

Sous la coordination de
Jean-François Boudet
avec le soutien de Paul Lens

Justice française et génocide des Tutsi au Rwanda



Préface d'Aimé Muyoboke Kalimunda

Droits, Sociétés, Politiques
"Afrique des Grands Lacs"

L'Harmattan

CHAPITRE 12-

AGATHE KANZIGA ET LE DROIT FRANÇAIS DES ÉTRANGERS : RETOUR SUR UNE SAGA CONTENTIEUSE⁷⁵⁴

Raphaël Maurel

Agathe Kanziga (1942-), épouse Habyarimana, est la veuve de Juvénal Habyarimana (1937-1994), Président hutu de la République rwandaise de 1973 à sa mort dans le célèbre attentat du 6 avril 1994. Elle est peut-être « la plus célèbre des sans-papiers »⁷⁵⁵ en France.

Exfiltrée en Centrafrique dès le 9 avril 1994, Agathe Kanziga ne voit pas le déchainement de violence, rejoignant la France le 17 avril 1994. Après avoir gagné le Gabon, le Zaïre et le Kenya, elle rejoint de nouveau et définitivement la France en 1998, sous une fausse identité et avec un passeport gabonais. Ce n'est que près de six ans plus tard, en 2004, qu'Agathe Kanziga, dont presque tous les enfants vivent alors en France – pour certains avec un statut de réfugié, voire ayant été naturalisés –, dépose finalement une demande d'asile. Débute alors une saga contentieuse devant les différentes autorités et juridictions françaises⁷⁵⁶. Mme Kanziga est entendue à l'OFPRA, l'Office de protection des réfugiés et des apatrides, qui rejette d'abord implicitement sa requête. Informé du dépôt d'un recours déposé le 12 décembre 2005 devant la Commission de recours des réfugiés (CRR), ancêtre de l'actuelle Cour nationale du droit d'asile (CNDA), le Directeur général de l'Office produit début 2007 une décision explicite exposant les motifs de la décision implicite de rejet. L'Office y indique que la demande de protection de la requérante, sur le fondement de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, a

⁷⁵⁴ L'auteur remercie François Graner pour sa disponibilité, les informations et les idées qu'il a pu échanger pendant la rédaction de cette contribution, ainsi qu'Arnaud Lobry pour sa relecture attentive.

⁷⁵⁵ GAUTHIER (A.), « Le témoignage au service de la justice. L'expérience du collectif des parties civiles pour le Rwanda en France », *Les Temps Modernes*, n° 2014/4, p. 240. V. également DORIDANT (R.) et GRANET (Fr.), *L'État français et le génocide des Tutsis au Rwanda*, Paris, Agone, 2020, pp. 291-304.

⁷⁵⁶ Précisons d'emblée que ce chapitre ne portera que sur le volet « droit des étrangers » du parcours de Mme Kanziga, et non sur les procès intentés, au pénal, contre les personnes suspectées d'avoir participé au génocide – et dont une trentaine étaient toujours en cours d'instruction en 2020.

été rejetée après entretien au motif qu'il existait « des raisons sérieuses à penser que Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana a participé en tant qu'investigatrice ou complice à la commission du crime de génocide »⁷⁵⁷. Le CRR la déboute, pour les mêmes raisons⁷⁵⁸. Le pourvoi en cassation de la requérante, devant le Conseil d'État, est rejeté en 2009⁷⁵⁹.

Quelques semaines plus tard, et alors qu'un mandat d'arrêt international pour génocide et crimes contre l'humanité est émis à son encontre⁷⁶⁰, Mme Kanziga dépose une demande d'octroi d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale ». La préfecture rejette le 4 mai 2011 sa demande, au motif que la présence de Mme Kanziga sur le sol français constituerait une menace pour l'ordre public ; celle-ci conteste la décision devant le Tribunal administratif de Versailles. Après une première annulation de fait d'une irrégularité procédurale, la juridiction administrative annule en octobre 2011 la nouvelle décision préfectorale⁷⁶¹. La Cour administrative d'appel de Versailles valide le jugement de première instance par un arrêt du 6 décembre 2012⁷⁶². Le ministre de l'Intérieur se pourvoit enfin en cassation devant le Conseil d'État, qui lui donne finalement raison par un arrêt du 5 juin 2013⁷⁶³. À partir de fin 2013, la presse se fait l'écho d'une saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme⁷⁶⁴ à ce jour en suspens selon les médias⁷⁶⁵ – ce qui est douteux⁷⁶⁶.

Des éléments qui précèdent ressortent les deux volets de la « saga » juridictionnelle qui entoure l'affaire Kanziga : le droit d'asile d'une part, le droit plus général du séjour des étrangers d'autre part. En suivant la chronologie

⁷⁵⁷ OFPRA, 4 janvier 2007, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana.

⁷⁵⁸ CRR, 15 février 2007, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, n° 564776.

⁷⁵⁹ CE, 16 octobre 2009, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, n° 3111793, cts. J. Burgeburu.

⁷⁶⁰ La demande d'extradition de la requérante sera cependant rejetée par la Cour d'appel de Paris en 2011.

⁷⁶¹ TA de Versailles, 6 octobre 2011, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, n° 1102726. L'arrêté préfectoral attaqué, qui lui refusait le titre de séjour, était assorti d'une OQTF (obligation de quitter le territoire français).

⁷⁶² CAA de Versailles, 6 décembre 2012, Préfet de l'Essonne, n° 11VE03720.

⁷⁶³ CE, 5 juin 2013, Ministère de l'Intérieur c/ Mme Agathe Habyarimana, n° 366219, cts B. Da Costa.

⁷⁶⁴ Par ex : Jeune Afrique, « Dépourvue de titre de séjour en France, Agathe Habyarimana saisit la CEDH », 15 janvier 2014.

⁷⁶⁵ Encore en 2020, chez un média sénégalais : Tract, « La France, « patrie » des génocidaires rwandais », 17 mai 2020.

⁷⁶⁶ Des auteurs indiquent, en l'absence de décision publiquement accessible, que la Cour européenne « n'a pas considéré sa demande comme recevable » (DORIDANT (R.) et GRANET (Fr.), *L'État français et le génocide des Tutsis au Rwanda*, op. cit., note 755, p. 293). Sur cette question, voir infra la fin de cette contribution.

contentieuse, l'on peut ainsi contribuer à façonner le droit. Cette analyse paraît d'ailleurs particulièrement pertinente à la lumière de la Cour nationale du droit d'asile⁷⁶⁷ (I). L'on peut ensuite constater que le droit d'asile repose sur le délicat équilibre entre l'ordre public et le droit à la vie privée.

I. L'EXCLUSION DU DROIT D'ASILE

La procédure qui a mené Mme Kanziga à une issue défavorable devant la Cour nationale du droit d'asile en 2004 à une issue défavorable devant le Conseil d'État. Si l'OFPRA examine les arguments de la demandeuse, la Cour nationale du droit d'asile, la plus haute juridiction administrative, dont les décisions exercées méritent d'être commentées.

A. Un refus initial de droit d'asile

Devant l'OFPRA comme devant la Cour nationale du droit d'asile, une demandeuse de l'asile dit « ordinaire » de la Convention de Genève de 1951 ; elle peut voir son recours en asile rejeté. Les motifs de refus sont parfois contestés devant la Cour nationale du droit d'asile, de son récit et du contexte de sa situation. La Cour nationale du droit d'asile peut alors écarter la « clause d'exclusion » de la Convention de Genève et la demandeuse d'être protégée.

⁷⁶⁷ Le 16 octobre 2020, Samuel Paty, enseignant de français, est décapité par un jeune terroriste de 17 ans lors d'un cours sur la liberté d'expression. Les parents avaient obtenu, après un refus de la Cour nationale du droit d'asile en 2011, le droit d'asile à la famille en 2011 – alors que la Cour nationale du droit d'asile, une partie de l'opinion publique et la Cour, qui subit depuis lors (au 27 octobre 2020) des cyberattaques.

contentieuse, l'on peut ainsi revenir d'abord sur la manière dont sa requête a contribué à façonner le droit d'asile et notamment le droit de l'exclusion ; l'analyse paraît d'ailleurs particulièrement d'actualité, dans un contexte de défiance de la Cour nationale du droit d'asile à l'heure où ces lignes sont écrites³⁶⁷ (I). L'on peut ensuite évoquer le second volet de la saga, dont le cœur repose sur le délicat équilibre entre la conception française de l'ordre public et le droit à la vie privée et familiale (II).

I. L'EXCLUSION DE L'ASILE D'AGATHE KANZIGA

La procédure qui a mené Mme Kanziga du dépôt initial de sa demande d'asile en 2004 à une issue définitivement négative en 2009 l'a conduite à se présenter successivement devant trois institutions : l'OFPPRA, la CRR et le Conseil d'État. Si l'OFPPRA et la CRR ont examiné de manière sensiblement proche les arguments de la demandeuse d'asile (A), tel n'est pas le cas de la plus haute juridiction administrative française, dont les modalités du contrôle exercé méritent d'être commentées (B).

A. Un refus initial de l'asile devant l'OFPPRA et la CRR

Devant l'OFPPRA comme la CRR, Mme Kanziga se présenta comme une demandeuse de l'asile dit « conventionnel », c'est-à-dire fondé sur la Convention de Genève de 1951 ; elle fut soumise à une procédure rapide dont les contours sont parfois contestables (1). À l'issue d'un examen précis, sur le fond, de son récit et du contexte rwandais, les conditions permettant l'obtention d'un statut de réfugié furent considérées remplies ; cependant, l'application de la « clause d'exclusion » prévue par la Convention de Genève empêcha la demandeuse d'être protégée par l'État français (2).

³⁶⁷ Le 16 octobre 2020, Samuel Paty, professeur d'histoire-géographie à Conflans-Sainte-Honorine, est décapité par un jeune terroriste tchétchène de 18 ans pour avoir projeté à ses élèves de 4^e, lors d'un cours sur la liberté d'expression, des caricatures du prophète Mahomet. Ses parents avaient obtenu, après un refus de l'OFPPRA, le statut de réfugié de la part de la Cour nationale du droit d'asile en 2011. Souvent sans considération pour le contexte de l'attribution de l'asile à la famille en 2011 – alors que l'agresseur n'avait que 9 ans – ni pour le droit applicable, une partie de l'opinion publique a semble-t-il découvert avec effroi l'existence de la Cour, qui subit depuis lors (au 27 octobre 2020) attaques médiatiques, menaces diverses et cyberattaques.

1°) Une procédure améliorée dans l'intérêt du requérant

Le processus suivi par Agathe Kanziga une fois sa demande d'asile déposée, en 2004, ne correspond plus pleinement à l'état du droit positif.

Une fois sa demande enregistrée en préfecture, Mme Kanziga fut, dans le cadre de la phase administrative de sa demande, convoquée pour une audition à l'OFFRA – ce qui n'était à l'époque pas obligatoire, contrairement à ce que prévoit aujourd'hui l'article L. 723-6 du CESEDA⁷⁶⁸. À son issue, la demandeuse d'asile ne pouvait faire l'objet que de trois⁷⁶⁹ types de décision : le rejet, l'octroi d'une protection conventionnelle lui conférant le statut de réfugiée, ou l'octroi de la toute nouvelle « protection subsidiaire » instituée par la loi du 10 décembre 2003⁷⁷⁰. Dans la mesure où elle remplissait les conditions d'octroi du statut de réfugié, Mme Kanziga pouvait ou bien l'obtenir, ou bien faire l'objet d'une décision de rejet.

Or, l'obligation d'une décision expresse de rejet, aujourd'hui obligatoire⁷⁷¹, ne l'était pas à l'époque. Malgré la gravité du motif qui présida au refus d'octroi d'une protection internationale, la demandeuse fit ainsi l'objet d'une décision implicite de rejet. Pourtant, celle-ci ne chercha manifestement pas à contester immédiatement ce rejet, puisqu'elle ne saisit la CRR que le

⁷⁶⁸ En 2004, 51 % des requérants – en procédure normale ou en réexamen – ont bénéficié d'un entretien, ce chiffre ayant augmenté de 10 points dès 2005 (OFFRA, Rapport d'activité 2004, p. 17). Sur l'OFFRA et la procédure actuelle de la demande d'asile en général, V. FLEURY-GRAFF (Th.) et MARIE (A.), *Droit de l'asile*, Paris, PUF, 2019, p. 126 sqq.

⁷⁶⁹ En 2004, l'art. 2 de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile prévoyait en réalité déjà deux autres types de protections toujours d'actualité : « [l]'office reconnaît la qualité de réfugié à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté ainsi qu'à toute personne sur laquelle le haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés exerce son mandat aux termes des articles 6 et 7 de son statut tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1950 ». Cependant, Mme Kanziga n'entraît dans aucune de ces deux catégories de demandes, qui s'avèrent en outre très rares dans la pratique.

⁷⁷⁰ La loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile modifie en particulier, par son article 1^{er}, le 2^o du II de l'article 2 de la loi de 1952 en substituant à l'ancien « asile territorial » une « protection subsidiaire ». En 2004, l'OFFRA devient compétent pour octroyer « le bénéfice de la protection subsidiaire à toute personne qui ne remplit pas les conditions d'octroi du statut de réfugié énoncées à l'alinéa précédent et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes : a) La peine de mort ; b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; c) S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international. Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé pour une période d'un an renouvelable ». Le régime de la protection subsidiaire, issu du droit de l'Union européenne, est aujourd'hui régi par la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

⁷⁷¹ L'exigence d'une décision explicite de rejet d'une demande d'asile, aujourd'hui codifiée par l'art. L. 723-3-1 CESEDA, n'est en effet entrée en vigueur qu'ultérieurement.

12 décembre 2005, [...] Une décision explicite [...] les travaux de la CRR [...] requérante le 4 janvier [...] mont quelques jours [...] 2007. La requérante, [...] que de quelques jours [...] rejet de l'OFFRA, ce [...] sier⁷⁷⁴. L'on ne peut [...] prendre connaissance [...] relever – et souvent d [...] pressées par les délais [...] depuis la demande ins [...] plicite et donc motiv [...] par la production tan [...] plus aujourd'hui imp

Ce n'est néanmoins [...] ans après son installa [...] initiale d'asile que M [...] refus de protection.

2°) L'applicati

Le 15 février 2 [...] de l'OFFRA⁷⁷⁵ : Mme

L'exclusion demeu [...] l'une des rares except

⁷⁷² La forclusion ne lui éta [...] l'objet d'une décision expre

⁷⁷³ La requérante n'a comm

⁷⁷⁴ Mme Kanziga contesta [...] la référence, par la CRR, à [...] si cette décision est interve [...] rejetera l'argumentation de [...] conclusions relevant notam [...] une fois la décision explici [...] montaire en réponse à ladi [...] mancer ses droits de défens

⁷⁷⁵ CRR, 15 février 2007, M

requérant

demande d'asile dé-
t positif.

Kanziga fut, dans
pour une audi-
trairement à ce
on issue, la dé-
de décision : le
statut de réfu-
institué par la
t les conditions
obtenir, ou bien

ard'hui obliga-
qui présida au
fit ainsi l'objet
manifestement
la CRR que le

ont bénéficié d'un
et d'activité 2004,
nal, V. FLEURY-

l'asile prévoyait en
reconnait la qua-
r de la liberté ainsi
les réfugiés exerce
semblée générale
ait dans aucune de
tique.

du 25 juillet 1952
de l'article 2 de la
liaire ». En 2004,
subsidaire à toute
ées à l'alinéa pré-
à graves suivantes :
me ou dégradants ;
vie ou sa personne
né interne ou inter-
de d'un an renou-
européenne, est ass-
du droit d'asile.

ard'hui codifiée par

12 décembre 2005, par conséquent après un délai particulièrement long⁷⁷². Une décision explicite de rejet motivant la décision implicite, visant à aiguiller les travaux de la CRR comme l'argumentation de la demande, fut notifiée à la requérante le 4 janvier 2007, plus d'un an après la saisine de la CRR et seulement quelques jours avant la séance de la Commission, prévue le 25 janvier 2007. La requérante, comme les membres de la Commission⁷⁷³ n'ont disposé que de quelques jours pour prendre connaissance des motifs de la décision de rejet de l'OFPPRA, ce qui n'affecte pas substantiellement le traitement du dossier⁷⁷⁴. L'on ne peut que relever le peu de temps dont a disposé la CRR pour prendre connaissance de la décision de l'OFPPRA, mais il faut sur ce point relever – et souvent déplorer – que la CRR et la CNDA actuelle sont toujours pressées par les délais, quand bien même plusieurs années se sont écoulées depuis la demande initiale d'asile. Par ailleurs, l'exigence d'une décision explicite et donc motivée de rejet tend à réduire les problématiques soulevées par la production tardive de pièces, phénomène très courant mais qui n'est plus aujourd'hui imputable à l'OFPPRA s'agissant des décisions contestées.

Ce n'est néanmoins que début janvier 2007, treize ans après sa fuite, neuf ans après son installation définitive en France et trois ans après sa demande initiale d'asile que Mme Kanziga est officiellement informée des motifs du refus de protection.

2°) L'application d'une clause d'exclusion à Mme Kanziga

Le 15 février 2007, la CRR rend sa décision et valide le raisonnement de l'OFPPRA⁷⁷⁵ : Mme Kanziga fait l'objet d'une clause d'exclusion.

L'exclusion demeure peu commune et constitue, lorsqu'elle est invoquée, l'une des rares exceptions à la pratique selon laquelle l'OFPPRA n'est jamais

⁷⁷² La forclusion ne lui était cependant pas opposable, dans la mesure où elle n'avait pas fait l'objet d'une décision expresse.

⁷⁷³ La requérante n'a communiqué la décision que le 10 janvier 2007 à la CRR.

⁷⁷⁴ Mme Kanziga contestera néanmoins cette procédure, devant le Conseil d'État, arguant que la référence, par la CRR, à la décision expresse de rejet ne pouvait être fondée dans la mesure où cette décision est intervenue après l'inscription de l'affaire au rôle. Le juge administratif rejettera l'argumentation dans la mesure où le principe du contradictoire avait été respecté, les conclusions relevant notamment que la requérante n'avait pas demandé de renvoi de son dossier une fois la décision explicite notifiée, et qu'elle avait au surplus produit un mémoire complémentaire en réponse à ladite décision, démontrant qu'elle avait pu en prendre connaissance et exercer ses droits de défense.

⁷⁷⁵ CRR, 15 février 2007, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, préc.

présent à l'audience devant la CRR ou la CNDA⁷⁷⁶. L'exclusion « s'analyse juridiquement comme une exception à la reconnaissance de la qualité de réfugié ou au bénéfice de la protection subsidiaire »⁷⁷⁷ et est depuis 2015 codifiée, s'agissant de l'exclusion du statut de réfugié, par l'article L. 711-3 du CESEDA⁷⁷⁸ renvoyant à la Convention de Genève. La section F de l'article 1^{er} de la Convention prévoit en effet, dans son a), que le statut de réfugié n'est pas applicable « aux personnes dont on aura de sérieuses raisons de penser 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 » : il s'agit de ne protéger que les persécutés, et non les persécuteurs⁷⁷⁹, qui sont indignes de la protection de l'État français. La logique de l'exclusion implique, par ailleurs, que le demandeur soit bien éligible à une protection internationale, c'est-à-dire ici que sa demande d'asile soit dûment examinée et qu'il soit conclu au bénéfice du statut de réfugié. Ce n'est qu'après avoir établi cette éligibilité que la clause d'exclusion peut, le cas échéant, être appliquée.

Malgré son argumentation, et notamment le fait qu'elle s'est « efforcée de circonscrire sa personnalité et son rôle à celui de simple épouse d'un chef d'État, confinée à des actions classiques de représentation et sans la moindre influence sur l'évolution politique du Rwanda »⁷⁸⁰, le cas de Mme Kanziga est l'un des rares cas d'exclusion sur le fondement de la participation à la commission d'un crime contre l'humanité, « étant donné ses liens directs avec les responsables du génocide des Tutsis et son emprise sur la vie politique du Rwanda »⁷⁸¹. Au regard du caractère sensible de l'affaire, l'OFPPA prend soin

⁷⁷⁶ Il s'agit en effet d'une curiosité juridique propre au contentieux de l'asile : le défendeur n'est quasiment jamais représenté, du fait du nombre très significatif de recours contre ses décisions. L'OFPPA ne se déplace pour défendre sa décision que lorsque le dossier fait apparaître des éléments exceptionnels, qui l'ont souvent conduit à faire application de l'exclusion.

⁷⁷⁷ FLEURY-GRAFF (Th.) et MARIE (A.), *op. cit.*, p. 263.

⁷⁷⁸ Celui-ci dispose que « Le statut de réfugié n'est pas accordé à une personne qui relève de l'une des clauses d'exclusion prévues aux sections D, E ou F de l'article 1^{er} de la convention de Genève, du 28 juillet 1951, précitée. 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 impliquées ».

⁷⁷⁹ En ce sens, V. les cts de J. BURGUBURU sur l'arrêt du Conseil d'État du 16 octobre 2009, précité, p. 2.

⁷⁸⁰ CRR, 15 février 2007, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, *préc.*.

⁷⁸¹ FLEURY-GRAFF (Th.) et MARIE (A.), *op. cit.*, note 768, p. 271. Voir, pour un autre exemple, CNDA, 15 juillet 2009, M. N. alias N., n° 549950/05024108.

de motiver longuement moignages, travaux de vant le TPIR la mentionfluence en matière de postes à responsabilités, au sein de l'Akazu⁷⁸². L'clure au bien-fondé de Rwanda, mais qu'ils « que Mme Agathe Kanziga trice ou complice à la crime contre l'humanité

Devant la CRR, la avancés par l'OFPPA – la poursuit pas, comme pas de « raisons sérieuses nière ou d'une autre au g sources disponibles et re désolidarisée des actions que conclure qu'elle s'es clure.

B. Le contrôle de la

C'est assez logique de réfugié par ailleurs oc cassation devant la plus. arrêt du 16 octobre 2009.

⁷⁸² Notamment celui de la Com l'Homme au Rwanda depuis le dans l'organisation des massacres. Kanziga veuve Habyarimana, p. Ce réseau officieux, dont l'un par le frère de la requérante, es légide [...] qui a confisqué le vé comme une « confrérie fondée l'exercice autoritaire du pouv (idem). Sur la question, V. not Découverte, 2018, p. 133-172.

⁷⁸³ CRR, 15 février 2007, Mme

⁷⁸⁴ Idem. La requérante se prés repas pour toute la famille, s'oc et ne lisait pas de journaux ».

de motiver longuement sa décision explicite, s'appuyant sur de nombreux témoignages, travaux de recherche, rapports publics⁷⁹², actes d'accusation devant le TPIR la mentionnant et sources publiques quant à son pouvoir d'influence en matière de promotion et d'éviction de personnes aux plus hauts postes à responsabilités, à sa responsabilité dans certaines exactions, à son rôle au sein de l'Akazu⁷⁹³. L'office en conclut que ces éléments « autorisent à conclure au bien-fondé des craintes de persécutions » de la requérante au Rwanda, mais qu'ils « constituent également des raisons sérieuses de penser que Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana a participé en tant qu'instigatrice ou complice à la commission du crime de génocide »⁷⁹⁴ assimilé à un crime contre l'humanité.

Devant la CRR, la requérante nie en bloc, conteste la fiabilité des éléments avancés par l'OFPRA – présentant par exemple le TPIR, qui au demeurant ne la poursuit pas, comme une institution peu crédible – et indique qu'il n'existe pas de « raisons sérieuses » permettant de penser qu'elle a participé d'une manière ou d'une autre au génocide⁷⁹⁵. La Commission, citant avec précision les sources disponibles et rappelant que la requérante ne s'est à aucun moment désolidarisée des actions conduites par le gouvernement de son mari, ne peut que conclure qu'elle s'est « trouvée au cœur du régime génocidaire » et l'exclure.

B. Le contrôle de la validité de l'exclusion par le Conseil d'État

C'est assez logiquement que la requérante, désireuse d'obtenir le statut de réfugié par ailleurs octroyé à six de ses enfants en France, se pourvoit en cassation devant la plus haute juridiction de l'ordre administratif. Dans son arrêt du 16 octobre 2009, le Conseil d'État écarte les questions relatives aux

⁷⁹² Notamment celui de la Commission d'enquête internationale sur les violations des droits de l'Homme au Rwanda depuis le 1^{er} octobre 1990, qui « décrit le rôle personnel de la requérante dans l'organisation des massacres de Bagogwe en 1991 » (CRR, 15 février 2007, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, préc.).

⁷⁹³ Ce réseau officieux, dont l'une des branches dédiées à l'élimination d'opposants était dirigée par le frère de la requérante, est décrit successivement par l'OFPRA comme « une élite privilégiée [...] qui a confisqué le véritable pouvoir en institutionnalisant les soutiens familiaux » et comme une « confrérie fondée sur des liens familiaux, d'affaires ou d'intérêts impliquée dans l'exercice autoritaire du pouvoir par l'intermédiaire de structures de violence organisée » (idem). Sur la question, V. not. PITON (FL), *Le génocide des Tutsi du Rwanda*, Paris, La Découverte, 2018, p. 133-172.

⁷⁹⁴ CRR, 15 février 2007, Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana, préc.

⁷⁹⁵ Idem. La requérante se présente comme une simple épouse, arguant qu'elle « préparait les repas pour toute la famille, s'occupait de jardinage et d'élevage, qu'elle n'écoutait pas la radio et ne lisait pas de journaux ».

droits de la défense et à la motivation⁷⁸⁵ et distingue les moyens tirés d'erreurs de fait et de dénaturation des erreurs de droit alléguées (1). L'on peut aussi revenir sur un moyen non (encore) examiné par le juge administratif : l'inexacte qualification juridique à laquelle la CRR aurait procédé (2).

1°) Le contrôle de la dénaturation des faits et de l'erreur de droit

Le premier groupe d'arguments⁷⁸⁷ de la requérante portait sur la dénaturation des faits. Il consistait d'abord à nier l'exactitude matérielle des faits retenus par la CRR, notamment quant à la préparation du génocide avant 1994 et à la conclusion selon laquelle elle s'était retrouvée au « cœur » du régime génocidaire. Il s'appuyait également sur une erreur commise par la CRR, laquelle avait indiqué que l'acte d'accusation du TPIR à l'encontre du frère de la requérante l'associait à la mise en forme graduelle du plan génocidaire. Le juge administratif considère, au regard de la diversité et du nombre des sources mentionnées par la CRR, que son appréciation n'est pas fondée sur des faits matériellement inexacts, et qu'aucune dénaturation des faits ne ressort du dossier. Au surplus, qualifiant d'« erreur purement matérielle » la mention, par la CRR, d'une association entre la requérante et son frère dans l'acte d'accusation du TPIR, le Conseil d'État juge que « c'est sans dénaturer les pièces du dossier et sans que cette erreur ait d'incidence sur l'appréciation souveraine à laquelle [la CRR] s'est livrée qu'elle a pu estimer que la requérante avait joué un rôle central au sein du premier cercle du pouvoir rwandais et pris part à ce titre à la préparation et à la planification du génocide »⁷⁸⁸.

Plusieurs erreurs de droit étaient ensuite invoquées. La principale concernait l'erreur qu'aurait supposément commise la CRR en dégageant des « raisons sérieuses de penser » que la requérante avait participé au génocide en l'absence de toute fonction officielle et de poursuites pénales engagées contre elle. Sur ce point, le juge administratif précise que l'appréciation de l'existence de telles « raisons sérieuses » n'est pas subordonnée à ces circonstances, suivant les conclusions du rapporteur public. Selon lui en effet, l'exclusion « n'est pas dépendante de la procédure pénale et ne nécessite ni poursuites ni condamnations. C'est, en effet, une présomption qui joue en la matière, indépendante des qualifications de droit pénal. La commission ne se prononce pas sur la culpabilité du demandeur : il faut et il suffit qu'il y ait de sérieuses raisons de penser que le comportement du requérant est répréhensible du point de vue de la convention de Genève »⁷⁸⁹.

⁷⁸⁵ V. *supra*.

⁷⁸⁷ Les conclusions du rapporteur public présentent cinq groupes de moyens différents ; nous nous éloignons de cette structure pour en présenter les points les plus saillants.

⁷⁸⁸ CE, 16 octobre 2009, *Mme Agathe Kaswiga veuve Habyarimana*, préc.

⁷⁸⁹ V. not. Cls J. BURGUBURU *sur ibid.*, p. 8.

Enfin, un dernier moyen invoqué par la requérante, fondé sur les articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales, consistait à soutenir que, en refusant de lui reconnaître son droit à la vie privée, la Commission avait violé ces articles. Le rapporteur public a répondu que « la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales ne vise pas à protéger le droit à la vie privée, mais à protéger le droit à la vie privée contre les traitements inhumains ou dégradants ». Il a également précisé que « la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales ne vise pas à protéger le droit à la vie privée, mais à protéger le droit à la vie privée contre les traitements inhumains ou dégradants ». Il a également précisé que « la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales ne vise pas à protéger le droit à la vie privée, mais à protéger le droit à la vie privée contre les traitements inhumains ou dégradants ».

2°) L'absence de

Si l'arrêt du Conseil d'État a été rendu, il a été rendu intégralement la solution de la question soulevée – il faut relever que la question de droit n'a pas été examinée. Le rapporteur public a conclu que les faits retenus pour appliquer l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales étaient insuffisants pour établir la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales. Autrement dit, la Commission n'a pas pu se contenter d'un contrôle classique des faits, mais à exercer un contrôle

⁷⁹⁰ V. en dernier lieu : CE, 28 février 2010, *Mme Agathe Kaswiga*, préc.

⁷⁹¹ À l'audience, le rapporteur public a précisé que la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales n'étant pas relative au droit à une vie privée, elle ne peut être invoquée devant le juge de l'asile. Du reste, elle ne vise pas à protéger le droit à la vie privée, mais à protéger le droit à la vie privée contre les traitements inhumains ou dégradants. Il a également précisé que « la Convention européenne de sauvegarde de l'Homme et des libertés fondamentales ne vise pas à protéger le droit à la vie privée, mais à protéger le droit à la vie privée contre les traitements inhumains ou dégradants ».

⁷⁹² Cls J. BURGUBURU *préc.*, p. 9.

Enfin, un dernier moyen portait sur la méconnaissance des stipulations des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après « Convention EDH »). Selon la requérante, le refus d'une protection, et *a fortiori* l'exclusion, portait atteinte à son droit à la vie privée et familiale (article 8) et à son droit à être protégée contre les traitements inhumains et dégradants (article 3), dès lors qu'elle risquait d'être renvoyée au Rwanda. Le Conseil d'État fit jurisprudence et précisa sur ce point que « la décision qui se prononce sur le droit au bénéfice du statut de réfugié et à la protection subsidiaire n'a par elle-même ni pour objet ni pour effet de conférer ou de retirer au demandeur le droit de séjourner en France ni de fixer le pays de destination où il devrait le cas échéant être reconduit ». Il s'agit là de la distinction classique entre le droit d'asile et le droit de séjour, lequel existe – et sera ultérieurement invoqué par Mme Kanziga – indépendamment du premier. Autrement dit, l'invocation des articles de la CESDH est inopérante, dans la mesure où la CRR ne se prononce que sur le statut de réfugié, et en aucun cas ni sur un hypothétique retour ni sur le lieu de cet éventuel retour. Malgré cette clarification limpide, cet argument est régulièrement soulevé devant la CNDA voire devant le Conseil d'État, avec toujours la même réponse⁷⁹⁰. Il peut dès lors paraître étonnant que les recours contre les décisions de l'OFFPRA continuent parfois à argumenter, en 2020, sur le fondement de l'article 3 de la Convention EDH⁷⁹¹.

2°) L'absence de contrôle de la qualification juridique

Si l'arrêt du Conseil d'État rejette le pourvoi de Mme Kanziga et valide intégralement la solution de la CRR – à l'exception de l'erreur matérielle mentionnée *supra* – il faut relever que l'une des branches du moyen tiré de l'erreur de droit n'a pas été examinée par le juge administratif : l'inexacte qualification des faits retenus pour appliquer la clause d'exclusion. Selon la requérante, la Commission aurait « *inexactement qualifié les faits de l'espèce, dès lors que ceux-ci étaient insuffisants pour justifier l'application de la clause d'exclusion* »⁷⁹². Autrement dit, la requête appelait le juge administratif à ne pas se contenter d'un contrôle classique de l'erreur de droit et de la dénaturaison des faits, mais à exercer un contrôle de la qualification juridique, lequel est inédit

⁷⁹⁰ V., en dernier lieu : CE, 28 février 2019, *M. Nzwonemeye*, n° 414821, cons. 6.

⁷⁹¹ À l'audience, le rapporteur public se contente dans ces cas de rappeler à titre liminaire que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales n'étant pas relative au droit à une protection internationale, ce type de moyens est inopérant devant le juge de l'asile. Du reste, ces arguments anachroniques ne sont, sauf rarissime exception, jamais plaidés par les conseils des requérants devant la Cour, ce qui interroge profondément quant à la pertinence de leur maintien dans certaines écritures.

⁷⁹² Cfs J. BURGUBURU préc., p. 9.

s'agissant des clauses d'exclusion. Sur ce point le juge administratif n'innove pas, ne le mentionnant pas dans son arrêt et suivant les conclusions du rapporteur public : « [e]n matière de contentieux des réfugiés, vous limitez généralement votre contrôle à celui de la dénaturation. [...] Cette limitation de votre contrôle n'est pas déraisonnable dès lors que l'application du droit des réfugiés est essentiellement fondée sur l'appréciation des faits et de leur caractère probant. Or la preuve est un des domaines de prédilection de la souveraineté des juges du fond [...] »⁷⁹³.

Deux affaires ultérieures ont permis au juge administratif de confirmer puis de revenir sur cette position, la question de l'intensité du contrôle en cas d'application d'une clause d'exclusion étant, au regard de ses effets, sensible. Dans l'arrêt *Kayijuka*, le Conseil d'État conclut à l'erreur de droit de la CRR faite d'établir les éléments matériels et intentionnels spécifiques à la complicité qu'elle entendait relever : si elle « n'est pas tenue d'établir la culpabilité des demandeurs, [la CRR] est néanmoins dans l'obligation d'établir les raisons sérieuses la conduisant à mettre en œuvre la clause d'exclusion de l'article 1 F, a »⁷⁹⁴. En l'espèce, le requérant invoquait à titre de moyen unique l'erreur de qualification juridique des faits, ce qui contraignait le juge administratif à se prononcer sur l'intensité du contrôle. Le rapporteur public Julien Boucher plaïda alors une solution de compromis : « l'existence d'une faute, au sens large, est au nombre des matières sur lesquelles vous renoncez rarement à contrôler, en cassation, la qualification juridique donnée aux faits par les juges du fond. Mais il n'est pas moins certain que l'appréciation du caractère « sérieux » d'un moyen ou d'un motif ressortit en règle générale au pouvoir souverain des juges du fond, sauf dénaturation. Il nous semble, dans ces conditions, que l'approche qui concilie au mieux ces tendances contradictoires de votre jurisprudence consiste, en ce qui concerne la mise en œuvre des clauses d'exclusion du statut de réfugié, à vérifier de manière assez approfondie, au titre de l'erreur de droit, si les juges du fond ont mis en œuvre les bons critères pour identifier les éléments constitutifs de l'infraction reprochée au demandeur d'asile, tout en laissant à leur appréciation souveraine la question de savoir si, quant aux faits, les éléments de preuve avancés par l'OFPRA suffisent à établir l'existence des « raisons sérieuses » auxquelles se réfère le F de l'article 1 de la convention de Genève »⁷⁹⁵. Cette solution, qui conduisait le juge administratif à exercer un contrôle étendu de l'erreur de droit pour éviter d'exercer un contrôle de la qualification juridique, a été également défendue par le rapporteur public dans l'arrêt *OFFRA* du 9 novembre 2016⁷⁹⁶.

⁷⁹³ *Idem*.

⁷⁹⁴ CE, 14 juin 2010, *M. Kayijuka*, n° 320630, cts J. Boucher.

⁷⁹⁵ Cts J. Boucher sur *ibid.*, p. 4.

⁷⁹⁶ Cts A. Bretonneau sur CE, 9 novembre 2016, *OFFRA*, n° 388830.

Le maintien d'un contrôle balement justifié par le f sur l'appréciation des fa l'échange direct avec le Autrement dit, « [d]ans donc telle que le juge de même si le contrôle de s'avérait particulièrement

Malgré le poids de la Mme Kanziga, le juge ad l'arrêt *OFFRA*, estimant c au regard des effets excep contrôle renouvelé, qui p Cour [nationale du droit e « au vu des effets que la e par ailleurs objet de pers sur le fond, que la solution le Conseil d'État aurait é d'exercer un contrôle de la En tout état de cause, l'ar de demande d'asile de la pulsée vers le Rwanda : da établies, un tel renvoi con la Convention EDH⁷⁹⁷.

Autrement dit, fin 2005 du droit, à la fois sans t éloigné de celui-ci, en un

⁷⁹⁷ Aurélie Bretonneau souligne si de la qualification « est encore p écart procédural important existe contact direct et interactif avec le distance des faits et surtout des in ⁷⁹⁸ SIRINELLI (M.), « Exclusion tion », *AJDA*, 2017, p. 587.

⁷⁹⁹ FLEURY-GRAFF (Th.) et MA ⁸⁰⁰ MARTI (G.), « Exclusion de la de la qualification juridique des fa

⁸⁰¹ En application de la jurispru n° 14038/88), il est en effet impos son pays d'origine un ressortissan article.

Le maintien d'un contrôle de l'erreur de droit en matière d'exclusion était globalement justifié par le fait que le droit des réfugiés est principalement fondé sur l'appréciation des faits, et qu'en la matière le juge du fond est, du fait de l'échange direct avec le requérant⁷⁹⁷, mieux placé que le juge de cassation. Autrement dit, « [d]ans le contentieux de l'asile, l'attractivité factuelle est donc telle que le juge de cassation se met traditionnellement en retrait »⁷⁹⁸, même si le contrôle de l'erreur de droit, à la suite de l'affaire *Habyarimana*, s'avérait particulièrement poussé.

Malgré le poids de la tradition jurisprudentielle initiée par la requête de Mme Kanziga, le juge administratif n'a pas suivi son rapporteur public dans l'arrêt *OFPRA*, estimant qu'un contrôle de la qualification juridique s'avérait, au regard des effets exceptionnels de la clause d'exclusion, indispensable. Ce contrôle renouvelé, qui peut être « offensif à l'égard de l'appréciation de la Cour [nationale du droit d'asile] »⁷⁹⁹, a été globalement salué par la doctrine, « au vu des effets que la cause d'exclusion emporte sur le statut des personnes par ailleurs objet de persécutions »⁸⁰⁰. Rien ne permet cependant de penser, sur le fond, que la solution retenue quant à l'exclusion d'Agathe Kanziga par le Conseil d'État aurait été différente si ce dernier avait d'emblée accepté d'exercer un contrôle de la qualification juridique des faits retenus par la CRR. En tout état de cause, l'arrêt du 16 octobre 2009 signa la fin de la procédure de demande d'asile de la requérante, sans pour autant qu'elle puisse être expulsée vers le Rwanda : dans la mesure où ses craintes de persécutions ont été établies, un tel renvoi constituerait notamment une violation de l'article 3 de la Convention EDH⁸⁰¹.

Autrement dit, fin 2009, Mme Kanziga se trouvait dans « une zone grise du droit, à la fois sans titre sur le territoire étatique, mais ne pouvant être éloigné de celui-ci, en une forme d'asile territorial réduit à sa plus simple

⁷⁹⁷ Aurélie Bretonneau souligne ainsi, et par exemple, que l'abstention de procéder à un contrôle de la qualification « est encore plus légitime [...] dans le cas où, comme en matière d'asile, un écart procédural important existe entre la juridiction de fond (qui bénéficie, via l'oralité, d'un contact direct et interactif avec les parties) et le juge de cassation, procéduralement maintenu à distance des faits et surtout des indices permettant d'évaluer leur crédibilité » (ibid., p. 6).

⁷⁹⁸ SIRINELLI (M.), « Exclusion du statut de réfugié : le contrôle renforcé du juge de cassation », *AIDA*, 2017, p. 587.

⁷⁹⁹ FLEURY-GRAFF (Th.) et MARIE (A.), op. cit., p. 169-170.

⁸⁰⁰ MARTI (G.), « Exclusion de la qualité de réfugié pour suspicion de crime grave : contrôle de la qualification juridique des faits », *JCP, Adm. Cl.*, 2017, n° 48, p. 2295.

⁸⁰¹ En application de la jurisprudence *Soering* (CEDH, 7 juillet 1989, *Soering c. Royaume-Uni*, n° 14038/88), il est en effet impossible, sans violer l'art. 3 de la Convention, d'expulser vers son pays d'origine un ressortissant y risquant la torture ou une autre atteinte prohibée par cet article.

expression⁸⁰². Faute d'asile, Agathe Kanziga se tourna dès lors vers les autres solutions, moins pérennes, offertes par le droit français des étrangers.

II. LE REFUS DU DROIT DE SEJOUR À AGATHE KANZIGA

Le droit français prévoit aujourd'hui l'existence de plusieurs titres de séjour, qui peuvent être délivrés à plusieurs catégories de personnes. En marge des travailleurs, des cartes de séjour peuvent ainsi être octroyées aux visiteurs, étudiants, bénéficiaires de liens privés et familiaux avec une personne vivant en France, étrangers admis à titre exceptionnel au séjour, victimes de proxénétisme ou de violences conjugales, titulaires d'un droit de séjour acquis dans un pays européen, retraités ou jeunes au pair⁸⁰³. Après avoir été exclue du bénéfice du statut de réfugiée, Agathe Kanziga s'appuya sur la présence de six de ses enfants en France pour demander, le 19 novembre 2009, l'octroi d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », lequel lui fut refusé (A). Les fondements de cette décision devenue définitive peuvent être discutés quant à l'équilibre opéré entre l'ordre public et la vie privée et familiale de la semble-t-il éternelle requérante, qui resterait aujourd'hui – si l'on en croit les médias – dans l'attente d'un verdict de la Cour européenne des droits de l'Homme (B).

A. Le refus du séjour sur le fondement d'un ordre public moral renouvelé

C'est sur le fondement de l'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)⁸⁰⁴ que Mme Kanziga a pu solliciter la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale ». En effet, dès lors que six de ses sept enfants toujours en vie résidaient en France – certains bénéficiant du statut de réfugié voire de la nationalité française –, celle-ci pouvait se prévaloir de liens personnels et familiaux en France. Si les autorités françaises ont fini par la lui

⁸⁰² FLEURY-GRAFF (Th.) et MARIE (A.), *op. cit.*, p. 296.

⁸⁰³ Cette catégorisation est empruntée à Vincent Tchen (TCHEN (V.), *Droit des étrangers*, Paris, LexisNexis, 2020, p. 484 sq.).

⁸⁰⁴ Le 7^e prévoit, sauf menace pour l'ordre public, la délivrance de plein droit de ce titre par la préfecture à « l'étranger [...] dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus » (art. L. 313-11, 7^e CESEDA).

refuser sur le fondement du sol national constituait, les Seul le Conseil d'État, faisant l'ordre public moral, fera d'ion du titre de séjour (2).

1^o) La une me

L'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que le titre de séjour « vie privée et familiale » (art. L. 313-11, 7^e CESEDA) est délivré sur le fondement et l'assortit d'un droit de séjour à destination au Rwanda. Versailles le 4 août 2010, av. manifeste, de la fixation du droit de séjour EDH, les risques de persécution pendant qu'un seul moyen pour la requérante : le préfet aurait dû, dans les conditions d'octroi de l'article L. 313-11 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), la mission du titre de séjour⁸⁰⁵. Le préfet, après saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme, a rendu une décision similaire, à l'exception de la requérante « à destination d'un pays tiers, à l'exception du Rwanda ». Le refus de séjour sur l'avis défavorable rendu par la Commission de séjour – les enfants étant ma-

⁸⁰⁵ TA de Versailles, 2 novembre 2010. Le motif pertinent est ainsi rédigé : « Considérant que la requérante, veuve Habyarimana, née en 1942, est mère de six enfants dont deux de ses cinq enfants encore en vie résident en France et qu'elle possède de la nationalité française ; qu'elle invoque l'intensité des liens familiaux sur le territoire français et que la veuve Habyarimana remplit effectivement les conditions de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; par suite, le préfet de l'Essonne était tenu de délivrer le titre de séjour sans que puisse y faire obstacle la circonstance que la veuve Habyarimana constituait une menace pour l'ordre public ; cette consultation, le refus de titre de séjour du 4 août 2010 est intervenu au terme de laquelle le motif de l'illégalité de ce refus affecte la légalité du refus de séjour ; le motif de quitter le territoire français ne pouvant

refuser sur le fondement de la menace à l'ordre public que sa présence sur le sol national constituait, les juges du fond n'ont pas validé cette approche (1). Seul le Conseil d'État, faisant valoir une conception étendue et renouvelée de l'ordre public moral, fera droit à la décision préfectorale en refusant l'attribution du titre de séjour (2).

1°) La présence d'Agathe Kanziga, une menace pour l'ordre public ?

L'article L. 313-11 du CESEDA précise que « *sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public*, la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est délivrée de plein droit » (nous soulignons). Le 5 juillet 2010, le préfet de l'Essonne rejette sa demande sur ce fondement et l'assortit d'une obligation de quitter le territoire français, fixant sa destination au Rwanda. Mme Kanziga saisit le Tribunal administratif de Versailles le 4 août 2010, avançant plusieurs moyens – dont l'incompatibilité, manifeste, de la fixation du pays de renvoi avec l'article 3 de la Convention EDH, les risques de persécution étant avérés. Le Tribunal n'examina cependant qu'un seul moyen pour annuler, le 2 novembre 2010, la décision attaquée : le préfet aurait dû, dans la mesure où la requérante remplissait les conditions d'octroi de l'article L. 313-11 du CESEDA, saisir pour avis la commission du titre de séjour²⁰². Quelques mois plus tard, le 4 mai 2011, le même préfet, après saisine de la commission du titre de séjour cette fois, adopta une décision similaire, à l'exception notable qu'elle prévoyait le renvoi de la requérante « à destination d'un pays dans lequel elle serait légalement admissible à l'exception du Rwanda ». Cette seconde décision s'appuyait à la fois sur l'avis défavorable rendu le 18 février 2011 par la commission du titre de séjour – les enfants étant majeurs et autonomes, tout comme la requérante, les

²⁰² TA de Versailles, 2 novembre 2010, *Mme Agathe Kanziga*, n° 1005234. Le considérant pertinent est ainsi rédigé : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que Mme Kanziga veuve Habyarimana, née en 1942, déclare vivre en France de manière continue depuis 1998 et que le préfet de l'Essonne reconnaît que tel est le cas depuis le 2 décembre 2003 ; que quatre de ses cinq enfants encore en vie résident en France où ils bénéficient soit du statut de réfugié soit de la nationalité française ; qu'elle est hébergée chez l'un d'eux ; que compte tenu de l'intensité des liens familiaux sur le territoire français et de leur continuité, Mme Kanziga veuve Habyarimana remplit effectivement les conditions prévues par les dispositions précitées du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que, par suite, le préfet de l'Essonne était tenu de saisir de son cas la commission du titre de séjour, sans que puisse y faire obstacle la circonstance que la présence en France de Mme Kanziga veuve Habyarimana constituerait une menace à l'ordre public ; que faute d'avoir été précédé de cette consultation, le refus de titre de séjour opposé à Mme Kanziga veuve Habyarimana le 5 juillet 2010 est intervenu au terme d'une procédure irrégulière et est, ainsi, entaché d'illégalité ; que l'illégalité de ce refus affecte la légalité de la décision dans son ensemble, l'obligation de quitter le territoire français ne pouvant être prise indépendamment du refus de titre de séjour ».

liens familiaux furent jugés insuffisants – et sur la menace à l'ordre public. Contestée le 18 mai 2011, la décision fut annulée par le même tribunal administratif de Versailles le 6 octobre de la même année⁸⁰⁶. Le jugement s'avère cependant plus dense que le précédent, sans toutefois traiter de l'ensemble des moyens avancés.

Le premier motif, relatif à la densité des liens familiaux de Mme Kanziga avec ses enfants, permet d'emblée au Tribunal d'invalidier l'appréciation du préfet. Relevant que la requérante vit chez l'un de ses enfants réfugiés ou naturalisés et que sa présence continue est incontestée depuis 2003 – soit huit ans –, le juge administratif établit donc son éligibilité au titre de séjour sollicité. Amené à traiter du second motif relatif à l'ordre public, le juge estime « qu'en se bornant à se référer aux décisions [de l'OFFPRA, de la CRR et du Conseil d'État précitées], lesquelles n'ont par elles-mêmes ni pour objet ni pour effet de conférer ou de retirer au demandeur le droit de séjourner en France et ne suffisent pas à caractériser la menace à l'ordre public »⁸⁰⁷, le préfet a insuffisamment motivé sa décision. Autrement dit, le préfet aurait dû se fonder sur des éléments factuels et actuels justifiant que la présence de la veuve Habyarimana constituait bien une menace à l'ordre public.

Saisie par le préfet, la Cour administrative d'appel de Versailles valide, un an plus tard, le jugement rendu en première instance. Plus spécifiquement, elle relève d'abord qu'en l'absence de condamnation, de poursuites pénales en particulier s'agissant des faits retenus au titre de « raisons sérieuses » par la CRR, ou encore de tout acte spécifique commis par la requérante, la menace pour l'ordre public n'est pas fondée. La Cour indique ensuite qu'au regard tant de l'impossibilité de retourner au Rwanda que de celle de reconstituer sa vie privée et familiale dans un pays autre que la France, l'arrêté préfectoral porte au respect de la vie privée et familiale de Mme Kanziga une atteinte disproportionnée. Elle conclut qu'il y a lieu d'enjoindre le préfet de l'Essonne à délivrer, sous un mois, le titre de séjour requis⁸⁰⁸.

Le 20 février 2013, le ministre de l'Intérieur se pourvoit en cassation devant le Conseil d'État, lequel valide finalement l'arrêté préfectoral attaqué.

⁸⁰⁶ TA de Versailles, 6 octobre 2011, *Mme Agathe Kanziga veuve Habyarimana*, préc.

⁸⁰⁷ *Idem*.

⁸⁰⁸ CAA de Versailles, 6 décembre 2012, *Préfet de l'Essonne*, préc.

2°) La mise en avant

Dans son bref arrêt, le Conseil d'État indique que l'autorité administrative a « porté une atteinte disproportionnée à l'ordre public » et que sa présence régulière en France « qu'elle mettrait en cause l'ordre public ». Cependant, à une inexactitude près, l'atteinte portée par l'arrêté préfectoral à l'ordre public n'était, au regard de la situation de Mme Kanziga, d'une de ses filles au Cameroun. En effet, le Conseil d'État suit le Tribunal administratif. Pour ce qui est de la menace à l'ordre public, le juge pourra juger quelque peu surpris par le préfet, aux décisions précédentes, de renvoyer aux faits que ces décisions ont traités, tant que l'arrêté préfectoral n'a pas porté atteinte à l'ordre public qu'à la violation de l'arrêté du Conseil d'État le conforte finalement.

L'arrêt prête le flanc à ce fait que le juge s'appuie sur des faits qui ne concernent pas les seules personnes vivantes de la requérante nées en France et dépourvues de liens familiaux en France.

⁸⁰⁹ CE, 5 juin 2013, *Ministre de l'Intérieur*, préc.

⁸¹⁰ *Idem*.

⁸¹¹ *Ibid.*, cons. 4 : « Mme Habyarimana est née au Rwanda jusqu'en 1994 ; que ce régime a été le théâtre d'un génocide perpétré, dans ce pays, d'une violence sans précédent ; que sa présence en France de plusieurs années, en tant que réfugiée, est une charge ; qu'en outre l'intéressée a des liens familiaux avec d'autres pays que la France ».

⁸¹² *Ibid.*, cons. 7 : « en faisant référence à la situation de Mme Habyarimana réfugiée et apatride et de la comtesse de Paris, le Conseil d'État a constaté que le statut de réfugié et à celle du Conseil d'État, le préfet de l'Essonne a pris en considération la menace à l'ordre public à laquelle Mme Kanziga est exposée ».

⁸¹³ *Ibid.*, cons. 10.

2°) La mise en avant de l'ordre public moral au Palais Royal

Dans son bref arrêt du 5 juin 2013, le Conseil d'État rappelle d'abord que l'autorité administrative « ne peut opposer un refus à une telle demande que pour un motif d'ordre public suffisamment grave pour que ce refus ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale du demandeur »⁸⁰⁹, et relève que peut être pris en compte « le fait qu'un demandeur a été impliqué dans des crimes graves contre les personnes et que sa présence régulière sur le territoire national, eu égard aux principes qu'elle mettrait en cause et à son retentissement, serait de nature à porter atteinte à l'ordre public »⁸¹⁰. Le juge administratif conclut ensuite, assez rapidement, à une inexacte qualification des faits par la Cour administrative d'appel : l'atteinte portée au respect de la vie privée et familiale d'Agathe Kanziga n'était, au regard de la majorité de ses enfants et du fait de la présence d'une de ses filles au Canada, pas disproportionnée⁸¹¹. Réglant le litige au fond, le Conseil d'État suit la logique qu'il a initiée et invalide la décision du Tribunal administratif. Pour ce faire, il opère une distinction subtile – que l'on pourra juger quelque peu artificielle au regard du contexte – entre la référence, par le préfet, aux décisions de l'OFPRA et de la CRR d'une part, et la référence aux faits que ces décisions ont pris en considération d'autre part⁸¹². Notant que l'arrêté préfectoral « comporte les considérations de fait, relatives tant à l'ordre public qu'à la vie privée et familiale de l'intéressée »⁸¹³, le Conseil d'État le conforte finalement.

L'arrêt prête le flanc à de nombreuses critiques. La première réside dans le fait que le juge s'appuie sur la seule circonstance qu'une seule des filles encore vivantes de la requérante réside au Canada pour considérer qu'elle n'est pas dépourvue de liens familiaux hors du territoire français – point qui n'est pas

⁸⁰⁹ CE, 5 juin 2013, *Ministre de l'Intérieur c/Mme Agathe Habyarimana*, cons. 3.

⁸¹⁰ *Ibid.*

⁸¹¹ *Ibid.*, cons. 4 : « Mme Habyarimana a joué un rôle central au sein du régime au pouvoir au Rwanda jusqu'en 1994 ; que ce régime, pendant plusieurs années, a préparé et planifié le génocide perpétré, dans ce pays, d'avril à juin 1994 ; que, par ailleurs, si l'intéressée fait état de la présence en France de plusieurs de ses enfants, ceux-ci sont majeurs et n'assument pas sa charge ; qu'en outre l'intéressée n'est pas dépourvue de liens familiaux et personnels dans d'autres pays que la France ».

⁸¹² *Ibid.*, cons. 7 : « en faisant référence aux décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et de la commission des recours des réfugiés refusant de lui accorder le statut de réfugié et à celle du Conseil d'État du 16 octobre 2009 rejetant le pourvoi de Mme Habyarimana contre ce refus, le préfet de l'Essonne ne s'est pas cru lié par elles dans l'appréciation de la menace à l'ordre public à laquelle il a procédé, mais s'est référé aux faits que ces décisions ont pris en considération ».

⁸¹³ *Ibid.*, cons. 10.

plus développé. L'assimilation entre les « raisons sérieuses de penser » dégagées par la CRR des années plus tôt et des « faits » paraît, par ailleurs, discutable. De manière plus significative encore, les fondements du raisonnement qui préside à la décision finale interrogent.

Le Conseil d'État, de manière certes non inédite⁸¹⁴, adopte une conception particulièrement immatérielle de l'ordre public dans cette espèce⁸¹⁵. L'on peut considérer qu'il est par principe regrettable que l'ordre public puisse être défini, de manière quelque peu vaporeuse, comme « l'ensemble des valeurs essentielles qui fondent l'ordre juridique français »⁸¹⁶. Malgré ce paradoxe – certainement discutable – qui conduit l'ordre public immatériel à être défini comme un ensemble juridiquement et structurellement indéfinissable, cet état jurisprudentiel est néanmoins bien admis. Il n'en demeure pas moins contestable : alors que la requérante n'a fait l'objet d'aucune poursuite pénale, seul un « ordre public moral » s'oppose avec suffisamment de force, selon le Conseil d'État mais contrairement à l'avis du juge d'appel⁸¹⁷, au séjour de Mme Kanziga pour que l'atteinte à sa vie privée et familiale soit écartée. Il s'agit là d'une application nouvelle de l'ordre public immatériel, laquelle constitue une extension de la solution dégagée l'année précédente dans l'arrêt *Ntagerura*⁸¹⁸. Comme le résume parfaitement le rapporteur public dans l'ultime volet de l'affaire *Ntagerura* devant le juge administratif, « suivant les conclusions de son rapporteur public, M. Dacosta, dans sa décision du 3 février 2012, le Conseil d'État a estimé, qu'outre sa composante matérielle, la composante « morale » ou « immatérielle » de l'ordre public devait être prise en compte. M. Dacosta relevait ainsi que « l'ordre public français s'oppose à ce que soit accueilli sur le territoire national un responsable politique de premier plan d'un gouvernement impliqué dans la préparation et la mise en œuvre d'un génocide ». Il l'a confirmé s'agissant de la veuve Habyarimana,

⁸¹⁴ V. not. CE, 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge*, n° 136727 ; plus récemment et à propos, CE, 16 avril 2010, *M. Dieng*, n° 318726, concl. C. ROGER-LACAN, où le juge administratif indique qu'« il résulte de l'ensemble des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui interdisent la délivrance ou prévoient le retrait de titres de séjour aux étrangers vivant en état de polygamie et à leurs conjoints que cette situation est au nombre des motifs d'ordre public susceptibles d'être pris en considération pour fonder un refus de visa, alors même que le regroupement familial aurait été autorisé ».

⁸¹⁵ En ce sens, V. les els de B. DACOSTA sur l'arrêt, pp. 2-3.

⁸¹⁶ Cfs C. ROGER-LACAN sous CE, 16 avril 2010, *M. Dieng*, précité, p. 2.

⁸¹⁷ Cfs B. DACOSTA sur CE, 5 juin 2013, *Ministre de l'Intérieur c/Mme Agathe Habyarimana*, p. 3 : « [la Cour administrative d'appel a] en quelque sorte, neutralisé les faits imputés à l'intéressée au motif qu'elle n'avait pas fait l'objet d'une condamnation ni de poursuites pénales ; puis elle a estimé que, depuis son entrée en France, elle n'avait pas constitué une menace pour l'ordre public ».

⁸¹⁸ *Idem*, renvoyant à CE, 3 février 2012, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration c/ M. Ntagerura*, n° 346219.

alors qu'elle n'a fait l'objet d'aucune condamnation nationale pour le Rwanda qu'elle réside sur le territoire français en 2013, le raisonnement relatif à l'année précédente – le raisonnement ministériel pendant les années précédentes – au bénéfice du doute – est écarté. Mme Kanziga, quand bien même elle n'a été présente pendant les massacres, ni été

C'est ainsi à l'issue de l'arrêt du Conseil d'État qui a été rejeté, *in fine*, les points de droit qui paraissent peu discutés par la décision ultérieure de la Cour européenne de justice.

B. L'équilibre entre le droit de l'État et le droit de l'Union

L'arrêt du Conseil d'État sur l'équilibre entre les deux ordres juridiques CEDH pourrait avoir été influencé par l'arrêt

⁸¹⁹ Cfs Ch. GRENIER sur CAA, 2013, p. 10.

⁸²⁰ Selon le rapporteur public, « les troubles éventuels que sa présence pourrait causer sur le territoire français, l'entrée et le maintien sur le territoire d'une personne impliquée dans la commission d'un génocide puissent être considérés comme une menace pour l'ordre public ». C'est déjà sur le territoire français, et non dans son pays d'origine, qu'il faut évaluer si l'étranger ne peut pas être expulsé et si l'ordre public d'accueil n'est disponible. Mais l'absence de procédure permettant de séjourner régulièrement l'étranger dont la présence constitue une menace pour l'ordre public se heurte à des contraintes procédurales. C'est ce qui a été souligné par le rapporteur public le 21 juin 2013, *Ministre de l'Intérieur c/Mme Agathe Habyarimana*, p. 3. La densité de l'argumentation : pour qu'il y ait une menace à l'ordre public, le fait que la personne soit impliquée dans la commission d'un génocide, sans autres éléments, ne suffit pas. C'est justement face à la faiblesse de l'argumentation – qui n'est pas toujours contestable au regard des faits – que le juge administratif a pu compléter le fondé sur l'absence de procédure permettant de séjourner régulièrement l'étranger dont la présence constitue une menace pour l'ordre public.

alors qu'elle n'a fait l'objet d'aucune poursuite par le Tribunal pénal international pour le Rwanda et qu'elle n'a pas troublé l'ordre public depuis qu'elle réside sur le territoire français »³¹⁹. Selon le rapporteur public en 2013, le raisonnement relatif au refus de visa tenu dans l'affaire *Ntagerura* l'année précédente – le requérant avait continué à exercer des responsabilités ministérielles pendant les massacres, bien qu'ayant été acquitté par le TPIR au bénéfice du doute – est ainsi parfaitement transposable à la situation de Mme Kanziga, quand bien même celle-ci n'avait ni exercé de fonctions pendant les massacres, ni été poursuivie par le TPIR.

C'est ainsi à l'issue d'un raisonnement questionnable³²⁰ que le Conseil d'État rejette, *in fine*, les prétentions de Mme Kanziga. Un point en particulier paraît peu discuté par la décision, si bien qu'il pourrait avoir justifié la saisine ultérieure de la Cour européenne des droits de l'Homme – si celle-ci était établie.

B. L'équilibre délicat entre l'ordre public et le droit à la vie privée et familiale

L'arrêt du Conseil d'État en 2013 n'est pas prolixe sur la question de l'équilibre entre les deux notions majeures de ce dossier (1), à tel point que la CEDH pourrait avoir été invitée à se prononcer à ce propos (2).

³¹⁹ Ch. Ch. GRENIER sur CAA, Nantes, 30 avril 2014, *M. Ntagerura*, n° 13NT02144, § 3.

³²⁰ Selon le rapporteur public, « indépendamment du comportement d'un étranger ou des troubles éventuels que sa présence physique peut entraîner, [le Conseil d'État a] admis que l'entrée et le maintien sur le territoire national d'une personne ayant été impliquée dans la commission d'un génocide puissent être de nature à porter atteinte à l'ordre public. [...] Si l'étranger est déjà sur le territoire français, on conçoit qu'il puisse tolérer cette situation de fait, en particulier si l'étranger ne peut pas être éloigné vers son pays d'origine et tant qu'aucun autre État d'accueil n'est disponible. Mais l'autorité administrative peut refuser de lui délivrer un titre lui permettant de séjourner régulièrement en France. Il n'existe pas de droit à régularisation pour l'étranger dont la présence constitue une menace à l'ordre public, au seul motif que son éloignement se heurte à des contraintes matérielles ou juridiques » (Ch. B. DACOSTA sur CE, 5 juin 2013, *Ministre de l'Intérieur c/ Mme Agathe Habyarimana*). L'on peut ici regretter le peu de densité de l'argumentation : pour considérer que la « présence » de la requérante constitue une menace à l'ordre public, le seul élément pris en considération est « l'implication dans la commission d'un génocide », sans considération pour l'absence de poursuites ou condamnations. C'est justement face à la faiblesse, en droit, de cet unique argument – faiblesse au demeurant contestable au regard des faits historiques, et explicable par des politiques juridictionnelles par ailleurs critiquées – que la Cour administrative d'appel avait recouru au raisonnement complémentaire fondé sur l'absence de troubles causés depuis l'arrivée de Mme Kanziga.

1°) L'absence d'analyse de l'équilibre entre ordre public et vie privée

L'une des principales critiques qu'il est loisible de formuler à l'encontre de l'arrêt du 5 juin 2013 réside, à notre sens, dans l'absence d'analyse précise de l'équilibre entre l'ordre public moral et le droit à la vie privée et familiale. Le rapporteur public, suivi par le juge administratif, élude globalement cette question, concluant sobrement que « dans ces conditions, il faudrait que le refus de titre de séjour opposé à Mme Habyarimana porte à son droit de mener une vie familiale normale une atteinte d'une singulière gravité pour neutraliser le motif invoqué par le ministre... Atteinte il y a bien en l'espèce, puisque la plupart des enfants et des petits-enfants de l'intéressée vivent en France, et que la présence continue de celle-ci est attestée avec certitude depuis 2003. Mais cette seule circonstance ne suffit certainement pas, selon nous, à faire regarder cette atteinte comme disproportionnée au regard du motif qui fonde la décision attaquée »³²¹.

Ces quelques mots constituent, manifestement, le fondement du raisonnement du juge administratif, tels qu'ils ressortent de sa sentence : « eu égard aux buts en vue desquels il a été pris, le refus opposé à la demande de Mme Habyarimana n'a pas porté à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée »³²².

Il est cependant permis de se demander si une véritable mise en balance a bien été effectuée par le juge administratif. Deux éléments peuvent être mentionnés à ce propos. D'une part, le seuil de gravité que doit franchir l'atteinte au droit de mener une vie familiale normale pour qu'une disproportion soit révélée est fixé à un simple caractère « singulier » par le rapporteur public, et n'est pas précisé, ni même mentionné, par le Conseil d'État. D'autre part, la mention des « buts en vue desquels » le refus de titre de séjour a été formulé est porteuse de confusions. La formulation employée par le juge du Palais Royal suggère que le droit au respect de la vie privée et familiale n'a pas été atteint de manière disproportionnée non seulement « au regard » de l'ordre public moral, mais également « parce que » l'ordre public moral était en jeu. En effet, la référence aux « buts » du refus ne peut que renvoyer à la préservation de l'ordre public moral : seul ce but permet, juridiquement, de déroger à l'attribution de plein droit du titre requis³²³. Dès lors, et à la lumière du raisonnement proposé par le rapporteur public, il est loisible de considérer que faire référence à ce but pour justifier l'absence de disproportion alors qu'il

³²¹ Ibid., p. 4.

³²² CE, 5 juin 2013, *Ministre de l'Intérieur c/Mme Agathe Habyarimana*, § 7.

³²³ Une lecture du § 5 de la décision, mentionnant les « buts de préservation de l'ordre public », le confirme d'ailleurs.

devrait justement public moral l'alp constances, il est c proportionnalité a

Il ressort de ce de la gravité des f suffisamment ex manière ostensible critères ni de seuil trôle de proportion droit de mener un souvent, fait preuve la motivation de sa

2°) U

Comme il a tion de saisir la C 2014. Néanmoins, quant à la consista diffusée depuis, de pective. Deux série cette saisine présun

En premier lieu Mme Karziga a eff Cour, malgré ses de ni communication semblent réalistes : stade du filtrage – la tance conformément mais saisi la Cour. peut ainsi être inter positivement la req

En second lieu, c'est-à-dire sans qu bable qu'une décis

³²⁴ La formule est empr « Sur la hiérarchie des nistratif. Mélanges Ren

devrait justement faire l'objet d'une mise en balance revient à faire de l'ordre public moral l'alpha et l'oméga du contrôle de proportionnalité. Dans ces circonstances, il est difficile de déterminer dans quelles conditions le contrôle de proportionnalité aurait pu aboutir à un résultat différent.

Il ressort de ces éléments qu'il est possible de soutenir, indépendamment de la gravité des faits reprochés à la requérante, que le Conseil d'État n'a pas suffisamment examiné l'équilibre des droits en cause. En faisant primer de manière ostensible un ordre public moral étendu pour l'occasion sans fixer de critères ni de seuils permettant de déterminer à partir de quel moment le contrôle de proportionnalité de la mesure de refus pourrait pencher en faveur du droit de mener une vie familiale normale, le juge administratif a ici, comme souvent, fait preuve de son souci d'en dire le moins possible¹⁰⁴, quitte à voir la motivation de sa décision discutée.

2°) Un épilogue douteux auprès de la CEDH

Comme il a été indiqué, Mme Kanziga a annoncé à la presse son intention de saisir la Cour européenne des droits de l'Homme fin 2013 et début 2014. Néanmoins, aucune information, ni quant à l'issue de la procédure, ni quant à la consistance des violations invoquées, n'a à notre connaissance été diffusée depuis, de sorte que les propos qui suivent relèvent de la pure prospective. Deux séries de considérations peuvent être développées à propos de cette saisine présumée.

En premier lieu et comme suggéré *supra*, rien ne permet de penser que Mme Kanziga a effectivement saisi la Cour. En effet, il est improbable que la Cour, malgré ses délais de traitement des affaires, n'ait rendu aucune décision ni communication sur l'existence de l'affaire en six ans. Seules trois options semblent réalistes : soit la requérante a subi une décision d'irrecevabilité au stade du filtrage – laquelle n'est pas publique –, soit elle s'est désistée de l'instance conformément à l'article 43 du Règlement de la Cour, soit elle n'a jamais saisi la Cour. L'annonce d'une saisine, suivie d'un silence de six années, peut ainsi être interprétée comme une stratégie médiatique visant à présenter positivement la requérante déboutée par le juge administratif.

En second lieu, et dans l'hypothèse où la Cour aurait été valablement – c'est-à-dire sans que la requête comporte un vice de forme – saisie, il est probable qu'une décision d'irrecevabilité ait été transmise à Mme Kanziga. Celle-

¹⁰⁴ La formule est empruntée, dans un autre contexte, à Bruno Genevois (V. GENEVOIS (B.), « Sur la hiérarchie des décisions du Conseil d'État statuant au contentieux », dans *Droit administratif*, Mélanges René Chapus, Paris, Montchrestien, 1992, p. 251).

ci aurait officiellement mis fin à la saga contentieuse qu'elle et/ou la presse tente(nt) toujours d'entretenir, en suggérant implicitement que la Cour n'a pas encore fait droit à sa demande. Ce rejet peut s'appuyer, conformément à l'article 35 de la Convention EDH, sur différents fondements, parmi lesquels l'absence d'épuisement des voies de recours, l'absence de statut de victime du requérant, l'absence de préjudice important ou encore le défaut manifeste de fondement.

Sur le fond, l'équilibre entre la mise en avant de l'ordre public moral et le droit à la vie privée et familiale protégé par l'article 8 de la Convention pourrait faire l'objet d'une décision par la Cour, au regard de la relative faiblesse de la « mise en balance » de ces deux impératifs par l'État français. En effet, la Cour « s'assure que la mesure d'éloignement du territoire – qu'il s'agisse d'une mesure d'éloignement forcé [...], d'un refus d'entrée [...] ou d'une mesure d'interdiction définitive du territoire [...] – respecte un juste équilibre entre le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la vie familiale de l'étranger »⁸²³. Il nous semble, néanmoins, particulièrement improbable que la Cour se prononce en faveur d'une violation de l'article 8 dans l'affaire Kanziga. Cet article « comprend sa part d'illusion »⁸²⁴ en matière de refus de séjour : les différentes composantes du droit au respect de la vie privée et familiale sont « relativisées à la lumière de la menace pour l'ordre public »⁸²⁵ y compris devant la Cour. En la matière, la Cour juge constamment qu'il « incombe aux États contractants d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de leur droit de contrôler [...] l'entrée et le séjour des non-nationaux. À ce titre, ils ont la faculté d'expulser les délinquants parmi ceux-ci. Toutefois, leurs décisions en la matière, dans la mesure où elles porteraient atteinte à un droit protégé par le paragraphe 1 de l'article 8, doivent se révéler nécessaires, dans une société démocratique, c'est-à-dire justifiées par un besoin social impérieux et, notamment proportionnées au but légitime poursuivi »⁸²⁶. Pour ce faire, elle juge qu'un « élément essentiel pour l'évaluation de la proportionnalité de la mesure d'expulsion est la gravité des infractions commises par le requérant »⁸²⁷ et prend en compte dans son appréciation, entre autres, « la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant, la durée de son séjour dans le pays d'où il va être expulsé, la période qui s'est

⁸²³ SUDRE (Fr.), *Droit européen et international des droits de l'homme*, Paris, PUF, 13^e éd., 2016, p. 928.

⁸²⁴ TCHEN (V.), *op. cit.*, p. 504.

⁸²⁵ *Ibid.*, p. 505.

⁸²⁶ CEDH, 2 août 2001, *Boutif c. Suisse*, n° 54273/00, § 48.

⁸²⁷ CEDH, 13 février 2001, *Ezzouhdi c. France*, n° 47160/99, § 34.

écoulée depuis la perpétuation de la violation de l'article 8 [...] l'établissement d'une vie familiale de mener sa vie familiale normale » pouvant mutatis mutandis

Toutefois, rien de ce genre n'aurait pu être allégué publiquement allégués et même un doute subsiste de manœuvre concédée.

Dès lors, et en admettant que la Cour CEDH sur le fondement de l'irrecevabilité se dessinerait, les faits ne révélaient aucun défaut manifeste de la Convention EDH. Au regard de la solution de la Cour qu'elle aurait pu saisir contre les États par une décision de la Cour. Ou bien, d'autre part, la Cour ne pouvait être exécutée, tant au sens de l'article 33 de la Convention que dans l'affaire Kanziga, aujourd'hui âgée de 20 ans d'être expulsée, sa demande n'aurait pu être examinée, outre, fin 2020 et selon le principe de la Convention assisté dans l'affaire Paul Baillon. L'examen de ces différents éléments de droit, qu'aucune requête ne

Quelle que soit la vérité de la saga contentieuse autour de l'admission de sa demande s'agissant de ses prétentions

⁸²⁸ CEDH, 2 août 2001, *Boutif c. Suisse*, n° 54273/00, § 55.

⁸²⁹ *Ibid.*, § 55.

⁸³⁰ TCHEN (V.), *op. cit.*, p. 505.

⁸³¹ V. *Journal Le Point*, « Génocide en République centrafricaine : dans l'enquête Barril », 3 novembre 2019.

écoulée depuis la perpétration de l'infraction ainsi que la conduite de l'intéressé durant cette période »⁸²⁰. La Cour a certes eu l'occasion de prononcer la violation de l'article 8 pour un requérant ayant « subi une sérieuse entrave à l'établissement d'une vie familiale, puisqu'il lui est pratiquement impossible de mener sa vie familiale dans un autre pays »⁸²¹, le « pratiquement impossible » pouvant *mutatis mutandis* être appliqué à Mme Kanziga.

Toutefois, rien de ce qui précède ne permet de penser que la Cour condamnerait la France dans le cas d'Agathe Kanziga, dans la mesure où les faits publiquement allégués concernent la participation à un génocide. Quand bien même un doute subsisterait, la Cour ferait probablement usage de la « marge de manœuvre concédée aux États »⁸²² en la matière.

Dès lors, et en admettant que la requérante a bien valablement saisi la CEDH sur le fondement de l'article 8, deux solutions expliquant la probable irrecevabilité se dessinent. Ou bien, d'une part, la Cour a pu estimer que les faits ne révélaient aucune apparence de violation, et ainsi écarté la requête pour défaut manifeste de fondement conformément à l'article 35 § 3 de la Convention EDH. Au regard de sa jurisprudence, il nous semble cependant que la solution de la Cour ne s'impose pas avec évidence en la matière, et qu'elle aurait pu saisir cette occasion pour préciser la marge d'appréciation des États par une décision publique, malgré le caractère sensible de l'affaire. Ou bien, d'autre part, la Cour a pu observer qu'aucune mesure d'éloignement ne pouvait être exécutée, et considéré qu'il n'existait aucun préjudice important au sens de l'article 35 § 3 b de la même Convention. En effet, Mme Kanziga, aujourd'hui âgée de près de 80 ans, n'a, en pratique, aucune chance d'être expulsée, sa demande d'extradition ayant été refusée ; elle viendrait en outre, fin 2020 et selon les médias, d'être placée sous le statut de témoin assisté dans l'affaire Paul Barril⁸²³. Il nous semble cependant plus crédible, après examen de ces différents éléments et malgré le risque que l'avenir nous donne tort, qu'aucune requête ne soit jamais parvenue jusqu'à la CEDH.

Quelle que soit la vérité, il y a en tout état de cause lieu de penser que la saga contentieuse autour d'Agathe Kanziga est définitivement achevée... s'agissant de ses prétentions au titre du droit des étrangers.

⁸²⁰ CEDH, 2 août 2001, *Doukif c. Suisse*, op. cit., note 828, § 48.

⁸²¹ *Ibid.*, § 55.

⁸²² TCHEN (V.), op. cit., p. 505.

⁸²³ V. Journal Le Point, « Génocide au Rwanda : la veuve du président Habyarimana entendue dans l'enquête Barril », 3 novembre 2020.