NOTE D'ACTUALITE

Le principe de non-refoulement certes élargi mais conditionné par des risques avérés de mauvais traitements

par **Victorine LAJOIE**

étudiante du M2 Droit des libertés (2025-2026)

Affaire : CE, Ord., 10 novembre 2025, n°509065

I.- TEXTES

- Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative aux réfugiés
- Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) : art. 3
- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : art. 4 ; art. 19
- Directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 : art. 14 et art. 21
- Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : art. L.511-7 2° et art. L.721-4

II.- CONTEXTE

Afin de garantir l'effectivité de la protection du réfugié, l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 consacre le principe de non-refoulement.

Ce principe n'est cependant pas absolu puisque son paragraphe 2 prévoit des exceptions dans lesquelles le refoulement est possible pour des raisons sécuritaires.

Dans le cadre de la politique commune en droit d'asile, la directive 2011/95/UE prévoit aussi, à son article 21, le principe de non-refoulement avec des exceptions si les réfugiés constituent une menace grave pour la sécurité ou la société de l'État-membre, sous réserve du respect des obligations internationales.

Ces dispositions ont été transposées en droit français aux articles L.511-7 et L.721-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Il faut distinguer en droit de l'Union européenne la qualité et le statut de réfugié. La première est factuelle : l'étranger en bénéficie dès lors qu'il remplit les conditions prévues par la Convention de Genève, tandis que le second correspond à l'ensemble des droits accordés par la directive en vertu de cette qualité.

La principale différence étant que la Convention de Genève ne prévoit pas de droit au séjour alors que le statut en droit de l'Union européenne si, à l'article 24 § 1 de la directive précitée, sauf en cas de raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public.

Cependant, la même directive prévoit à son article 14 la possibilité pour les autorités nationales de retirer le statut dans certaines hypothèses pour des raisons sécuritaires.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé, dans son arrêt du 14 mai 2019 *M e. a.* (aff. C-391/16, C-77/17 et C-78/17), que cette hypothèse de la révocation du statut de réfugié n'est pas contraire à la Convention de Genève puisque ce statut n'a qu'une valeur déclarative c'est-à-dire que l'on déclare la personne réfugiée car elle remplit les conditions matérielles pour être reconnue comme telle. Ainsi ce retrait n'emporte pas la perte de la qualité, dès lors qu'il continue de remplir les conditions prévues par la Convention de Genève, et le réfugié conserve certains droits minimaux cités au § 6 de l'article 14, notamment le bénéfice du non-refoulement. En outre, la CJUE a rappelé qu'en vertu de l'article 21 § 2 de la directive, l'exception au non-refoulement était encadrée par un garde-fou : l'absence de violation des articles 4 et 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CDFUE) en cas de renvoi du réfugié, c'est-à-dire l'absence de risques réels de subir des mauvais traitements.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'ordonnance, rendue le 10 novembre 2025 par le Conseil d'État.

III.- ANALYSE

En l'espèce, un ressortissant congolais s'est vu retirer son statut de réfugié par les autorités françaises sur le fondement de l'article L.511-7 2° CESEDA. Cette disposition le permet notamment en cas de condamnation en France en dernier ressort pour un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement, lorsque l'étranger constitue une menace grave pour la société française.

Le préfet a décidé son expulsion vers son pays d'origine et l'a placé en rétention administrative.

L'étranger a saisi le juge d'un référé-liberté invoquant l'illégalité de ces mesures au regard du principe de non-refoulement dès lors qu'il a conservé sa qualité de réfugié.

Le ministre de l'Intérieur a considéré que le refoulement était régulier en raison de l'absence de risques réels, sérieux et actuels de mauvais traitements en cas de renvoi dans son pays.

Le Conseil d'État a estimé que les autorités avaient réalisé un examen approfondi de la situation personnelle du requérant en cas de renvoi dans son pays et avaient conclu à l'absence de risques réels, sérieux et actuels de se voir infliger des mauvais traitements prohibés par les articles 3 CEDH ainsi que 4 et 19 CDFUE. Le requérant n'ayant pas apporté plus d'éléments probants, le Conseil d'État a rejeté sa requête.

IV.- PORTÉE

Cette ordonnance de référé-liberté, décision provisoire du juge de l'évidence, doit voir sa portée relativisée. Elle reflète cependant l'état actuel du droit, appliqué strictement par le juge selon l'évolution jurisprudentielle. Le principe de non-refoulement est écarté ici après un examen *in concreto* de la situation personnelle du requérant, faute de risques actuels avérés.

Bien qu'ici le refoulement ne soit pas contesté par le juge pour cette raison, cette décision démontre le caractère plus protecteur du droit de l'Union européenne, et par transposition du droit français, par rapport à la Convention de Genève. En effet, celle-ci circonscrit le principe de non-refoulement à des hypothèses plus étroites à savoir si la vie ou la liberté du réfugié est menacée en raison de l'un des cinq motifs conventionnels pour bénéficier de la qualité de réfugié. En outre, la Convention de 1951 prévoit des exceptions au bénéfice de ce principe sans les verrouiller par un garde-fou comme c'est le cas en droit de l'Union européenne et en droit français avec l'absence de risques réels, sérieux et actuels de mauvais traitements.

Il semble ainsi que la CJUE se soit enrichie du droit international et européen des droits de l'Homme, qui considèrent que la prohibition des mauvais traitements est absolue.

En effet, l'interdiction de la torture est l'un des seuls droits communs aux diverses listes de droits indérogeables (art. 4 § 2 PIDCP, art. 15 § 2 CEDH). Le comité contre la torture, dans son observation générale n° 24 (§ 8), a aussi précisé que l'interdiction de la torture prévue à l'article 3 § 1 de la Convention contre la torture est absolue.

La Cour EDH a clairement affirmé son caractère absolu, au regard de l'article 3 CEDH dans plusieurs arrêts (notamment : Cour EDH, 7 juillet 1989, *Soering c. Royaume-Uni*, n° 14038/88 ; Cour EDH, 15 novembre 1996, *Chahal c. Royaume-Uni*, n° 22414/93 ; Cour EDH, GC, 28 février 2008, *Nassim Saadi c. Italie*, n° 37201/06). Elle considère qu'il est ainsi inconventionnel de mettre en balance le risque de mauvais traitements et les impératifs de sécurité pour l'État.

Cette influence transparaît dans l'arrêt du 14 mai 2019 *M. e. a.*, exposé ci-dessus, auquel le juge fait ici référence.

L'influence de la jurisprudence de la Cour EDH se traduit également en matière de contrôle que les autorités administratives doivent réaliser. Dans son arrêt Cour EDH, 15 avril 2021, *KI c. France*, n° 5560/19, cité ici dans l'ordonnance, elle a sécurisé cette

exception au refoulement en précisant qu'il faut réaliser un examen approfondi et complet dans lequel la qualité de réfugié doit être particulièrement prise en compte pour évaluer l'existence ou non de risques de mauvais traitements prohibés par l'article 3 CEDH.

D'ailleurs ici le juge des référés fait directement référence à l'article 3 CEDH dans l'examen des risques, tout comme aux articles 4 et 19 CDFUE.

Ainsi, en raison de l'existence de ce garde-fou dégagé par la CJUE, la distinction qualité / statut n'a pas d'incidence significative en matière de non-refoulement dès lors que dans tous les cas ce contrôle d'évaluation des risques est réalisé. Dès lors le fait de se prévaloir de la qualité de réfugié ne suffit pas. Au contraire, cette distinction peut se voir comme une double protection puisque bien que le statut soit retiré, la qualité subsiste avec des droits minimaux comme le principe de non-refoulement.

L'état du droit et de la jurisprudence, enrichis particulièrement du droit de la CEDH et de la CDFUE, permettent donc une meilleure protection que celle prévue initialement par la Convention de Genève, mais ne trouve pas à s'appliquer ici en raison de l'absence de la condition d'actualité des risques.

Victorine Lajoie.