

N° 431239
OFPRA c/ M. S...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 5 février 2021
Lecture du 12 février 2021

CONCLUSIONS

M. Guillaume Odinet, rapporteur public

L'article L. 711-6 du CESEDA permet, vous le savez, de priver du statut de réfugié une personne qui entre pourtant dans le champ d'application de la Convention de Genève tel qu'il est défini à son article 1^{er}. En vertu du 2^o de cet article L. 711-6, une telle décision est notamment prise par l'OFPRA lorsque la personne concernée a été condamnée en dernier ressort en France pour un délit constituant un acte de terrorisme et que sa présence constitue une menace grave pour la société française.

Vous avez précisé les conditions d'application de cet article et jugé, dans la ligne de la CJUE¹, qu'il conduit à priver l'intéressé non de la qualité de réfugié, mais seulement du statut correspondant (v. 19 juin 2020, K..., n°s 416032 416121, Rec. p. 218 av. concl. A. Lallet ; du même jour, OFPRA c/ M. N..., n° 428140, à mentionner aux Tables).

1. L'affaire qui a été appelée vous demande de préciser ce qu'est le « délit constituant un acte de terrorisme » mentionné au 2^o de l'article L. 711-6.

La réponse, en vérité, nous paraît peu douteuse. Ainsi que vous l'avez jugé dans votre décision précitée OFPRA c/ M. N..., le 2^o de l'article L. 711-6 suppose la réunion de deux conditions pour priver la personne concernée du statut de réfugié : une condamnation pénale définitive et l'existence d'une menace grave pour la société. La notion de « délit constituant un acte de terrorisme » est utilisée par la loi pour caractériser la première condition – elle se rattache à une condamnation pénale.

C'est en conséquence sur la base des dispositions pénales qu'il faut rechercher si la condamnation qui fonde la décision de l'OFPRA ou de la CNDA a été prononcée pour un délit constituant un acte de terrorisme. Le 2^o de l'article L. 711-6 renvoyant à des condamnations pénales, il n'y aurait aucun sens à définir, comme vous y invitent l'OFPRA et le ministre de l'intérieur dans ses observations, une notion de délit constituant un acte de

¹ V. CJUE, Gr. Ch., 14 mai 2019, M. et X., aff. C-391/16, C-77/17 et C-78/17.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

terrorisme au sens de l'article L. 711-6, qui serait indépendante et distincte de la législation pénale et inclurait des délits qui ne constituent pas des actes de terrorisme dans la loi pénale. Votre amour des paradoxes ne va pas jusque là – du moins nous l'espérons.

Cela serait d'autant moins justifié qu'il se trouve que le code pénal définit précisément le champ des crimes et délits qui constituent des actes de terrorisme. Au sein du chapitre Ier du titre II de son livre IV, intitulé « des actes de terrorisme », figurent cinq articles qui définissent des infractions en indiquant expressément qu'elles constituent des actes de terrorisme : l'article 421-1², les articles 421-2, 421-2-1 et 421-2-2³ et l'article 421-2-6⁴.

Il en résulte clairement⁵, *a contrario*, qu'en dépit du titre du chapitre, toutes les infractions qu'il rassemble ne sont pas des crimes ou délits constituant des actes de terrorisme, car toutes les incriminations ne sont pas rédigées de la même manière, le législateur ayant réservé l'indication selon laquelle les comportements qu'il érigeait en infractions « constituent des actes de terrorisme » aux seuls articles que nous vous avons cités. En ne donnant pas cette qualification aux autres infractions qu'il créait (aux articles 421-2-3 à 421-2-5-1), il a donc estimé que, pour répréhensibles qu'elles soient, et en dépit de leurs liens évidents avec les actes de terrorisme, elles ne constituaient pas elles-mêmes des actes de terrorisme. Il en va notamment ainsi, parmi diverses infractions, de l'apologie publique des actes de terrorisme, incriminée à l'article 421-2-5 et non qualifiée elle-même d'acte de terrorisme. Le Conseil constitutionnel en a déduit que ce délit ne constituait un acte de terrorisme⁶ (v. Cons. Const., 18 mai 2018, n° 2018-706 QPC).

La circonstance, antérieure à la décision du Conseil constitutionnel, que les dispositions en cause aient été « déplacées » en 2014⁷ de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse au chapitre du code pénal consacré aux actes de terrorisme ne peut, contrairement à ce que soutient le pourvoi, conduire à estimer que le législateur aurait entendu qualifier implicitement d'acte de terrorisme le délit d'apologie publique du terrorisme. Il ressort en effet des travaux préparatoires à l'adoption de la loi que cette modification avait un but procédural : il s'agissait de sortir la répression de l'apologie publique du terrorisme du régime procédural strict applicable à la poursuite des infractions de presse.

Vous devrez donc juger que les délits constituant des actes de terrorisme que mentionne le 2° de l'article L. 711-6 du CESEDA sont ceux dont le législateur a expressément indiqué, au sein du chapitre Ier du titre II du livre IV du code pénal, qu'ils constituent des actes de terrorisme, et n'incluent donc pas, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel, l'apologie publique des actes de terrorisme définie à l'article 421-2-5 du code pénal.

² Qui s'ouvre par les mots « Constituent des actes de terrorisme ».

³ Qui s'ouvrent tous trois par les mots « Constitue également un acte de terrorisme ».

⁴ Qui s'ouvre par les mots « Constitue un acte de terrorisme ».

⁵ Sans même qu'il soit besoin de mobiliser le principe selon lequel la loi pénale est d'interprétation stricte.

⁶ et ne pouvait donc fonder une condamnation à la peine complémentaire de confiscation instaurée par l'article 422-6 du code pénal à l'encontre des personnes coupables d'actes de terrorisme.

⁷ En vertu de la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Vous serez renforcé dans la conviction du bien-fondé de cette solution à la lecture du b) du paragraphe 4 de l'article 14 de la directive « qualification »⁸, dont le 2° de l'article L. 711-6 assure la transposition : le législateur européen y a prévu que seule la condamnation « pour un crime particulièrement grave », combinée avec une menace pour la société, peut fonder une privation du statut de réfugié. Cela nous paraît faire obstacle à ce que soient incluses dans le champ du 2° de l'article L. 711-6 l'ensemble des infractions rassemblées dans le chapitre du code pénal consacré aux actes de terrorisme, qui peuvent difficilement être toutes regardées comme des crimes particulièrement graves.

2. La question de droit ainsi résolue, vous pourrez alors statuer aisément sur l'affaire qui vous est soumise.

L'OFPPRA avait retiré à M. S... le statut de réfugié sur le fondement du 2° de l'article L. 711-6 du CESEDA au motif, s'agissant de la condition tenant à l'existence d'une condamnation pénale définitive, qu'il avait été condamné pour apologie publique du terrorisme. La CNDA a annulé cette décision en jugeant que l'intéressé avait été condamné pour un délit ne constituant pas un acte de terrorisme. Si vous nous avez suivi, vous constaterez qu'il n'y a là ni erreur de droit, ni erreur de qualification juridique – rien d'autre, en somme, que l'application littérale des dispositions combinées du CESEDA et du code pénal.

La Cour ayant ainsi jugé qu'une des deux conditions cumulatives prévues par le 2° de l'article L. 711-6 n'était pas remplie, elle ne pouvait qu'en déduire que la décision de l'OFPPRA était illégale. Si elle a également relevé, dans un « au surplus », que l'autre condition, tenant à l'existence d'une menace grave pour la société française, n'était pas non plus remplie, ce motif est purement surabondant et ne soutient pas le dispositif de sa décision. Le moyen qui le critique devant vous est donc inopérant, car insusceptible de vous conduire à annuler cette décision.

Enfin, avant d'infirmer la décision de l'OFPPRA, la Cour a cru bon devoir se prononcer à nouveau sur la question de savoir si le requérant conservait la qualité de réfugié. Il y a là, vous le savez, une erreur de droit : la Cour, saisie d'une décision qui n'affectait pas la qualité de réfugié mais privait seulement son destinataire du statut correspondant, ne pouvait, sur recours du seul intéressé, remettre en cause sa qualité de réfugié (v. 19 juin 2020, K..., préc.). Toutefois, en l'espèce, la Cour a conclu que le requérant conservait bien la qualité de réfugié ; elle n'a donc tiré aucune conséquence, dans le dispositif de sa décision, des motifs par lesquels elle a porté cette appréciation. Vous devrez en déduire que ces motifs sont, eux aussi, purement surabondants, ce dont il résulte, là encore, que les moyens qui les critiquent sont inopérants.

⁸ 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

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Par ces motifs nous concluons au rejet du pourvoi et à ce que l'OFPRA verse à la SCP Bouloche, avocat du défendeur, une somme de 3 000 euros au titre des frais de procédure et de l'aide juridictionnelle.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.