

Avis du CDDH
sur la Recommandation 1727 (2005) de l'Assemblée Parlementaire
sur les procédures d'asile accélérées dans les Etats membres du Conseil de
l'Europe

(tel qu'adopté lors de la 61^e réunion – 22/25 novembre 2005)

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (« le CDDH ») a pris note avec intérêt de la Recommandation 1727 (2005) et de la Résolution 1471 (2005) de l'Assemblée parlementaire sur les procédures d'asile accélérées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il partage la préoccupation de l'Assemblée concernant toute accélération des procédures d'asile qui doit être effectuée dans l'entier respect des obligations internationales résultant en particulier de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (« la Convention sur les réfugiés ») et son protocole de 1967, ainsi que de la Convention européenne des Droits de l'Homme (« la Convention ») et ses protocoles.

2. Le CDDH convient avec l'Assemblée parlementaire que l'établissement de procédures d'asile accélérées soulève d'importantes questions au regard de la Convention et de ses protocoles. Bien que le droit d'asile politique n'y soit pas protégé en tant que tel, la Convention et ses protocoles contiennent d'importantes garanties matérielles et procédurales en ce qui concerne notamment l'expulsion et la détention des étrangers dont la demande d'asile a été rejetée (voir les articles 3, 5, 8 et 13, ainsi que l'article 4 du Protocole n° 4 et l'article 1 du Protocole n° 7).¹

3. Les articles 2 et 3 de la Convention exigent, entre autres, de ne pas expulser une personne vers un pays lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, s'il était expulsé vers ce pays, y courrait un risque réel d'être exécuté ou soumis à la torture, à des traitements ou peines inhumains ou dégradants. La protection offerte par l'article 3 de la Convention a un caractère absolu et complète celle accordée par l'article 33 de la Convention sur les réfugiés. L'article 8 de la Convention garantit le respect de la vie privée et familiale. Il s'applique aux réfugiés reconnus et aux personnes bénéficiant d'une protection temporaire et offre une protection contre des mesures d'expulsion lorsque celles-ci constitueraient une ingérence illégale ou disproportionnée dans leur vie familiale. L'article 4 du protocole n° 4 interdit l'expulsion collective d'étrangers. L'article 1 du protocole n° 7 contient d'importantes garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers.

4. Au titre de l'article 13 de la Convention, toute personne invoquant un « grief défendable » relatif à la violation de l'un de ses droits et libertés garantis par la Convention doit bénéficier d'un recours interne effectif habilitant à examiner le contenu du « grief défendable » et à offrir le redressement approprié. Dans ce contexte, la Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné l'importance de prévoir des recours assortis d'un effet suspensif.² La notion de recours effectif prévu

¹ Voir le Manuel du UNHCR sur la protection des réfugiés et la CEDH (mise à jour mars 2005) disponible sur <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.htm?tbl=PUBL&page=home&id=3ead312a4>.

² *Mamatkulov et Askarov c. Turquie*, arrêt du 4 février 2005, § 124 ; *Čonka c. Belgique*, arrêt du 5 février 2002, §79.

par l'article 13 exige un recours capable d'empêcher l'exécution des mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles. Par conséquent, l'article 13 s'opposerait à ce que pareilles mesures soient exécutées avant même que leur compatibilité avec la Convention ait été déterminée par les autorités nationales compétentes. Les *Principes directeurs sur le retour forcé* adoptés par le Comité des Ministres en mai 2005 prévoient également que les procédures d'appel engagées contre des mesures d'éloignement doivent être assorties d'un effet suspensif lorsque la personne rapatriée invoque à titre de grief défendable le risque d'être soumis à un traitement contraire à ses droits de l'homme. A cet égard, le CDDH est d'avis qu'il est important d'assurer un suivi approprié de la mise en œuvre des Principes directeurs sur le retour forcé par les Etats membres.

5. Le CDDH considère que la nécessité pour le Conseil de l'Europe de développer une activité complémentaire dans ce domaine ne pourra être sérieusement évaluée que lorsque la proposition de Directive du Conseil de l'Union européenne relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres aura été finalisée et adoptée. Tout en reconnaissant le rôle et le travail du Comité *ad hoc* d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial, des réfugiés et des apatrides (CAHAR), le CDDH fait part de sa disponibilité pour contribuer, en prenant en compte le point de vue des droits de l'homme, à toute activité future dans ce domaine, notamment au vu de la situation qui résultera de la probable suspension des activités du CAHAR.

6. A l'instar de l'Assemblée parlementaire, le CDDH apporte son soutien aux initiatives du Conseil de l'Europe pour la formation des personnes chargées d'accorder le statut de réfugié en général, et pour la formation de celles chargées de la mise en œuvre des procédures d'asile accélérées en particulier. Il note avec satisfaction que les initiatives (récentes et à venir) de sensibilisation et de formation supervisées par la Direction Générale des Droits de l'Homme portant sur des questions relatives aux droits des réfugiés et des demandeurs d'asile, y compris l'attribution du statut, ont été ou seront menées en partenariat avec le UNHCR.

7. Le CDDH salue le récent colloque tenu le 14 octobre 2005 au Conseil de l'Europe, Strasbourg, sur la Convention européenne des Droits de l'Homme et la protection des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées. L'événement a permis d'examiner la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la protection offerte par les instruments des Nations Unies et la Directive 2004/83/CE du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

8. Enfin, le CDDH exprime son accord avec l'Assemblée parlementaire concernant la nécessité de faire un usage optimal des informations émanant des mécanismes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. De telles informations, ainsi que les normes établies par ces mécanismes, s'avèrent pertinentes non seulement pour les initiatives en matière de formation mais également pour le développement de principes directeurs destinés à l'élaboration de politiques et de bonnes pratiques.

Recommandation 1727 (2005)¹

Procédures d'asile accélérées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 1471 (2005) sur les procédures d'asile accélérées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

2. L'Assemblée considère qu'il est urgent de développer des lignes directrices générales allant au-delà des normes minimales élaborées dans la proposition modifiée de directive du Conseil européen relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres.

3. C'est pourquoi l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

3.1. de demander à la commission intergouvernementale compétente d'élaborer des lignes directrices et des bonnes pratiques en matière de procédures accélérées, en collaboration avec les organes compétents. Ou bien, étant donné l'ampleur que prennent les procédures accélérées, d'établir des priorités en commençant par mettre au point des lignes directrices et des bonnes pratiques dans les domaines suivants :

3.1.1. l'emploi de la notion de pays d'origine sûr ;

3.1.2. l'emploi de la notion de pays tiers sûr, ainsi que de la notion de «pays tiers particulièrement sûr» ;

3.1.3. les procédures adoptées pour traiter les demandes d'asile aux postes frontière ;

3.1.4. les droits de recours, y compris l'effet suspensif de celui-ci ;

3.2. d'étendre les initiatives de formation du Conseil de l'Europe à tous ceux qui interviennent dans la détermination du statut de réfugié et, en particulier, dans les procédures accélérées, en assurant :

3.2.1. une coopération étroite avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dans tous les programmes de formation ;

3.2.2. une prise en compte totale des normes internationales du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, notamment de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme concernant la détermination du statut de réfugié ;

3.2.3. une exploitation complète des informations utiles pour la procédure de détermination du statut de réfugié, grâce aux mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, comme ceux mis en place par la Charte sociale européenne, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ainsi que les rapports de suivi de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

1. Discussion par l'Assemblée le 7 octobre 2005 (32e séance) (voir [Doc. 10655](#) Doc. 10655, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur : M. Agramunt).