



**Note du HCR relative à l'impact de la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité  
sur l'application des clauses d'exclusion de l'article 1F de la  
Convention de 1951 relative au statut des réfugiés**

1. La résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité des Nations Unies du 14 septembre 2005<sup>1</sup> contient plusieurs dispositions qui font référence à l'exclusion de la protection internationale accordée aux réfugiés. Il est énoncé en particulier que les protections offertes par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et par son Protocole de 1967 ne bénéficient à nulle personne dont il existe de bonnes raisons de penser qu'elle est coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies (7<sup>ème</sup> considérant du préambule) et que les actes de terrorisme et les méthodes et pratiques terroristes sont contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies de même que le fait de financer et de planifier des actes de terrorisme ou d'y inciter sciemment (8<sup>ème</sup> considérant du préambule). En outre, les Etats sont priés d'adopter toutes mesures nécessaires et appropriées pour refuser l'asile à toute personne sérieusement soupçonnée, sur la base d'informations crédibles et pertinentes, de s'être rendue coupable d'actes de terrorisme (article 1 c) du dispositif).

2. La combinaison de ces dispositions et de la terminologie employée peut effectivement engendrer le risque que la résolution 1624 soit interprétée comme permettant l'exclusion de la protection internationale accordée aux réfugiés, sur la base de l'article 1F(c) de la Convention de 1951, de toute personne considérée comme ayant commis des actes qualifiés de terroristes par le pays concerné, sans limites en termes de nature et de gravité des actes.

3. Nous tenons cependant à faire remarquer que les dispositions relatives à l'exclusion doivent être examinées à la lumière des clauses de la résolution 1624 qui font expressément référence aux obligations qui incombent aux Etats en vertu du droit international. Les références au droit international des réfugiés, notamment, sont beaucoup plus spécifiques que dans les résolutions antérieures du Conseil de sécurité portant sur la question du terrorisme. Il convient de noter en particulier la mention explicite, pour la première fois, du droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile prévu à l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'obligation de non-refoulement faite aux Etats par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 (cf. 7<sup>ème</sup> considérant du préambule).

4. En outre, que ce soit dans le préambule ou dans le dispositif de la résolution 1624, le Conseil de sécurité souligne que les Etats doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur impose le droit international et qu'elles soient adoptées et appliquées en conformité avec le droit

---

<sup>1</sup> Le texte de cette résolution est reproduit en annexe.

international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire (voir le 2<sup>ème</sup> considérant du préambule et l'article 4 du dispositif). De plus, en mentionnant la nécessité de se baser sur des « informations crédibles et pertinentes » pour refuser l'asile à une personne sérieusement soupçonnée de s'être rendue coupable de tels actes (article 1 c) du dispositif), la résolution 1624 confirme que l'exclusion de la protection internationale accordée aux réfugiés exige un examen individuel et une détermination sur la base d'informations fiables selon laquelle il existe des raisons sérieuses de considérer que la responsabilité individuelle de la personne concernée est engagée dans les actes en question. Il est essentiel que les procédures susceptibles de conduire à l'applicabilité d'une clause d'exclusion comportent des garanties adéquates, y compris en particulier la possibilité donnée à l'intéressé d'examiner et de commenter les preuves sur lesquelles la décision d'exclusion est basée, la disponibilité d'une assistance juridique, le droit de recours contre la décision d'exclusion auprès d'un organe indépendant et la protection contre l'éloignement de l'intéressé jusqu'à épuisement de toutes les voies de recours contre la décision d'exclusion (cf. HCR, *Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, publiée le 4 septembre 2003, paragraphes 50–75, 98–100 et 107–111).

5. En ce qui concerne certaines préoccupations plus spécifiques, le HCR tient à souligner les points suivants.

6. Si la résolution 1624 fait référence à des « actes de terrorisme » plutôt qu'à des « actes de terrorisme international », ce n'est pas la première fois que le terme « international » a été omis des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (voir, par exemple, les résolutions 1456 (2003) du 20 janvier 2003; 1535 (2004) du 26 mars 2004 ou 1566 (2004) du 8 octobre 2004). Dans la résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001, par exemple, le préambule énonce que les actes de « terrorisme international » constituent une menace contre la paix et la sécurité internationales, tandis que les clauses relatives à l'asile contenues à l'article 3 f) et g) du dispositif font référence à des « actes terroristes ». De même, les résolutions de l'Assemblée générale portant sur ce sujet utilisent les deux termes (par ex., résolutions 49/60 de l'Assemblée générale du décembre 1994 ; 51/210 du 17 décembre 1996 ou plus récemment, 59/46 du 2 décembre 2004).

7. Il convient de faire remarquer que l'absence de l'adjectif « international » n'élargit pas en tant que tel le champ des types d'agissements susceptibles de donner lieu à l'exclusion de la protection internationale au titre de l'article 1F de la Convention de 1951. Etant donné qu'il n'existe pas encore de définition du « terrorisme » acceptée au plan international, les termes d'acte de « terrorisme » voire de « terrorisme international » ne déterminent pas suffisamment à eux seuls les types de crimes qui relèveraient de l'article 1F de la Convention de 1951. Il faut donc continuer de se concentrer sur la nature et l'impact des actes eux-mêmes.

8. Dans de nombreux cas, les actes en question remplissent les critères d'exclusion en tant que « crimes graves de droit commun » au sens de l'article 1F(b). Dans d'autres cas, ces actes sont susceptibles de relever de l'article 1F(a), par exemple en tant que crimes contre l'humanité, tandis que les crimes dont la gravité et l'impact international sont tels qu'ils sont capables d'affecter la paix et la sécurité internationales et les relations pacifiques entre les Etats relèveraient de l'article 1F(c) de la Convention de 1951. Ainsi, les types d'agissements énumérés au 8<sup>ème</sup> considérant du préambule de la résolution 1624 – à savoir les « actes de terrorisme et les

méthodes et pratiques terroristes » et « le fait de financer et de planifier des actes de terrorisme ou d’y inciter sciemment » – rentrent dans le champ de l’exclusion au titre de l’article 1F(c), s’ils se distinguent par ces caractéristiques plus larges.

9. Le 7<sup>ème</sup> considérant du préambule et l’article 1(c) du dispositif de la résolution 1624 sont formulés en des termes qui rappellent ceux de l’article 1F(c) de la Convention de 1951. Toutefois, l’exclusion de la protection internationale accordée aux réfugiés en raison d’actes considérés comme étant de nature terroriste n’est pas régie de manière exhaustive par cette clause d’exclusion, surtout du fait de l’absence persistante d’une définition du terrorisme acceptée au plan international. Comme noté plus haut, des crimes qui n’auraient pas les caractéristiques requises pour avoir un impact au plan international peuvent très bien relever de l’article 1F(a) ou, en particulier, de l’article 1F(b). Des orientations plus détaillées sur la portée des clauses d’exclusion de l’article 1F et notamment leur applicabilité à des actes considérées comme étant de nature terroriste figurent aux paragraphes 23–49 et 79–83 de la *Note d’information du HCR sur l’exclusion*.

**Department of International Protection**  
**Protection Policy and Legal Advice Section**  
9 décembre 2005

## ANNEXE I

### Résolution 1624 (2005)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5261<sup>ème</sup> séance, le 14 septembre 2005

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses résolutions 1267 (1999) du 15 octobre 1999, 1373 (2001) du 28 septembre 2001, 1535 (2004) du 26 mars 2004, 1540 (2004) du 28 avril 2004, 1566 (2004) du 8 octobre 2004 et 1617 (2005) du 29 juillet 2005, la déclaration annexée à sa résolution 1456 (2003) du 20 janvier 2003, ainsi que ses autres résolutions concernant les menaces que les actes de terrorisme font peser sur la paix et la sécurité internationales,

*Réaffirmant également* qu'il est impératif de combattre par tous les moyens, dans le respect de la Charte des Nations Unies, le terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, et *soulignant* par ailleurs que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur impose le droit international, et que ces mesures doivent être conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire,

*Condamnant avec la plus grande fermeté* tous les actes de terrorisme, quels qu'en soient les motifs, où qu'ils soient commis et quels qu'en soient les auteurs, en tant qu'ils constituent l'une des plus graves menaces contre la paix et la sécurité, et *réaffirmant* qu'aux termes de la Charte des Nations Unies il assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

*Condamnant aussi avec la plus grande fermeté* l'incitation à commettre des actes de terrorisme et *réprouvant* toute tentative pour justifier ces actes ou d'en faire l'apologie de nature à inciter à en commettre de nouveaux,

*Profondément préoccupé* que l'incitation à commettre des actes de terrorisme motivés par l'extrémisme et l'intolérance constitue un grave danger et une menace grandissante pour la jouissance des droits de l'homme, entrave le développement social et économique de tous les États et compromet la stabilité et la prospérité mondiales, et qu'il faut que l'Organisation des Nations Unies et tous les États y répondent d'urgence préventivement et *soulignant* qu'il faut prendre aux niveaux national et international toutes les mesures nécessaires et appropriées, dans le respect du droit international, pour protéger le droit à la vie,

*Rappelant* le droit à la liberté d'expression énoncé à l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale en 1948 (« la Déclaration universelle ») et à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée en 1966 (« le Pacte »), et le fait que toute restriction dont il serait l'objet doit être édicté par la loi et être nécessaire pour les motifs exposés au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte,

*Rappelant en outre* que le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile, prévu à l'article 14 de la Déclaration universelle, et l'obligation de non-refoulement faite aux États par la Convention relative au statut des réfugiés adoptée le 28 juillet 1951, ainsi que par le Protocole y relatif adopté le 31 janvier 1967 (« la Convention relative aux réfugiés et son Protocole »), et *rappelant* aussi que les protections offertes par la Convention et son Protocole ne bénéficient à nulle personne dont il existe de bonnes raisons de penser qu'elle est coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies,

*Réaffirmant* que les actes de terrorisme et les méthodes et pratiques terroristes sont contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies de même que le fait de financer et de planifier des actes de terrorisme ou d'y inciter sciemment,

*Profondément préoccupé* par le nombre croissant de victimes d'actes de terrorisme inspirés par l'intolérance ou l'extrémisme dans diverses régions du monde, et ce, notamment parmi les populations civiles de nationalités et croyances diverses, *réaffirmant* sa profonde solidarité avec les victimes du terrorisme et leurs familles, et *soulignant* qu'il importe d'aider ces victimes du terrorisme et leurs familles en leur apportant le soutien dont elles ont besoin pour faire face à leur perte et à leur douleur,

*Considérant* que l'Organisation des Nations Unies joue un rôle primordial dans l'action menée à l'échelle mondiale contre le terrorisme, et *constatant avec satisfaction* que le Secrétaire général a dégagé des éléments d'une stratégie de lutte antiterroriste que l'Assemblée générale doit examiner et compléter sans tarder afin d'adopter et de mettre en oeuvre une stratégie visant à promouvoir la prise de mesures antiterroristes globales, coordonnées et cohérentes aux niveaux national, régional et international,

*Appelant instamment* tous les États à adhérer d'urgence aux conventions et protocoles internationaux relatifs à la lutte antiterroriste, qu'ils soient ou non parties à une convention régionale portant sur la question, et à envisager à titre prioritaire de signer la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire adoptée par l'Assemblée générale le 13 avril 2005,

*Soulignant à nouveau* que la lutte internationale contre le terrorisme sera renforcée si une action internationale soutenue est menée pour approfondir le dialogue et l'entente entre les civilisations, dans le but d'empêcher le dénigrement inconsidéré des religions et cultures des autres, et si on s'efforce de régler les conflits régionaux en suspens et les problèmes mondiaux de toute sorte, notamment les problèmes de développement,

*Soulignant* l'importance du rôle que jouent les médias, la société civile et religieuse, les entreprises et les établissements d'enseignement dans cette action menée pour approfondir le dialogue et aider à mieux comprendre l'autre, ainsi que dans la promotion de la tolérance et de la coexistence et dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme,

*Sachant* qu'il importe, alors que la mondialisation gagne du terrain, que les États agissent de concert pour empêcher les terroristes d'employer des moyens sophistiqués en matière de technologies, de communications et de ressources pour inciter à soutenir des actes criminels,

*Rappelant* que tous les États doivent coopérer sans réserve à la lutte contre le terrorisme, comme le leur impose le droit international, afin que soit débusqué, privé de refuge et traduit en justice, conformément au principe extraditer ou juger, quiconque prête appui au financement, à l'organisation, à la préparation ou à l'exécution d'actes de terrorisme, quiconque y concourt, y participe ou tente d'y participer, et quiconque donne refuge à leurs auteurs,

1. *Appelle* tous les États à adopter toutes mesures nécessaires et appropriées et conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour :

- a) Interdire par la loi l'incitation à commettre des actes de terrorisme;
- b) Empêcher toute incitation à commettre de tels actes;

c) Refuser l'asile à toute personne sérieusement soupçonnée, sur la base d'informations crédibles et pertinentes de s'être rendue coupable d'une telle incitation;

2. *Appelle* tous les États à coopérer, notamment, au renforcement de la sécurité de leurs frontières internationales, y compris en luttant contre l'utilisation de documents de voyage frauduleux, et dans la mesure du possible, en améliorant les méthodes de détection des terroristes et de préservation de la sécurité des passagers, en vue d'empêcher les auteurs des agissements mentionnés à l'alinéa a) du paragraphe 1 de pénétrer sur leur territoire;

3. *Appelle* tous les États à poursuivre l'action menée au niveau international pour que les civilisations dialoguent davantage et se comprennent mieux afin d'empêcher le dénigrement inconsidéré des religions et cultures des autres, et à prendre, dans le respect des obligations que leur impose le droit international, toutes mesures nécessaires et appropriées, pour contrecarrer l'incitation à des actes de terrorisme motivés par l'extrémisme et l'intolérance et pour empêcher que des établissements d'enseignement ou des institutions culturelles ou religieuses soient phagocytés par des terroristes ou leurs partisans;

4. *Souligne* que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour appliquer les paragraphes 1, 2 et 3 de la présente résolution soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier celles prévues par le droit des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire;

5. *Appelle* tous les États à faire rapport au Comité contre le terrorisme, dans le cadre de leurs échanges permanents, sur les mesures qu'ils ont prises pour mettre en oeuvre la présente résolution;

6. *Charge* le Comité contre le terrorisme :

a) De faire porter une partie de leurs échanges avec les États Membres sur les mesures qu'ils auront prises pour mettre en oeuvre la présente résolution;

b) De collaborer avec les États Membres afin de les aider à mettre en place des capacités nécessaires, notamment en faisant connaître les pratiques optimales sur le plan juridique et en favorisant l'échange d'informations;

c) De lui rendre compte dans douze mois de l'application de la présente résolution;

7. *Décide* de rester activement saisi de la question.