



Strasbourg, le 19 septembre 2001

CommDH/Rec(2001)19
Version originale

**RECOMMANDATION
DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME**

**RELATIVE
aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le
territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe
et à l'exécution des décisions d'expulsion**

Le Commissaire aux Droits de l'Homme agissant en vertu de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres sur le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, adoptée le 7 mai 1999 (ci-après, la Résolution),

Ayant pu constaté, lors de ses différents voyages et visites dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, l'existence d'un problème commun à la majorité des Etats membres, à savoir la situation juridique et humanitaire précaire des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres ;

Rappelant que ces problèmes ont déjà fait l'objet d'un grand nombre de travaux au sein du Conseil de l'Europe et, notamment, de plusieurs recommandations du Comité des Ministres ;

Constatant toutefois que, depuis l'adoption par le Comité des Ministres de la Recommandation R(94) 5 « relative aux lignes directrices devant inspirer la pratique des Etats membres du Conseil de l'Europe à l'égard des demandeurs d'asile dans les aéroports européens », la situation n'a pas connu d'amélioration significative ;

Rappelant que les conditions de rétention des demandeurs d'asile et d'autres personnes dans les zones d'attente d'aéroports ont fait l'objet d'un certain nombre d'enquêtes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants (ci-après, le CPT) ;

Tenant compte du travail actuel de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie de l'Assemblée Parlementaire élaborant un rapport intitulé « Humanisation des procédures d'expulsion des immigrés clandestins et demandeurs d'asile déboutés » ;

Rappelant que le Commissaire aux Droits de l'Homme a organisé, du 20 au 22 juin 2001 à Strasbourg, un séminaire consacré à l'étude des « Principes des droits de l'homme applicables à la rétention des étrangers souhaitant entrer sur le territoire d'un Etat membre du Conseil de l'Europe et à l'exécution des décisions d'expulsion » ;

Rappelant que des représentants des ONG nationales et internationales, des experts gouvernementaux, des représentants des syndicats professionnels, dont l'Association belge des pilotes de lignes, des représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, ainsi que des membres de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, des membres du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme et du Secrétariat du CPT ont pris part à ce séminaire ;

Rappelant que durant le séminaire, les participants ont examiné le cadre juridique et la pratique concernant les étrangers se trouvant à la frontière d'un Etat membre, tenant compte tout particulièrement de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci-après, la CEDH), de la Convention relative au Statut des réfugiés de 1951, mais également des dispositions législatives et réglementaires nationales, ainsi que des dispositions pertinentes de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Attendu que l'article 3-e de la Résolution stipule que le Commissaire aux Droits de l'Homme « identifie d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique des Etats membres en ce qui concerne le respect des droits de l'homme tels qu'ils ressortent des

instruments du Conseil de l'Europe, encourage la mise en œuvre effective de ces normes par les Etats membres et les aide, avec leur accord, dans leurs efforts visant à remédier à de telles insuffisances » ;

Compte tenu de l'article 8-1 de la Résolution,

formule les recommandations suivantes :

I. *Droits des étrangers à l'arrivée à la frontière d'un Etat membre*

1. A l'arrivée à la frontière de tout Etat membre, toute personne a le droit d'être traitée avec respect pour sa dignité humaine et de ne pas être considérée d'emblée comme un délinquant ou un fraudeur.

2. Dès l'arrivée, toute personne, dont le droit d'entrée est remis en cause, doit être entendue, s'il le faut à l'aide d'un interprète à charge de l'Etat d'arrivée, pour être en mesure, le cas échéant, de formuler une demande d'asile, ce qui doit impliquer pour elle le droit de remplir un dossier après avoir été dûment renseignée, dans une langue qu'elle comprend, sur la procédure à suivre. Dès lors, tout refoulement « au pied de l'avion » est inadmissible.

3. Toute restriction à la liberté de mouvement doit demeurer l'exception. La rétention doit, aussi souvent que possible, être remplacée par d'autres moyens de contrôle, tels que garantie, cautionnement ou moyens similaires. Lorsque la rétention est le seul moyen de s'assurer de la présence physique d'un étranger, elle ne doit pas s'effectuer, de manière systématique, dans un commissariat de police ou une prison, sauf impossibilité matérielle. En pareil cas, la rétention ne doit pas dépasser la durée strictement nécessaire pour organiser un transfert dans un centre spécialisé.

4. Les étrangers retenus doivent avoir le droit de contacter toute personne de leur choix pour l'informer de leur situation.

II. *Conditions de rétention*

5. Les Etats membres devraient harmoniser autant que possible les législations nationales pour ce qui est, d'une part, des garanties procédurales accordées aux étrangers faisant l'objet d'une mesure de rétention et, d'autre part, de la durée maximale de rétention à chaque étape de la procédure.

6. Les Etats membres devraient éviter de retenir dans les zones d'attente des mineurs non accompagnés, les femmes enceintes, les mères avec des enfants en bas âge, les personnes âgées et les personnes handicapées. Un mineur non accompagné doit être placé, le cas échéant, dans un centre spécialisé et sa situation doit être immédiatement portée à l'attention des autorités judiciaires. Les membres d'une même famille ne devraient pas être séparés.

7. Les étrangers retenus en attendant une autorisation d'entrer doivent être placés dans un centre spécialisé, et ne doivent sous aucun prétexte être mélangés, lors de leur rétention, avec des détenus de droit commun. Il en est de même de ceux qui attendent l'exécution d'un ordre de quitter le territoire, sauf, évidemment, les cas de personnes expulsées après avoir purgé leur peine et de personnes détenues à la frontière en vue de leur extradition.

8. Toute personne en rétention, quelque que soit la durée de celle-ci, doit avoir le droit aux soins médicaux d'urgence que nécessite son état de santé.

9. Les centres de rétention ne doivent surtout pas être assimilés à des prisons.

10. Les autorités nationales doivent garantir une transparence maximum du fonctionnement des centres de rétention en reconnaissant au moins un droit d'accès à ces centres aux commissions nationales indépendantes, à l'Ombudsman ou aux ONG, aux avocats et aux parents des retenus. Il faudra surtout assurer le contrôle régulier du fonctionnement de ces centres par l'autorité judiciaire.

11. Il est indispensable de non seulement garantir, mais d'assurer en pratique le droit d'exercer un recours judiciaire, au sens de l'article 13 de la CEDH, lorsque la personne concernée allègue que les autorités compétentes ont violé, ou risquent de violer, l'un des droits garantis par la CEDH. Ce droit à un recours effectif doit être garanti à tous ceux qui souhaitent contester une décision de refoulement ou d'expulsion du territoire. Ce recours doit être suspensif de l'exécution d'une décision d'expulsion, au moins lorsqu'il est allégué une violation éventuelle des articles 2 et 3 de la CEDH.

III. *Exécution des mesures d'expulsion*

12. Une expulsion forcée, si elle doit avoir lieu, doit se faire selon un processus absolument transparent, permettant de s'assurer qu'à toutes les étapes les droits fondamentaux de la personne ont été respectés.

13. La meilleure solution pour éviter l'utilisation de moyens traumatisants pour les expulsés, comme pour le personnel devant exécuter les décisions, est le retour volontaire.

14. Lorsqu'une décision d'expulsion doit être exécutée, il est fondamental d'informer la personne concernée tout au long de la procédure de ce qui l'attend pour qu'elle puisse se préparer psychologiquement à l'idée du retour. Les expulsions collectives sont interdites, tel que stipulé par l'article 4 du Protocole 4 de la CEDH.

15. Les personnes faisant l'objet d'un ordre d'éloignement ne doivent pas faire l'objet de menaces pour les persuader de monter à bord d'un moyen de transport. Le port de masques rendant impossible l'identification du personnel chargé de l'exécution d'une mesure d'expulsion forcée doit être absolument prohibé.

16. Le personnel des centres de rétention, ainsi que les fonctionnaires des services d'immigration ou d'escorte, doivent recevoir une formation adéquate, destinée à réduire au minimum les risques de violences.

17. Doivent être absolument prohibés :

- l'usage de tous moyens présentant un risque d'asphyxie ou de suffocation (tels que sparadrap, bâillon, casque, coussin, etc.), ainsi que l'usage de gaz incapacitant ou irritant ; l'usage de moyens de contention pouvant conduire à une asphyxie posturale doit également être évité ;
- l'usage de tranquillisants ou de piqûres sans examen médical préalable et sans prescription d'un médecin ;

18. Dans un avion, il devrait être interdit, pour des raisons de sécurité, de menotter les personnes expulsées de force durant le décollage et l'atterrissage.

Le Commissaire aux droits de l'homme invite les autorités des Etats membres du Conseil de l'Europe à tenir compte des recommandations ci-dessus pour ce qui est de l'élaboration et la mise en œuvre concrète de leurs législations et de leurs pratiques en la matière.