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 (CE, 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, n° 422740, et n° 425231)

Amara Koné

Electronic version

URL: <https://journals.openedition.org/revdh/11366>

DOI: 10.4000/revdh.11366

ISSN: 2264-119X

Publisher

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Electronic reference

Amara Koné, "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 (CE, 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, n° 422740, et n° 425231)", *La Revue des droits de l'homme* [Online], Actualités Droits-Libertés, Online since 08 March 2021, connection on 06 December 2021. URL: <http://journals.openedition.org/revdh/11366> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/revdh.11366>

This text was automatically generated on 6 December 2021.

Tous droits réservés

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 (CE, 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, n° 422740, et n° 425231)¹

Amara Koné

- 1 L'actualité jurisprudentielle du Conseil d'État s'est récemment enrichie de plusieurs décisions en matière de contentieux de l'asile. L'une des problématiques traitées par ces décisions, la question de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié, méritait quelques précisions de la part de la haute juridiction administrative. En effet il était nécessaire de sortir enfin des controverses auxquelles semblait la condamner l'écheveau de sa portée juridique, notamment du fait des lacunes d'ordre « légistique, terminologique et substantiel »² liées à la transposition des normes de l'Union européenne y afférentes dans le droit public français. La décision, en grande chambre, de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la CJUE ») du 14 mai 2019 est de ce point de vue d'une précieuse contribution pour le Conseil d'État³.
- 2 En effet, pas moins de sept décisions, rendues pour la plupart le 19 juin 2020⁴, apportent l'éclairage du Juge du Palais Royal sur les conditions d'application des dispositions de l'article L 711-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « le CESEDA »), fondant les mesures de cessation ou d'exclusion du statut de réfugié de tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride.

- 3 Trois de ces décisions attirent particulièrement l'attention sur la nécessaire conformité du droit interne de la révocation du statut de réfugié ou du refus d'octroi de celui-ci aux exigences internationales en matière de protection de la qualité de réfugié.
- 4 Selon le Haut Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (« le HCNUR »), la révocation s'entend comme le « retrait du statut de réfugié dans les situations où la personne s'engage dans des actions qui relèvent de l'article 1 F(a) ou 1 F(c) de la Convention de Genève de 1951 après avoir été reconnue en tant que réfugié »⁵. Elle se distingue d'une part des clauses d'exclusion qui, sur le fondement de l'article 1F de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, excluent du bénéfice du statut de réfugié certaines personnes, bien qu'elles répondent aux conditions requises pour être reconnues réfugiées⁶. D'autre part, elle se distingue des clauses de cessation, énoncées à l'article 1C de la même Convention, et visant les hypothèses dans lesquelles la fin du statut de réfugié est prononcée, « parce que la protection internationale n'est plus nécessaire ou justifiée du fait de certains actes volontaires de la personne concernée ou d'un changement fondamental de la situation qui règne dans le pays d'origine »⁷.
- 5 Dans un arrêt du 14 mai 2019, la CJUE a établi la distinction entre le statut de réfugié et la qualité de réfugié. Indépendamment du statut de réfugié dont l'octroi découle de la reconnaissance de la qualité de réfugié⁸, toute personne remplissant les conditions matérielles pour être considérée comme un « réfugié » en possède la qualité. L'octroi du statut de réfugié, au sens de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, dite « directive qualification », ne constitue pas un critère permettant de bénéficier des garanties prévues par la Convention de Genève⁹. Or, alors même que le CESEDA reste silencieux sur les droits des personnes faisant l'objet de mesures de révocation ou de refus d'octroi du statut de réfugié, le Conseil d'État vient fixer un cadre permettant, le cas échéant, d'exiger de l'administration la reconnaissance d'un certain nombre de droits liés à la qualité de réfugié, tirés notamment de l'interprétation de la directive qualification et de la Convention de Genève, à laquelle cette directive se réfère.
- 6 D'abord, le premier droit, duquel découlent les autres, et auquel peuvent légitimement prétendre ces personnes sous le coup des mesures de révocation ou de refus d'octroi du statut de réfugié demeure celui du maintien de la qualité de réfugié, dès lors qu'elles en satisfont les conditions de reconnaissance. Cela peut sembler relever d'une évidence, mais il ne s'agit là que d'une apparente évidence, compte tenu des difficultés liées à l'application de l'article 14, § 6 de la directive qualification¹⁰. Ensuite, la conjugaison de ces dispositions de l'article 14, § 6 de la directive qualification et de celles de l'article L 711-6 du CESEDA impose une obligation de ne pas faire à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (ci-après « l'OFPRA » ou « l'Office »), celle de refuser d'exercer la protection juridique et administrative d'un réfugié ou d'y mettre fin, dans les hypothèses que cette disposition législative prévoit (les 1° et 2° de l'article L 711-6). Or, et c'est tout l'intérêt de ces trois décisions du Conseil d'État, la directive qualification subordonne une telle possibilité au respect d'un certain nombre de droits du réfugié privé du statut ou au requérant auquel ce statut est refusé, pour autant qu'il se trouve dans l'État membre : ceux énumérés aux articles 3, 4, 16, 22, 31 32 et 33 de la Convention de Genève, ou d'autres droits analogues, ainsi que le relève l'article 14, § 6 de la directive qualification. Il importe d'ailleurs de relever que le § 4 de l'article 14 de cette directive fait état de la « possibilité » de révoquer le statut octroyé à un réfugié,

d'y mettre fin ou de refuser de le renouveler, là où l'article L 711-6 du CESEDA - qui en assure la transposition dans l'ordre interne français - semble dénier toute alternative à l'autorité administrative. Dès lors que le demandeur de la reconnaissance du statut de réfugié ou le réfugié reconnu tombe sous le coup de l'une des situations énoncées à ses § 1 et 2, en vertu du droit français, il pèse sur l'autorité une obligation de refuser l'octroi du statut de réfugié ou de prononcer la cessation de celui-ci. Cette obligation peut s'expliquer par la marge de manœuvre dont disposait le législateur dans la transposition de l'article 14, § 4 d'autant plus que cette disposition ne figure pas dans l'énumération de celles auxquelles l'article 39 (1) de la directive qualification oblige les États membres à se conformer¹¹.

- 7 Dans la première affaire (C.E., 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, M. K.)¹², la qualité de réfugié a été reconnue au requérant, Monsieur N. K., ressortissant turc d'origine kurde, par une décision de la Cour nationale du droit d'asile (ci-après « la CNDA » ou « la Cour ») du 26 mai 2003, en raison des risques de persécutions - émanant des autorités turques - auxquelles l'exposait son militantisme au sein du Parti révolutionnaire de libération du peuple (DHKP-C), mouvement constamment inscrit - au moins depuis 2009¹³ - sur la liste des organisations considérées comme terroristes par le Conseil de l'Union européenne. Cependant, le 28 juillet 2016, l'Office met fin à ce statut, sur le fondement du 2° de l'article L 711-6 du CESEDA¹⁴, motif pris de ce que l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation devenue définitive en France¹⁵ pour un délit constituant un acte de terrorisme, et que sa présence constitue une menace grave pour la société. Saisie par le requérant, la Cour déboute celui-ci en lui déniait la qualité de réfugié en application du c) du F de l'article 1^{er} de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés¹⁶, par une décision du 26 septembre 2017, adoptée en grande formation, et annule par la même occasion la décision de cessation du statut de réfugié de Monsieur N. K. prise par l'OFPPA le 28 juillet 2016.
- 8 Dans son pourvoi, le requérant conclut à l'annulation de la décision de la Cour, au sursis à statuer, en tant que de besoin, et au renvoi à la CJUE des questions préjudicielles relatives aux § 2, 3, 4 et 6 de l'article 14 de la directive n° 2011/95/UE, à l'annulation de la décision de l'Office du 28 juillet 2016, et au paiement par l'État de la somme de 3000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative. Quant à l'Office, il conclut à l'annulation de la décision de la Cour et au renvoi de l'affaire devant le juge de l'asile.
- 9 Tous deux formés contre la même décision de la CNDA du 26 septembre 2017, par laquelle d'une part la qualité de réfugié a été refusée à l'intéressé et d'autre part la décision de l'OFPPA portant cessation du statut de l'intéressé a été annulée, les pourvois du requérant et de l'Office sont joints par le Conseil d'État.
- 10 Dans la deuxième affaire (CE, 19 juin 2020, n° 422740, OFPPA c. M. A.)¹⁷, la révocation par l'Office du statut de réfugié de Monsieur B. A., de nationalité turque, par décision du 21 décembre 2017, repose sur le même fondement législatif tiré du 2° de l'article L 711-6 du CESEDA que celui de la première affaire. L'Office avait en effet motivé sa décision par la condamnation du requérant en dernier ressort en France pour un crime particulièrement grave et par la menace grave que constitue sa présence pour la société. La Cour a annulé cette décision et a maintenu l'intéressé dans sa qualité de réfugié.
- 11 Le pourvoi en cassation de l'Office a par conséquent pour objet l'annulation de la décision de la Cour du 25 mai 2018 et le renvoi de l'affaire devant le juge de l'asile.

- 12 Enfin, dans la troisième affaire (CE, 19 juin 2020, n° 425231)¹⁸, l'Office a mis fin au statut de réfugié du requérant, Monsieur K., de nationalité bangladaise, par décision du 2 mai 2017, sur le fondement du 1° de l'article L 711-6 du CESEDA¹⁹, compte tenu de son implication dans les activités illégales du Forum islamique France (FIF), émanation de l'organisation islamiste *Jamaat-e-Islami*, consistant au recrutement et à la collecte de fonds en faveur du *djihad* armé, et couvertes par le Centre culturel islamique bangladais de France (CCIB). Son recours rejeté par la Cour le 28 septembre 2018, il se pourvoit en cassation contre cette décision devant la haute juridiction. À titre principal, il conclut à l'annulation de la décision de la Cour et, à titre subsidiaire, au sursis à statuer jusqu'à la décision de la CJUE saisie par le Conseil du contentieux des étrangers de Belgique et par la Cour administrative suprême de la République tchèque dans les affaires C-391/16, C-77/17 et C-78/17, ainsi qu'au paiement par l'Office de la somme de 3500 euros, au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.
- 13 La question qui ressort de ces trois affaires a trait à la portée du régime juridique de la révocation ou de refus d'octroi du statut de réfugié. Loin de paraître anodine, cette question appelle de la part du Conseil d'État la prise en compte des dispositions de la directive qualification et de celles de la Convention de Genève pour asseoir un régime en conformité avec les normes européennes et internationales.
- 14 Ainsi, dans la première affaire, le Conseil d'État a annulé la décision de la Cour du 26 septembre 2017, pour erreur de droit, motif pris de ce que celle-ci s'est vainement attelée à vérifier si le requérant remplissait les conditions énoncées aux articles 1^{er} de la Convention de Genève et L 711-1 du CESEDA pour répondre à la qualité de réfugié, dès lors que l'Office n'avait pas remis en cause devant elle la qualité de réfugié du requérant. Pour la juridiction administrative suprême, qui a renvoyé l'affaire devant la CNDA, sans se prononcer sur les autres moyens des pourvois, l'application de la législation relative à la révocation ou au refus d'octroi du statut de réfugié n'a aucune incidence sur la qualité de réfugié.
- 15 À l'instar de sa décision précédente, le Conseil d'État, dans la deuxième affaire, a annulé la décision de la Cour, relevant que celle-ci a méconnu son office et entaché sa décision d'erreur de droit en procédant d'office à l'examen des conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié prévues aux articles 1^{er} de la Convention de Genève et L 711-1 du CESEDA, dès lors que la possibilité de révoquer ou de refuser d'octroyer le statut de réfugié est sans incidence sur la qualité de réfugié du requérant. Écartant toutefois la demande de renvoi de l'affaire devant la Cour, la haute juridiction n'a pas estimé que la décision de la CNDA était entachée d'erreur dans la qualification juridique des faits, dès lors que celle-ci établit que le comportement exemplaire du requérant au cours de sa détention pour une condamnation devenue définitive pour tentative d'assassinat, ayant conduit à plusieurs réductions de peine, n'était pas constitutif, à la date de la décision de la Cour, d'une menace grave pour la société au sens du 2° de l'article L 711-6 du CESEDA.
- 16 Enfin, dans la troisième affaire également, le Conseil d'État a rejeté le pourvoi du requérant, sans même s'attarder sur le motif tenant à la clause d'exclusion dans le dispositif de la Cour, tant il apparaît comme surabondant et dépourvu d'autorité de la chose jugée, pour reprendre les termes du rapporteur public, Alexandre Lallet²⁰. En effet, la CNDA a reconnu que la transposition par l'article L 711-6 du CESEDA du § 4 de l'article 14 de la directive qualification, qui elle-même se réfère à la clause d'exclusion énoncée à la section F de l'article 1^{er} de la Convention de Genève, n'induit aucune

extension de la liste limitative constituée des trois cas dans lesquels certaines personnes - bien que remplissant les conditions requises par la section A de cette disposition - ne peuvent être reconnues réfugiées. Reprochant donc indirectement à la Cour d'avoir, à la date de sa décision, appliqué au requérant les conditions énoncées par les dispositions de l'article 1^{er} de la Convention de Genève, en vue de la détermination de sa qualité de réfugié, la haute juridiction administrative a toutefois jugé au fond que la Cour n'a pas entaché sa décision d'une « contradiction de motifs » ou d'une « inexacte qualification juridique des faits », en jugeant qu'il existait des raisons sérieuses de considérer que la présence du requérant en France constituait une menace grave pour la sûreté de l'État, au sens du 1^o de l'article L 711-6 du CESEDA.

- 17 Ces trois décisions, dont l'articulation du dispositif juridique est identique, ont le mérite d'apporter un éclairage sur les difficultés liées à la conciliation entre les sources du droit national et celles du droit de l'Union européenne et de la Convention de Genève en matière d'application du droit de révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié. Les 1^o et 2^o de l'article L 711-6 du CESEDA reprennent en partie, d'une part l'article 14, § 4 de la directive qualification qui prévoit en effet que « 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) 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 », et d'autre part le § 5 de la même disposition. Ce § 5 de l'article 14 accorde aux États membres de l'Union européenne, dans les situations décrites dans le § 4 précité, la possibilité de décider de ne pas octroyer le statut de réfugié, lorsqu'une telle décision n'a pas encore été prise. Enfin, le § 6 du même article 14 ajoute que les personnes auxquelles s'appliquent les § 4 et 5 ont le droit de jouir des droits prévus aux articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 et 33 de la Convention de Genève ou des droits analogues, pour autant qu'elles se trouvent dans l'État membre.
- 18 De cette articulation, le Conseil d'État réaffirme le principe de l'absence d'incidence sur la qualité de réfugié de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié (I), et son corollaire, la reconnaissance d'un « statut de substitution » à travers le bénéfice de certains droits au profit de cette catégorie de « réfugié » sous le coup de l'article L 711-6 du CESEDA (II).

I. L'absence d'incidence sur la qualité de réfugié de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié

- 19 En affirmant, dans les trois décisions commentées, que la révocation ou le refus d'octroi du statut de réfugié n'emporte, en principe, aucun effet sur la qualité de réfugié des personnes tombant sous le coup de ces mesures, le Conseil d'État se situe dans la droite ligne de la distinction opérée par la CJUE dans son arrêt de grande chambre du 14 mai 2019 (A). Une telle affirmation n'est pas sans conséquence sur l'office du juge de l'asile, que le Conseil d'État délimite (B).

A. « Qualité de réfugié » et « statut de réfugié » : retour sur la nécessaire distinction opérée par la CJUE

- 20 1. Les lignes directrices en la matière avaient été fixées par la CJUE dans son arrêt du 14 mai 2019 en grande chambre. C'était à l'occasion de trois affaires jointes, portant sur l'interprétation et la validité de l'article 14, § 4 à 6 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides en vue de 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, entrée en vigueur le 9 janvier 2012, au regard de l'article 78, § 1 du TFUE, de l'article 6, § 3 du TUE, et de l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- 21 2. Ainsi, après avoir rappelé le cadre juridique du droit de l'Union en relevant le considérant 21 de la directive 2011/95/UE, suivant lequel « la reconnaissance du statut de réfugié est un acte déclaratif », la CJUE affirme que cette directive fait partie du système européen commun d'asile, qui est fondé sur « l'application intégrale et globale de la Convention de Genève et du protocole, et l'assurance que nul ne sera renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté »²¹. La Convention de Genève constitue, en conséquence, le fondement, le socle normatif de la protection internationale des réfugiés, vers lesquels l'harmonisation des critères de reconnaissance du statut de réfugié des États membres de l'Union européenne doit tendre. La CJUE le rappelle dans son arrêt du 14 mai 2019, comme elle l'avait déjà fait dans d'autres arrêts précédant celui-ci²², relevant qu'« il ressort des considérants 4, 23 et 24 de la directive 2011/95/UE, que la Convention de Genève constitue la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés et que les dispositions de cette directive relative aux conditions d'octroi du statut de réfugié ainsi qu'au contenu de ce dernier 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 au sens de l'article 1^{er} de ladite convention ».
- 22 3. Il en résulte que le système normatif européen de protection internationale, bien que propre à l'Union, demeure fondé, ainsi que le prévoient les articles 78, § 1²³ du TFUE et 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne²⁴, sur la Convention de Genève²⁵ dont les dispositions de l'article 1 A (2) prévoient que le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne qui, « [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle [...], ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».
- 23 4. Or, cette définition en des termes généraux peut pervertir l'intention originelle des rédacteurs de la Convention de Genève en conduisant à certains amalgames dans l'application des critères de définition énoncés dans la Convention de Genève. L'enjeu est d'autant plus important que de la reconnaissance de la qualité de réfugié par l'État découlent certaines prérogatives ressortant du régime de la protection internationale des réfugiés : la protection contre le refoulement qui sous-tend un principe considéré comme la « pierre angulaire de la protection internationale des réfugiés »²⁶, le principe

du non refoulement, même si son application n'est pas subordonnée à la reconnaissance officielle du statut de réfugié, la protection contre les atteintes ou menaces d'atteinte à la sécurité physique, la liberté d'accès aux tribunaux du pays d'asile, la liberté de circulation, l'accès à l'enseignement, pour ne citer que les plus connues²⁷. Il revenait alors au HCNUR, créé à compter du 1^{er} janvier 1951, par la résolution 428 (V) de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1950, et chargé d'assurer sous les auspices des Nations Unies, la protection internationale des réfugiés, d'établir des critères de détermination du statut de réfugié, lequel statut est clairement distinct selon le texte de la qualité de réfugié, correspondant, elle, à une situation nécessairement réalisée préalablement à la reconnaissance formelle du statut de réfugié. Dit autrement, une personne est réfugiée, au sens de la Convention de Genève, dès qu'elle satisfait aux critères énoncés dans la définition de cette Convention. Toujours suivant les principes établis par le HCNUR, il existe deux étapes dans la détermination de la qualité de réfugié : la première, purement factuelle, recense et établit tous les faits pertinents concourant à la prise en compte des critères définis dans l'article 1 A (2) de la Convention de Genève, et la seconde, juridique, consiste à faire application au cas d'espèce des définitions de la Convention de Genève et du Protocole de 1967²⁸.

- 24 5. Cette distinction opérée par le HCNUR est reprise dans l'arrêt de la CJUE du 14 mai 2019, qui rappelle que la directive 2011/95/UE se réfère à la définition conventionnelle résultant du régime de Genève. Ainsi, le Chapitre III de la directive intitulé : « *Conditions pour être considéré comme réfugié* » établit pour l'essentiel des précisions sur les conditions requises pour qu'un acte soit considéré comme acte de persécution au sens de l'article 1 A (2) de la Convention de Genève, et des éléments d'évaluation à disposition des États membres des motifs de persécution dans le cadre des critères à prendre en compte en vue de la reconnaissance de la qualité de réfugié, précisions et éléments d'appréciation se situant dans le cadre de la définition du réfugié faite à l'article 2 d) de la directive 2011/95/UE, qui n'est rien d'autre que la reprise de l'article 1 A (2) de la Convention de Genève²⁹.
- 25 6. Quant au « statut de réfugié », il est défini à l'article 2 e) de la directive 2011/95/UE comme « la reconnaissance, par un État membre, de la qualité de réfugié pour tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride ». Il est vrai que l'emploi du terme « statut de réfugié » à l'article 12, § 1 et 2 de la directive n'est pas une formulation particulièrement heureuse du fait du risque de confusion que cette disposition peut engendrer entre le « statut de réfugié » et la « qualité de réfugié ». Ce risque est d'autant plus grand que le considérant 21 du Préambule de la directive 2011/95/UE et les versions espagnole, allemande, anglaise et suédoise de l'article 12, § 1 et 2 semblent s'orienter vers des interprétations divergentes, si l'on tient compte des enseignements tirés de l'arrêt de la Cour jusque-là : le considérant 21 pose que « la reconnaissance du statut de réfugié est un acte déclaratif », ce qui va dans le sens des analyses de la Cour, cependant que l'usage du terme « statut de réfugié » dans l'article 12, § 1 et 2 de la directive 2011/95/UE semble corroborer l'idée que l'exclusion du « statut de réfugié » emporte celle de la « qualité de réfugié » (puisque s'agissant du même sujet, en l'occurrence l'exclusion, les versions des États susmentionnés de l'article 12, § 1 et 2 de la directive 2011/95/UE ne mentionnent que le terme « réfugié », plus orienté vers la « qualité de réfugié », que celui de « statut de réfugié » orienté vers la reconnaissance formelle du réfugié faite par l'État membre). Toutefois, l'éclairage de la CJUE contribue à lever cette difficulté. Elle se réfère à sa jurisprudence constante, lorsqu'il y a

divergence entre diverses versions linguistiques d'un texte de l'Union européenne, suivant laquelle l'interprétation de la disposition sujette à controverse doit être faite en fonction de « l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément »³⁰. En vertu de cette méthode d'interprétation, le juge européen retient la distinction entre la « qualité de réfugié » (qui précède nécessairement le « statut de réfugié »), et le « statut de réfugié » (qui constitue un acte déclaratoire de l'État se trouvant être à l'origine de la reconnaissance de ce statut).

- 26 7. Le Conseil d'État s'est largement inspiré de ces enseignements pour asseoir l'essentiel du dispositif des trois arrêts commentés. Dans les considérants 6 de la première affaire (Monsieur N. K.), 4 de la deuxième (Monsieur B. A.) et 5 de la troisième (Monsieur K.), la haute juridiction administrative rappelle les deux objectifs sous-tendant l'adoption de la directive 2011/95/UE par les États membres, dans le respect de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et du Protocole du 31 janvier 1967 : d'une part, assurer « l'application de critères communs pour l'identification des personnes nécessitant une protection internationale » et, d'autre part - on y reviendra - « assurer un niveau minimal d'avantages à ces personnes dans tous les États membres ».
- 27 8. Si, s'agissant du premier objectif, l'application de critères communs dans la détermination des personnes répondant aux critères de définition du réfugié, tels que prévus par la Convention de Genève, demeure la boussole devant guider les États membres, il va donc sans dire que la révocation ou le refus d'octroi du statut de réfugié, au sens de l'article L 711-6 du CESEDA, n'emporte pas la perte de la qualité de réfugié. L'intéressé est par conséquent - et le Conseil d'État le mentionne expressément dans les trois décisions commentées - « réputé avoir conservé » sa qualité de réfugié, dans l'hypothèse d'une application par l'Office (ou, le cas échéant, par le juge de l'asile), de l'article L 711-6, dans les limites prévues par l'article 33, § 1 de la Convention de Genève et l'article 14, § 6 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011. Que dans ses trois affaires, la CNDA ait pu procéder à l'examen des critères de définition du réfugié, prévus à l'article 1 A (2) de la Convention de Genève, peut par conséquent soulever quelques interrogations, d'autant plus que la qualité de réfugié des requérants n'était pas remise en cause devant elle.
- 28 9. S'agissant des première (Monsieur N. K.) et deuxième affaires (Monsieur B. A.), la censure pour erreur de droit de la décision du juge de l'asile ressort clairement de la décision du Conseil d'État, bien que dans la deuxième affaire cette erreur de droit n'ait pas entraîné le renvoi de l'affaire devant la Cour, dans la mesure où sa décision n'est pas entachée d'inexacte qualification juridique des faits. En revanche, la haute juridiction ne fait pas mention d'une telle censure dans la troisième affaire (Monsieur K.), en dépit de l'examen par la Cour des critères de définition prévue par l'article 1 A (2) de la Convention de Genève. On peut s'en étonner, d'autant plus que la délimitation que le Conseil d'État fait de l'office du juge de l'asile dans le contentieux de la révocation ou de refus d'octroi du statut de réfugié se trouve justifiée par la tendance fâcheuse de la Cour à vérifier d'office si les intéressés remplissent les conditions posées par l'article 1 A (2) de la Convention de Genève et L 711-1 du CESEDA.

B. Implications sur l'office du juge de l'asile

- 29 10. De la distinction entre « qualité de réfugié » et « statut de réfugié », la juridiction administrative tire une conséquence logique en matière de contentieux de la

révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié en application de l'article L 711-6 du CESEDA : le juge de l'asile ne peut de son propre chef vérifier, sans méconnaître son office, si l'intéressé répond aux critères de définition posés par l'article 1 A (2) de la Convention de Genève et l'article L 711-1 du CESEDA, dans la mesure où il n'est saisi que d'un recours dirigé contre une décision mettant fin au statut de réfugié prise sur le fondement de l'article L 711-6 du CESEDA. Toutefois, le Conseil d'État n'applique pas avec la même rigueur aux trois affaires cette conséquence logique tirée des enseignements de la CJUE. Sans doute, procède-t-il ainsi en fonction des décisions prises par la CNDA, suivant que celle-ci a ou non entaché sa décision d'inexacte qualification juridique des faits. Pourtant, il est manifeste que dans les trois affaires commentées, le juge de l'asile a constamment succombé à la thèse de l'application de l'article L 711-6 du CESEDA subordonnée au préalable de la vérification de l'existence d'une clause d'exclusion ou de cessation à l'encontre des intéressés en application de l'article L 711-4 du CESEDA, alors qu'il était seulement saisi de recours contre des décisions de l'Office sur le fondement de l'article L 711-6 du CESEDA.

- 30 11. Dans l'affaire de Monsieur N. K., la Cour reproche à l'Office de n'avoir pas cherché à déterminer si Monsieur N. K. répondait encore aux définitions du réfugié prévues aux articles L 711-1 du CESEDA. Pour elle, l'application de l'article L 711-6 par l'Office était nécessairement subordonnée à cette vérification préalable. De surcroît, le dispositif de la décision de la Cour sur le fondement du droit applicable laisse penser que le refus d'octroi ou la révocation du statut de réfugié sur le fondement de l'article L 711-6 du CESEDA préside à cette vérification en lien avec le c) de la section F de la Convention de Genève, pour constater que l'intéressé s'étant rendu « coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies », il n'est plus digne de la qualité de réfugié.
- 31 12. C'est justement cet exercice de son office au sens large par la Cour que censure le Conseil d'État, et ce sur un double motif procédural. D'une part, parce qu'une telle attitude de la Cour tendant à méconnaître la règle suivant laquelle le juge ne saurait accorder plus que ce qui lui est demandé, le Conseil d'État n'hésite pas à affirmer que la Cour a méconnu son office et entaché sa décision d'erreur de droit en statuant sur la qualité de réfugié de Monsieur N. K. en lieu et place de la révocation du statut de réfugié de celui-ci par l'Office. Plus précisément, on pourrait ici parler de décision *extra petita*, dans la mesure où la Cour statue sur une question (ici celle de la qualité de réfugié du requérant et non sur son statut de réfugié), qui ne lui a pas été soumise par les parties, l'OFPRA s'étant, rappelons-le, également pourvu en cassation contre la décision de la Cour. D'autre part, la méconnaissance de son office par la Cour résulte d'une méprise du juge de l'asile sur la portée matérielle de l'article L 711-6 du CESEDA, qui a pour objet de refuser d'octroyer le statut (on peut dire également de refuser de reconnaître le statut de réfugié) ou d'y mettre fin, lorsqu'il existe « des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une menace grave pour la sûreté de l'État » ou lorsque cette personne a fait l'objet de condamnation « en dernier ressort en France, dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État tiers [...] soit pour un crime, soit pour un délit constituant un acte de terrorisme ou puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société française ». En effet, en procédant à la vérification de la qualité de réfugié de Monsieur N. K. sur le fondement du c) de la section F de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, que reprend le c) de l'article 12, §

2 de la directive 2011/95/UE, et que l'article L 711-4 du CESEDA transpose en droit français, la Cour conclut que le requérant n'avait plus la qualité de réfugié, et en conséquence exclut de lui appliquer l'article L 711-6 du CESEDA, sur le fondement duquel l'OFPRA avait mis fin à son statut de réfugié. Cette grave méprise de la Cour justifie principalement l'annulation de sa décision du 26 septembre 2017.

- 32 13. La méconnaissance par la Cour de son office est également relevée par le Conseil d'État dans la deuxième affaire (Monsieur B. A.). Le juge de l'asile y avait procédé d'office à la vérification des critères de définition du réfugié sans prendre le soin de distinguer la qualité de réfugié du requérant et son statut auquel l'OFPRA avait mis fin sur le fondement de l'article L 711-6 du CESEDA. Toutefois, en annulant cette décision de l'Office, la Cour a déclaré que celui-ci « est maintenu dans sa qualité de réfugié ». C'est cette méprise que censure le Conseil d'État et non l'erreur de droit de la Cour résultant de la même erreur que celle commise dans l'affaire N. K., c'est-à-dire la vérification d'office des conditions posées à l'article 1 A (2) de la Convention de Genève par la Cour. Rappelons ici que le Conseil d'État n'a pas renvoyé l'affaire devant la CNDA. Il est vrai que la Cour a fait preuve d'une exacte qualification juridique des faits de l'espèce en estimant que le requérant ne représentait pas réellement une menace grave pour la société, étant donné sa condamnation pour un crime dont le risque de récidive est plus limité qu'un crime relevant d'actes terroristes par exemple. Cette considération l'avait conduite à annuler la décision de l'Office, même si sa lecture de la situation de l'intéressé résulte d'une certaine confusion entre la « qualité de réfugié » et le « statut de réfugié ». En outre, la Cour ne s'est pas empêtrée dans la même confusion que celle qui était à l'origine de sa décision dans l'affaire N. K., consistant à retirer la qualité de réfugié de l'intéressé sur le fondement de l'article L 711-4 du CESEDA, alors qu'elle était appelée à statuer sur la révocation de statut de réfugié que régit l'article L 711-6 du même code.
- 33 14. Enfin, la troisième affaire (Monsieur K.) peut se classer à certains égards dans le même registre que l'affaire B. A. La CNDA s'est attelée à passer au crible les conditions de définition du réfugié prévues à l'article 1 A (2) de la Convention de Genève, avant d'analyser et appliquer à Monsieur K. le 1° de l'article L 711-6 du CESEDA. En cela elle a méconnu son office. Pourtant le Conseil d'État ne conclut pas à une erreur de droit - comme il avait pu le faire dans l'affaire N. K., et, dans une moindre mesure, dans l'affaire B. A. - mais à une exacte qualification des faits par la Cour et confirme l'application de l'article L 711-6 paragraphe 1 du CESEDA.

II. La reconnaissance d'un « statut de substitution » à travers la garantie de certains droits

- 34 Du principe de l'absence d'incidence sur la qualité de réfugié de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié, le Conseil d'État tire la conséquence suivante : l'obligation à la charge des États membres de l'Union européenne de faire bénéficier les personnes concernées des droits et protections consacrés par la Convention de Genève, auxquels l'article 14, § 6 de la directive 2011/95/UE fait référence (A). Il en résulte une obligation particulière, à la charge de l'OFPRA dans l'application de l'article L 711-6 du CESEDA, strictement encadrée par les dispositions de l'article 33, § 1 de la Convention de Genève et 14, § 6 de la directive 2011/95/UE : le refus d'exercer la protection juridique et administrative du réfugié (B).

A. Le maintien des droits et protections consacrés par la Convention de Genève

- 35 15. Le développement du droit européen de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié, inspiré par la Convention de Genève de 1951 permet de distinguer le « statut de substitution » - constitué des dispositions contenues essentiellement dans cette Convention - au bénéfice des personnes dont la reconnaissance de la qualité de réfugié a fait l'objet d'un refus de reconnaissance ou d'une révocation de la part de l'État membre de l'Union européenne, de deux autres statuts : le statut de réfugié et le statut européen. Le premier résulte de la reconnaissance de la qualité de réfugié, que régissent les dispositions de la Convention de Genève et la directive 2011/95/UE. Quant au « statut européen », il s'applique aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, fondée sur la seule directive susmentionnée. Seul le « statut de substitution » est concerné par le présent commentaire, puisque c'est en y faisant allusion que le Conseil d'État affirme constamment dans ses arrêts³¹, que *« le paragraphe 6 de l'article 14 de cette même directive [la directive 2011/95/UE] doit être interprété en ce sens que l'État membre qui fait usage des facultés prévues à l'article 14, paragraphes 4 et 5, de cette directive, doit accorder au réfugié relevant de l'une des hypothèses visées à ces dernières dispositions et se trouvant sur le territoire dudit État membre, à tout le moins, le bénéfice des droits et protections consacrés par la Convention de Genève auxquels cet article 14, paragraphe 6, fait expressément référence, en particulier la protection contre le refoulement vers un pays où sa vie ou sa liberté serait menacée, ainsi que des droits prévus par ladite convention dont la jouissance n'exige pas une résidence régulière »*.
- 36 16. Il en résulte que la faculté reconnue à l'État membre qui souhaite révoquer le statut octroyé à un réfugié (y mettre fin ou refuser son renouvellement), lorsque ce réfugié relève de l'une des hypothèses prévues aux a) et b) de l'article 14 de la directive 2011/95/UE³², est assortie de l'obligation de respect par cet État des garanties et protections prévues aux articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 et 33 de la Convention de Genève, ou de droits analogues³³. En outre, et dans la mesure où le Conseil d'État fait référence au § 6 de l'article 14 susvisé, il y lieu d'adjoindre à la faculté offerte à l'État membre de révoquer, de mettre fin ou de refuser de renouveler le statut de réfugié octroyé, celle de refuser d'octroyer ce statut, prévue au § 5 du même article 14³⁴.
- 37 17. Toutefois, pour bénéficier des droits et protections prévues par la Convention de Genève, la présence du réfugié sur le territoire de l'État membre est requise. Une telle exigence se justifie pleinement dans la mesure où elle constitue une condition d'effectivité des droits et protections garanties par la Convention de Genève.
- 38 Pour l'essentiel, ces droits peuvent se classer en deux catégories : d'abord, ceux qui relèvent des droits fondamentaux / prérogatives reconnus à tout étranger sur le territoire de l'État d'accueil, et ensuite ceux qui ont trait à la préservation de l'ordre public et la protection contre l'expulsion et le refoulement. Les premiers ont trait à l'interdiction de la discrimination liée à la race, la religion ou le pays d'origine (article 3) ; à la liberté religieuse, qui inclut celle d'instruction religieuse des enfants (article 4) ; à la liberté d'accès aux tribunaux, y compris à l'assistance judiciaire et l'exemption de la caution *judicatum solvi* (article 16)³⁵ ; à l'accès à l'enseignement primaire et aux catégories d'enseignements autres que l'enseignement primaire (article 22)³⁶ ; au droit

de ne pas être sanctionné pour des raisons d'irrégularité de séjour et à l'interdiction des restrictions de circulation sans nécessité (article 31).

- 39 Les seconds droits sont le droit pour le réfugié de ne pas être expulsé sans motif lié à la sécurité nationale ou à l'ordre public (article 32) ; celui de ne pas être expulsé ou refoulé, de quelque manière que ce soit, sur les frontières 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 (article 33). Ces deux derniers droits sont davantage des affirmations de principe que des interdictions à l'égard des États parties à la Convention de Genève ou à la directive qualification qui s'y réfère, dans la mesure où la préservation de la sécurité nationale peut être soulevée pour faire obstacle à leur application. En effet, l'article 32 de la Convention de Genève prévoit, et mobilise toute une procédure à cet effet, que le réfugié se trouvant régulièrement sur le territoire ne peut être expulsé que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. Par ailleurs, l'article 33 assortit l'interdiction d'expulsion ou du refoulement du réfugié des mêmes exceptions : le réfugié ne pourra bénéficier du droit de ne pas être expulsé ou refoulé s'il existe « des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays ». Par conséquent, ces exceptions peuvent légitimement être soulevées par les États membres de l'Union européenne souhaitant mettre en œuvre des décisions d'expulsion ou de refoulement motivées par la préservation de la sécurité nationale ou de l'ordre public³⁷.
- 40 18. Toutefois, l'article 21, § 1 et 2 de la directive 2011/95/UE³⁸ permet une lecture combinée de la Convention de Genève et des traités relatifs à la protection des droits de l'homme (notamment des articles 3 de la Convention européenne des droits de l'homme³⁹ et 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴⁰, pour conclure qu'aussi longtemps qu'un ressortissant d'un pays tiers remplit les conditions énoncées à l'article 1 A (2) de la Convention de Genève de définition du réfugié, son éloignement vers le pays où il « craint avec raison » d'être persécuté demeure en principe interdit, dès lors qu'il risque d'y être exposé à des traitements dégradants ou inhumains⁴¹.
- 41 19. C'est tout le sens de l'insistance du Conseil d'État sur la protection contre le refoulement du réfugié privé du statut ou de la reconnaissance formelle par l'État d'accueil. Ainsi, nonobstant la possibilité pour les États membres de l'Union de révoquer ou de refuser d'octroyer le statut de réfugié, les personnes sous le coup de ces « sanctions », pour autant qu'elles sont sur le territoire de l'État d'accueil, doivent pouvoir bénéficier pleinement des droits susmentionnés prévus à la Convention de Genève, et notamment à l'article 33 de cette Convention, la possibilité d'y déroger n'étant plus que théorique.

B. Le refus ou la fin d'exercice par l'OFPRA de la protection juridique et administrative du réfugié

- 42 20. De ce qui précède, il ressort que le refus ou la fin par l'Office de l'exercice de la protection juridique et administrative du réfugié sous le coup d'une mesure de révocation ou de refus d'octroi de son statut ne s'exerce que dans les limites prévues par les articles 33, § 1 de la Convention de Genève et 14, § 6 de la directive qualification,

lorsque sa situation correspond à l'un des cas de figure prévus par l'article L 711-6 du CESEDA.

- 43 21. Au titre de l'article L 721-2 alinéa 2 du CESEDA, l'OFPRA « exerce la protection juridique et administrative des réfugiés ainsi que celle des bénéficiaires de la protection subsidiaire ». L'exercice de la protection juridique et administrative des réfugiés constitue l'une des missions essentielles⁴² dévolues à l'Office par les dispositions combinées des articles 6 et 7 modifiés de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015. La protection juridique et administrative consiste à produire les documents d'état civil au réfugié statutaire ou au bénéficiaire de la protection subsidiaire. Plus généralement, elle consiste à gérer tous les événements de la vie civile du réfugié statutaire ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire.
- 44 22. C'est le refus d'une telle protection, affirme le Conseil d'État, que l'Office peut opposer au réfugié placé dans l'un des cas de figure prévus à l'article L 711-6 du CESEDA. Toutefois, malgré la privation du titre de séjour qui découle principalement du refus de l'Office d'exercer la protection juridique et administrative du réfugié - comme conséquence de l'application des articles 14, § 4 et 5 de la directive qualification - il reste possible que celui-ci soit autorisé à séjourner, sur un autre fondement juridique, sur le territoire de l'État membre concerné. L'article 14, § 6 de ladite directive ne fait pas obstacle au bénéfice de l'ensemble des droits attachés par la Convention de Genève à la qualité de réfugié⁴³. Ainsi, l'application de ces droits énoncés aux articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 et 33 de la Convention de Genève n'est pas conditionnée par la reconnaissance par l'État de la qualité de réfugié, c'est-à-dire par l'octroi du statut de réfugié, dès lors que la personne sous le coup d'une mesure de révocation ou de refus d'octroi du statut de réfugié, et rappelons-le, qui bénéficie déjà de la qualité de réfugié, se trouve sur le territoire de l'État membre.
- 45 23. À cet égard les trois décisions du Conseil d'État ne sont pas particulièrement innovantes. En insistant sur le respect de l'article 33 de la Convention de Genève et 14, § 6 de la directive qualification, le juge affirme certes l'importance du respect des droits des réfugiés (sous le coup de l'article L 711-6 du CESEDA), mais sans pour autant en tirer la conséquence d'une possibilité pour ces personnes restant sur le territoire national mais privées d'une situation juridique et administrative protégée de bénéficier d'une protection alternative sur d'autres fondements juridiques, tirés notamment du droit international des droits de l'homme. Ce qui n'est pas de nature à doter ces droits d'une solide consistance.

*

- 46 **CE, 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, n° 422740, et n° 425231.**

*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact

NOTES

1. Le présent commentaire n'engage nullement la juridiction à laquelle appartient l'auteur. Nous tenons à exprimer notre profonde reconnaissance à Madame Tatiana GRUNDLER, Maîtresse de Conférences, et Monsieur Aurélien CAMUS, Maître de Conférences, à l'Université Paris-Nanterre, de leurs relectures et précieuses observations.
2. Pour reprendre les termes du Rapporteur public dans ses conclusions, LALLET (A.), « Conclusions » sur CE, 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, n° 422740, n° 425231.
3. Pour rappel, et à titre d'illustration, la CJUE avait été saisie par les juridictions tchèques et belges de trois demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 du TFUE, de la question de la compatibilité de l'article 14 de la directive qualification, dont est issu l'article L 711-6 du CESEDA, avec la Convention de Genève, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'arrêt de la CJUE, Grande chambre, du 14 mai 2019 (affaires jointes C-391/16, C-77/18 et C-78/18), repose essentiellement sur la distinction entre la qualité de réfugié et le statut de réfugié.
4. En plus des trois décisions du Conseil d'État qui font l'objet du présent commentaire, la haute juridiction a rendu plusieurs décisions sur la révocation ou le refus d'octroi du statut de réfugié le 19 juin 2020 : hormis la décision CE, 20 décembre 2019, n° 417917, les autres ont été rendues le 19 juin 2020 (CE, n° 427471 ; 428140 ; 431731).
5. La décision de révocation produit ses effets *ex nunc*, V. HCNUR, *Principes directeurs du HCR 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 (ci-après « Principes directeurs sur l'exclusion »), et son document d'accompagnement « Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion » (ci-après « Note d'information sur l'exclusion »), notamment paragraphes 11 et 17 du dernier document.
6. La Convention de Genève identifie ces personnes comme celles « 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 réfugiés; (c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ».
7. La cessation du statut de réfugié produit ses effets dans le futur, V. HCNUR, *Note sur l'annulation du statut de réfugié*, Département de la protection internationale, 22 novembre 2004, disponible sur le site : www.refworld.org/pd/4551f8714.pdf.
8. Pour la distinction entre la qualité de réfugié et le statut de réfugié, v. l'arrêt de la CJUE (Grande chambre) du 14 mai 2019, CJUE C-391/16, C-77/17 et C-78/17, et notamment ses considérants 85 et 90. Le premier reprend l'article 2 sous e) de la directive 2011-95, qui définit le « statut de réfugié » comme « la reconnaissance, par un État membre, de la qualité de réfugié, pour tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride », et en précise la portée, tirée du considérant 21 de la même directive, comme revêtant « un caractère déclaratif et non pas constitutif de la qualité de réfugié ». Le second précise que le fait que la qualité de « réfugié », au sens de l'article 2, sous d), de la directive et de la Convention de Genève, ne dépend pas de la reconnaissance formelle de cette qualité par l'octroi du « statut de réfugié », au sens de l'article 2, sous e), de cette directive, est du reste, « corroboré par les termes de l'article 21, § 2, de ladite directive, selon lesquels un « réfugié » peut, dans le respect de la condition énoncée à cette disposition, être refoulé, « qu'il soit ou ne soit pas formellement reconnu comme tel ».
9. V. AJDA, 5 août 2019, n° 28/2019, pp. 1637-1639.

10. Article 14, § 6 : « Les personnes auxquelles les paragraphes 4 [révocation du statut] et 5 [refus d'octroi du statut] s'appliquent ont le droit de jouir des droits prévus aux articles 3, 4, 16, 22, 31, 32 et 33 de la Convention de Genève ou de droits analogues, pour autant qu'elles se trouvent dans l'État membre ».

11. « Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 et 35 au plus tard le 21 décembre 2013. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions. [...] ».

12. Décision publiée au *Recueil Lebon*.

13. V. les Annexes de la *Décision du Conseil du 26 janvier 2009 (2009/62/CE) mettant en œuvre l'article 2 paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant la décision 2008/583/CE*, Journal officiel de l'Union européenne, 27 janvier 2009, L 23/25 ; de la *Décision 18489/11 Add1 du Conseil 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 des mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme* ; et de la *Décision PESC/2019/1341* du 8 août 2019 portant le même objet que la décision précédente, et abrogeant la décision (PESC) 2019/25, Journal officiel de l'Union européenne, 9 août 2019, L 209/15.

14. « Le statut de réfugié est refusé ou il est mis fin à ce statut lorsque : [...] 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 puni de dix ans d'emprisonnement, et sa présence constitue une menace grave pour la société française ».

15. Le requérant a été condamné par un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 17 décembre 2013 à une peine de quatre années d'emprisonnement dont une avec sursis, pour sa participation à un groupement formé ou à une alliance établie en vue de la propagation d'un acte de terrorisme ainsi que pour financement d'une entreprise terroriste. L'intéressé avait participé à des activités de soutien idéologique et logistique du DHKP-C.

16. « Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser : [...] qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ».

17. Décision inédite au *Recueil Lebon*.

18. Décision inédite au *Recueil Lebon*.

19. « Le statut de réfugié est refusé ou il est mis fin à ce statut lorsque : [...] 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 ».

20. V. LALLET (A.), « Conclusions » sur CE, 19 juin 2020, n° 416032 – 416121, n° 422740, n° 425231, p. 10.

21. CJUE, (Grande chambre), *op. cit.*, 14 mai 2019 (C-391/16, C-77/17, C-78/17, cons. 80.

22. V. notamment les arrêts du 31 janvier 2017, *Lounani*, C-573/14, EU :C :2017 :71, point 41, et du 13 septembre 2018, *Ahmed*, C-369/17, UE :C :2018 :713, point 14.

23. « 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 ».

24. « Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et du Protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne ».

25. BLUMANN (C.), DUBOIS (L.), *Droit matériel de l'Union européenne*, L.G.D.J., 2019, pp. 101-102 ; FLEURY-GRAFF (T.), MARIE (A.), *Droit de l'asile*, P.U.F., 2019, pp. 31-34. Plus généralement, pour plus d'informations sur les sources en matière de protection des droits de l'homme dans le cadre de l'Union européenne et en dehors de ce cadre, v. BERGÉ (J.-S.), ROBIN-OLIVIER (S.), *Droit européen, Union européenne et Conseil de l'Europe*, P.U.F., 2008, pp. 203-246.
26. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Détermination du statut de réfugié*, Module d'autoformation 2, 1^{er} septembre 2005, p. 16.
27. *Ibid.*, pp. 15-19.
28. *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, HCNUR, Première Partie, Chapitre I, Principes généraux, Genève, janvier 1992.
29. A ceci près que, simple différence formelle au demeurant d'avec l'article 1 A (2) de la Convention de Genève, l'article 2 d) de la directive 2011/95/UE prend le soin de préciser que la définition du réfugié exclut l'article 12 qui traite des clauses d'exclusion prévues à l'article 12 de la directive, ce qui semble aller de soi.
30. CJUE, (Grande chambre), 14 mai 2019, *op. cit.*, cons. 88.
31. Voir les considérants 6, dans la première affaire (Monsieur N. K.) ; 4, dans la deuxième affaire (Monsieur B. A.) ; et 5, dans la troisième affaire (Monsieur K.).
32. Article 14, § 4 (a) et (b) : « [Les États membres peuvent révoquer le statut octroyé à un réfugié par une autorité gouvernementales, administrative, judiciaire ou quasi judiciaire, y mettre fin ou refuser de le renouveler], (a) 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 ».
33. Référencés comme correspondant à tous les autres droits de la Convention non subordonnés à une condition de résidence régulière, v. *Chronique*, CJUE C-391/16, C-77/17 et C-78/17, *op. cit.*, AJDA, 5 août 2019, n° 28/2019, p. 1639.
34. « Dans les situations décrites au paragraphe 4, les États membres peuvent décider de ne pas octroyer le statut de réfugié, lorsqu'une telle décision n'a pas encore été prise ».
35. Et ce, que le réfugié ait ou non sa résidence habituelle dans l'État partie, et dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État.
36. Et ce, dans des conditions de traitement au moins similaires à celles d'autres étrangers.
37. Bien que l'Union européenne ne soit pas partie à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, l'article 78, § 1, du TFUE lui impose le respect de celle-ci : « 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 ».
38. Article 21, § 1 : « Les États membres respectent le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales », § 2 : « Lorsque cela ne leur est pas interdit en vertu des obligations internationales visées au paragraphe 1, les États membres peuvent refouler un réfugié, qu'il soit ou ne soit formellement reconnu comme tel : (a) lorsqu'il y a des raisons sérieuses de considérer qu'il est une menace pour la sécurité de l'État membre où il se trouve ; ou (b) lorsqu'ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société de cet État membre ».
39. « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».
40. « Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son consentement à une expérience médicale ou scientifique ».

41. CJUE, 24 juin 2015, aff. C-373/13, H. T. c/ *Land Baden-Württemberg* ; *AJDA*, 2015, 1585 chron. BROUSSY (E.), CASSAGNABÈRE (H.) et GÄNSER (C.) ; v. également les conclusions de l'avocat général Melchior WHATELET dans l'arrêt de la CJUE (grande chambre) du 14 mai 2019, *op. cit.*, CJUE C-391/16, C-77/17 et C-78/17.

42. Parmi ses autres missions essentielles : l'instruction des demandes de protection internationale sur le fondement de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et du Protocole du 31 janvier 1967, ainsi que du CESEDA, et l'assurance du respect des garanties fondamentales offertes par le droit national, l'exécution des conventions ou accords internationaux intéressant la protection des réfugiés au sens des instruments internationaux susmentionnés.

43. V. l'arrêt de la CJUE (Grande chambre) du 14 mai 2019, *op. cit.*, CJUE C-391/16, C-77/17 et C-78/17, considérant 106 : « Il y a toutefois lieu de souligner que, nonobstant la privation du titre de séjour attaché au statut de réfugié, au sens de la directive 2011/95, le réfugié relevant de l'une des hypothèses visées à l'article 14, paragraphes 4 et 5, de cette directive, peut être autorisé, sur un autre fondement juridique, à séjourner légalement sur le territoire de l'État membre concerné (voir, en ce sens, arrêt du 24 juin 2015, H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, point 94). En pareille hypothèse, l'article 14, paragraphe 6, de ladite directive ne fait aucunement obstacle à ce que ledit État membre garantisse à l'intéressé le bénéfice de l'ensemble des droits attachés par la convention de Genève à la qualité de « réfugié ».

ABSTRACTS

Dans trois arrêts rendus le 19 juin 2020, le Conseil d'État distingue la « qualité de réfugié » du « statut de réfugié » et tire les conséquences de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié. Il s'inspire de l'arrêt en grande chambre de la Cour de justice de l'Union européenne du 14 mai 2019, qui avait été saisie de la question de la compatibilité de l'article 14, § 4 et 5 de la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, dite « directive qualification », avec, notamment, la Convention de Genève. Il en ressort que la révocation du statut de réfugié ou le refus d'octroi de celui-ci ne saurait avoir pour effet de priver de la qualité de réfugié le ressortissant d'un État tiers se trouvant sur le territoire d'un État membre de l'Union. Ce ressortissant bénéficie au moins de droits et protections énoncés par la Convention de Genève auxquels se réfère la directive qualification. En conséquence, le droit interne de la révocation ou du refus d'octroi du statut de réfugié, régi par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, s'applique conformément aux objectifs de la cette directive. Pour autant, l'affirmation par le Conseil d'État des droits tirés de la Convention de Genève au bénéfice du « réfugié sans le statut » soulève plus de questions qu'elle n'en résout.

AUTHOR

AMARA KONÉ

Docteur en droit public, ATER à l'Université d'Orléans, Juge-Assesseur (HCR) à la CNDA