

N° 430994
M. Ahmed A A...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 31 mars 2021
Lecture du 10 mai 2021

CONCLUSIONS

Mme Sophie Roussel, rapporteure publique

« Certains actes sont tellement graves que leurs auteurs sont jugés indignes de bénéficier de la protection internationale en tant que réfugiés »¹. C'est en vertu de cette considération d'ordre moral, auquel s'ajoutait, dans le contexte de l'immédiat après-guerre, le souci que les intéressés ne détournent pas l'institution de l'asile pour échapper aux poursuites diligentées à leur encontre, qu'ont été introduites à la section F de l'article 1^{er} de la convention de Genève du 28 juillet 1951 trois clauses d'exclusion.

Ces clauses, d'interprétation stricte, s'appliquent non seulement aux auteurs des agissements en cause mais également à leurs complices. C'est ce que rappelle le second alinéa de l'article L. 711-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile², qui entérine l'interprétation du champ d'application de cette clause donnée par le Haut-commissariat aux réfugiés lui-même³ et transpose par ailleurs l'article 12 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011⁴.

Vous vous êtes, au fil de votre jurisprudence⁵, attachés à préciser cette notion de complicité.

Votre décision du 7 avril 2010, *M. Hassan Ah... et OFPRA*, n°s 319840, 327959, p. 99, prend expressément parti sur l'inclusion, dans le champ d'application des clauses d'exclusion de l'article 1F de la convention, du complice qui, sans commettre lui-même les actes criminels, a

¹ 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, § 2

² « La même section F s'applique également aux personnes qui sont les instigatrices ou les complices des crimes ou des agissements mentionnés à ladite section ou qui y sont personnellement impliqués ».

³ 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, § 53.

⁴ « Le paragraphe 2 s'applique aux personnes qui sont les instigatrices des crimes ou des actes visés par ledit paragraphe, ou qui y participent de quelque autre manière. »

⁵ Outre les décisions citées ci-après, on peut mentionner la décision du 9 janvier 2003 de la Commission de recours contre les réfugiés n° 406014, *Awobajo*, mentionnée à titre d'illustration dans le commentaire sous l'article L. 711-3 du CESEDA Dalloz commenté, relative à l'exclusion du bénéfice des stipulations conventionnelles d'un pourvoyeur de fonds ayant assuré, en toute connaissance de cause, le financement logistique d'individus qui se sont eux-mêmes rendus coupables de crimes graves de droit commun.

participé à leur préparation et a assisté à leur exécution sans chercher à aucun moment à les prévenir ou à s'en dissocier. Vous avez précisé cette notion de complicité par une décision K... du 14 juin 2010 (n° 320630, p. 203), à propos de la clause d'exclusion du a) – crime contre la paix, crime de guerre ou crime contre l'humanité – en déclinant le critère d'intentionnalité au cas du complice : « *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.* ». Vous en avez déduit que pour opposer les stipulations de l'article 1F de la convention de Genève à un demandeur d'asile soupçonné de s'être rendu complice d'un des crimes qu'elles mentionnent, il y a lieu de rechercher et d'établir les raisons sérieuses qui permettent, autrement que par déduction du contexte dans lequel il a agi, et sur la base d'éléments matériels et intentionnels spécifiques, de le regarder personnellement comme ayant contribué à ou facilité l'exécution de ce crime. Ces sérieuses raisons sont notamment caractérisées lorsqu'un individu a connaissance des conséquences de ses agissements sur la réalisation d'un crime. Enfin, par votre décision H... (CE, 26 janvier 2011, n° 312833, p. 16) toujours à propos de la clause exclusion du a), vous avez complété cette définition, en y incluant des formes de complicité par omission, sorte de complicité passive, en jugeant qu'est complice celui qui, sciemment, par ses agissements, non seulement a contribué à la préparation ou à la réalisation du crime ou en a facilité la commission mais aussi celui qui « *a assisté à son exécution sans chercher à aucun moment, eu égard à sa situation, à le prévenir ou à s'en dissocier.* »

Cette notion de complicité est d'un maniement délicat. Il vous revient de veiller à ce qu'il n'en soit pas fait une interprétation trop extensive, tout particulièrement lorsqu'en est cause la clause d'exclusion formulée dans des termes aussi large et généraux que celle énoncée au c) de l'article 1F, relative aux « *agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies* ».

Le pourvoi dont vous êtes saisis sera l'occasion de rappeler à la Cour nationale du droit d'asile que la notion de complicité, même passive, n'éclipse pas l'exigence de responsabilité individuelle, et qu'il faut une contribution consciente (élément intentionnel) et substantielle (élément matériel) à de tels agissements pour que la clause d'exclusion puisse être opposée.

M. A... est syrien. Il est né à Deir Ez-Zor, sur les bords de l'Euphrate, en 1988. Il a quitté la Syrie pour la France à l'automne 2015 et a demandé que lui soit reconnue la qualité de réfugié ou, à défaut, le bénéfice de la protection subsidiaire, en raison de ses craintes de persécution : de la part du régime syrien, en raison de son insoumission ; de la part des islamistes radicaux, en raison de son athéisme et de ses sympathies pour le parti communiste.

Alors que le directeur général de l'OFPRA avait estimé, au vu du caractère vague et évasif des déclarations de M. A..., que n'était pas établie la « *sincérité du bien-fondé de sa demande d'asile* », la cour nationale du droit d'asile a, par la décision attaquée, considéré qu'étaient établies les craintes de persécution de M. A... en cas de retour dans son pays. Sa décision juge que le seul fait qu'il ait affiché sur les réseaux sociaux son soutien à la révolution syrienne le désigne à des représailles de la part du régime en place. C'est la suite de la décision, contestée par un moyen d'erreur de droit et d'erreur de qualification juridique des faits, qui pose selon

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.

nous problème : la cour a opposé, d'office, à M. A... la clause d'exclusion de l'article 1F c) au motif qu'il « *existe un faisceau d'éléments factuels significativement probants et concordants permettant d'avoir des raisons sérieuses de penser que M. A... s'est rendu, aux côtés de Daech, coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies* ».

Ce faisceau repose sur quatre séries d'indices, qui démontreraient l'adhésion de M. A... au projet de l'Organisation de l'Etat islamique en Irak et au Levant, connue sous le nom de « *Daech* ».

La décision de la cour tient en premier lieu pour établi – ce qui relève de son appréciation souveraine – le fait que M. A..., enseignant en physique nucléaire et astronomique, a délibérément choisi au mois de juin 2013 de quitter le quartier de Baghiliya à Deir Ez-Zor, où il résidait, à l'époque contrôlé par l'armée syrienne, pour s'installer dans un autre quartier de la ville à Hamidiya, contrôlé par le Front islamique syrien.

En deuxième, elle constate que M. A... a fait volontairement allégeance à « *Daech* », alors qu'il disposait, compte tenu du contexte et de la chronologie des faits, d'une certaine marge d'appréciation. La décision de la CNDA relève en ce sens qu'au mois d'octobre 2013, M. A..., qui s'était dans un premier temps soumis publiquement aux thèses promues par le groupe salafiste *Ahrar al-Sham*, a été retenu quelques semaines par « *Daech* » pour faire acte de repentance, avant de suivre dans un centre de réhabilitation un enseignement de la « *shari'a* », selon l'interprétation qui en est faite par le groupe Etat islamique. A l'issue de cette formation, il a accepté au mois de mars 2014 de faire allégeance à *Daech*. La cour estime que cette allégeance n'est pas de façade sur la base de trois circonstances. Premièrement, M. A... a indiqué, pendant sa formation, prendre ses repas avec les enseignants, ce qui relève, selon les termes de la décision attaquée, « *une adhésion collaborationniste aux préceptes de l'Etat islamique* ». La cour estime en deuxième lieu qu'il n'a pu au printemps 2014 se voir délivrer une carte d'identité attestant de sa repentance sans que cela signe son appartenance à *Daech*, dans la mesure où c'est seulement à compter du mois d'avril 2015 que des cartes d'identité ont été délivrées à la population civile résidant dans les territoires sous contrôle de l'Organisation. La cour relève enfin que cette allégeance est antérieure à la date à laquelle le *Front al-Nosra* et le Front islamique syrien (FIS), principales forces rebelles dans la province de Deir Ez-Zor, ont abandonné leurs positions, sitôt reprises par *Daech*, ce dont il se déduit implicitement qu'elle considère que cette allégeance n'est pas contingente mais délibérée.

Le troisième indice retenu par la cour concerne les activités de M. A... à Hamidiya, quartier de Deir Ez-Zor contrôlé par le Front islamique syrien, entre le mois de mars 2014 et le début de l'année 2015, date de son installation à Raqqa dans la capitale auto-proclamée de *Daech* en Syrie, sur lesquelles il n'a livré aucune information, et le fait qu'il a passé sous silence le massacre, attribué au *Front al-Nosra*, le 11 juin 2014, de villageois chiites à Hatla, une localité située aux environs d'Hamidiya, où il résidait à cette date.

Le quatrième et dernier indice retenu par la cour porte sur les conditions de son installation volontaire à Raqqa au début de l'année 2015, au cœur de la capitale autoproclamée du Califat en Syrie, et celles de son départ en septembre 2015. La cour relève que le fait que, malgré la

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.

pénurie de logement liée à l'arrivée massive de djihadistes dans la ville, une résidence vacante lui ait été attribuée gratuitement, le fait qu'il n'ait pas été, selon ses dires, assujéti à un enregistrement alors que tout membre de la société civile y était contraint, et le fait qu'il ait reçu des fonds en provenance de soi-disant amis, dont il se refuse à dévoiler les identités, pour assurer confortablement sa subsistance et financer son exil confortent la conclusion selon laquelle que son adhésion à *Daech* n'était pas seulement commandée par sa survie.

L'implicite de ces constats très détaillés de la cour est que M. A... n'a pu suivre le parcours qui est le sien en Syrie sans avoir bénéficié de la protection de *Daech*, organisation s'étant rendue sur ce territoire coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies.

Mais la seule allégeance à une organisation armée œuvrant contre la paix internationale ne suffit pas à justifier l'application de la clause d'exclusion de l'article 1F c) de la convention.

Ainsi que l'expose la note d'information du HCR sur l'application des clauses d'exclusion de l'article 1F de la convention de 1951 du 4 septembre 2003, dépourvue de valeur contraignante mais dont la jurisprudence que nous avons rappelée en introduction est inspirée, *« la "complicité" nécessite que la personne ait contribué de manière substantielle à la commission d'un crime en sachant que cela aiderait ou faciliterait la commission de l'infraction (...), en particulier lorsqu'il s'agit d'un manquement à agir. Ainsi, la présence sur le lieu du crime n'implique pas à elle seule la complicité mais 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. »*

Votre décision *H...* (n° 312833, préc.) du 26 janvier 2011 sur la complicité passive, caractérisée par le fait d'avoir assisté à un comportement justifiant l'application d'une clause d'exclusion *« sans chercher à aucun moment, eu égard à sa situation, à le prévenir ou à s'en dissocier »*, ne dit pas autre chose. La référence à la situation de l'intéressé dans cette décision *H...* constitue l'écho des conclusions de Delphine Hédary, qui rappelait qu'en droit international, si *« la complicité par omission a été quelques rares fois sanctionnée, c'est avec trois conditions cumulatives : que la personne ait été investie d'une obligation légale à laquelle elle a failli, que cette omission ait été essentielle dans la perpétration du crime, et qu'en omettant d'agir, elle ait eu l'intention d'encourager la commission du crime. Elle ne concerne donc que des personnes qui ont un statut établi de supériorité hiérarchique, militaire ou civile. »*. Le litige était relatif au cas d'un prêtre rwandais d'origine hutue ayant accueilli en avril 1994 dans sa paroisse des personnes d'origine tutsie poursuivies par des miliciens puis s'étant enfui en les laissant aux mains des autorités locales qui ne se sont pas opposées à leur massacre par les miliciens. Vous avez jugé que n'étaient pas caractérisées des raisons sérieuses de penser qu'il s'était rendu complice d'un crime de génocide, en relevant notamment que ses fonctions ne lui conféraient aucune autorité sur leurs auteurs, que toute résistance de sa part aurait probablement mis sa vie en danger et qu'aucun élément permettant d'établir son approbation du génocide.

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.

Dans l'affaire *M. K...* (n° 320630, préc.), vous avez censuré l'erreur de droit commise par la CNDA à avoir appliqué la clause d'exclusion du a) de l'article 1F à l'un des principaux distributeurs de bière du Rwanda en avril 1994 au motif qu'il était notoire que le gouvernement intérimaire avait encouragé la livraison de bière aux milices et aux groupes militaires pour soutenir l'effort de guerre et qu'il n'avait pu exercer son activité commerciale pendant cette période que sous la protection, ou à tout le moins, l'assentiment du gouvernement intérimaire rwandais.

Dans l'affaire *Ahmad* du 11 avril 2018 (n° 410897, p. 112) enfin, vous avez censuré l'erreur de qualification juridique commise par la cour à propos de la situation d'un syrien occupant dans les services de renseignements de l'armée de l'air les fonctions de directeur des affaires administratives du bureau des opérations spéciales jugé complice par la cour d'agissements contraires aux buts et principes des Nations unies pour avoir organisé une réunion des adjoints du chef des forces spéciales au sein de la branche des opérations spéciales du service de renseignement de l'armée de l'air, à l'issue de laquelle il a été décidé de tendre des embuscades à des manifestants hostiles au régime, s'étant soldée par le massacre de plusieurs dizaines de civils, alors que celui-ci n'occupait qu'un rang subalterne, n'avait pas eu de responsabilité décisionnelle dans cette réunion, ignorait les massacres qui allaient se produire et avait protesté après en avoir eu connaissance.

Manque en l'espèce, dans l'allégeance à *Daech* constatée par la décision de la CNDA sur la base du parcours de l'intéressé en Syrie entre 2013 et 2015, la caractérisation à la fois des éléments matériel et intentionnel spécifiques à la complicité que la cour entendait relever.

Eléments matériels d'abord, parce que la cour ne dit rien – faute d'information donnée par l'intéressé – sur ses activités pendant la période en cause qui donnerait une indication, autrement que par le contexte de ses déplacements sur le territoire syrien, sur le caractère substantiel de sa contribution, par son adhésion à cette organisation, aux agissements contraires aux buts et principes des Nations-unies perpétrés par elle.

Elément intentionnel ensuite, parce que la cour s'est bornée à présumer que l'allégeance à *Daech* lui donnait une connaissance personnelle suffisamment exacte des faits permettant de considérer qu'il avait sciemment décidé d'y prêter son concours.

Nous vous invitons donc à censurer l'erreur de droit commise par la cour. La simple adhésion à une organisation qui commit ou incite d'autres personnes à commettre des crimes violents n'est pas nécessairement suffisante pour exclure une personne du statut de réfugié. Doit être pris en considération l'implication personnelle du demandeur dans des actes de violence ou sa contribution substantielle à ces actes. En l'absence de tout élément précis sur les rapports entre M. A... et *Daech* ni sur sa capacité à influencer les activités de cette organisation de manière décisive, la cour ne pouvait exclure M. A... du bénéfice de la protection internationale.

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.

Nous ne sommes pas naïve pour autant : le parcours de M. A... en Syrie entre 2013 et 2015 est pour le moins troublant et les pièces du dossier, tout comme les décisions de l'OFPRA et de la CNDA, relèvent le manque de coopération de l'intéressé.

Vous n'avez jamais pris parti sur l'étendue de cette obligation, énoncée au paragraphe 1 de l'article 13 de la directive 2013/32 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 et transposée à l'article L. 741-1 du CESEDA, ni surtout ses conséquences. Aurélie Bretonneau vous en avait entretenu dans ses conclusions sur une décision dont la postérité au recueil Lebon est liée à un tout autre sujet, l'intensité de votre contrôle de cassation sur l'application des causes d'exclusion (CE, 9 novembre 2016, *OFPRA c/ M. N...*, n° 388830, p. 465). Elle vous rappelait la particulière vulnérabilité des demandeurs d'asile, et la difficulté pour eux de présenter les éléments nécessaires pour étayer leur demande, vous invitant à ne pas recourir « à des présomptions sophistiquées et moralisatrices », et à admettre que la cour puisse tenir compte des conditions de production des éléments produits pour soupeser leur crédibilité et évaluer la réalité des risques allégués. Face à un défaut de coopération caractérisé, consistant à refuser d'éclairer l'office puis la cour sur certains éléments de son parcours dans les années qui ont précédé son départ de Syrie, la voie suivie par l'OFPRA, qui s'est fondé sur l'insincérité de la demande d'asile, était certainement plus solide en droit que la présomption d'agissements contraires aux buts et principes des Nations unies du fait d'une adhésion à *Daech*, à laquelle revient *in fine* l'arrêt attaqué.

Il faut enfin rappeler que, dans l'hypothèse où il serait établi que M. A... conserverait des sympathies pour *Daech* et que sa présence en France, du fait de cette adhésion, constituerait une menace grave pour la sûreté de l'Etat suffisamment caractérisée, l'office pourrait refuser le statut de réfugié ou y mettre fin, sur le fondement du 1° de l'article L. 711-6 du CESEDA, sans toutefois que cette décision ait d'incidence sur la qualité de réfugié de l'intéressé (CE, 12 février 2021, *OFPRA*, n° 431239, aux tables). Et, si les conditions pour que lui soit reconnue la qualité de réfugié n'étaient pas remplies, lui refuser, en cas de menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique pour la sûreté de l'Etat, le bénéfice de la protection subsidiaire sur le fondement du d) de l'article L. 712-2 du code.

PCMNC :

- annulation de la décision attaquée ;
- renvoi de l'affaire à la CNDA ;
- à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat à verser au requérant.

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.

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.