43611/11
- CourEDH, Cour (grande chambre), *J.K. c. Suède*, 23 août 2016, n° 59166/12
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Muršić c. Croatie*, 20 octobre 2016, n° 7334/13
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Khlaifa et autres c. Italie*, 15 décembre 2016, n° 16483/12
- CourEDH, Cour (troisième section), *M.M. et al c. Pays-Bas*, 16 mai 2017, n° 15993/09, 26268/09, 33314/09, 53926/09
- CourEDH, Cour (troisième section), *Soleimankheel et al c. Pays-Bas*, 11 juillet 2017, n° 41509/12
- CourEDH, Cour (cinquième section), *A.M. c. France*, 29 avril 2019, n° 12148/18
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Nicolae Virgiliu Tănase c. Roumanie*, 25 juin 2019, n° 41720/13
- CourEDH, Cour (cinquième section), *N.H. et autres c. France*, 2 juillet 2020, n° 28820/13, 75547/13, 13114/15
- CourEDH, Cour (grande chambre), *Muhammad et Muhammad c. Roumanie*, 15 octobre 2020, n° 80982/12
- CourEDH, Cour (première section), *Shiksaitov c. Slovaquie*, 10 décembre 2020, n° 56751/16, 33762/17
- CourEDH, Cour (cinquième section), *K.I. c. France*, 15 avril 2021, n° 5560/19
- CourEDH, Cour (cinquième section), *Women's Initiative Supporting Group et al c. Géorgie*, 16 décembre 2021, n° 73204/13, 74959/13
- CourEDH, Cour (quatrième section), *Oganezova c. Arménie*, 17 mai 2022, n° 71367/12, 72961/12
- CourEDH, Cour (cinquième section), *S. c. France*, 6 octobre 2022, n° 18207/21
- CourEDH, Cour (cinquième section), *M.K. et autres c. France*, 8 décembre 2022, n° 34349/18, 34638/18, 35047/18
- CourEDH, Cour (cinquième section), *U. c. France*, 15 février 2024, n° 53254/20

D) DÉCISIONS DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

- CJCE, *Procédures pénales c. X.*, C-74/95 et C-129/95, 12 décembre 1996
- CJUE, *B. & D. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-57/09 et C-101/09, 9 novembre 2010

- CJUE, GC, *N.S. c. Secretary of State for the Home Department et M.E. et al. c. Refugee Applications Commissioner et Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 et C-493/10, 21 décembre 2011
- CJUE, GC, *Nawras Bolbol c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, C-31/09, 17 juin 2010
- CJUE, CG, *Achughbabian c. Préfet du Val-de-Marne*, C-329/11, 6 décembre 2011
- CJUE, GC, *Bundesrepublik Deutschland c. Y. et Z.*, C-71/11 et C-99/11, 5 septembre 2012
- CJUE, GC, *Mostafa Abed El Karem El Kott et al c. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, C-364/11, 19 décembre 2012
- CJUE, *Minister voor Immigratie en Asiel c. X. et Y. et Z. c. Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12, C-200/12 et C-201/12, 7 novembre 2013
- CJUE, *Shepherd c. Bundesrepublik Deutschland*, C-472/13, 26 février 2015
- CJUE, *H.T. c. Land Baden-Württemberg*, C-373/13, 24 juin 2015
- CJUE, GC, *Kreis Warendorf c. Ibrahim Alo et Amira Osso c. Region Hannover*, C-443/14 et C-444/14, 1^{er} mars 2016
- CJUE, GC, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides c. Mostafa Lounani*, C-573/14, 31 janvier 2017
- CJUE, *Shajin Ahmed c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-369/17, 13 septembre 2018
- CJUE, GC, *Bashar Ibrahim et al. c. Bundesrepublik Deutschland et Bundesrepublik Deutschland c. Taus Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, 19 mars 2019
- CJUE, GC, *M. c. Ministerstvo vnitra et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-391/16, C-77/17 et C-78/17, 14 mai 2019
- CJUE, *Mohammed Bilali c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, C-720/17, 23 mai 2019
- CJUE, *Commission européenne c. République de Pologne et Commission européenne c. Hongrie et Commission européenne c. République tchèque*, C-715/17, C-718/17, C-719/17, 2 avril 2020
- CJUE, GC, *Commission c. Hongrie*, C-808/18, 17 décembre 2020
- CJUE, *M. et al c. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid and T.*, C-673/19, 24 février 2021
- CJUE, GC, *L.W. c. Bundesrepublik Deutschland*, C-91/20, 9 novembre 2021
- CJUE, GC, *Commission c. Hongrie*, C-821/19, 16 novembre 2021
- CJUE, *Bundesrepublik Deutschland c. X.C.*, C-279/20, 1^{er} août 2022
- CJUE, *G.M. c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Központ*, C-159/21, 22 septembre 2022
- CJUE, *Commission c. Hongrie*, C-823/21, 22 juin 2023
- CJUE, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid c. M. A.*, C-402/22, 6 juillet 2023
- CJUE, *X.X.X. c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-8/22, 6 juillet 2023
- CJUE, *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl c. A. A.*, C-663/21, 6 juillet 2023
- CJUE, *A.A. c. Suède*, C-4677/20, 13 juillet 2023
- CJUE, *Office français de protection des réfugiés et apatrides c. S.W.*, C-294/22, 5 octobre 2023
- CJUE, *C.D. c. Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*, C-257/22, 9 novembre 2023

- CJUE, XXX c. *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-614/22, 23 novembre 2023
- CJUE, GC, W.S. c. *Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, C-621/21, 16 janvier 2024

E) DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- CC n° 71-44 DC du 16 juillet 1971, *Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association*
- CC n° 79-109 DC du 9 janvier 1980, *Loi relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'office national d'immigration*
- CC n° 80-116 DC du 17 juillet 1980, *Loi autorisant la ratification de la convention franco-allemande additionnelle à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959*
- CC n° 86-216 DC du 3 septembre 1986, *Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*
- CC n° 87-237 DC du 30 décembre 1987, *Loi de finances pour 1988*
- CC n° 91-294 DC du 25 juillet 1991, *Loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes*
- CC n° 92-307 DC du 25 février 1992, *Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*
- CC n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil, et de séjour des étrangers en France*
- CC n° 97-388 DC du 20 mars 1997, *Loi créant les plans d'épargne retraite*
- CC n° 97-389 DC du 22 avril 1997, *Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration*
- CC n° 98-399 DC du 5 mai 1998, *Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile*
- CC n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, *Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*
- CC n° 2010-79 QPC du 17 décembre 2010, *M. Kamel D. [Transposition d'une directive]*
- CC n° 2011-114 QPC du 1^{er} avril 2011, *M. Didier P. [Déchéance de plein droit des juges consulaires]*
- CC n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, *M. Ahmed S. [Déchéance de nationalité]*

- CC n°2018-762 DC du 15 mars 2018, *Loi permettant une bonne application du régime d'asile européen*
- CC n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018, *Loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie*
- CC n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, *Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*
- CC n° 2023-862 DC du 25 janvier 2024, *Loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration*

F) DÉCISIONS DE LA COUR DE CASSATION

- Cour de cassation, Chambre criminelle, 20 août 1932, *Bull. crim.* n° 207, *Gorguloff*
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 18 novembre 1949, *JCP* 1960.II.11475, *Lekbir et Bouhdjaz*
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 4 février 1971, n° 70-91.782
- Cour de cassation, Chambre civile 1, 7 avril 1998, n° 96-14.508
- Cour de cassation, Chambre civile 1, 23 avril 2003, n° 02-05.033
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 21 novembre 2007, n° 07-87.499
- Cour de cassation, Chambre civile 1, 16 avril 2008, n° 06-21.405
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 29 octobre 2008, n° 08-85.713
- Cour de cassation, Chambre civile 1, 28 mars 2012, n° 11-10.393
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 10 avril 2013, n°12-82.088
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 13 janvier 2021, n° 20-81.359
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 24 novembre 2021, n° 21-81.344
- Cour de cassation, Assemblée plénière, 12 mai 2023, n° 22-80.057
- Cour de cassation, Assemblée plénière, 12 mai 2023, n° 22-82.468

G) DÉCISIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

- CE, Sect, 11 mai 1956, n° 23524, *Chomat*
- CE, Ass, 24 juin 1977, n° 01591, *Astudillo-Calleja*
- CE, Ass, 7 juillet 1978, n° 10079, *Croissant*
- CE, 2è-6è ss-sect. réunies, 26 juillet 1978, n° 4300, *Benaran Ordenana*
- CE, Ass, 12 octobre 1979, n° 01875, *Rassemblement des nouveaux avocats de France*
- CE, Sect, 8 janvier 1982, n° 24948, *Aldana Barrena*
- CE, Sect, 27 mai 1983, n° 42074, *Dankha*

- CE, Ass, 26 septembre 1984, n° 62847, *Lujambio Galdeano*
- CE, Sect, 12 octobre 1984, n°47706, *Shakeri Noori*
- CE, 1^è-4^è ss-sect. réunies, 27 septembre 1985, n° 44484 et 44485, *Association France-Terre d'asile*
- CE, Sect, 27 février 1987, n° 78665, *Fidan*
- CE, 2^è-10^è ss-sect. réunies, 14 décembre 1987, n°88522, *Urizar Murgoitio*
- CE, Ass, 1^{er} avril 1988, n° 85234, *Bereciartua-Echarri*
- CE, Sect, 27 mai 1988, n° 66022, *Mugica Garmendia*
- CE, 2^è-6^è ss-sect. réunies, 26 octobre 1988, n°88786, *Arriaga*
- CE, 2^è-6^è ss-sect. réunies, 23 septembre 1988, n° 94788, *Jimenez Zurbano*
- CE, Ass, 13 décembre 1991, n° 120560, Préfet de l'Hérault c/ Dakoury et Nkodia
- CE, 15 janvier 1992, n° 96469, *Edouard*
- CE, 10^è-3^è ss-sect. réunies, 31 juillet 1992, n° 81963, *Duvalier*
- CE, Ass, 15 octobre 1993, n° 144590, *Aylor*
- CE, 19 novembre 1993, n°102105, *Pedro X.*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 9 septembre 1994, n° 140227, *Ilowa Loluwo*
- CE, Ass, 2 décembre 1994, n° 112842, *Agyepong*
- CE, 6 janvier 1995, n° 143526, *Fome Pedro Mateus*
- CE, Ass gén, 9 novembre 1995, n° 357344, Avis 'refus d'une extradition pour des infractions politiques'
- CE, 21 février 1996, n° 139566, *M. Y.*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 28 février 1996, n° 145062, *Kola Olang Nghoie*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 15 mai 1996, n° 153491, *Ressaf*
- CE, Ass, 3 juillet 1996, n° 169219, *Koné*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 21 mai 1997, n° 159999, *Gomez Botero*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 21 mai 1997, n° 148997, *Pham*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 23 juin 1997, n° 171858, *Ourbih*
- CE, 2^è-6^è ss-sect. réunies, 22 septembre 1997, n° 161364, *Cinar*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 25 mars 1998, n° 170172, *Mahboub*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 27 avril 1998, n° 168335, *Boukaryata*
- CE, Sect, 25 septembre 1998, n° 165525, *Rajkumar*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 7 octobre 1998, n° 176259, *Kanagaratnam*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 25 novembre 1998, n° 164682, *Niangi*
- CE, 10^è-7^è ss-sect. réunies, 6 janvier 1999, n° 172630, *Antonyipillai*
- CE, 3^è-5^è ss-sect réunies, 22 mars 1999, n° 186336, *Soudain*
- CE, 22 mars 1999, n° 184953, *M. Kurusumuthu X.*
- CE, 29 mars 2000, n° 196863, *M. Y.*
- CE, 10^è-9^è ss-sect. réunies, 15 mai 2000, n° 190059, *Hamid*
- CE, 28 juillet 2000, n° 205619, *Pariola*
- CE, 2^è-1^{ère} ss-sect. réunies, 6 novembre 2000, n°204784, *GISTI*

- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 janvier 2001, n° 212419, *OFPRA*
- CE, ord, 12 janvier 2001, n° 229039, *Hyacinthe*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 février 2001, n° 205949, *M. Karim Y.*
- CE, 28 février 2001, n° 195356, *Silva Ilandari Dewage*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 24 octobre 2001, n° 211309, *Wingi Dimawete*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 juin 2002, n° 227490, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 janvier 2003, n° 229043, *Lin*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 janvier 2003, n° 228947, *Ensaad*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 30 juillet 2003, n° 217894, *Ertas*
- CE, réf, 25 novembre 2003, n° 261913, *Nikogosyan*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 28 juillet 2004, n° 229053, *Mme T. ép. M.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 novembre 2005, n° 254882, *Altun*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 18 janvier 2006, n° 255091, *OFPRA*
- CE, Sect, 31 octobre 2008, n° 293785, *Section française de l'observatoire international des prisons*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 18 décembre 2008, n° 283245, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 février 2009, n° 283246, *OFPRA*
- CE, réf, 23 mars 2009, n° 325884, *Gaghief*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 3 juillet 2009, n° 294266, *Demir*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 16 octobre 2009, n° 311793, *Habyarimana*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 avril 2010, n° 319840, *Hassan Ahmed*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 11 juin 2010, n° 334454, *M. Renek A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 juin 2010, n° 304816, *M. N.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 juin 2010, n° 320630, *Kayijuka*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 juillet 2010, n° 318356, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 octobre 2010, n° 338505, *Daoudi*
- CE, 10è ss-sect., 6 décembre 2010, n° 312305, *OFPRA*
- CE, 17 janvier 2011, n° 316678, *M. Ahmed Ali A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 26 janvier 2011, n° 312833, *M. Marcel A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 mars 2011, n° 329909, *Sylla*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 4 mai 2011, n° 320910, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 octobre 2011, n° 336576, *M. A.*
- CE, 7 décembre 2011, n° 348228, *OFPRA*
- CE, ord, 16 décembre 2011, n° 354782, *Mme Marie B.*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 30 décembre 2011, n° 347408, *M. Joël Todivelo A.*
- CE, 7 mai 2012, n° 339450, *M. Muruguppillai A.*
- CE, 7 mai 2012, n° 336378, *OFPRA*
- CE, 7 mai 2012, n° 341430, *M. Ali A.*
- CE, 22 mai 2012, n° 352952, *M. R.*
- CE, 6 juin 2012, n° 345783, *OFPRA*

- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 27 juillet 2012, n° 349824, *Mbwene*
- CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332607, *OFPPA*
- CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332492, *Fofana*
- CE, Ass, 21 décembre 2012, n° 332491, *Darbo-Fofana*
- CE, Sect, 25 juillet 2013, n° 350661, *OFPPA*
- CE, Avis, 2è-7è ss-sect. réunies, 20 novembre 2013, n° 368676
- CE, 25 juin 2014, n° 368044, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 30 décembre 2014, n° 371502, *M. B.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 avril 2015, n° 372864, *Balasingam*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 5 juin 2015, n° 376783, *OFPPA*
- CE, 24 juin 2015, n° 370417, *OFPPA*
- CE, 2 décembre 2015, n° 387162, *OFPPA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 11 mai 2016, n° 385788, *Mme A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 27 juillet 2016, n° 386797, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 novembre 2016, n° 388830, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 28 novembre 2016, n° 389733, *OFPPA*
- CE, Sect, 9 décembre 2016, n° 394399, *Ablyazov*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 30 janvier 2017, n° 394686, *Cimade et al.*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 30 janvier 2017, n° 394172, *Gjini*
- CE, 5 mai 2017, n° 399747, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 7 juin 2017, n° 396261, *Mme Khaldykhoev*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2017, n° 389868, *OFPPA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 22 juin 2017, n° 401045, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 23 octobre 2017, n° 374106, *M. et Mme Dayziyeva*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 4 décembre 2017, n° 403454, *OFPPA*
- CE, 27 décembre 2017, n° 410304, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 3 octobre 2018, n° 406222, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 11 avril 2018, n° 410897, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 11 avril 2018, n° 402242, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 30 janvier 2019, n° 416013, *OFPPA*
- CE, 20 février 2019, n° 421212, *OFPPA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 février 2019, n° 414821, *M. B.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 mars 2019, n° 414740, *OFPPA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 17 avril 2019, n° 419722, *OFPPA*
- CE, 12 février 2020, n° 426283, *OFPPA*
- CE, 2 mars 2020, n° 430144, *OFPPA*
- CE, 2 mars 2020, n° 426104, *OFPPA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 13 mars 2020, n° 423579, *M. A.*
- CE, 27 mars 2020, n° 422738, *OFPPA*
- CE, ord., 8 juin 2020, n° 440717, *ELENA France et al.*

- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 416032, *M. B.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 422740, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 425231, *M. A.*
- CE, 19 juin 2020, n° 427471, *M. B.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 19 juin 2020, n° 428140, *OFPRA*
- CE, 19 juin 2020, n° 431731, *OFPRA*
- CE, 29 juin 2020, n° 428529, *OFPRA*
- CE, 29 juillet 2020, n° 430891, *M. B.*
- CE, 29 juillet 2020, n° 433645, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 14 octobre 2020, n° 428361, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 13 novembre 2020, n° 428582, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 13 novembre 2020, n° 430068, *M. B.*
- CE, 27 novembre 2020, n° 428703, *OFPRA*
- CE, 3 décembre 2020, n° 433161, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 décembre 2020, n° 425040, *M. A.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 janvier 2021, n° 439248, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 janvier 2021, n° 428146, *OFPRA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 12 février 2021, n° 431239, *OFPRA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 12 février 2021, n° 439141, *M. A.*
- CE, ord., 27 mars 2021, n° 450395 et n° 450402, *M.B. et Ministre de l'Intérieur c/ M. B.*
- CE, 30 mars 2021, n° 431792, *M. B.*
- CE, 23 avril 2021, n° 438766, *OFPRA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 10 mai 2021, n° 430994, *M. B.*
- CE, ord., 17 mai 2021, n° 451754, *M. C. et Mme D.*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 mai 2021, n° 433970, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 10 juin 2021, n° 440383, *OFPRA*
- CE, 17 juin 2021, n° 437038, *M. A.*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 9 novembre 2021, n° 439891, *M. K.*
- CE, 18 novembre 2021, n° 444991, *OFPRA*
- CE, 18 novembre 2021, n° 441397, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 décembre 2021, n° 447044, *OFPRA*
- CE, 29 décembre 2021, n° 448330, *OFPRA*
- CE, 29 décembre 2021, n° 439725, *OFPRA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 28 mars 2022, n° 450618, *M. M.*
- CE, 26 avril 2022, n° 453613, *OFPRA*
- CE, 29 avril 2022, n° 451365, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 22 avril 2022, n° 455520, *OFPRA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 21 juin 2022, n° 447538, *OFPRA*
- CE, 4 juillet 2022, n° 450204, *OFPRA*
- CE, 23 septembre 2022, n° 460596, *OFPRA*

- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 27 septembre 2022, n° 455663, *M. B.*
- CE, 18 octobre 2022, n° 461273, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 15 novembre 2022, n° 457799, *M. A.*
- CE, 29 décembre 2022, n° 458957, *OFPRA*
- CE, 29 décembre 2022, n° 456943, *OFPRA*
- CE, 29 décembre 2022, n° 456891, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 8 février 2023, n° 463014, *OFPRA*
- CE, 17 février 2023, n° 459262, *OFPRA*
- CE, 2 mars 2023, n° 458126, *OFPRA*
- CE, 29 mars 2023, n° 462644, *OFPRA*
- CE, 26 juin 2023, n° 463971, *M.A.*
- CE, 20 juillet 2023, n° 466241, *M. B.*
- CE, 26 juillet 2023, n° 469273, *M. B.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 21 septembre 2023, n° 463489, *OFPRA*
- CE, 3 octobre 2023, n° 466701, *OFPRA*
- CE, 23 octobre 2023, n° 467649, *OFPRA*
- CE, 23 octobre 2023, n° 460596, *OFPRA*
- CE, 2è-7è ss-sect. réunies, 24 octobre 2023, n° 469227, *M. J.*
- CE, 9 novembre 2023, n° 470180, *OFPRA*
- CE, 21 novembre 2023, n° 474359, *Mme C.*
- CE, 21 novembre 2023, n° 475176, *M. A.*
- CE, réf, 7 décembre 2023, n° 489817, *M. A.*
- CE, 5 février 2024, n° 472042, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 9 février 2024, n° 466331, *OFPRA*
- CE, 22 février 2024, n° 470733, *OFPRA*
- CE, 22 mars 2024, n° 471266, *OFPRA*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 2 avril 2024, n° 466248, *M. B.*
- CE, 10è-9è ss-sect. réunies, 2 avril 2024, n° 472682, *OFPRA*
- CE, 5 avril 2024, n° 469816, *OFPRA*
- CE, 19 avril 2024, n° 466042, *OFPRA*

H) DÉCISIONS DE LA COMMISSION DE RECOURS DES RÉFUGIÉS

Note : Les décisions de la CRR sont accessibles à travers les ouvrages suivants :

- TIBERGHIEU Frédéric, *La protection des réfugiés en France*, 2è édition, Paris, Economica, 1988, 592 p.

- TIBERGHIEEN Frédéric, *Le droit des réfugiés en France - Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1997)*, Paris, Economica, 2000, 491 p.
- Commission des recours des réfugiés, *Le droit des réfugiés en France - Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1997)*, Paris, Economica, 2000, 491 p.
- Les publications des recueils de jurisprudence du Centre d'information contentieuse de la Commission de recours des réfugiés, pour les années 1993 à 2004

Certaines décisions de la CRR sont accessibles à travers des recueils annuels de jurisprudence publiés sur le site internet de la CNDA. Ces décisions publiées comportent les codes suivants : C, C+, R. Les décisions qui n'ont pas été retrouvées dans ces ouvrages ou dans les recueils ont été consultées à partir de bases de données non-accessibles au public, et sont marquées du symbole suivant : *.

- CRR, 14 mai 1954, n° 8, *Szafman*
- CRR, 7 juillet 1954, n° 304, *Milosec*
- CRR, 1^{er} avril 1955, n° 635, *Michalec*
- CRR, 12 mai 1955, n° 640, *Fitori*
- CRR, 14 octobre 1955, n° 664, *de Witwicki*
- CRR, 8 décembre 1955, n° 858, *Kamykowski*
- CRR, 12 mars 1957, n° 1474, *Baselga*
- CRR, 26 mars 1957, n° 1034, *Heizer*
- CRR, 7 février 1958, n° 2800, *Gardai*
- CRR, 27 février 1958, n° 2078, *Assan*
- CRR, 27 mars 1958, n° 1778, *Atanasio Mejias*
- CRR, 20 avril 1959, n° 3948, X.
- CRR, 6 novembre 1959, n° 3808, *Rago Vilmos*
- CRR, 3 décembre 1959, n° 3584, *Rubio*
- CRR, 16 février 1960, n° 2469, *Resu*
- CRR, 5 juillet 1960, n° 4103, *Koncz*
- CRR, 5 juillet 1960, n° 4149, *Rodriguez Alvarez*
- CRR, 5 juillet 1960, n° 3650, *Zweguintzoff*
- CRR, 21 septembre 1960, n° 4087, X.
- CRR, 8 novembre 1960, n° 4202, *Krajovik*
- CRR, 8 novembre 1960, n° 4204, *Soldo*
- CRR, 20 janvier 1961, n° 4242, *Alvir de Mingo*
- CRR, 2 mars 1961, n° 4306, *Yankovitch*
- CRR, 6 juin 1961, n° 4077, *Rendulic*
- CRR, 28 novembre 1961, n° 4045, *Adler*

- CRR, 21 décembre 1961, n° 3948, *Ujevic*
- CRR, 1^{er} mars 1962, n° 4635, *Banon*
- CRR, 26 avril 1966, n° 5803, *Turk*
- CRR, 25 avril 1978, n° 9427, *Brown*
- CRR, 3 avril 1979, n° 9744, *Duman*
- CRR, 4 février 1982, n° 13690, *Mohavedi*
- CRR, 22 juin 1982, n° 14793 à 14795 et 14909, *Aghel*
- CRR, 28 juin 1983, n° 22475, *Tibeh*
- CRR, 31 août 1984, n° 25229, *Engabe*
- CRR, 24 septembre 1984, n° 223949, *Basatke*
- CRR, 13 septembre 1985, n° 24930, *Cura Morena*
- CRR, 17 septembre 1985, n° 24934, *Lujambio Galdeano*
- CRR, 5 décembre 1985, n° 30819, *Huynh Lao*
- CRR, 23 décembre 1985, n° 37101, *Turker*
- CRR, 20 février 1986, n° 27509, *Saint Paul*
- CRR, 21 mars 1986, n° 41182, *Ali Meer*
- CRR, 18 juillet 1986, n° 50265, *Duvalier*
- CRR, 21 octobre 1986, n° 35003, *Schanmugalingam*
- CRR, 28 octobre 1986, n° 33464, *Semaan*
- CRR, 22 juin 1987, n° 19670, *Padjuheshfar*
- CRR, 27 octobre 1987, n° 58645, *El Kazzi*
- CRR, 14 décembre 1987, n° 43193, *Faissal*
- CRR, 19 février 1988, n° 30022, *Nou*
- CRR, 22 avril 1988, n° 37156, *Le Thoi*
- CRR, 23 mai 1988, n° 74537, *Gungor*
- CRR, 15 septembre 1988, n° 62749, *Azam Ghulam*
- CRR, 24 octobre 1989, n° 60505, *Tales Salis Alerte*
- CRR, 7 novembre 1989, n° 59053, *Louis*
- CRR, 13 novembre 1989, n° 75353, *Saglam*
- CRR, 12 juillet 1990, n° 121244, *Yoganathan*
- CRR, 1^{er} octobre 1990, *Zekariya*
- CRR, 27 novembre 1990, n° 94101, *Mora Silva*
- CRR, 19 décembre 1990, n° 142557, *Rajeswaran Sivanaiah*
- CRR, 15 janvier 1991, n° 130181, *Saleh*
- CRR, 17 janvier 1991, n° 97573, *Sanchez*
- CRR, 22 janvier 1991, n° 124983, *Mayola*
- CRR, 8 février 1991, n° 142273, *Halimi*
- CRR, 14 février 1991, n° 70512, *Antoine*
- CRR, 10 juin 1991, n° 170743, *Eale Ikolo*
- CRR, 18 septembre 1991, n° 164078, *Diop*

- CRR, 3 octobre 1991, n° 177692, *Mongo Bosa Ababa Pelaye*
- CRR, 3 octobre 1991, n° 172950, *Ragula Anthonopillai*
- CRR, 21 novembre 1991, n° 194663, *Ayikut*
- CRR, 27 mai 1992, n° 191681, *Guihini*
- CRR, SR, 12 mars 1993, n° 230875, *Rakjumar*
- CRR, 25 mars 1993, n° 061206, *Kenani*
- CRR, SR, 5 avril 1993, n° 227353, *Kurtic*
- CRR, SR, 16 avril 1993, n° 196615, *Pham*
- CRR, 16 juin 1993, n° 237574, *Traore Gaoussou*
- CRR, 24 juin 1993, n° 243936, *Joumenko*
- CRR, 16 juillet 1993, n° 247745, *M'Hamad*
- CRR, SR, 20 juillet 1993, n° 231390, *Chahrour*
- CRR, 20 juillet 1993, n° 233673, *Wilfred Karalasingam*
- CRR, 14 septembre 1993, n° 223233, *Vaithiyananthan*
- CRR, 4 octobre 1993, n° 249945, *Ibaouni*
- CRR, SR, 29 octobre 1993, n° 228661, *Brahim*
- CRR, SR, 29 octobre 1993, n° 238444, *Muntumosi Mpemba*
- CRR, 4 novembre 1993, n° 248784, *Aslan*
- CRR, 17 novembre 1993, n° 253270, *Sall*
- CRR, SR, 26 novembre 1993, n° 222900, *Warnakulasuriya Patabendige*
- CRR, SR, 26 novembre 1993, n° 229428, *Koslovkov*
- CRR, 29 novembre 1993, n° 252321, *Gonder*
- CRR, 14 janvier 1994, n° 255592, *Kimoko Bin Saleh*
- CRR, 3 février 1994, n° 254153, *Thurairasa*
- CRR, 3 février 1994, n° 251793, *Yogarajah*
- CRR, 4 février 1994, n° 251561, *Mohamed*
- CRR, 23 février 1994, n° 259722, *Awo*
- CRR, 24 février 1994, n° 258951, *Baskurt*
- CRR, 24 mars 1994, n° 244553, *Bandjim*
- CRR, 19 avril 1994, n° 260215, *Sabalingam*
- CRR, 8 juin 1994, n° 251240, *Dag*
- CRR, 27 juin 1994, n° 265735, *Bikoumou*
- CRR, 29 juin 1994, n° 259864, *Ghemati*
- CRR, 13 juillet 1994, n° 261099, *Badibalowa*
- CRR, SR, 22 juillet 1994, n° 252397, *Woyakana Shako*
- CRR, SR, 22 juillet 1994, n° 237952, *Mayela Simpi Cyprien*
- CRR, SR, 22 juillet 1994, n° 237939, *Elkebir*
- CRR, 9 septembre 1994, n° 266791, *Nzenbo Mbaki*
- CRR, 14 septembre 1994, n° 254990, *Sultani*
- CRR, 20 septembre 1994, n° 267449, *Subramanian*

- CRR, SR, 26 octobre 1994, n° 253901, *Khairzad*
- CRR, 3 novembre 1994, n° 265230, *Serrat*
- CRR, 21 décembre 1994, n° 272678, *Ladshaprathishta*
- CRR, SR, 18 janvier 1995, n° 265200, *Krishnapillai*
- CRR, 3 février 1995, n° 271876, *Dkhil*
- CRR, 6 février 1995, n° 263445, *Mambundu Ndombasi Mampasi*
- CRR, 14 février 1995, n° 275850, *Ofei*
- CRR, 2 mars 1995, n° 258047, *Talah*
- CRR, 18 mai 1995, n° 269056, *Meddad*
- CRR, 18 mai 1995, n° 279149, *Rabhi*
- CRR, 26 juillet 1995, n° 277795, *Gerard*
- CRR, 14 septembre 1995, n° 284705, *Mayoyo*
- CRR, 2 octobre 1995, n° 274878, *Rubilika*
- CRR, 21 février 1996, n° 293625, *Singh*
- CRR, 20 mai 1996, n° 295425, *Warnakulasuriya Ichchampullege*
- CRR, 13 juin 1996, n° 293633, *Shaba*
- CRR, SR, 19 juin 1996, n° 282004, *Ntagerura*
- CRR, SR, 19 juin 1996, n° 280634, *Mbarushimana*
- CRR, SR, 25 juillet 1996, n° 93006038/247249, *M. D., R*
- CRR, 17 octobre 1996, n° 302285, *Larbi*
- CRR, 22 octobre 1996, n° 302813, *Ahsan Mehmood*
- CRR, 31 janvier 1997, n° 302492, *Bordzikidze*
- CRR, 4 avril 1997, n° 303164, *Avetissian*
- CRR, SR, 18 avril 1997, n° 291084, *Danso, R*
- CRR, 5 mai 1997, n° 307510, *Galimow*
- CRR, SR, 18 avril 1997, n° 291084, *Dansoa*
- CRR, 7 juillet 1997, n° 272114, *Hamid Hussain*
- CRR, 22 octobre 1997, n° 315086, *Mendoza Martinez*
- CRR, 23 octobre 1997, n° 294336, *Bicamumpaka*
- CRR, 5 novembre 1997, n° 312283, *Khiang*
- CRR, SR, 14 novembre 1997, n° 290466, *Can*
- CRR, 8 décembre 1997, n° 316623, *Brown*
- CRR, SR, 20 février 1998, n° 284418, *Bandjim, R*
- CRR, SR, 20 février 1998, n° 300572, *Delshad*
- CRR, SR, 22 janvier 1999, n° 322914, *Tat*
- CRR, 25 février 1999, n° 329143, *Borura*
- CRR, 4 mars 1999, n° 317469, *Latifi*
- CRR, 3 mai 1999, n° 336904, *Diarra*
- CRR, 6 mai 1999, n° 326686, *Ngambi*
- CRR, SR, 12 mai 1999, n° 328310, *Djellal*

- CRR, 20 mai 1999, n° 337655, *Camara*
- CRR, 15 septembre 1999, n° 341726, *Karapinar*
- CRR, SR, 8 octobre 1999, n° 316273, *Gasarabwe*
- CRR, SR, 8 octobre 1999, n° 301072, *M. H., R*
- CRR, 10 novembre 1999, n° 329957, *Al Moussawi*
- CRR, 10 décembre 1999, n° 324782, *Rama*
- CRR, 17 décembre 1999, n° 316876, *Maseime*
- CRR, 18 janvier 2000, n° 337421, *Nzungize*
- CRR, 5 juin 2000, n° 345064, *Mbingo Borongo*
- CRR, SR, 5 juin 2000, n° 338011, *Dembe Nyobanga, R*
- CRR, 15 juin 2000, n° 347042, *Mlle Diagana*
- CRR, 11 septembre 2000, n° 329331, *Diab*
- CRR, 1 septembre 2000, n° 345978, *Ouba*
- CRR, 13 octobre 2000, n° 360574, *Sapoval*
- CRR, 18 octobre 2000, n° 360046, *Faye Bach*
- CRR, 2 novembre 2000, n° 336285, *Matumbu*
- CRR, 1^{er} décembre 2000, n° 353968, *Mme Kabaka Musampa ép. Kufusura*
- CRR, 6 décembre 2000, n° 337525, *Nzuwonemeye*
- CRR, 8 décembre 2000, n° 348026, *Mme Mosengana ép. Okenge*
- CRR, 14 décembre 2000, n° 336795, *Bolinga*
- CRR, 14 décembre 2000, n° 336824, *Duandumbe Engulu Atandele*
- CRR, 22 décembre 2000, n° 346184, *Hatem*
- CRR, 13 février 2001, n° 342807, *Kpalawe*
- CRR, 15 février 2001, n° 359190, *N'Kulufa Bofambo*
- CRR, 7 mars 2001, n° 336833, *Djobo Edjobola Mata*
- CRR, 17 avril 2001, n° 353127, *Libanje*
- CRR, 17 avril 2001, n° 338592, *Seke*
- CRR, 18 avril 2001, n° 343394, *Karawa*
- CRR, 19 avril 2001, n° 366922, *Niamazock Mekane*
- CRR, 3 mai 2001, n° 347569, *Babwe Baelimo*
- CRR, 31 mai 2001, n° 355694, *Nzapfakumunsi*
- CRR, 18 septembre 2001, n° 350164, *Kiba*
- CRR, 26 septembre 2001, n° 360902, *Leyinda*
- CRR, 5 octobre 2001, n° 368135, *Lemba Nzeza Matadi*
- CRR, SR, 26 octobre 2001, n° 348805, *Nader*
- CRR, 29 octobre 2001, n° 352264, *Ndagijmana*
- CRR, 31 octobre 2001, n° 353356, *Ukobizaba*
- CRR, 14 novembre 2001, n° 316162, *Drici*
- CRR, 13 décembre 2001, n° 337489, *Bivugabagabo*
- CRR, 21 décembre 2001, n° 353279, *Bizimungu*

- CRR, 8 février 2002, n° 383258, *Korichi*
- CRR, 22 février 2002, n° 374138, *Bagirov*
- CRR, 27 mars 2002, n° 378873, *Alsayel*
- CRR, 11 avril 2002, n° 387148, *Dukuray*
- CRR, 29 mai 2002, n° 354794, *Bassila Poshu*
- CRR, 16 juillet 2002, n° 374390, *Serubuga*
- CRR, 11 septembre 2002, n° 378593, *Kerboub*
- CRR, 7 novembre 2002, n° 399689, *N'Zoulani*
- CRR, 9 janvier 2003, n° 362645, *Altun, R*
- CRR, 9 janvier 2003, n° 406014, *Awobajo*
- CRR, 17 février 2003, n° 382263, *Eren*
- CRR, 28 février 2003, n° 342447, *Pignavong*
- CRR, 25 mars 2003, n° 383865, *Bucyibaruta, C+*
- CRR, 31 mars 2003, n° 352817, *Ntilikina*
- CRR, 10 juin 2003, n° 386623, *Mlle Sivasambu*
- CRR, 20 juin 2003, n° 412882, *Mabika Konde*
- CRR, 23 juin 2003, n° 418091, *Ndebo*
- CRR, 11 juillet 2003, n° 409666, *M'Feret Mongo*
- CRR, 23 juillet 2003, n° 432671, *Omoregie Daniels*
- CRR, 2 octobre 2003, n° 417790, *Matongo Valences*
- CRR, 24 octobre 2003, n° 410614, *Dansocko*
- CRR, 21 novembre 2003, n° 432770, *Voungbo Ndebo, C+*
- CRR, 16 décembre 2003, n° 420926, *Rwamucyo, C+*
- CRR, 16 janvier 2004, n° 430583, *Ampy Portos*
- CRR, 20 février 2004, n° 442902, *Mundeke Lombo*
- CRR, 8 mars 2004, n° 459657, *Safi*
- CRR, 25 mai 2004, n° 451355, *Kayondo*
- CRR, 10 mai 2004, n° 449529, *Souena*
- CRR, 22 juin 2004, n° 447151, *Bivugabagabo*
- CRR, 7 juillet 2004, n° 458204, *Lubobo*
- CRR, 16 juillet 2004, n° 437710, *Lokula Kalemi*
- CRR, 29 juillet 2004, n° 436703, *Mme Ratnasingam ép. Shanmugam*
- CRR, 7 septembre 2004, n° 465211, *Ngakosso*
- CRR, 13 septembre 2004, n° 450608, *M. R.*
- CRR, 15 septembre 2004, n° 417436, *Ragunathan*
- CRR, 27 septembre 2004, n° 479846, *Mbabala*
- CRR, 3 janvier 2005, n° 434055, *Mme N. ép. B.*
- CRR, 28 janvier 2005, n° 448119, *M. C.*
- CRR, 4 avril 2005, n° 487639, *M. N.*
- CRR, 13 avril 2005, n° 375214, *M. S.*

- CRR, 29 avril 2005, n° 511158, *M. C.*
- *CRR, 26 mai 2005, n° 459358, *M. V.A.*
- *CRR, 17 juin 2005, n° 476335, *M. B.*
- CRR, SR, 29 juillet 2005, n° 519803, R, *Mme T.*
- CRR, 13 septembre 2005, n° 509227, *Mlle T.*
- CRR, 17 octobre 2005, n° 482761, *M. Z.*
- CRR, 20 octobre 2005, n° 537046, *M. T.*
- CRR, 26 octobre 2005, n° 399706, *M. K.*
- CRR, 10 novembre 2005, n° 549184, *M. M.*
- CRR, 9 janvier 2006, n° 548153, *M. L.*
- CRR, 1^{er} février 2006, n° 533907, *Mlle O. alias Mlle I.*
- CRR, 11 mai 2006, n° 523285, *M. U.*
- *CRR, 18 mai 2006, n° 548090, *M. K.*
- CRR, 21 juillet 2006, n° 509322, *M. T.*
- CRR, 25 juillet 2006, n° 538535, *M. T.*
- CRR, 25 juillet 2006, n° 507465, *M. B.*
- *CRR, 4 octobre 2006, n° 556856, *M. S.*
- *CRR, 12 octobre 2006, n° 558295, *M. M.*
- CRR, 17 octobre 2006, n° 585731, *M. T.*
- *CRR, 20 octobre 2006, n° 568739, *M. M.*
- *CRR, 26 octobre 2006, n° 519533, *M. K.*
- CRR, 16 novembre 2006, n° 521885, *M. V.*
- CRR, 18 décembre 2006, n° 540733, *Mme S.*
- CRR, 4 janvier 2007, n° 569093, *M. M.*
- CRR, 25 janvier 2007, n° 552944, *M. S.*
- CRR, 15 février 2007, n° 564776, *Mme K. veuve H.*
- CRR, 1^{er} mars 2007, n° 566183, *M. M.*
- CRR, 15 mars 2007, n° 545096, *M. M.*
- *CRR, 15 mars 2007, n° 569187, *M. B.*
- CRR, 2 avril 2007, n° 547636, *M. C.*
- CRR, 2 avril 2007, n° 587983, *M. C.*
- CRR, 7 mai 2007, n° 555321, *M. I.*
- CRR, 23 mai 2007, n° 577110, *M. A.*
- CRR, 3 juillet 2007, n° 566454, *M. E.*
- CRR, 5 juillet 2007, n° 469930, *M. M.*
- CRR, 4 décembre 2007, n° 443995, *M. A.*
- CRR, 13 décembre 2007, n° 581575, *M. D.*

I) DÉCISIONS DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

Note : Certaines décisions de la CNDA sont accessibles à travers les recueils annuels de jurisprudence publiés sur le site internet de la CNDA, ou également à travers des décisions sporadiquement publiées sur ce même site. Ces décisions publiées comportent les codes suivants : C, C+, R.

Selon Jean-Marc Favret, ces codes signifient : R (intérêt jurisprudentiel majeur), C+ (intérêt jurisprudentiel signalé), C (illustration intéressante d'une jurisprudence antérieure), D (décision d'espèce) [FAVRET Jean-Marc, *Droit d'asile et pratique du juge de l'asile*, Bruxelles, Bruylant, 2023, p.149]. Les décisions citées ci-dessous ne comportant pas l'un de ces codes ne sont actuellement pas publiquement accessibles.

- CNDA, 31 janvier 2008, n°536076, C
- CNDA, 4 février 2008, n° 612210
- CNDA, 7 février 2008, n°599749, C
- CNDA, 21 février 2008, n° 527349, C
- CNDA, 9 avril 2008, n° 552782, C
- CNDA, 16 avril 2008, n° 555328, C
- CNDA, SR, 14 mai 2008, n° 493412, C
- CNDA, SR, 27 juin 2008, n° 611731, C
- CNDA, 21 juillet 2008, n° 604719
- CNDA, 3 décembre 2008, n° 628255
- CNDA, 3 décembre 2008, n° 628258
- CNDA, 3 décembre 2008, n° 628259
- CNDA, 3 décembre 2008, n° 629222, C
- CNDA, 3 décembre 2008, n° 628491
- CNDA, 15 janvier 2009, n° 594649, C
- CNDA, 12 février 2009, n° 598383, C
- CNDA, 13 février 2009, n° 629208, C
- CNDA, 6 avril 2009, n° 634810, C
- CNDA, 7 juillet 2009, n° 643451, C
- CNDA, 8 juillet 2009, n° 641692, C
- CNDA, 15 juillet 2009, n° 549950, C
- CNDA, 31 juillet 2009, n° 630580, R
- CNDA, 15 décembre 2009, n° 637456, C
- CNDA, 18 décembre 2009, n° 606915, C
- CNDA, 25 février 2010, n° 627891
- CNDA, 17 mai 2010, n° 09009414, C+
- CNDA, 8 juin 2010, n° 08011407

- CNDA, 25 juin 2010, n° 08015352
- CNDA, 15 octobre 2010, n° 08016600, C+
- CNDA, 17 novembre 2010, n° 08015887, C+
- CNDA, 20 décembre 2010, n° 10004872, C+
- CNDA, 11 janvier 2011, n° 10004142, C+
- CNDA, 8 avril 2011, n° 09020970, C
- CNDA, 21 avril 2011, n° 10014066, C+
- CNDA, 29 juillet 2011, n° 08015548, C
- CNDA, 6 septembre 2011, n° 10005808, C
- CNDA, 17 octobre 2011, n° 10005838, C
- CNDA, 7 novembre 2011, n° 10001003
- CNDA, 30 novembre 2011, n° 11005411, C
- CNDA, 5 avril 2012, n° 10004811, C+
- CNDA, 28 juin 2012, n° 10014511 et 10014510, C+
- CNDA, 12 juillet 2012, n° 11026228, C
- CNDA, 18 juillet 2012, n° 12002394, C
- CNDA, 20 septembre 2012, n° 10018884, C+
- CNDA, 16 octobre 2012, n° 12014757, C+
- CNDA, 8 novembre 2012, n° 11022304, C
- CNDA, 15 février 2013, n° 10005048, C
- CNDA, 28 mars 2013, n° 09011572
- CNDA, 29 avril 2013, n° 12018386, C+
- CNDA, 13 mai 2013, n° 08007368, C+
- CNDA, 23 mai 2013, n° 11010862
- CNDA, 12 juin 2013, n° 09017369, C+
- CNDA, 19 juin 2013, n° 12025352
- CNDA, 12 juillet 2013, n° 11004941
- CNDA, 22 juillet 2013, n° 09015396, C+
- CNDA, 10 octobre 2013, n° 06014596, C
- CNDA, 11 octobre 2013, n° 10008754
- CNDA, 10 janvier 2014, n° 12007633, C
- CNDA, 14 mars 2014, n° 12025727
- CNDA, 25 mars 2014, n° 12023208, C
- CNDA, 15 juillet 2014, n° 11016153, C+
- CNDA, 7 octobre 2014, n° 13003572, C+
- CNDA, 27 octobre 2014, n° 14016605, C
- CNDA, 18 novembre 2014, n° 09018932, C+
- CNDA, 19 décembre 2014, n° 11013546, 11013547
- CNDA, 27 février 2015, n° 14017954, C+
- CNDA, GF, 27 février 2015, n° 11015942

- CNDA, 24 mars 2015, n° 10012810, C
- CNDA, 30 juin 2015, n° 14017968
- CNDA, 9 juillet 2015, n° 14018172
- CNDA, 8 octobre 2015, n° 11024352
- CNDA, 16 octobre 2015, n° 14005451, C+
- CNDA, 30 octobre 2015, n° 15000096, C
- CNDA, 3 novembre 2015, n° 10013998, C+
- CNDA, 16 octobre 2015, n° 14005451, C+
- CNDA, 15 décembre 2015, n° 15000364
- CNDA, 10 février 2016, n° 14005047, C
- CNDA, 7 mars 2016, n° 15020039
- CNDA, 17 mars 2016, n° 15031511
- CNDA, 12 avril 2016, n°15003331
- CNDA, 15 avril 2016, n° 14020621
- CNDA, 23 juin 2016, n° 12025076, C+
- CNDA, 12 juillet 2016, n°14033102
- CNDA, 28 juillet 2016, n° 16011229, C
- CNDA, 7 octobre 2016, n° 12013795
- CNDA, 18 octobre 2016, n° 15031596, C
- CNDA, 27 octobre 2016, n° 14032909
- CNDA, 8 novembre 2016, n° 13005613, C+
- CNDA, 9 novembre 2016, n° 16009251
- CNDA, 25 novembre 2016, n°15035963
- CNDA, 29 novembre 2016, n°16005764
- CNDA, 13 décembre 2016, n° 15038113
- CNDA, 14 décembre 2016, n° 16010759, C
- CNDA, 16 décembre 2016, n° 10014242, C
- CNDA, 23 décembre 2016, n° 15019623
- CNDA, 23 janvier 2017, n°16033999
- CNDA, 25 janvier 2017, n°16021185
- CNDA, 1^{er} février 2017, n° 16027532, C+
- CNDA, 28 février 2017, n° 15033595
- CNDA, 9 mars 2017, n°16030439
- CNDA, 9 mars 2017, n°16022402
- CNDA, 24 mars 2017, n° 15027597, C
- CNDA, 28 mars 2017, n° 14036180, C
- CNDA, 12 avril 2017, n° 17005789
- CNDA, 19 avril 2017, n° 16034664, C
- CNDA, 20 avril 2017, n° 12033163, C+
- CNDA, 28 avril 2017, n° 16014054

- CNDA, 2 mai 2017, n°15024744
- CNDA, 11 mai 2017, n° 17003012
- CNDA, 18 mai 2017, n° 15013446, C
- CNDA, 22 juin 2017, n° 15027005-337525
- CNDA, 11 juillet 2017, n° 16001216, C
- CNDA, 13 septembre 2017, n° 17004280, C
- CNDA, GF, 26 septembre 2017, n° 16029802, R
- CNDA, 27 septembre 2017, n° 17007950
- CNDA, 3 octobre 2017, n° 13030051
- CNDA, 6 octobre 2017, n° 16024379
- CNDA, 12 octobre 2017, n° 15034691
- CNDA, 16 octobre 2017, n° 16037123, C
- CNDA, 31 octobre 2017, n° 17001868
- CNDA, 31 octobre 2017, n° 17023143
- CNDA, 2 novembre 2017, n° 17020668
- CNDA, 10 novembre 2017, n° 17013565, C+
- CNDA, 14 novembre 2017, n° 14010003, C+
- CNDA, 17 novembre 2017, n° 16011898
- CNDA, 6 décembre 2017, n° 16002186
- CNDA, 14 décembre 2017, n° 17035516
- CNDA, 19 décembre 2017, n° 17000145
- CNDA, 21 décembre 2017, n° 16036205, C+
- CNDA, 21 décembre 2017, n° 17034087
- CNDA, 18 janvier 2018, n° 16011642
- CNDA, 7 février 2018, n° 17012509
- CNDA, 14 février 2018, n° 09019936
- CNDA, 15 février 2018, n° 14020621, C
- CNDA, 20 février 2018, n° 17034643
- CNDA, 19 mars 2018, n° 15030522
- CNDA, 7 mai 2018, n° 17047953
- CNDA, 15 mai 2018, n° 11013546, C
- CNDA, 1^{er} juin 2018, n° 18002624
- CNDA, 3 juillet 2018, n° 17021233, C
- CNDA, 3 juillet 2018, n° 17013677
- CNDA, 4 juillet 2018, n° 17034153, C
- CNDA, 4 juillet 2018, n° 16040253, C
- CNDA, 24 juillet 2018, n° 17034899
- CNDA, 25 juillet 2018, n° 17026009
- CNDA, 26 juillet 2018, n° 17047560
- CNDA, 28 août 2018, n° 17044288

- CNDA, 30 août 2018, n° 17034992
- CNDA, 30 août 2018, n° 17030884
- CNDA, 6 septembre 2018, n° 18018117
- CNDA, 7 septembre 2018, n° 16018473
- CNDA, 18 septembre 2018, n° 13024407, C
- CNDA, 19 septembre 2018, n° 17046256
- CNDA, 28 septembre 2018, n° 17021629, C+
- CNDA, 28 septembre 2018, n° 17018442
- CNDA, 5 octobre 2018, n° 17013802, C
- CNDA, 9 octobre 2018, n° 17049743
- CNDA, 10 octobre 2018, n° 11015942, C
- CNDA, 11 octobre 2018, n° 17014478, C
- CNDA, 11 octobre 2018, n° 16030591, C
- CNDA, 26 octobre 2018, n° 17032587
- CNDA, 26 octobre 2018, n° 17038589
- CNDA, 26 octobre 2018, n° 17029357
- CNDA, 29 octobre 2018, n° 18006634
- CNDA, 30 octobre 2018, n° 17051996
- CNDA, 2 novembre 2018, n° 18012769, 18012770, 18012771, 18012772
- CNDA, 5 novembre 2018, n° 18016193
- CNDA, 6 novembre 2018, n° 17047017
- CNDA, 9 novembre 2018, n° 17009037, C
- CNDA, 9 novembre 2018, n° 18002654, C
- CNDA, 13 novembre 2018, n° 18017395
- CNDA, 16 novembre 2018, n° 18008499
- CNDA, 4 décembre 2018, n° 17034993
- CNDA, 14 décembre 2018, n° 17034354, C
- CNDA, 14 décembre 2018, n° 17030884, C
- CNDA, 14 décembre 2018, n° 17034992, C
- CNDA, 14 décembre 2018, n° 18031357
- CNDA, GF, 31 décembre 2018, n° 17013391, R
- CNDA, 2 janvier 2019, n° 18019394
- CNDA, 4 janvier 2019, n° 18042120
- CNDA, 4 janvier 2019, n° 17040707
- CNDA, 4 janvier 2019, n° 17040507
- CNDA, 31 janvier 2019, n° 18004037
- CNDA, 31 janvier 2019, n° 17027232
- CNDA, 8 février 2019, n° 18034186
- CNDA, 8 février 2019, n° 17018197
- CNDA, 20 février 2019, n° 14033102, C

- CNDA, 21 février 2019, n° 17030397
- CNDA, 12 mars 2019, n° 17028590, C+
- CNDA, 29 mars 2019, n° 18041895
- CNDA, 10 avril 2019, n° 17052332 et 17052333
- CNDA, 11 avril 2019, n° 16037707, C
- CNDA, 17 avril 2019, n° 18031358, C
- CNDA, 19 avril 2019, n° 16040612, C
- CNDA, 16 avril 2019, n° 16021185
- CNDA, 25 avril 2019, n° 18010208
- CNDA, 21 mai 2019, n° 17047308
- CNDA, 31 mai 2019, n° 17047138
- CNDA, 4 juin 2019, n° 17043262
- CNDA, 11 juin 2019, n° 16025990
- CNDA, 18 juin 2019, n° 17052501
- CNDA, GF, 25 juin 2019, n° 18027385, R
- CNDA, 27 juin 2019, n° 19007819
- CNDA, 3 juillet 2019, n° 18032429
- CNDA, 5 juillet 2019, n° 17040983, C
- CNDA, 19 juillet 2019, n° 18020381
- CNDA, 19 juillet 2019, n° 18031054, C
- CNDA, 23 juillet 2019, n° 18021556
- CNDA, 26 juillet 2019, n° 17053942, C+
- CNDA, 30 août 2019, n° 18052314, C+
- CNDA, 30 septembre 2019, n° 17027155, C
- CNDA, 2 octobre 2019, n° 19009183 et 19009184, C
- CNDA, 14 octobre 2019, n° 18050469
- CNDA, 25 octobre 2019, n° 18052234
- CNDA, 25 octobre 2019, n° 18048270, C
- CNDA, 25 octobre 2019, n° 18044620
- CNDA, 12 novembre 2019, n° 19007358, C+
- CNDA, 19 novembre 2019, n° 18043289
- CNDA, 27 novembre 2019, n° 18003653
- CNDA, 27 novembre 2019, n° 18009243
- CNDA, 3 janvier 2020, n° 19011052, 19009790, 19009791
- CNDA, 17 janvier 2020, n° 18035545, R
- CNDA, 28 janvier 2020, n° 18001989, C
- CNDA, 21 février 2020, n° 18010003
- CNDA, 20 février 2020, n° 18013884
- CNDA, 24 février 2020, n° 19011092
- CNDA, 26 février 2020, n° 18000043

- CNDA, 9 mars 2020, n° 17039113
- CNDA, 2 juin 2020, n°18031988, C+
- CNDA, 24 juin 2020, n° 19001016
- CNDA, 14 septembre 2020, n° 19055889, C+
- CNDA, 21 septembre 2020, n° 19024371
- CNDA, 29 septembre 2020, n° 18031582
- CNDA, 6 octobre 2020, n° 18029975
- CNDA, 18 novembre 2020, n° 17015806
- CNDA, 26 novembre 2020, n° 19012942
- CNDA, 9 décembre 2020, n° 20016437 et 20005472, C+
- CNDA, 28 décembre 2020, n° 20012065, C
- CNDA, 28 décembre 2020, n° 19059207
- CNDA, 28 décembre 2020, n° 19051917
- CNDA, 28 décembre 2020, n° 19008294
- CNDA, 28 décembre 2020, n° 17030393
- CNDA, 30 décembre 2020, n° 20003886
- CNDA, 30 décembre 2020, n° 19035842
- CNDA, 30 décembre 2020, n° 19014020
- CNDA, 6 janvier 2021, n° 20019553
- CNDA, 6 janvier 2021, n° 20003644
- CNDA, 6 janvier 2021, n° 17022615
- CNDA, 8 janvier 2021, n° 18046705
- CNDA, 12 janvier 2021, n° 19048155, C+
- CNDA, 22 janvier 2021, n° 18057881
- CNDA, 25 janvier 2021, n° 20023390
- CNDA, 26 janvier 2021, n° 18011331
- CNDA, 27 janvier 2021, n° 20019438
- CNDA, 27 janvier 2021, n° 19052586
- CNDA, 27 janvier 2021, n° 19030210, C+
- CNDA, 28 janvier 2021, n° 19007997
- CNDA, 2 février 2021, n° 18052477
- CNDA, 4 février 2021, n° 19050010
- CNDA, 4 février 2021, n° 18001100
- CNDA, 9 février 2021, n° 18015196
- CNDA, 12 février 2021, n° 19058065
- CNDA, 15 février 2021, n° 20016878
- CNDA, 16 février 2021, n° 20007136
- CNDA, 16 février 2021, n° 18002020
- CNDA, 26 février 2021, n° 20035833, C
- CNDA, 3 mars 2021, n° 20017907

- CNDA, 3 mars 2021, n° 20004152
- CNDA, 8 mars 2021, n° 20023038
- CNDA, 17 mars 2021, n° 20000580
- CNDA, 24 mars 2021, n° 20024164
- CNDA, 25 mars 2021, n° 20041941
- CNDA, 30 mars 2021, n° 17019526
- CNDA, 31 mars 2021, n° 19003754
- CNDA, 1^{er} avril 2021, n° 20029171
- CNDA, 12 avril 2021, n° 20030260
- CNDA, 19 avril 2021, n° 20038533
- CNDA, 20 avril 2021, n° 19036023
- CNDA, 20 avril 2021, n° 17031084
- CNDA, 23 avril 2021, n° 20022664
- CNDA, 28 avril 2021, n° 19028327
- CNDA, 29 avril 2021 n° 18056889
- CNDA, 30 avril 2021, n° 19049059
- CNDA, 3 mai 2021, n° 19017509
- CNDA, 4 mai 2021, n° 20044521, 20044526, 20044524
- CNDA, 14 mai 2021, n° 18004037
- CNDA, 17 mai 2021, n° 20032515
- CNDA, 20 mai 2021, n° 19000659
- CNDA, 25 mai 2021, n° 19011939
- CNDA, 27 mai 2021, n° 20021911
- CNDA, 28 mai 2021, n° 19049209
- CNDA, 31 mai 2021, n° 19019915
- CNDA, 1^{er} juin 2021, n° 20023646
- CNDA, 2 juin 2021, n° 21003970
- CNDA, 9 juin 2021, n° 20042642
- CNDA, 14 juin 2021, n° 21006354, C+
- CNDA, 15 juin 2021, n° 19031466
- CNDA, 22 juin 2021, n° 20038802
- CNDA, 22 juin 2021, n° 20030146
- CNDA, 22 juin 2021, n° 20000043
- CNDA, 22 juin 2021, n° 18046185
- CNDA, 23 juin 2021, n° 20024184
- CNDA, 8 juillet 2021, n° 18057297
- CNDA, 15 juillet 2021, n° 21007353
- CNDA, 16 juillet 2021, n° 19003030
- CNDA, 20 juillet 2021, n° 20008529
- CNDA, 27 juillet 2021, n° 19005536

- CNDA, 28 juillet 2021, n° 20017937
- CNDA, 28 juillet 2021, n° 17041655
- CNDA, 29 juillet 2021, n° 20016213
- CNDA, 18 août 2021, n° 20013783
- CNDA, 19 août 2021, n° 20042772
- CNDA, 1^{er} septembre 2021, n° 18051823
- CNDA, 23 septembre 2021, n° 20030019, C
- CNDA, 30 septembre 2021, n° 18028696
- CNDA, 4 octobre 2021, n° 21019250, C
- CNDA, 5 octobre 2021, n° 21006431
- CNDA, 7 octobre 2021, n° 21004112
- CNDA, 12 octobre 2021, n° 21012165
- CNDA, 19 octobre 2021, n° 20035111
- CNDA, 20 octobre 2021, n° 18005602
- CNDA, 21 octobre 2021, n° 20018885
- CNDA, 29 octobre 2021, n° 19051893
- CNDA, 5 novembre 2021, n° 21030662
- CNDA, 8 novembre 2021, n° 21016973
- CNDA, 9 novembre 2021, n° 21009795
- CNDA, 12 novembre 2021, n° 21013571, C+
- CNDA, 22 novembre 2021, n° 20021427, C+
- CNDA, 22 novembre 2021, n° 17037026
- CNDA, 24 novembre 2021, n° 18051826
- CNDA, 1^{er} décembre 2021, n° 21041424, 21041580
- CNDA, 1^{er} décembre 2021, n° 18033315
- CNDA, 7 décembre 2021, n° 20037842
- CNDA, 7 décembre 2021, n° 20014325
- CNDA, 8 décembre 2021, n° 21022972, C
- CNDA, 8 décembre 2021, n° 20034390
- CNDA, 9 décembre 2021, n° 21020066
- CNDA, 21 décembre 2021, n° 20023466
- CNDA, 3 janvier 2022, n° 20020843
- CNDA, 3 janvier 2022, n° 21037075
- CNDA, 4 janvier 2022, n° 19031191
- CNDA, 10 janvier 2022, n° 19057431, 19057432, 19057433, 19057434
- CNDA, 17 janvier 2022, n° 21021032, C+
- CNDA, 25 janvier 2022, n° 21013723
- CNDA, 2 février 2022, n° 19009010
- CNDA, 3 février 2022, n° 2101754
- CNDA, 7 février 2022, n° 21008530

- CNDA, 8 février 2022, n° 21060756
- CNDA, 9 février 2022, n° 21027508
- CNDA, 15 février 2022, n° 20008029
- CNDA, 16 février 2022, n° 21014334
- CNDA, 16 février 2022, n° 21041328
- CNDA, 21 février 2022, n° 19049989
- CNDA, 22 février 2022, n° 19046014
- CNDA, 22 février 2022, n° 19001232
- CNDA, 23 février 2022, n° 21031438
- CNDA, 24 février 2022, n° 20020119, 20020120
- CNDA, 1^{er} mars 2022, n° 21018746
- CNDA, 1^{er} mars 2022, n° 19055280
- CNDA, 3 mars 2022, n° 21040339
- CNDA, 8 mars 2022, n° 20007691
- CNDA, 8 mars 2022, n° 21031806
- CNDA, 15 mars 2022, n° 21045772
- CNDA, 15 mars 2022, n° 21000995
- CNDA, 18 mars 2022, n° 20019007
- CNDA, 22 mars 2022, n° 21068427
- CNDA, 29 mars 2022, n° 19058020
- CNDA, 30 mars 2022, n° 21014028
- CNDA, 31 mars 2022, n° 20023970, C+
- CNDA, 7 avril 2022, n° 21059410
- CNDA, 8 avril 2022, n° 21063571
- CNDA, 12 avril 2022, n° 21004112
- CNDA, 12 avril 2022, n° 20016837
- CNDA, 15 avril 2022, n° 21032137
- CNDA, 19 avril 2022, n° 20012292
- CNDA, 29 avril 2022, n° 21064384
- CNDA, 3 mai 2022, n° 21045343
- CNDA, 10 mai 2022, n° 21044887
- CNDA, 12 mai 2022, n° 21021232
- CNDA, 13 mai 2022, n° 22005050
- CNDA, 16 mai 2022, n° 20016210
- CNDA, 16 mai 2022, n° 19002681
- CNDA, 19 mai 2022, n° 21025900
- CNDA, 20 mai 2022, n° 21010808
- CNDA, 24 mai 2022, n° 21044973
- CNDA, 25 mai 2022, n° 20026725
- CNDA, 30 mai 2022, n° 21043156

- CNDA, 31 mai 2022, n° 21034799
- CNDA, 7 juin 2022, n° 20021806, 20021807
- CNDA, 7 juin 2022, n° 19056197
- CNDA, 10 juin 2022, n° 22010215
- CNDA, 10 juin 2022, n° 20027453
- CNDA, 14 juin 2022, n° 21050279
- CNDA, 14 juin 2022, n° 21045680
- CNDA, 14 juin 2022, n° 21044592
- CNDA, 17 juin 2022, n° 20010717
- CNDA, 20 juin 2022, n° 21028048
- CNDA, 22 juin 2022, n° 21044588
- CNDA, 23 juin 2022, n° 22013389
- CNDA, 24 juin 2022, n° 22011659
- CNDA, 28 juin 2022, n° 22003507
- CNDA, 29 juin 2022, n° 19034286
- CNDA, 5 juillet 2022, n° 22005688
- CNDA, 5 juillet 2022, n° 21059233
- CNDA, 6 juillet 2022, n° 21045757
- CNDA, 6 juillet 2022, n° 21016468
- CNDA, 15 juillet 2022, n° 21041344
- CNDA, 15 juillet 2022, n° 22003396
- CNDA, 15 juillet 2022, n° 20032566
- CNDA, 19 juillet 2022, n° 22005109
- CNDA, 26 juillet 2022, n° 22002476
- CNDA, 27 juillet 2022, n° 22014228
- CNDA, 16 août 2022, n° 21063951
- CNDA, 16 août 2022, n° 21049124
- CNDA, 17 août 2022, n° 21067940
- CNDA, 17 août 2022, n° 17010148
- CNDA, 18 août 2022, n° 22020638
- CNDA, 18 août 2022, n° 21027216
- CNDA, 18 août 2022, n° 21002678
- CNDA, 19 août 2022, n° 22018149
- CNDA, 19 août 2022, n° 21041447
- CNDA, 22 août 2022, n° 22018505
- CNDA, 23 août 2022, n° 20036500
- CNDA, 24 août 2022, n° 21068851
- CNDA, 26 août 2022, n° 22021702
- CNDA, 26 août 2022, n° 20025193
- CNDA, 2 septembre 2022, n° 22009959

- CNDA, 9 septembre 2022, n° 18029536
- CNDA, 20 septembre 2022, n° 21011711
- CNDA, 21 septembre 2022, n° 22026296
- CNDA, 27 septembre 2022, n° 21012680
- CNDA, 4 octobre 2022, n° 22001644
- CNDA, 10 octobre 2022, n° 21068198, 21068209, 21088210
- CNDA, 11 octobre 2022, n° 22026281
- CNDA, 11 octobre 2022, n° 22017025
- CNDA, 11 octobre 2022, n° 21006393
- CNDA, 13 octobre 2022, n° 21040410
- CNDA, 17 octobre 2022, n° 22038949
- CNDA, 18 octobre 2022, n° 21060757
- CNDA, 20 octobre 2022, n° 21045584
- CNDA, 20 octobre 2022, n° 22007859
- CNDA, 21 octobre 2022, n° 22006466
- CNDA, 8 novembre 2022, n° 22022277
- CNDA, 10 novembre 2022, n° 22047047
- CNDA, 14 novembre 2022, n° 22009392
- CNDA, 15 novembre 2022, n° 21057966, C
- CNDA, 16 novembre 2022, n° 20044932
- CNDA, 17 novembre 2022, n° 22002429
- CNDA, 17 novembre 2022, n° 21057896
- CNDA, 17 novembre 2022, n° 21051270
- CNDA, 28 novembre 2022, n° 22025797
- CNDA, 28 novembre 2022, n° 21058145
- CNDA, 29 novembre 2022, n° 22023518, 22033075
- CNDA, 30 novembre 2022, n° 21016993
- CNDA, 30 novembre 2022, n° 21015535
- CNDA, 5 décembre 2022, n° 22024152
- CNDA, 6 décembre 2022, n° 22018772
- CNDA, 6 décembre 2022, n° 22011825
- CNDA, 7 décembre 2022, n° 22041237
- CNDA, 7 décembre 2022, n° 21019971, C+
- CNDA, 7 décembre 2022, n° 21003652
- CNDA, 7 décembre 2022, n° 20045772
- CNDA, 8 décembre 2022, n° 21065082
- CNDA, 12 décembre 2022, n° 22038767
- CNDA, 13 décembre 2022, n° 20017940
- CNDA, 14 décembre 2022, n° 22006220
- CNDA, 15 décembre 2022, n° 22045305

- CNDA, 16 décembre 2022, n° 20034995
- CNDA, 20 décembre 2022, n° 21023541
- CNDA, 20 décembre 2022, n° 20039699
- CNDA, 22 décembre 2022, n° 20029566, 20026567, 20029589, R
- CNDA, 30 décembre 2022, n° 19011301
- CNDA, 4 janvier 2023, n° 21034083
- CNDA, 5 janvier 2023, n° 20046385
- CNDA, 9 janvier 2023, n° 20020624
- CNDA, 11 janvier 2023, n° 19000491
- CNDA, 18 janvier 2023, n° 21036880, 21036879, C+
- CNDA, 18 janvier 2023, n° 20040624
- CNDA, 18 janvier 2023, n° 20025424
- CNDA, 25 janvier 2023, n° 22052782
- CNDA, 27 janvier 2023, n° 22030878
- CNDA, 27 janvier 2023, n° 22022012
- CNDA, 30 janvier 2023, n° 21053001
- CNDA, 30 janvier 2023, n° 21029876
- CNDA, 31 janvier 2023, n° 21061630
- CNDA, 31 janvier 2023, n° 21020457
- CNDA, 6 février 2023, n° 22007455
- CNDA, 7 février 2023, n° 20030245
- CNDA, 8 février 2023, n° 22051504
- CNDA, 8 février 2023, n° 20026003
- CNDA, 9 février 2023, n° 21055788, 21055786, 22036909, 22036986
- CNDA, 10 février 2023, n° 2021960
- CNDA, 15 février 2023, n° 21063991
- CNDA, 16 février 2023, n° 20032148
- CNDA, 20 février 2023, n° 21031177
- CNDA, 21 février 2023, n° 19024467
- CNDA, 22 février 2023, n° 22048737
- CNDA, 24 février 2023, n° 22008465
- CNDA, 24 février 2023, n° 21056699
- CNDA, 27 février 2023, n° 21029960
- CNDA, 27 février 2023, n° 21007899
- CNDA, 28 février 2023, n° 22036017
- CNDA, 7 mars 2023, n° 19053797
- CNDA, 13 mars 2023, n° 22028921
- CNDA, 20 mars 2023, n° 22043941
- CNDA, 21 mars 2023, n° 22025611
- CNDA, 23 mars 2023, n° 22011996

- CNDA, 24 mars 2023, n° 22023652
- CNDA, 28 mars 2023, n° 22055369
- CNDA, 3 avril 2023, n° 21037857
- CNDA, 4 avril 2023, n° 21024320, 21024321
- CNDA, 7 avril 2023, n° 21030133
- CNDA, 7 avril 2023, n° 20013546
- CNDA, 11 avril 2023, n° 22042989
- CNDA, 11 avril 2023, n° 22036920
- CNDA, 12 avril 2023, n° 21058687
- CNDA, 20 avril 2023, n° 22038275
- CNDA, 28 avril 2023, n° 22011590, 22011770, 22011522
- CNDA, 28 avril 2023, n° 21062334
- CNDA, 9 mai 2023, n° 22034902
- CNDA, 9 mai 2023, n° 19037346
- CNDA, 16 mai 2023, n° 22002238
- CNDA, 17 mai 2023, n° 22041866
- CNDA, 19 mai 2023, n° 21050229
- CNDA, 2 juin 2023, n° 21007565
- CNDA, 7 juin 2023, n° 23010147
- CNDA, 7 juin 2023, n° 22056144
- CNDA, 9 juin 2023, n° 22028898
- CNDA, 13 juin 2023, n° 22039986
- CNDA, 19 juin 2023, n° 22049217
- CNDA, 20 juin 2023, n° 22043640
- CNDA, 22 juin 2023, n° 23003055, 23003056, 23003057, 23003058, 21016896, 21017074
- CNDA, 22 juin 2023, n° 22051558
- CNDA, 26 juin 2023, n° 22028058
- CNDA, 27 juin 2023, n° 23008608
- CNDA, 28 juin 2023, n° 22059434
- CNDA, 4 juillet 2023, n° 22039252
- CNDA, 5 juillet 2023, n° 23009111, 23009112
- CNDA, 6 juillet 2023, n° 22055704
- CNDA, 7 juillet 2023, n° 21040467
- CNDA, 11 juillet 2023, n° 23009855
- CNDA, 11 juillet 2023, n° 22025598
- CNDA, 11 juillet 2023, n° 21052822
- CNDA, 13 juillet 2023, n° 23004875
- CNDA, 18 juillet 2023, n° 22024594
- CNDA, 20 juillet 2023, n° 23017270
- CNDA, 20 juillet 2023, n° 22019153

- CNDA, 21 juillet 2023, n° 22037719
- CNDA, 21 juillet 2023, n° 21057484, C+
- CNDA, 24 juillet 2023, n° 21000656, C+
- CNDA, 25 juillet 2023, n° 23008489
- CNDA, 25 juillet 2023, n° 22020166
- CNDA, 26 juillet 2023, n° 20024288, 20024289
- CNDA, 28 juillet 2023, n° 21019972
- CNDA, 21 août 2023, n° 23020178
- CNDA, 21 août 2023, n° 21058049
- CNDA, 21 août 2023, n° 19054931
- CNDA, 22 août 2023, n° 22038892
- CNDA, 22 août 2023, n° 22015767
- CNDA, 25 août 2023, n° 23013023
- CNDA, 28 août 2023, n° 22056412
- CNDA, 28 août 2023, n° 22032921
- CNDA, 30 août 2023, n° 22056819
- CNDA, 1^{er} septembre 2023, n° 22033302
- CNDA, 20 septembre 2023, n° 22040929, C+
- CNDA, 20 septembre 2023, n° 22040462, C+
- CNDA, 21 septembre 2023, n° 23015136
- CNDA, 21 septembre 2023, n° 23009278
- CNDA, 22 septembre 2023, n° 23023926
- CNDA, 22 septembre 2023, n° 23004369, 23004370, 23004371, C+
- CNDA, 22 septembre 2023, n° 22009213
- CNDA, 25 septembre 2023, n° 21029880
- CNDA, 25 septembre 2023, n° 18013165
- CNDA, 28 septembre 2023, n° 23036401
- CNDA, 28 septembre 2023, n° 23013130
- CNDA, 28 septembre 2023, n° 21010948
- CNDA, 3 octobre 2023, n° 22037537
- CNDA, 3 octobre 2023, n° 21023761
- CNDA, 3 octobre 2023, n° 21017102
- CNDA, 4 octobre 2023, n° 23025388
- CNDA, 4 octobre 2023, n° 22012271
- CNDA, 10 octobre 2023, n° 23026461
- CNDA, 10 octobre 2023, n° 23021710
- CNDA, 11 octobre 2023, n° 20022197
- CNDA, 13 octobre 2023, n° 22059480
- CNDA, 13 octobre 2023, n° 21026067
- CNDA, 16 octobre 2023, n° 23030629

- CNDA, 16 octobre 2023, n° 23028582
- CNDA, 18 octobre 2023, n° 22036003
- CNDA, 19 octobre 2023, n° 21049440
- CNDA, 19 octobre 2023, n° 21025429
- CNDA, 24 octobre 2023, n° 23003886
- CNDA, 24 octobre 2023, n° 22043297
- CNDA, 26 octobre 2023, n° 19031817
- CNDA, 31 octobre 2023, n° 21062425
- CNDA, 2 novembre 2023, n° 23036141
- CNDA, 8 novembre 2023, n° 23014144
- CNDA, 10 novembre 2023, n° 23039085
- CNDA, 13 novembre 2023, n° 23035981
- CNDA, 14 novembre 2023, n° 23003528
- CNDA, 15 novembre 2023, n° 21052461
- CNDA, 21 novembre 2023, n° 23013387
- CNDA, 24 novembre 2023, n° 23043620
- CNDA, 24 novembre 2023, n° 22028610
- CNDA, 27 novembre 2023, n° 22052569
- CNDA, 28 novembre 2023, n° 23032856
- CNDA, 28 novembre 2023, n° 23007820
- CNDA, 29 novembre 2023, n° 23043652
- CNDA, 29 novembre 2023, n° 23029348
- CNDA, 29 novembre 2023, n° 23003332
- CNDA, 30 novembre 2023, n° 22020061
- CNDA, 1^{er} décembre 2023, n° 22055963
- CNDA, 4 décembre 2023, n° 23024430
- CNDA, 5 décembre 2023, n° 23031032, R
- CNDA, 6 décembre 2023, n° 23002756
- CNDA, 11 décembre 2023, n° 23011794
- CNDA, 14 décembre 2023, n° 21058097
- CNDA, 15 décembre 2023, n° 22057513
- CNDA, 18 décembre 2023, n° 23021499
- CNDA, 18 décembre 2023, n° 23016816
- CNDA, 19 décembre 2023, n° 23032415
- CNDA, 19 décembre 2023, n° 23029994
- CNDA, 19 décembre 2023, n° 23023375
- CNDA, 21 décembre 2023, n° 23002914
- CNDA, 21 décembre 2023, n° 21043739
- CNDA, 22 décembre 2023, n° 23047525
- CNDA, 29 décembre 2023, n° 23042021

- CNDA, 2 janvier 2024, n° 21024159
- CNDA, 4 janvier 2024, n° 21026743
- CNDA, 5 janvier 2024, n° 23027494
- CNDA, 9 janvier 2024, n° 23035148
- CNDA, 9 janvier 2024, n° 22031837
- CNDA, 9 janvier 2024, n° 21060362
- CNDA, 9 janvier 2024, n° 21059889
- CNDA, 18 janvier 2024, n° 23022064
- CNDA, 19 janvier 2024, n° 23000153
- CNDA, 29 janvier 2024, n° 23027045
- CNDA, 29 janvier 2024, n° 21035143
- CNDA, 1^{er} février 2024, n° 22052362
- CNDA, 2 février 2024, n° 23035813
- CNDA, 6 février 2024, n° 23035449
- CNDA, 7 février 2024, n° 23040031
- CNDA, 8 février 2024, n° 23021754
- CNDA, 12 février 2024, n° 22054971
- CNDA, 13 février 2024, n° 23030991
- CNDA, 20 février 2024, n° 23059068
- CNDA, 27 février 2024, n° 23004046
- CNDA, 28 février 2024, n° 22062139
- CNDA, 29 février 2024, n° 23058216
- CNDA, 29 février 2024, n° 23044378
- CNDA, 29 février 2024, n° 23042066
- CNDA, 1^{er} mars 2024, n° 23059833
- CNDA, 5 mars 2024, n° 23051191
- CNDA, 5 mars 2024, n° 23048705
- CNDA, 5 mars 2024, n° 23023973
- CNDA, 6 mars 2024, n° 23060624
- CNDA, 6 mars 2024, n° 23023115
- CNDA, 8 mars 2024, n° 23057491
- CNDA, 13 mars 2024, n° 23011909
- CNDA, 15 mars 2024, n° 23051322
- CNDA, 18 mars 2024, n° 23062994
- CNDA, 21 mars 2024, n° 23036404
- CNDA, 22 mars 2024, n° 23021685
- CNDA, 25 mars 2024, n° 23059117
- CNDA, 28 mars 2024, n° 23033753
- CNDA, 2 avril 2024, n° 23058847
- CNDA, 2 avril 2024, n° 22005624

- CNDA, 5 avril 2024, n° 23054482, C+
- CNDA, 8 avril 2024, n° 23057593
- CNDA, 9 avril 2024, n° 23052882
- CNDA, 9 avril 2024, n° 23043526
- CNDA, 9 avril 2024, n° 23020252
- CNDA, 11 avril 2024, n° 24002126
- CNDA, 11 avril 2024, n° 23022224, 23029407, 23022295
- CNDA, 11 avril 2024, n° 23005350
- CNDA, 17 avril 2024, n° 23041282
- CNDA, 25 avril 2024, n° 23016003
- CNDA, 6 mai 2024, n° 23046472
- CNDA, 6 mai 2024, n° 23043859
- CNDA, 6 mai 2024, n° 22011649
- CNDA, 7 mai 2024, n° 24002969
- CNDA, 10 mai 2024, n° 23058152
- CNDA, 14 mai 2024, n° 23039702
- CNDA, 14 mai 2024, n° 23022392
- CNDA, 17 mai 2024, n° 23034453
- CNDA, 5 juin 2024, n° 23044632
- CNDA, 5 juin 2024, n° 23043881
- CNDA, 5 juin 2024, n° 23017955
- CNDA, 11 juin 2024, n° 24003904
- CNDA, 11 juin 2024, n° 23056167, 23056168
- CNDA, 13 juin 2024, n° 23061679
- CNDA, 17 juin 2024, n° 23059559
- CNDA, 18 juin 2024, n° 24003017
- CNDA, 18 juin 2024, n° 24001398
- CNDA, 20 juin 2024, n° 21007792
- CNDA, 25 juin 2024, n° 23062250
- CNDA, 25 juin 2024, n° 23054771
- CNDA, 25 juin 2024, n° 23033926
- CNDA, 27 juin 2024, n° 22002396
- CNDA, 28 juin 2024, n° 21051716

IX. RAPPORTS INSTITUTIONNELS

- Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), *Rapport d'activité 2023*,
18 juillet 2024

https://www.ofpra.gouv.fr/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=/sites/default/files/2024-07/Rapport%20d%27activit%C3%A9%202023%20de%20l%27Ofpra_0.pdf ,

- Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), *Rapport d'activité 2022*, 27 juin 2023, https://www.ofpra.gouv.fr/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=/sites/default/files/2023-07/OFPRA_RA_2022_WEB%20-%20m%C3%A0j%2007.pdf
- Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), *Rapport d'activité 2021*, 20 juin 2022, https://www.ofpra.gouv.fr/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=/sites/default/files/2022-10/ra_2021_md-avec%20compression.pdf
- Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), Division information, documentation, recherches (DIDR), *Union des Comores : L'insurrection de 2018 à Anjouan et ses suites*, 16 avril 2019, https://www.ofpra.gouv.fr/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=/sites/default/files/ofpra_f_lora/1904_com_maj_anjouan_2018.pdf
- Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), *Rapport d'enquête - édition 2022. Vécu et ressenti en matière de sécurité. Victimation, délinquance et sentiment d'insécurité*, 14 décembre 2023, <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Actualites/Rapport-d-enquete-Vecu-et-ressenti-en-matiere-de-securite-2022-victimation-delinquance-et-sentiment-d-insecurite>
- Utlendingsdirektoratet [UDI, Directoire norvégien de l'immigration], *Study on the exchange of information between European countries regarding persons excluded from refugee status in accordance with Article 1F Refugee Convention*, 2015, <https://kudos.dfo.no/dokument/information-between-european-countries-regarding-persons-excluded-from-refugee-status-in-accordance-with-article-1f-refugee-convention?evalueringsportalen=1>

X. PUBLICATIONS DE CENTRES DE RECHERCHES ET D'ONG

- Amnesty International, « France : Synthèse des préoccupations d'Amnesty International concernant le renvoi de demandeurs d'asile et de réfugiés tchétchènes vers la Russie, et notamment le risque de refoulement », 20 février 2023, <https://www.amnesty.org/fr/documents/eur21/7346/2023/fr/>
- Center for International Criminal Justice, « Undesirable and Unreturnable ? Policy challenges around excluded asylum seekers and other migrants suspected of serious criminality who cannot be removed », 2016, <https://cicj.org/wp-content/uploads/2016/09/Undesirable-and-Unreturnable-Full-report.pdf>

- Centre d'Études et de Recherches de Sciences Administratives et Politiques, « La preuve dans les demandes d'asile en raison de l'orientation sexuelle », 2020, https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=19754
- Forum Réfugiés, « Quelle protection des femmes afghanes depuis la prise de pouvoir des talibans ? Analyse de la situation des femmes en Afghanistan et des réponses apportées par les États tiers, l'Union européenne, et la France », 2023, https://www.forumrefugies.org/images/s-informer/publications/rapports/0-RAPPORT_FEMMES_AFGHANES.pdf

ANNEXE A

PLAN DE GESTION DES DONNÉES

JURISPRUDENCE DE LA CNDA CONCERNANT LES CLAUSES D'EXCLUSION

DONNÉES COLLECTÉES

Les données collectées sont des décisions de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), juridiction administrative spécialisée, portant sur l'application des clauses d'exclusion, soit des décisions mettant en œuvre l'article 1F de la Convention de Genève ou L.512-2 du CESEDA. De façon plus ponctuelle, la collecte de données peut également concerner des décisions relatives aux clauses d'ordre public, notamment des décisions mettant en œuvre les articles L.511-7 1° et 2° du CESEDA. Ces décisions incluent majoritairement deux types de décisions. Tout d'abord, des décisions d'annulation, qui comprennent des décisions octroyant une protection internationale au requérant, si ce dernier avait fait l'objet d'une décision de rejet ou d'exclusion par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) ; ensuite, des décisions d'exclusion, qui comprennent des décisions excluant le requérant d'une protection internationale, que ce dernier ait été exclu par l'OFPRA ou ait fait l'objet d'une décision de rejet simple.

Cette collecte concernera tout d'abord des données existantes : des décisions publiées par la CNDA dans des recueils annuels de jurisprudence, accessibles sur le site internet de cette juridiction à partir de 2005, des décisions publiées par la Commission de recours des réfugiés (CRR) dans des recueils annuels de jurisprudence, disponibles en format papier pour les années 1993 à 2004. Certaines décisions antérieures à 1993 ont également été reproduites dans les ouvrages suivants :

- TIBERGHIEU Frédéric, *La protection des réfugiés en France*, 2^e édition, Paris, Economica, 1988, 592 p.
- TIBERGHIEU Frédéric, *Le droit des réfugiés en France- Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1997)*, Paris, Economica, 2000, 491 p.
- Commission des recours des réfugiés, *Le droit des réfugiés en France- Tables décennales de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés (1988-1997)*, Paris : Economica, 2000, 491 p.

Toutefois, ces bases de données ne contiennent qu'un échantillon limité des décisions relatives à l'exclusion prises par la CNDA. Un choix a donc été fait d'élargir le champ de la recherche en collectant de nouvelles données. Ces données sont collectées sous format PDF (« *portable document format* »), à travers la base de données institutionnelle « Flora ». Cette base de données informatisée comprend notamment des décisions numérisées de la CNDA, recouvrant l'entièreté de la jurisprudence à partir de l'année 2020, et de nombreuses décisions antérieures.

Les décisions récentes relatives à l'exclusion ont été retrouvées en effectuant une recherche mensuelle dans Flora avec les termes suivants :

Champ [Titre du document] ; [include] : « CNDA »

Champ [Mots clés] : « agissements contraires » ; « crime grave » ; « crime de guerre » ; « article 1F » ; « crime contre l'humanité » ; « contraire aux buts » ; « article 1 F » ; « article 1er, F » ; « 511-8 » ; « 511-6 »

Un tri est ensuite effectué dans les résultats - en règle générale, sur une centaine de résultats mensuels, une dizaine à une trentaine de décisions concerneront la mise en œuvre des clauses d'exclusion. Ce déséquilibre est dû à l'utilisation des termes utilisés comme mots clés dans d'autres types de décisions.

DOCUMENTATION ET QUALITÉ DES DONNÉES

Une fois une décision relative à l'exclusion identifiée, cette dernière est sauvegardée sous format PDF, en utilisant la méthode suivante de nommage, qui reproduit le mode de citation de décisions utilisé par la CNDA :

« CNDA, date, numéro de dossier »

Les données sont analysées de façon chronologique. Les documents analysant ces données se réfèrent aux données en utilisant le même titre que celui utilisé lors de la sauvegarde de la décision.

EXIGENCES LÉGALES ET ÉTHIQUES

La loi n°2019-222 du 23 mars 2019 prévoit la publication des décisions de justice pour permettre leur accès au public. Les audiences de la Cour sont ouvertes au public. De

nombreuses décisions de la CNDA qui n'ont pas été rendues publiques par la Cour sont citées dans des analyses doctrinales, voire reproduites intégralement dans certains ouvrages (voir les références ci-dessus). Cependant, la CNDA n'a pas encore publié l'intégralité de sa jurisprudence.

Les données en question sont de nature sensible. Elles contiennent des informations personnelles permettant d'identifier les personnes, leur origine, leur ethnie, l'existence d'une demande d'asile, et les faits cités à l'appui de cette demande.

Après consultation avec ma directrice de thèse, ainsi qu'avec les déontologues de l'OFPPA et de l'université Paris-Saclay, la solution choisie a été d'utiliser ces décisions tout en anonymisant ces dernières. L'anonymisation permet de sécuriser ces données sensibles, en cas d'accès d'un tiers non-habilité aux emplacements où elles seront stockées le temps de la recherche.

Cette anonymisation se fait de plusieurs façons :

1) Toute mention du nom des requérants des décisions de la CNDA est évitée dans les données et les documents analysant ces données ou les recensant (les documents excel et word mentionnés ci-dessous, le texte de la thèse, la bibliographie) [cette mention apparaît toutefois sur les décisions de la CRR - ces dernières sont plus anciennes et déjà publiées avec la mention des noms des requérants] ;

2) Toute description des faits d'une décision dans le texte de la thèse se limitera au strict nécessaire pour comprendre les enjeux, en évitant toute description trop précise permettant d'identifier indirectement les requérants ;

3) Les décisions sauvegardées seront anonymisées avec le retrait des mentions suivantes des documents PDF :

- nom du requérant
- adresse du requérant
- lieu précis de naissance
- toute information trop précise permettant une identification du requérant [ex : le nom de l'entreprise dont le requérant était dirigeant, les noms de membres de sa famille]

TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNÉES

Les décisions collectées seront traitées de deux façons : à travers un recensement dans un fichier de format « *Excel* » et une analyse thématique, avec une retranscription de certains passages entiers de ces décisions, dans un fichier de format « *Word* ».

Concernant le fichier « *Excel* », les informations suivantes seront renseignées pour chaque décision étudiée (comprenant tant les décisions publiquement accessibles que les nouvelles décisions recensées) :

- numéro de dossier
- date de la décision [au format JJ/MM/AAAA]
- résultat : décision d'exclusion prise sur une décision de rejet de l'OFPRA : « *EXCL* » ; confirmation d'une décision d'exclusion de l'OFPRA : « *RJ* » ; décision d'annulation d'un rejet simple ou d'une exclusion de l'OFPRA : « *ANN* »
- nationalité du requérant [adoptant les codes pays au format ISO 3166-1]
- exactions en cause [en reprenant le vocabulaire utilisé dans la décision]
- qualification [1FA ; 1FB ; 1FC ; 512-2 1 ; 512-2 2 ; 512-2 3 ; 512-2 4 ; 512-2 5 ; 511-7 1 ; 511-7 2] [en cas de multiples qualifications retenues, toutes les qualifications sont retranscrites dans le tableur]
- profil du requérant [si connu, sinon renseigner « *NA* »]
- profil des éventuelles victimes [si connu, sinon renseigner « *NA* »]
- éventuelle prise en compte de causes exonératoires [altération du discernement, contrainte, légitime défense, minorité, ordre du supérieur] [si aucune applicable, renseigner « *NA* »]
- éventuelle prise en compte d'autres facteurs : [amnistie, caractère politique de l'infraction pour 1F(b), gravité de l'infraction pour 1F(b) et L.512-2 2°, purgation,, passage du temps] [si aucune applicable, renseigner « *NA* »]

Concernant le fichier « *Word* », les informations suivantes seront renseignées pour chaque décision étudiée (comprenant tant les décisions publiquement accessibles que les nouvelles décisions recensées) :

- référence de la décision, au format « *CNDA, date, numéro de dossier* »
- bref résumé des faits, incluant la nationalité du requérant, les actes en cause, le sens de la décision, et les enjeux soulevés

- si pertinent, une citation directe de passages intéressants, avec une anonymisation des noms des requérants

Dans ce fichier, les décisions sont regroupées thématiquement.

Ces deux documents ont vocation à appuyer l'analyse développée dans la thèse, et sont donc conçus comme des documents à usage personnel, permettant des analyses tant thématiques que quantitatives.

STOCKAGE ET SAUVEGARDE DES DONNÉES PENDANT LE PROCESSUS DE RECHERCHE

Les données en question, ainsi que les deux documents les analysant, seront stockés sur un ordinateur professionnel mis à disposition par l'OFPPRA. Des sauvegardes supplémentaires seront périodiquement effectuées sur un ordinateur fixe personnel, ainsi que sur deux clés USB personnelles. Chacun de ces supports est sécurisé avec des mots de passe fiables.

Lors du tri mensuel des décisions, les décisions sont sauvegardées dans un dossier sécurisé dénommé « *Décisions CNDA à trier* ». Au cours de l'analyse de chaque décision, ces dernières sont anonymisées manuellement selon les critères détaillés ci-dessus. Une fois les données renseignées dans chaque document d'analyse (excel et word), une relecture est effectuée des décisions pour s'assurer de leur anonymisation complète. Les décisions anonymisées sont ensuite versées dans un dossier dénommé « *Décisions CNDA anonymisées* ».

INDEX

A

Aide à l'entrée illégale..... 236, 474

Amnistie.. 123, 172, 341, 391, 392, 393, 399, 422, 529, 547

Auto-définition de l'État 24, 48, 50, 70, 107, 118, 320, 326

Autres protections

Protection subsidiaire ..7, 12, 37, 38, 39, 40, 41, 44, 45, 79, 80, 82, 83, 110, 116, 131, 137, 147, 148, 149, 155, 156, 159, 167, 183, 187, 194, 197, 201, 208, 209, 210, 212, 216, 234, 235, 237, 238, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 259, 271, 278, 300, 303, 310, 317, 321, 334, 337, 340, 342, 346, 377, 383, 418, 457, 461, 466, 477, 478, 543

Protection temporaire..... 37, 38, 40, 41, 110, 149, 476, 478

C

Caractère impératif de l'exclusion 134

Clauses d'ordre public - statut de réfugié

Art. L.511-7 1° du CESEDA 237, 238, 241, 242, 357, 526

Art. L.511-7 2° du CESEDA 143, 151, 154, 158, 235, 237, 238, 241, 242, 243, 337, 345, 395

Complicité

Active 358

Omission..... 365, 366, 368

Confidentialité..... 47, 86, 174, 181, 182, 203, 204, 211

Conseil constitutionnel.....6, 42, 43, 44, 46, 84, 86, 96, 137, 176, 178, 185, 206, 247, 248, 296, 309, 311, 312, 324, 325, 437, 466, 492, 493

Conseil d'État.....6, 17, 43, 45, 78, 79, 84, 85, 135, 136, 137, 143, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 163, 165, 167, 170, 183, 184, 185, 192, 194, 195, 198, 199, 200, 203, 210, 217, 219, 220, 226, 227, 230, 231, 232, 233, 234, 236, 237, 240, 241, 243, 244, 245, 246, 247, 249, 251, 261, 262, 266, 268, 271, 275, 283, 284, 286, 297, 298, 311, 312, 313, 317, 318, 321, 334, 340, 354, 355, 358, 364, 370, 376, 377, 382, 387, 391, 394, 396, 397, 398, 411, 414, 415, 418, 420, 425, 426, 433, 437, 459, 460, 466, 468, 499, 526

Contrainte 95, 123, 202, 268, 318, 319, 354, 360, 369, 373, 375, 376, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 386, 388, 404, 413, 423, 529, 546

Corruption..... 199, 236, 277, 315, 317, 331, 332, 333, 334, 335, 403, 404, 410, 418, 419, 435, 448, 456, 474, 476

Cour européenne des droits de l'Homme..... 6, 24, 35, 36, 76, 81, 82, 85, 121, 125, 129, 133, 142, 143, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 160, 161, 163, 165, 178, 181, 194, 195, 204, 206, 312, 323, 338, 343, 393, 488, 489, 490

Crimes internationaux

Crimes contre l'humanité.....7, 9, 28, 40, 192, 197, 202, 203, 212, 213, 214, 224, 262, 267, 271, 273, 275, 276, 284, 306, 315, 446, 450, 527

Crimes de guerre..7, 9, 28, 37, 40, 41, 69, 134, 169, 192, 197, 202, 207, 224, 261, 262, 264, 266, 267, 275, 276, 306, 315, 322, 332, 360, 366, 373, 386, 392, 419, 420, 444, 449, 483, 484, 527

Critiques de l'exclusion

Amalgame avec l'expulsion..... 143

Anachronisme	12
Ethnocentrisme juridique	320, 326, 424
Manque de garanties procédurales	165, 205
Culpabilité.....	166, 167, 168, 170, 174, 189, 205, 343, 402, 541

D

Déchéance pour indignité

Citoyens.....	122
Détenteur de l'autorité parentale	127
Héritiers.....	124
Indignité nationale	122, 123, 130, 443, 484
Magistrats	120
Défendeur idéal.....	401, 421, 422
Déplacement de l'indignité	416
Devoir de coopération	407
Différences entre l'exclusion et les clauses d'ordre public	222, 223, 240, 253, 377, 395
Dignité humaine	12, 14, 23, 49, 130, 150, 158, 205, 247, 254, 295, 387, 425, 454, 457
Distanciation...	233, 321, 325, 340, 344, 392, 402, 404, 406, 407, 411, 423, 424, 426, 545, 547

E

Enfant-soldat	373, 388
Exclusion de la protection subsidiaire	
Art. L.512-2 1° du CESEDA	248, 249, 259, 260, 261, 262, 275

Art. L.512-2 2° du CESEDA	167, 170, 186, 209, 212, 234, 235, 236, 237, 250, 251, 258, 278, 300, 303, 310, 316, 318, 328, 335, 337, 338, 339, 391, 394, 396, 397, 398, 399, 529

Art. L.512-2 3° du CESEDA	236, 237, 249, 250, 252, 259, 261, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 276, 299, 398

Art. L.512-2 4° du CESEDA	156, 186, 234, 235, 236, 237, 238, 247, 248, 249, 250, 251, 337, 338, 339, 340, 344, 543

Art. L.512-2 5° du CESEDA	201, 208, 209, 210, 214, 250, 335, 542

Exclusion du statut de réfugié

Art. 1F(a) de la Convention de Genève	17, 29, 136, 165, 168, 171, 173, 197, 210, 212, 224, 233, 248, 259, 260, 261, 262, 264, 266, 275, 292, 306, 322, 330, 353, 369, 373, 418, 446, 463

Art. 1F(b) de la Convention de Genève	26, 39, 114, 136, 172, 191, 192, 196, 197, 198, 200, 211, 212, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 224, 234, 236, 237, 243, 248, 251, 253, 258, 259, 266, 277, 278, 286, 287, 289, 290, 291, 292, 293, 295, 296, 297, 300, 301, 303, 304, 305, 306, 308, 309, 310, 313, 316, 320, 321, 327, 328, 337, 340, 353, 392, 394, 396, 397, 448, 465, 467, 468, 529, 542, 544

Art. 1F(c) de la Convention de Genève	36, 172, 183, 197, 212, 217, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 243, 245, 248, 252, 259, 261, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 294, 296, 299, 300, 301, 330, 353, 354, 357, 360, 364, 395, 397, 398, 409, 450, 471, 472, 542, 543

Exclusion sans indignité

1D.....	10, 132

1E	10, 132

Extradition...	12, 26, 27, 30, 37, 63, 65, 66, 67, 70, 171, 186, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199,

200, 204, 214, 215, 221, 225, 248, 264, 266, 277,
278, 279, 282, 285, 286, 287, 289, 293, 295, 307,
397, 410, 432, 446, 447, 448, 450, 452, 457, 459,
460, 472, 476, 480, 482, 484, 494, 541

F

Figures de l'exclu

Bouc émissaire 22, 24

Homo sacer.....21, 22, 23, 24, 130, 440, 466

Finalités du châtement 204

G

Gravité du crime

Acte non-universellement criminalisé..... 321

Analyse multifactorielle..... 310

Critères internationaux..... 305

Qualification de *délit*..... 308

Groupes commettant des exactions

État islamique 56, 226, 228, 242, 299, 356, 383,
408

Fatimides 377, 379, 403

LTTE 7, 170, 182, 231, 232, 261, 262, 264, 267, 272,
287, 299, 355, 356, 359, 360, 361, 362, 364,
373, 379, 380, 402, 405, 406, 407, 408, 413, 420

Milices de la République du Congo..264, 265, 355,
368, 380, 403

PKK..8, 227, 228, 229, 230, 297, 298, 299, 355, 356,
359, 360, 361, 395, 405

Renseignements afghans 418

SAVAK.....8, 354

Tontons macoutes 269, 354

H

Haut-Commissariat des Nations unies pour les
réfugiés... 7, 25, 26, 27, 42, 70, 76, 83, 92, 103, 106,
113, 116, 117, 133, 185, 192, 194, 195, 207, 220,
222, 233, 240, 271, 272, 295, 305, 310, 354, 358,
363, 365, 366, 371, 372, 386, 391, 392, 398, 399,
440, 462, 463, 464, 482

I

Infractions économiques 328, 345

Infractions politiques.....278, 281, 286, 288, 290, 292,
544

Infractions politiques *mixtes*.. 278, 281, 286, 288, 290,
292, 544

Infractions politiques *pures*..... 218, 219, 280, 281, 404

L

Légitime défense.....263, 290, 375, 383, 384, 388, 417,
420, 423, 529, 546

Limite spatio-temporelle 1F(b) 39, 219, 220, 224, 243,
252

Lutte contre l'impunité ...5, 13, 49, 140, 168, 173, 190,
191, 192, 196, 199, 201, 204, 205, 206, 207, 208,
209, 210, 211, 214, 215, 237, 253, 254, 255, 322,
369, 391, 392, 395, 399, 425, 446, 541

M

Mariage forcé/précoce 18, 37, 92, 170, 319, 321, 322,
325, 326, 382, 394, 400, 404, 483

Médecins 354, 365, 402, 404, 409

Miliciens..265, 273, 287, 330, 354, 355, 356, 359, 360,
361, 362, 363, 364, 367, 368, 373, 374, 379, 380,
385, 403, 404, 405, 406, 408, 410, 412, 413, 414,
419

Militaires7, 27, 136, 263, 268, 269, 289, 299, 353, 354,
356, 362, 363, 366, 367, 373, 379, 380, 381, 385,
386, 387, 388, 402, 405, 406, 408, 412, 413, 414,
415, 445, 469

Minorité 29, 82, 95, 128, 155, 157, 243, 313, 314, 337,
369, 370, 371, 372, 373, 375, 376, 380, 381, 382,
384, 388, 415, 423, 529, 546

Motivation financière..... 379, 412

Mutilations sexuelles féminines.....321, 322, 324, 326

N

Non-applicabilité de garanties du droit pénal

Légalité des délits..... 170, 323, 324, 325, 326

Prescription 169, 170

Présomption d'innocence 166, 167, 189

Non-refoulement.....12, 38, 64, 75, 76, 77, 84, 93, 113,
135, 144, 145, 150, 154, 156, 160, 162, 199, 209,
216, 218, 223, 239, 324, 397, 445, 446, 449, 450,
481

Notion de *violence légitime*.....261

O

Obligation d'obéir.....385

Ordre d'examen des clauses d'exclusion et d'ordre
public 244, 250, 251

P

Passage du temps.. 170, 248, 266, 391, 393, 394, 395,
399, 416, 422, 423, 529, 547

Persécutions d'origine non-étatiques..... 18, 280

Policiers... 121, 268, 270, 274, 275, 289, 298, 341, 356,
362, 365, 380, 382, 383, 385, 386, 402, 404, 405,
408, 409, 410, 417

Politiciens 270, 363

Prise de stupéfiants..... 375, 378, 381, 382, 383

Prise en compte des victimes ..56, 125, 203, 204, 206,
392, 411

Procédure pénale parallèle

Acquittement 168

Condamnation..... 21, 36, 44, 59, 85, 125, 126, 143,
151, 170, 186, 202, 207, 213, 218, 226, 228,
235, 242, 243, 250, 252, 297, 309, 311, 313,
314, 329, 332, 334, 335, 337, 338, 339, 341,
344, 345, 346, 375, 395, 397, 399, 407, 408,
409, 415

Dépôt de plainte152, 169, 203, 211, 341, 342, 345,
346

Mise en examen..... 169, 340

Procédures

Aide juridictionnelle 86, 178, 179, 184

Améliorations potentielles 184

Charge de la preuve..... 174, 178, 179, 184, 188

Collégialité 185, 186

Général6, 38, 39, 45, 74, 77, 81, 82, 84, 85, 86, 106,
109, 112, 119, 121, 122, 123, 125, 126, 127,
138, 154, 162, 165, 166, 167, 172, 174, 175,
176, 177, 178, 179, 181, 182, 186, 187, 188,
193, 194, 196, 198, 199, 201, 202, 211, 212,
213, 310, 315, 399, 407, 408, 435, 477, 478,
486, 541

Moyen d'ordre public..... 7, 179, 246

Seuil de la preuve..... 167, 168, 173, 175, 188

Proxénétisme 78, 158, 235, 251, 309, 311, 315, 316,
338, 397, 412

Purgation de la peine 170, 172, 184, 211, 329, 344,
391, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 422, 423, 424,
426, 529, 547

R

Réexamen 153, 156, 179, 183, 187, 374, 392, 407, 411

Responsabilité de commandement..... 366

Responsabilité par association 353, 354, 356, 368

Risque de subir des traitements inhumains ou
dégradants....35, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148,
149, 151, 152, 153, 155, 160, 161, 163, 194, 195,
247

S

Services de renseignement 180, 182, 202, 262, 268,
269, 274, 299, 323, 355, 356, 359, 361, 362, 366,
367, 372, 380, 386, 402, 403, 404, 405, 407, 408,
409, 411, 413, 418

Signalements

Des autorités de l'asile..... 211

Des autorités judiciaires..... 137

Souveraineté étatique..... 17, 34, 59, 60, 69, 88, 93, 97,
98, 103, 104, 105, 106, 108, 120, 122, 134, 215,
300, 316, 539

T

Terrorisme.....36, 37, 66, 133, 151, 153, 196, 197, 202,
204, 220, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231,
232, 233, 235, 236, 238, 241, 242, 245, 250, 264,
272, 277, 282, 286, 292, 293, 294, 295, 296, 297,
298, 299, 300, 301, 315, 330, 331, 355, 356, 357,
359, 360, 361, 364, 396, 397, 398, 402, 404, 426,
452, 458, 465, 466, 467, 469, 473, 474, 475, 476,
477, 483, 542, 544

Théoriciens

Émile Durkheim..... 348, 441

Giorgio Agamben..... 21, 22, 23, 130, 440, 471

Hannah Arendt.....21, 23, 98, 440

Ius gentium..... 61, 62, 65, 104, 133, 441, 442

Michael Walzer..... 260, 300, 367, 387, 442

René Girard.....22, 441

Théorie de la *guerre juste* 260, 261, 263, 265, 266,
275, 293, 440, 441, 449

Titre de séjour.....39, 77, 78, 79, 80, 82, 85, 155, 156,
157, 158, 159, 160, 161, 162, 164, 219, 221, 321,
342, 412

Trafic de stupéfiants.....241, 243, 250, 309, 311, 338,
341, 345, 379, 383, 396, 397, 399

Traite des êtres humains.....18, 78, 158, 212, 221, 234,
235, 236, 237, 250, 251, 311, 396, 398, 399, 476

Travaux préparatoires 134, 190, 192

Troubles psychiatriques.....377

U

Union européenne

Cour de justice de l'Union européenne.... 6, 10, 18,
19, 41, 45, 79, 81, 85, 92, 110, 111, 112, 131,
135, 148, 151, 152, 181, 225, 233, 236, 237,
240, 241, 242, 243, 244, 247, 248, 249, 252,
272, 295, 296, 310, 311, 312, 323, 347, 356,
396, 411, 490, 491, 492

Deuxième *paquet asile* 38, 39, 40, 42, 44, 77, 79,
85, 86, 92, 100, 110, 111, 113, 114, 144, 147,
148, 155, 176, 178, 183, 204, 208, 220, 221,
238, 241, 242, 248, 250, 281, 284, 303, 308,
312, 313, 359, 407

Premier *paquet asile*...38, 77, 86, 92, 248, 249, 447,
477

Troisième *paquet asile* 38, 77, 85, 114, 117, 163,
176, 178, 187, 204, 221, 242, 252, 314, 359,
407, 478, 479

V

Vendettas.....319, 322, 360, 372, 382

Vérité judiciaire..... 204, 205

Violations graves et répétées des droits de l'Homme
.....261, 267, 271, 272, 273, 274, 276, 300, 301, 426,
543

Violences

Blessures..... 124, 125, 219, 220, 250, 288, 294, 295,
383, 398, 417

Homicide.....55, 58, 59, 60, 126, 137, 186, 220, 311,
385, 399

Meurtre..... 56, 59, 66, 67, 170, 196, 199, 219, 226,
250, 284, 285, 286, 287, 297, 300, 307, 319,
322, 348, 360, 365, 372, 374, 375, 376, 378,
380, 381, 382, 384, 396, 397, 398, 399, 406,
412, 413, 414, 419

Torture6, 36, 75, 125, 136, 144, 145, 147, 150, 195,
207, 213, 267, 269, 270, 272, 284, 315, 316,
361, 362, 363, 365, 375, 380, 381, 382, 384,
386, 393, 398, 399, 405, 408, 413, 418, 442,
464, 474

Violences conjugales 19, 78, 125, 128, 170, 186,
241, 250, 307, 312, 316, 328, 336, 337, 338,
339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347,
348, 396, 410, 411, 414, 426, 434, 436, 442,
447, 448, 449, 451, 456, 458, 486, 545

Violences sexuelles..... 91, 125, 167, 169, 170, 203,
243, 250, 280, 312, 313, 316, 322, 325, 338,
340, 341, 344, 373, 375, 378, 380, 396, 398,
406, 410, 414, 415, 416

Vol aggravé..... 220, 250, 316, 396, 397

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	4
SOMMAIRE	5
LISTE D'ABREVIATIONS, ACRONYMES, ET SIGLES.....	6
INTRODUCTION.....	9
I. FONDEMENTS THÉORIQUES.....	13
A. LE CONCEPT D'(IN)DIGNITE.....	14
1. Définition du concept d'(in)dignité.....	14
2. Potentiels et dangers du concept d'(in)dignité	16
B. LA FIGURE DE L'EXCLU.....	20
II. LES SOURCES INTERNATIONALES, RÉGIONALES, ET NATIONALES DU DROIT D'ASILE	24
A. UN CADRE INTERNATIONAL.....	25
B. DES INTERPRÉTATIONS RÉGIONALES DIVERGENTES	30
1. Des cadres extra-européens.....	30
a) Le système africain	31
b) Le système américain.....	32
c) Le système asiatique.....	34
2. Le cadre européen.....	35
a) Le Conseil de l'Europe.....	35
b) L'Union européenne.....	37

C. LES PARTICULARITES DU SYSTEME FRANÇAIS DE L'ASILE	42
III. LE CADRE MATÉRIEL DES RECHERCHES	46
<u>PARTIE 1 LE CONCEPT D'(IN)DIGNITÉ, FONDEMENT THÉORIQUE DE L'EXCLUSION.....</u>	49
TITRE I L'INDIGNITE AU STATUT DE REFUGIE : UNE CONSEQUENCE DE L'EXIGENCE DE <i>DIGNITAS</i>.....	50
CHAPITRE I LA DIGNITE DU REFUGIE ET LA VALORISATION DE SON STATUT : LA <i>DIGNITAS</i>	51
Section 1 La dignité d'être protégé : les liens historiques entre l'asile et le mérite.....	52
§1 : L'asile en Europe avant la Première Guerre mondiale.....	52
1.1 : L'asile religieux	53
1.1.1 : L'asile religieux et le polythéisme : les prémices de l'indignité.....	53
1.1.2 : L'asile religieux et le monothéisme : une protection conditionnelle	55
1.2 : L'asile territorial.....	60
1.2.1 : Les temps modernes : l'affirmation du souverainisme.....	61
1.2.2 : L'époque contemporaine : les nouveaux exilés et les nouveaux indignes	63
§2 : L'asile en Europe après la Première Guerre mondiale	67
2.1 : Les premières conventions parcellaires et l'émergence de la figure du réfugié.....	67
2.2 : Vers une définition universaliste du réfugié et de l'indigne	69
Conclusion de la Section 1	70
Section 2 La dignité d'être réfugié : la reconnaissance d'un statut préférentiel	72
§1 : Les avantages s'attachant au statut de réfugié.....	72
1.1 : Les droits des réfugiés reconnus en France	72
1.1.1 : En application de la Convention de Genève et du droit européen	73
1.1.2 : En application du cadre national	77

1.2 : Les droits des réfugiés « <i>potentiels</i> »	83
§2 : La remise en question doctrinale de la légitimité de ces privilèges.....	88
2.1 : Les critiques apportées à la définition du réfugié et au caractère spécifique de son statut	89
2.1.1 : Une définition trop restreinte	89
2.1.2 : Un statut « <i>artificiel</i> » dénué de spécificité.....	94
2.2 : La légitimité de la distinction entre les réfugiés et les autres étrangers.....	95
Conclusion de la Section 2.....	101
CONCLUSION DU CHAPITRE I	101
CHAPITRE II LES CONTOURS DE LA <i>DIGNITAS</i> : L'INDIGNITE ET SA SANCTION	102
Section 1 La définition de l'(in)dignité : une autonomie de l'État ?.....	103
§1 : La justification de l'autonomie définitionnelle de l'État.....	103
1.1 : L'asile territorial comme attribut de la souveraineté étatique	104
1.2 : L'asile comme projection de l'identité de l'État.....	106
§2 : L'encadrement de la compétence définitionnelle française par le droit international et européen.....	109
2.1 : L'harmonisation internationale et européenne de la définition du réfugié.....	109
2.2 : La marge de manœuvre résiduelle de l'État français dans la définition du réfugié	112
2.2.1 : Une invitation à l'interprétation : les flous des définitions internationales	113
2.2.2 : Les choix de l'interprète : la compétence en matière d'éligibilité au statut de réfugié.....	115
Conclusion de la Section 1	118
Section 2 La sanction de l'indignité : une déchéance du statut	119
§1 : L'exclusion pour indignité, un mécanisme commun avec d'autres branches du droit.....	119

1.1 : L'indignité à certains statuts professionnels et civiques	120
1.1.1 : Magistrats.....	120
1.1.2 : Citoyens.....	122
1.2 : L'indignité à certains statuts personnels	124
1.2.1 : Héritiers	124
1.2.2 : Détenteurs de l'autorité parentale.....	127
§2 : La spécificité de l'exclusion du statut de réfugié : le caractère essentiel du critère d'(in)dignité.....	131
2.1 : L'exclusion comme élément de la définition du réfugié	131
2.2 : Le caractère obligatoire de l'exclusion.....	134
Conclusion de la Section 2.....	138
CONCLUSION DU CHAPITRE II.....	138
CONCLUSION DU TITRE I.....	139
TITRE II L'INDIGNITE AU STATUT DE REFUGIE : UN FONDEMENT CONTESTE DE L'EXCLUSION	140
CHAPITRE III LES DANGERS DE L'INDIGNITE : UNE RESTRICTION INACCEPTABLE DES DROITS DU DEMANDEUR D'ASILE ?	141
Section 1 L'exclusion et le droit au maintien sur le territoire	142
§1 : L'exclusion comme barrière au refoulement.....	142
§2 : Les développements récents fragilisant cette protection	150
§3 : Une solution potentielle : la régularisation des exclus.....	155
3.1 : Un droit au séjour malgré l'exclusion ?.....	155
3.2 : Un droit au séjour en raison de l'exclusion ?.....	160
Conclusion de la Section 1	163

Section 2 L'exclusion comme atteinte à l'équité procédurale.....	165
§1 : Des garanties du droit pénal non-applicables à l'exclusion.....	166
1.1 : Une différence fondatrice : des standards de preuve distincts	166
1.2 : L'absence de prise en compte de circonstances atténuantes ?.....	171
§2 : L'alignement non-souhaitable entre le droit pénal et l'exclusion.....	173
2.1 : Statuer sur la culpabilité : une mission étrangère à la CNDA et à l'OFPRA	174
2.2 : Adopter les exigences du droit pénal : un poids supplémentaire pour la procédure de détermination du statut de réfugié	176
§3 : Les garanties procédurales propres à l'exclusion.....	177
3.1 : La mise en place des garanties procédurales entourant l'exclusion.....	177
3.2 : Des garanties procédurales à améliorer.....	184
Conclusion de la Section 2.....	188
CONCLUSION DU CHAPITRE III.....	189
CHAPITRE IV DES FONDEMENTS THEORIQUES CONCURRENTS DE L'INDIGNITE ? LA LUTTE CONTRE L'IMPUNITE ET LA SAUVEGARDE DE L'ORDRE PUBLIC	190
Section 1 La lutte contre l'impunité : un objectif non-rempli par l'exclusion.....	191
§1 : Permettre la reddition des fugitifs : la déconnexion entre exclusion et extradition	191
1.1 : L'exclu non-extradable : les risques de mauvais traitements en cas d'extradition.....	193
1.2 : L'exclu non-extradable : les extraditions « <i>politiques</i> ».....	196
1.2.1 : L'extradition pour une infraction politique.....	196
1.2.2 : L'extradition pour une infraction de droit commun poursuivie pour un motif politique	198
§2 : Permettre la sanction des fugitifs : l'inadaptation de l'exclusion.....	200

2.1 : L'écart de moyens et de résultats entre les procédures pénales et l'exclusion.....	201
2.1.1 : L'écart dans les moyens	201
2.1.2 : L'écart dans les résultats	204
2.2 : Vers une réadaptation de l'exclusion pour lutter contre l'impunité : de sanction insatisfaisante à outil de signalement.....	208
2.2.1 : Une sanction insatisfaisante : l'application hésitante de l'article L.512-2 5° du CESEDA	208
2.2.2 : Un outil de signalement : les échanges entre l'OFPPRA et les autorités judiciaires	210
Conclusion de la Section 1	214
Section 2 La sauvegarde de l'ordre public : un fondement formellement dépassé	215
§1 : La tentation ancienne du rapprochement entre l'exclusion et la menace à l'ordre public : les agissements commis en France.....	216
1.1 : Un rapprochement hasardeux entre les articles 33(2) et 1F(b) de la Convention de Genève.....	217
1.1.1 : L'ancienne jurisprudence sur la limite spatiale de l'article 1F(b) de la Convention de Genève.....	217
1.1.2 : Les différences entre les articles 33(2) et 1F(b) de la Convention de Genève	222
1.2 : L'extension de l'article 1F(c) de la Convention de Genève à des faits commis en France	224
1.2.1 : La jurisprudence sur les actes de terrorisme et de financement du terrorisme	224
1.2.2 : La jurisprudence sur la criminalité organisée.....	233
§2 : Les évolutions récentes : une évaluation de la menace à l'ordre public assumée mais séparée des clauses d'exclusion originelles.....	238
2.1 : Une séparation marquée : les nouvelles « <i>clauses d'ordre public</i> ».....	238
2.1.1 : Nouvelles clauses, nouvelles logiques.....	239

2.1.2 : Les rapports entre les clauses d'ordre public et l'exclusion	244
2.2 : Une remise en cause de la séparation indignité/ordre public : l'exclusion de la protection subsidiaire.....	247
2.2.1 : Un nouveau fondement pour l'exclusion pour menace à l'ordre public : l'article L.512-2 4° du CESEDA.....	248
2.2.2 : Une confusion entre l'ordre public et les clauses d'exclusion originelles	249
Conclusion de la Section 2.....	252
CONCLUSION DU CHAPITRE IV	253
CONCLUSION DU TITRE II.....	254
<u>CONCLUSION DE LA PARTIE 1</u>	<u>255</u>
<u>PARTIE 2 LA SUBSTANCE DE L'INDIGNITÉ : DÉFINITION PAR LA JURISPRUDENCE FRANÇAISE</u>	<u>257</u>
TITRE III L'IDENTIFICATION DES ACTES D'EXCLUSION : LECTURE FRANÇAISE D'UN ACTE INDIGNE..	258
CHAPITRE V FINALITE DES ACTES ET DIGNITE : L'ETHIQUE DE LA VIOLENCE ET L'EXCLUSION	259
Section 1 Le concept de violence légitime	260
§1 : La dignité dans la violence et l'exclusion pour crime international	261
1.1 : Le maniement du concept de « <i>violence légitime</i> » par le juge de l'asile.....	261
1.2 : L'inadaptation de ce concept dans le cadre de l'exclusion.....	263
§2 : L'indignité dans la violence et la qualification sous l'article 1F(c) de la Convention de Genève.....	267
2.1 : Un usage injustifié de la force : les violations graves et répétées des droits de l'Homme	267
2.1.1 : Un rouage de la machine : les agents étatiques et affiliés.....	268
2.1.2 : Un pouvoir de fait : les agents non-étatiques	271

2.2 : Un usage justifié de la force : une violence policière acceptable ?.....	274
Conclusion de la Section 1	275
Section 2 Le concept d'agissements politiques.....	277
§1 : L'identification et la proportionnalité des agissements politiques.....	278
1.1 : Définir l'infraction à caractère politique	278
1.2 : Des moyens proportionnés au but politique : le test de prédominance.....	281
1.2.1 : Une noble visée : le but politique.....	282
1.2.2 : Des moyens dignes du but recherché : la proportionnalité de la violence employée.	284
1.3 : Illustration de l'exception politique et de son caractère évolutif : la jurisprudence comorienne.....	289
§2 : La question des actes terroristes	292
2.1 : La définition du terrorisme : indignité du but ou des moyens ?.....	293
2.2 : La qualification d'actes terroristes dans le cadre de l'article 1F(b) de la Convention de Genève.....	297
Conclusion de la Section 2.....	300
CONCLUSION DU CHAPITRE V	301
CHAPITRE VI L'EVALUATION « <i>SITUÉE</i> » DU SEUIL DE GRAVITE APPLICABLE A L'EXCLUSION.....	303
Section 1 L'interprétation nationale de la gravité du crime.....	304
§1 : L'acceptation partielle d'une évaluation de la gravité selon des critères internationaux	304
1.1 : L'internationalisation souhaitée des critères d'évaluation de la gravité	305
1.2 : L'intégration minimale de critères internationaux.....	308
1.2.1 : Une concession : l'interprétation élargie du terme « <i>crime</i> »	308
1.2.2 : L'affirmation du droit pénal français comme référentiel prépondérant.....	312

§2 : Le rejet total d'une évaluation de la gravité selon le droit de l'État d'origine	315
2.1 : Une prise en compte unilatérale des normes étrangères.....	316
2.2 : L'exclusion pour des actes acceptés dans l'État où ils ont été commis.....	321
Conclusion de la Section 1	327
Section 2 L'interprétation évolutive de la gravité du crime	328
§1 : L'indignité récemment reconnue des infractions économiques	328
1.1 : Des infractions économiques auparavant négligées par le juge de l'exclusion.....	328
1.2 : Des infractions économiques désormais prises en compte dans le cadre de l'exclusion	330
1.2.1 : L'intensification récente de la lutte contre les infractions économiques	331
1.2.2 : La prise en compte de la gravité des infractions économiques par la jurisprudence française	333
§2 : L'indignité non-encore reconnue des violences conjugales.....	336
2.1 : Des auteurs de violences conjugales indésirables mais non-indignes.....	337
2.2 : Une approche spécifique favorable aux auteurs de violences conjugales.....	340
2.2.1 : La prise en compte de l'existence de poursuites pénales.....	341
2.2.2 : La prise en compte du maintien des liens conjugaux.....	342
2.2.3 : Une grande latitude en matière de distanciation.....	344
Conclusion de la Section 2.....	347
CONCLUSION DU CHAPITRE VI	347
CONCLUSION DU TITRE III	350
TITRE IV LA RESPONSABILITE DANS DES ACTES D'EXCLUSION : LA DESIGNATION D'UN DEMANDEUR INDIGNE DE PROTECTION.....	351

CHAPITRE VII LA RESPONSABILITE INDIVIDUELLE, PREREQUIS DE L'INDIGNITE.....	352
Section 1 Les modes de responsabilité et l'indignité	353
§1 : Le développement jurisprudentiel d'une exigence de responsabilité personnelle.....	353
§2 : La complicité	357
2.1 : Une « <i>contribution substantielle</i> » interprétée largement.....	358
2.2 : La question de la présence légitimante.....	364
§3 : La responsabilité de commandement	366
Conclusion de la Section 1	368
Section 2 Les causes exonératoires de responsabilité et l'indignité.....	369
§1 : L'incapacité à comprendre les conséquences de ses actes.....	369
1.1 : La minorité.....	370
1.1.1 : Une incompatibilité entre minorité et indignité ?.....	370
1.1.2 : Des mineurs dépourvus de discernement.....	372
1.2 : L'absence de discernement (hors minorité).....	376
1.2.1 : L'altération des facultés mentales liée à un trouble psychologique	376
1.2.2 : La prise de produits stupéfiants.....	378
§2 : Une violence sans intention malveillante	378
2.1 : La contrainte	378
2.2 : La légitime défense	383
§3 : Une obligation d'obéir : l'ordre des supérieurs.....	385
Conclusion de la Section 2.....	387
CONCLUSION DU CHAPITRE VII.....	388

CHAPITRE VIII LA RESPONSABILITE SANS INDIGNITE.....	390
Section 1 Les causes d'expiation ou « <i>autres considérations</i> » permettant d'écarter les clauses d'exclusion.....	391
§1 : L'amnistie : un facteur jamais retenu	391
§2 : Le passage du temps : une utilisation réservée à des cas limites	393
§3 : La purgation de la peine : une jurisprudence variable	395
Conclusion de la Section 1	399
Section 2 La prise en compte d'éléments du profil de demandeur au-delà des critères admis pour l'exclusion	401
§1 : Une exigence d'allégeance claire	402
1.1 : Renier les autres persécuteurs : la question de la distanciation.....	402
1.2 : Collaborer avec les autorités de l'asile : le devoir de coopération.....	407
§2 : Des éléments choisis traduisant un jugement moral.....	411
2.1 : Facteurs aggravants ou atténuants tirés du profil du demandeur.....	412
2.2 : Un déplacement de l'indignité.....	416
2.2.1 : Des victimes indignes ?	416
2.2.2 : L'OFPPRA indigne ?	420
Conclusion de la Section 2.....	421
CONCLUSION DU CHAPITRE VIII.....	422
CONCLUSION DU TITRE IV	423
<u>CONCLUSION DE LA PARTIE 2</u>	<u>424</u>
<u>CONCLUSION GÉNÉRALE</u>	<u>425</u>
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	<u>429</u>

I. OUVRAGES.....	429
A. DICTIONNAIRES	429
B. MANUELS.....	429
1) DROIT D'ASILE ET DROIT DES ÉTRANGERS	429
2) AUTRES BRANCHES DU DROIT	430
C. AUTRES OUVRAGES JURIDIQUES – LANGUE FRANÇAISE.....	431
D. AUTRES OUVRAGES JURIDIQUES – LANGUE ANGLAISE.....	437
E. OUVRAGES HISTORIQUES, PHILOSOPHIQUES, PSYCHOLOGIQUES ET SOCIOLOGIQUES...	440
II. THÈSES ET MÉMOIRES	442
III. CHAPITRES D'OUVRAGES	445
IV. COURS DE L'ACADÉMIE DE LA HAYE	462
V. ARTICLES DE DOCTRINE.....	462
VI. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX	473
A. INSTRUMENTS UNIVERSELS.....	473
1) ARRANGEMENTS, CHARTES, CONVENTIONS, PACTES ET PROTOCOLES	473
2) RÉOLUTIONS D'ORGANES DES NATIONS UNIES	475
B. INSTRUMENTS RÉGIONAUX.....	476
1) EUROPE	476
a) Conventions européennes	476
b) Droit dérivé de l'Union européenne	476
2) AMÉRIQUES	479
3) AFRIQUE.....	479

C. SOFT LAW	480
1) CONCLUSIONS DU COMITE EXÉCUTIF DU HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS	480
2) AVIS DU COMITE CONTRE LA TORTURE DES NATIONS UNIES	480
3) OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMITÉ SUR LES DROITS DE L'ENFANT	481
4) CONCLUSIONS DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX	481
5) GUIDES ET LIGNES DIRECTRICES - HAUT COMMISSARIAT AUX RÉFUGIÉS DES NATIONS UNIES.....	481
6) GUIDES ET LIGNES DIRECTRICES - UNION EUROPÉENNE.....	482
7) GUIDES ET LIGNES DIRECTRICES - CONSEIL DE L'EUROPE.....	482
VII. LÉGISLATION ET RÉGLEMENTATION FRANÇAISE	484
VIII. DÉCISIONS DE JUSTICE	487
A) DÉCISIONS ET AVIS DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE	487
B) DÉCISIONS DE TRIBUNAUX PÉNAUX INTERNATIONAUX.....	487
C) DÉCISIONS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME.....	488
D) DÉCISIONS DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE.....	490
E) DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....	492
F) DÉCISIONS DE LA COUR DE CASSATION	493
G) DÉCISIONS DU CONSEIL D'ÉTAT	493
H) DÉCISIONS DE LA COMMISSION DE RECOURS DES RÉFUGIÉS.....	498
I) DÉCISIONS DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE.....	506
IX. RAPPORTS INSTITUTIONNELS.....	523
X. PUBLICATIONS DE CENTRES DE RECHERCHES ET D'ONG	524

<u>ANNEXE A PLAN DE GESTION DES DONNÉES.....</u>	<u>526</u>
<u>INDEX</u>	<u>531</u>
<u>TABLE DES MATIÈRES</u>	<u>537</u>