

CDDH(2026)R3_EXTRA_Addendum
20 mars 2026

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS HUMAINS (CDDH)

Document final du CDDH contenant des éléments en vue d'une déclaration politique

*tel qu'adopté par le CDDH lors de sa troisième réunion extraordinaire
10 – 12 mars 2026*

DOCUMENT FINAL CONTENANT DES ÉLÉMENTS POUR UNE DÉCLARATION POLITIQUE

I. Introduction

1. Les décisions adoptées par les Délégués des Ministres sur le suivi de la Conférence ministérielle informelle qui s'est tenue à Strasbourg le 10 décembre 2025, confient au CDDH le soin « de préparer les éléments d'une déclaration politique réaffirmant l'obligation d'assurer la jouissance effective des droits et libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme à toute personne relevant de la juridiction des États membres dans le contexte des défis contemporains posés à la fois par la migration irrégulière et par la situation des étrangers condamnés pour des infractions graves, tenant dûment compte en particulier de la responsabilité fondamentale des gouvernements d'assurer la sécurité nationale et la sûreté publique ». Le CDDH est invité « à faire rapport avant le 22 mars 2026 afin que les Délégués des Ministres puissent finaliser la déclaration qui sera soumise, ainsi que les autres documents pertinents, pour adoption à la 135^e Session du Comité des Ministres (Chişinău, 14–15 mai 2026) ».

2. En réponse à ce mandat, le CDDH a tenu des réunions plénières extraordinaires, sous forme hybride, les 13–15 janvier, 25–27 février et 10–12 mars 2026. Les membres, les participants et les observateurs ont eu l'opportunité de soumettre des contributions écrites avant la réunion de janvier et de transmettre des commentaires écrits sur l'avant-projet du présent document avant la réunion de février.

3. La suite du présent document contient une introduction générale des aspects pertinents du système de la Convention européenne des droits de l'homme, articulée autour du principe fondamental de subsidiarité et des notions connexes de marge d'appréciation et de responsabilité partagée des États parties, de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) et des autres instances de la Convention. Les propositions correspondantes d'éléments s'inspirent des déclarations de haut niveau précédentes. Le présent document identifie et examine ensuite les questions spécifiques liées à la migration conformément à son mandat, en décrivant pour chaque cas la situation factuelle, en analysant le lien avec la Convention et en indiquant les points de vue du CDDH sur ces questions et, sur cette base, propose d'éventuels éléments en vue de la déclaration politique. S'en suit une discussion sur l'importance de la communication et du dialogue entre les acteurs de la Convention. Le document s'achève par une annexe contenant une compilation d'éventuels éléments préparés par le CDDH.

II. Le système de la Convention

4. La Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) représente une garantie juridique et une manifestation politique de l'engagement commun de ses États parties en faveur des droits humains et des libertés fondamentales, fondé sur un système régional d'obligations mutuelles et de garanties collectives.

5. Le principe de subsidiarité est fondamental dans le système de la Convention. Il se reflète dans le rôle premier que jouent des États parties dans la garantie des droits et libertés définis dans la Convention et ses protocoles¹, sous réserve du contrôle de la Cour², et

¹ Article 1 de la Convention.

² Préambule de la Convention, tel que modifié par le Protocole n° 15, adopté en 2013 et entré en vigueur en 2021.

d'octroyer le droit à des recours internes effectifs en cas d'allégations de violations³. Ce n'est qu'après avoir épuisé ces voies de recours internes qu'un individu peut saisir la Cour⁴, dont le rôle est subsidiaire à celui des États parties⁵. La Cour, qui a été instituée afin d'assurer le respect de la Convention par les États parties⁶, est compétente pour toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et de ses protocoles, tel qu'énoncé dans l'article 32 de la Convention. Les arrêts de la Cour sont contraignants pour l'État défendeur dans l'affaire⁷.

6. La Cour a noté que la Convention ne s'applique pas dans le vide et que lorsqu'elle évalue le respect par les autorités nationales des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention et, en particulier, lorsqu'elle examine la proportionnalité d'une ingérence, elle doit tenir compte du contexte général de l'affaire tant au niveau national qu'international ou régional⁸. Dans certaines circonstances liées à la migration, la Cour a, par exemple, adopté une approche pragmatique et réaliste de l'interprétation de la Convention, en tenant compte des conditions et défis actuels⁹. Elle a également admis que son examen d'une affaire devait tenir compte de l'existence de circonstances exceptionnelles, sans lesquelles son évaluation serait pour le moins artificielle¹⁰. Cela montre la capacité d'adaptation de la Convention dans des circonstances inédites, notamment grâce à son interprétation en tant qu'instrument vivant.

7. La recherche d'un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu est inhérente à l'ensemble de la Convention¹¹. La jurisprudence de la Cour indique clairement que les États parties disposent, quant à la façon dont ils appliquent et mettent en œuvre la Convention, d'une marge d'appréciation qui dépend des circonstances de l'affaire et des droits et libertés en cause. Cela reflète le fait que le système de la Convention est subsidiaire par rapport à la sauvegarde des droits humains au niveau national et que les autorités nationales sont en principe mieux placées qu'une Cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local. La marge d'appréciation va de pair avec la supervision découlant du système de la Convention.¹²

8. La marge d'appréciation fait l'objet d'un calibrage judiciaire minutieux dans les affaires tranchées par la Cour.¹³ La jurisprudence de la Cour en matière de marge d'appréciation reconnaît que, dans l'application de certaines dispositions de la Convention, telles que l'article 8, il peut exister un ensemble de solutions différentes mais légitimes, susceptibles d'être compatibles avec la Convention selon le contexte. Cela s'avère pertinent lorsqu'il s'agit d'évaluer la proportionnalité des mesures restreignant l'exercice des droits ou libertés en vertu de la Convention.

³ Article 13 de la Convention. La Cour a déclaré qu'un recours pour une plainte recevable pour violation de l'article 2 (droit à la vie) ou de l'article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) à la suite d'un éloignement doit avoir un effet suspensif automatique. Un recours pour une plainte recevable pour violation de l'article 4 du protocole n° 4 (interdiction des expulsions collectives d'étranger) exige uniquement que la personne concernée ait la possibilité effective de contester la décision d'expulsion en faisant examiner ses plaintes de manière suffisamment approfondie par une instance nationale indépendante et impartiale.

⁴ Article 35 de la Convention.

⁵ Rapport explicatif relatif au Protocole n° 14 à la Convention, paragraphe 12.

⁶ Article 19 de la Convention.

⁷ Article 46 de la Convention.

⁸ *Ždanoka c. Lettonie* (n° 2), n° 42221/18, 25 juillet 2024, paragraphe 55 ; *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse* [GC], n° 21881/20, 27 novembre 2023, paragraphe 162-163.

⁹ *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], n° 47287/15, 21 novembre 2019, paragraphe 213.

¹⁰ *Khlaifia et autres c. Italie* [GC], no. 16483/12, 15 décembre 2016, paragraphe 185.

¹¹ *Soering c. Royaume-Uni*, n° 14038/88, 7 juillet 1989, paragraphe 89.

¹² Déclaration de Brighton, paragraphe 11.

¹³ Rapport du CDDH sur les premiers effets du Protocole n° 15 à la Convention européenne des droits de l'homme, juin 2025, paragraphe 15.

9. C'est au premier chef aux autorités internes et notamment aux cours et tribunaux, qu'il revient d'interpréter et d'appliquer le droit interne d'une manière qui donne plein effet à la Convention. Il appartient à la Cour en dernier ressort de dire si la manière dont ce droit est interprété et appliqué entraîne des conséquences conformes aux principes de la Convention.¹⁴ Dès lors que les juridictions internes ont examiné les faits avec soin, qu'elles ont appliqué, dans le respect de la Convention et de la jurisprudence de la Cour, les normes applicables en matière de protection des droits humains et qu'elles ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts de l'individu et l'intérêt général dans le cas d'espèce, il faut des raisons sérieuses pour que la Cour substitue son avis à celui des juridictions internes¹⁵. Dans le contexte spécifique de sécurité nationale, la Cour a noté que les autorités nationales jouissaient d'une ample marge d'appréciation et qu'il convient d'accorder une grande importance à l'appréciation des autorités nationales, en particulier des juridictions nationales, qui sont mieux placées pour évaluer les éléments de preuve pertinents¹⁶.

10. Le principe de subsidiarité reflète la responsabilité partagée des États parties et de la Cour, ainsi que des autres instances de la Convention pour le fonctionnement effectif du système de la Convention – notamment le Comité des Ministres lorsqu'il supervise l'exécution des arrêts de la Cour, l'Assemblée parlementaire lorsqu'elle élit les juges de la Cour, le Secrétaire Général lorsqu'il agit en vertu de l'article 52 et le Commissaire aux droits de l'homme lorsqu'il intervient dans des affaires en qualité de tierce partie. Dans cet esprit de responsabilité partagée, il est essentiel que les États parties et la Cour remplissent leurs rôles respectifs et que chacun respecte pleinement le rôle de l'autre. Il faut donc se féliciter que tous les États parties aient intégré la Convention dans leur ordre juridique interne, y compris au niveau constitutionnel, et que les juridictions internes se réfèrent de plus en plus souvent aux arrêts de la Cour lorsqu'elles appliquent la Convention.

11. Pour qu'un système de responsabilité partagée soit effectif, il faut une bonne interaction entre les niveaux national et européen. Cela implique, dans le respect de l'indépendance de la Cour et du caractère contraignant de ses arrêts, un dialogue constructif et continu entre les États parties et la Cour sur leurs rôles respectifs dans la mise en œuvre et le développement du système de la Convention, y compris le développement, par la Cour, des droits et des obligations énoncés dans la Convention. Cette interaction pourrait ancrer plus solidement le développement des droits humains dans les démocraties européennes.¹⁷

12. Les États membres disposent d'un ensemble de possibilités pour exprimer leur conception de l'interprétation et de l'application de la Convention et de ses protocoles, sans préjudice du plein respect de la compétence de la Cour en la matière,¹⁸ de son indépendance et du caractère contraignant de ses arrêts.¹⁹ Dans le cadre de la Convention, les États parties peuvent exprimer leur avis au cours des procédures devant la Cour, soit en tant que défendeurs, soit par le biais de tierces interventions. Dans le cadre plus large du Conseil de l'Europe, leurs positions peuvent être reflétées dans les recommandations et autres instruments non contraignants du Comité des Ministres, ainsi que dans les déclarations et autres textes adoptés lors de sommets, conférences et autres événements de haut niveau.

¹⁴ *Halet c. Luxembourg* [GC], n° 21884/18, 14 février 2023, paragraphe 159.

¹⁵ *M.A. c. Danemark* [GC], n° 6697/18, 9 juillet 2021, paragraphe 149.

¹⁶ *Gaspar c. Russie*, n° 23038/15, 12 juin 2018, paragraphe 43 et *Beghal c. le Royaume-Uni*, n° 4755/16, 28 février 2019, paragraphe 95.

¹⁷ Déclaration de Copenhague, paragraphe 33.

¹⁸ Article 32 de la Convention

¹⁹ Article 46 de la Convention.

13. Ces expressions d'avis s'inscrivent dans le dialogue inhérent au système de la Convention et respectent l'équilibre établi par la Convention entre les niveaux national et international.²⁰ Le Président de la Cour a récemment déclaré que la Cour a été réceptive aux messages véhiculés dans les déclarations [politiques précédentes], qui ont également été, en règle générale, utiles au système de la Convention, tout en soulignant que l'intégrité de son rôle judiciaire repose sur le plein respect de la séparation des pouvoirs et l'absence de toute pression politique.²¹

14. La Cour communique sa jurisprudence principalement par le biais de ses arrêts, accompagnés d'avis consultatifs rendus conformément au Protocole n° 16. Elle engage également le dialogue avec d'autres acteurs de la Convention de diverses manières. Il s'agit notamment du Réseau des cours supérieures, lancé en 2015, et des visites de ministres, d'autres hauts fonctionnaires et de juges des États membres. Le Comité des Ministres tient des réunions semestrielles avec le Président de la Cour. Le Greffe de la Cour tient régulièrement des réunions avec les agents de gouvernement des États parties, ainsi que des réunions avec des organisations de la société civile.²²

Éléments possibles

15. Les éventuels éléments en vue d'exprimer les questions essentielles mentionnées ci-dessus dans la déclaration politique, inspirés des déclarations adoptées lors de précédentes déclarations de haut niveau,²³ figurent en annexe.

III. Questions spécifiques liées à la migration

16. Sur la base de son mandat, lu à la lumière des conclusions de la Conférence ministérielle informelle, le CDDH convient d'examiner les situations factuelles suivantes, qui représentent des défis importants et complexes dans divers États membres et qui étaient soit imprévisibles au moment de la rédaction de la Convention, soit qui ont considérablement évolué depuis :

- l'expulsion des ressortissants étrangers condamnés pour des infractions pénales graves et des affaires liées à l'extradition ;
- les arrivées massives de migrants par voie terrestre et maritime ;
- l'instrumentalisation des migrations ;
- la prise de décision dans les affaires liées à la migration ;
- les solutions innovantes pour faire face à la migration.

17. D'une manière générale, il convient de rappeler que les États parties ont le droit souverain incontestable de décider et de contrôler l'entrée et le séjour de ressortissants étrangers sur leur territoire. Ces droits doivent être exercés conformément aux dispositions de la Convention et aux droits européen et international.²⁴ La Cour reconnaît le large consensus qui existe dans la communauté internationale sur l'obligation et la nécessité pour les États parties de protéger leurs frontières (y compris les frontières extérieures de l'espace

²⁰ À cet égard, il convient de noter une augmentation significative des références au principe de subsidiarité et à la doctrine de la marge d'appréciation après le lancement du processus de réforme d'Interlaken en 2010, l'adoption de la Déclaration de Brighton en 2012, pour atteindre son apogée en 2014 et 2015. On peut soutenir que la seule perspective de l'entrée en vigueur du Protocole n° 15 a déjà eu un impact en termes d'influence sur leur visibilité dans la jurisprudence. Voir le rapport du CDDH sur les premiers effets du Protocole n° 15 à la Convention européenne des droits de l'homme, juin 2025, paragraphe 53.

²¹ Rapporté dans « *Judicial pragmatism* », *A Lawyer Writes*, 30 janvier 2026, <https://substack.com/home/post/p-186222351>.

²² De plus amples informations sur ces pratiques en 2025 figurent dans le Rapport annuel de la Cour pour 2025.

²³ Pour plus d'informations sur la source de ces éléments possibles, voir le document CDDH(2026)01.

²⁴ Voir par exemple *Amuur c. France*, n° 19776/92, 25 juin 1996, paragraphe 41.

Schengen) d'une manière qui respecte les garanties de la Convention et en particulier l'obligation de non-refoulement.²⁵ Elle estime également que les États peuvent en principe mettre en place des dispositifs à leurs frontières permettant l'accès au territoire national aux seules personnes remplissant les conditions légales à cet effet. Elle reconnaît également le droit des États d'établir souverainement leur politique en matière d'immigration, le cas échéant dans le cadre de la coopération bilatérale ou en fonction des obligations qui découlent pour eux de leur appartenance à l'Union européenne.²⁶ Elle reconnaît également le droit des États parties de poursuivre l'objectif légitime de contrôler l'immigration²⁷. Elle note aussi que ni la Convention ni ses protocoles ne protègent en tant que tel le droit d'asile²⁸ ; en outre, dans les affaires mettant en cause l'expulsion d'un demandeur d'asile, la Cour se garde d'examiner elle-même les demandes d'asile ou de contrôler la manière dont les États remplissent leurs obligations découlant de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.²⁹

18. La Convention et ses protocoles ne contiennent que quatre dispositions liées explicitement à la migration : l'article 5, dans la mesure où il autorise et prévoit des garanties procédurales pour l'arrestation ou la détention d'une personne à des fins de contrôle de l'immigration ; l'article 16 (restrictions à l'activité politique des étrangers) ; l'article 4 du protocole n° 4 à la Convention (interdiction des expulsions collectives d'étrangers)³⁰ et l'article 1 du protocole n° 7 (garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers).³¹ D'autres articles, en particulier les articles 3 et 8, sont également pertinents et la Cour a développé leur application aux migrations à travers sa jurisprudence. La mise en œuvre de ces dispositions dans les situations factuelles indiquées ci-dessus sera examinée dans les sections suivantes.³²

19. Il convient de noter que parmi les affaires pendantes devant la Cour au 1^{er} janvier 2026, seulement environ 1,5% concernent l'immigration (870 requêtes sur 53 194). Au cours des dix dernières années, la Cour a traité 436 391 requêtes, dont environ 2 % (7 387) concernaient l'immigration. Parmi ces requêtes, la grande majorité (6 861) ont été déclarées irrecevables ou supprimées. Les 526 requêtes restantes ont abouti à 393 arrêts. La Cour a constaté des violations dans 300 de ces arrêts, couvrant environ 450 requêtes, ce qui représente environ 6 % de toutes les requêtes liées à la migration déposées devant la Cour³³. Cependant, ces arrêts ont un impact important dans la mesure où ils sont pris en compte par les tribunaux nationaux des États membres du Conseil de l'Europe lorsqu'ils statuent sur les affaires dont ils sont saisis.

²⁵ *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], nos 8675/15 & 8697/15, 13 février 2020, paragraphe 232.

²⁶ *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], nos 8675/15 & 8697/15, 13 février 2020, paragraphes 167-168.

²⁷ *F.G. v. Sweden* [GC], no. 43611/11, 23 March 2016, para. 111; *M.A. v. Denmark* [GC], no. 6697/18, 09 July 2021, para. 142.

²⁸ *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], nos 8675/15 & 8697/15, 13 février 2020, paragraphe 188.

²⁹ *F.G. c. Suède* [GC], n° 33611/11, 23 mars 2016, paragraphe 117.

³⁰ Le Protocole n° 4 a été ratifié par tous les États membres à l'exception de la Grèce, de la Suisse, de Türkiye et du Royaume-Uni.

³¹ Le Protocole n° 7 a été ratifié par tous les États membres à l'exception de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

³² Pour plus d'informations, voir le document CDDH(2026)01 et, de manière plus approfondie, les différents guides jurisprudentiels disponibles sur la plateforme de partage des connaissances ECHR-KS de la Cour.

³³ La jurisprudence de la Cour en matière d'immigration, Cour européenne des droits de l'homme, février 2026.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Reconnaître qu'il existe dans divers États membres des défis importants et complexes liés aux migrations qui n'étaient pas prévisibles au moment de la rédaction de la Convention ou qui ont considérablement évolué depuis.*
- *Reconnaître que le fait de ne pas relever ces défis de manière appropriée pourrait fragiliser la confiance du public dans le système de la Convention.*
- *Reconnaître que la majorité des migrants résidant légalement dans les États parties contribuent positivement aux sociétés d'accueil et que les droits et libertés fondamentaux des migrants doivent être respectés et protégés conformément au principe de non-discrimination.*
- *Rappeler que les États parties ont le droit souverain indéniable de décider et de contrôler l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers sur leur territoire. Les États parties ont le droit d'établir souverainement leur politique d'immigration, le cas échéant dans le cadre de la coopération bilatérale ou régionale, et de poursuivre le contrôle de l'immigration dans l'intérêt public. Cependant, ces droits doivent être exercés conformément aux dispositions de la Convention.*
- *Rappeler qu'il est obligatoire et nécessaire pour les États parties de protéger leurs frontières conformément aux garanties prévues par la Convention, qui peuvent inclure la mise en place de dispositifs à leurs frontières destinés à réserver l'accès au territoire national aux seules personnes remplissant les conditions légales requises.*

a. Expulsion des ressortissants étrangers condamnés pour des infractions pénales graves et les affaires liées à l'extradition

20. Le droit des États parties de contrôler l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers sur leur territoire inclut la possibilité d'expulser les ressortissants étrangers qui ont commis des infractions graves. Les États parties ont également le droit d'extrader des individus qui ont été accusés ou été reconnus coupables d'infractions graves'. Ces droits doivent être exercés dans le respect des obligations qui incombent aux États parties en vertu de la Convention.

21. L'incapacité d'expulser ou d'extrader un individu condamné ou accusé d'une infraction grave peut poser des défis importants aux États, notamment en ce qui concerne leur devoir fondamental de garantir à toute personne relevant de leur juridiction le droit de vivre dans la paix, la liberté et la sécurité, en particulier en protégeant la sûreté publique et la sécurité nationale, en défendant l'ordre et en prévenant la criminalité. Si elle n'est pas clairement expliquée et comprise, l'incapacité de prendre de telles mesures risquerait de fragiliser la confiance du public dans le système de la Convention.

22. Il convient de rappeler que lorsqu'un État partie estime que ses juridictions nationales auraient appliqué différemment la jurisprudence de la Cour, menant ainsi à une issue différente dans une affaire, il n'existe aucun moyen pour cet État de contester la décision de la juridiction nationale devant la Cour. Toutefois, les États peuvent, sous réserve de leurs dispositions constitutionnelles particulières et conformément à la Convention et aux principes énoncés par la Cour, développer et clarifier des cadres nationaux garantissant l'application effective et adaptée au contexte des droits pertinents énoncés dans la Convention, y compris les articles 3 et 8, dans des affaires d'expulsions et d'extraditions. Cela permettrait de donner un effet pratique aux principes de subsidiarité et de responsabilité partagée, sous réserve de la compétence de contrôle de la Cour conformément à la marge d'appréciation appropriée.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Souligner que l'impossibilité d'expulser ou d'extrader une personne condamnée ou accusée d'une infraction grave peut poser des défis importants aux États, notamment en ce qui concerne leur devoir fondamental de garantir à toute personne le droit de vivre dans la paix, la liberté et la sécurité, notamment en protégeant la sûreté publique et la sécurité nationale ainsi qu'en défendant l'ordre et en prévenant la criminalité.*
- *Encourager les États membres à développer et clarifier des cadres nationaux pertinents garantissant l'application effective et adaptée au contexte des droits pertinents de la Convention, y compris les articles 3 et 8, dans les affaires d'expulsions et d'extraditions.*

Questions relevant de l'article 3

23. L'interdiction de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants prévue à l'article 3 est absolue. Elle se reflète dans le principe de non-refoulement, codifié dans d'autres instruments internationaux,³⁴ et reflète le droit international coutumier. La Cour a appliqué ce principe en ce sens que les États parties ne peuvent expulser ou extrader une personne lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire que cela entraînerait un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 dans le pays de destination.³⁵ L'évaluation en vue d'apprécier l'existence des motifs sérieux de croire que le demandeur court un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 doit nécessairement être rigoureuse.³⁶

24. Concernant le droit de ne pas être soumis à des peines ou traitements inhumains ou dégradants en vertu de l'article 3, son caractère absolu reflète le fait qu'il concerne les formes les plus graves de mauvais traitements. Les mauvais traitements qu'une personne prétend subir si elle est expulsée ou extradée doivent atteindre un minimum de gravité pour tomber sous le coup de l'article 3³⁷. L'appréciation de ce minimum est par essence relative et dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement, de ses effets physiques ou mentaux ainsi que parfois du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime³⁸. Dans le contexte de la privation de liberté, la souffrance et l'humiliation infligées doivent en tout cas aller au-delà de celles qui comportent inévitablement une forme de souffrance et d'humiliation liée à la détention pour tomber sous le coup de l'article 3³⁹.

25. La Cour a clairement indiqué qu'un seuil élevé pour que les mauvais traitements soient considérés comme inhumains ou dégradants s'applique également dans les affaires d'expulsion ou d'extradition. En 2012, la Cour a rappelé qu'elle s'était montrée très prudente s'agissant de conclure qu'un renvoi du territoire d'un État partie serait contraire à l'article 3 de la Convention, ajoutant que mises à part les affaires impliquant une condamnation à mort, elle avait très rarement estimé que le renvoi d'un requérant vers un État pouvant se prévaloir d'une longue tradition de respect de la démocratie, des droits humains et de l'état de droit emporterait violation de l'article 3.⁴⁰ En 2022, la Cour a souligné qu'elle estime qu'aucune distinction ne peut être opérée entre le niveau minimal de gravité requis pour tomber sous le coup de l'article 3 dans le contexte interne et le niveau minimal requis dans le contexte

³⁴ Par exemple, l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et l'article 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture.

³⁵ *Soering c. Royaume-Uni*, n° 14038/88, 7 juillet 1989, paragraphe 91.

³⁶ *Chahal c. Royaume-Uni* [GC], n° 22414/93, 15 novembre 1996, paragraphe 96.

³⁷ *Savran c. Danemark* [GC], n° 57467/15, 7 décembre 2021, paragraphe 122.

³⁸ *Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, 26 octobre 2000, paragraphe 91.

³⁹ *Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, 26 octobre 2000, paragraphe 92.

⁴⁰ *Harkins et Edwards c. Royaume-Uni*, 9146/07 & 32650/07, 17 janvier 2012, paragraphe 131.

extraterritorial⁴¹. Dans la même affaire, qui portait sur la question de savoir si les garanties procédurales offraient une protection suffisante contre le risque de traitements ou de peines inhumains ou dégradant, la Cour a noté que les États parties ne pouvaient être tenu pour responsable en vertu de la Convention des manquements du système d'un État non partie⁴² concernant une norme procédurale établies dans une affaire contre un État partie⁴³. La Cour a également noté que l'appréciation du respect de cette norme dans un autre État dans le contexte de l'extradition pouvait nécessiter une approche adaptée⁴⁴, et a noté la nécessité de faire preuve de prudence dans l'application de cette norme⁴⁵. La Cour a également déclaré à plusieurs reprises que la « Convention ne prétend pas être un moyen d'imposer aux États contractants les normes de la Convention à d'autres États ».⁴⁶

26. La Cour a estimé que l'extradition ou l'expulsion d'un requérant violerait l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants dans des affaires concernant diverses circonstances individuelles. Les arrêts rendus par la Cour dans ces affaires ont été appliqués par les juridictions internes des États parties dans de nombreuses affaires d'expulsion et d'extradition impliquant des circonstances diverses. Cela reflète la nature intrinsèquement spécifique à chaque affaire de la jurisprudence de la Cour et nécessite une réflexion approfondie lors de l'application du seuil qu'elle a établi, en particulier lorsque les juridictions nationales sont saisies de circonstances différentes de celles examinées par la Cour dans un arrêt particulier.

27. La Cour a noté que le constat d'une violation de l'article 3 dans une affaire d'extradition, aurait pour conséquence qu'une personne ne serait jamais jugée, sauf à être poursuivie dans l'État requis ou si l'État requérant est à même de fournir les assurances nécessaires pour faciliter l'extradition. La Cour a également noté que permettre à une telle personne de s'échapper ainsi en toute impunité est une issue qui ne serait guère conciliable avec l'intérêt général de la société à ce que justice soit rendue en matière pénale. Ce serait également difficile à concilier avec l'intérêt des États parties à respecter leurs obligations conventionnelles internationales, qui visent à empêcher la création de refuges pour les personnes accusées des infractions pénales les plus graves⁴⁷.

28. Dans le cas de l'extradition, la Cour a noté que l'article 1 de la Convention ne saurait s'interpréter comme consacrant un principe général selon lequel un État partie, nonobstant ses obligations en matière d'extradition, peut livrer un individu uniquement si les conditions escomptées dans le pays de destination cadrent pleinement avec chacune des garanties de la Convention.⁴⁸ Néanmoins, en l'absence de jurisprudence directement applicable de la Cour, les juridictions nationales peuvent chercher à appliquer les principes tirés des arrêts concernant la situation dans les États parties lorsqu'ils déterminent si le renvoi vers un État non Partie violerait l'article 3. Par exemple, en ce qui concerne les conditions de détention, la Cour a généralement estimé qu'un État partie doit s'assurer que tout prisonnier soit détenu dans des conditions « qui sont compatibles avec le respect de sa dignité humaine » et « ne le [ou la] soumettent pas à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, sa santé et son bien-être sont assurés de manière adéquate »⁴⁹. Dans ce contexte, les juridictions nationales ont cherché à appliquer les arrêts concernant la taille

⁴¹ *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 03 novembre 2022, paragraphe 99.

⁴² *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 03 novembre 2022, paragraphe 93.

⁴³ Voir notamment *Vinter et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 66069/09, 130/10 & 3896/10, 09 juillet 2013 paragraphes 119–122.

⁴⁴ *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 03 novembre 2022, paragraphe 95.

⁴⁵ *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 03 novembre 2022, paragraphe 92.

⁴⁶ *Harkins et Edwards c. Royaume-Uni*, 9146/07 & 32650/07, 17 janvier 2012, par. 129.

⁴⁷ *Sanchez-Sanchez c. Royaume-Uni* [GC], n° 22854/20, 03 novembre 2022, paragraphe 94.

⁴⁸ *Soering c. Royaume-Uni*, n° 14038/88, 7 juillet 1989, paragraphe 86.

⁴⁹ *Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, 26 octobre 2000, paragraphe 94.

acceptable des cellules dans un État partie pour évaluer la situation pertinente dans une affaire impliquant l'expulsion ou l'extradition vers un État non partie.⁵⁰ Des orientations supplémentaires pourraient être nécessaires pour aider les tribunaux nationaux à déterminer si les conditions locales dans les États non Parties atteignent le seuil fixé par l'article 3.

29. La Cour a estimé que, dans certaines circonstances très exceptionnelles, l'expulsion ou l'extradition d'une personne gravement malade pouvait constituer une violation de l'article 3. C'est notamment le cas lorsque la personne est parvenue à un stade critique d'une maladie fatale et que son éloignement l'exposerait à « un risque réel de mourir dans des conditions particulièrement douloureuses »⁵¹. La Cour a précisé que des cas très exceptionnels pouvaient également exister lorsque la personne ne courait pas un risque imminent de mort. Tel serait le cas dans l'hypothèse où « des motifs sérieux de croire qu'[une] personne [...] ferait face, en raison de l'absence de traitements adéquats dans le pays de destination ou du défaut d'accès à ceux-ci, à un risque réel d'être exposée à un déclin grave, rapide et irréversible de son état de santé entraînant des souffrances intenses ou à une réduction significative de son espérance de vie ».⁵² Cette approche doit être appliquée de manière à ce que le seuil de peine ou de traitement inhumain et dégradant ne soit atteint que dans des « circonstances très exceptionnelles », « compte tenu [...] des considérations humanitaires impérieuses qui sont en jeu »,⁵³ reconnaissant qu'il n'y a aucune obligation pour l'État de renvoi de pallier les disparités entre son système de soins et le niveau de traitement existant dans l'État de destination.⁵⁴

30. En outre, dans certains cas d'expulsion, il convient d'apprécier les conditions de vie dans le pays de destination⁵⁵, de vérifier qu'elles ne sont pas si mauvaises qu'elles constituent un traitement inhumain ou dégradant⁵⁶. Pour déterminer si une situation d'extrême pauvreté matérielle peut soulever une question au titre de l'article 3, la Cour a estimé qu'une responsabilité au titre de l'article 3 peut être engagée lorsqu'un « requérant totalement dépendant de l'aide publique serait confronté à l'indifférence des autorités alors qu'il se trouverait dans une situation de privation ou de manque à ce point grave qu'elle serait incompatible avec la dignité humaine »⁵⁷. Des orientations supplémentaires pourraient être nécessaires pour aider les juridictions nationales à évaluer une situation dans un cas d'expulsion au regard de ce seuil, en particulier lorsqu'une série de facteurs différents sont en jeu qui, bien qu'ayant un impact négatif sur la situation de la personne, ne constituent pas, pris isolément, un traitement inhumain ou dégradant. Des orientations supplémentaires pourraient également être nécessaires sur le rôle que joue la situation socio-économique générale dans le pays tiers de destination dans ce contexte.

31. Lorsqu'il a été démontré qu'il existe un risque de violation de l'article 3 à la suite d'une expulsion ou d'une extradition, ce risque peut être écarté en obtenant des assurances diplomatiques de l'État d'accueil, à condition que celles-ci offrent une garantie suffisante que le demandeur sera protégé contre ce risque. Le poids à accorder aux assurances données par l'État d'accueil dépend, dans chaque cas, des circonstances prévalant à l'époque considérée.⁵⁸ La Cour a énoncé un certain nombre de considérations pertinentes pour apprécier la qualité des assurances diplomatiques données et a conclu, dans plusieurs

⁵⁰ Voir par exemple *Mursic c. Croatie* [GC], n° 7334/13, 20 octobre 2016.

⁵¹ *D. c. Royaume-Uni*, n° 30240/96, 2 mai 1997, § 53.

⁵² *Paposhvili c. Belgique* [GC], n° 41738/10, 13 décembre 2016, paragraphe 183.

⁵³ *D. c. Royaume-Uni*, n° 30240/96, 2 mai 1997, paragraphes 53-54 ; *Paposhvili c. Belgique* [GC], n° 41738/10, 13 décembre 2016, paragraphe 177.

⁵⁴ *Paposhvili c. Belgique* [GC], n° 41738/10, 13 décembre 2016, § 192.

⁵⁵ *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], n° 47287/15, 21 novembre 2019, paragraphe 131.

⁵⁶ *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, 21 janvier 2011, paragraphe 365.

⁵⁷ *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, 21 janvier 2011, paragraphe 253.

⁵⁸ *Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni*, n° 8139/09, 17 janvier 2012, paragraphe 187.

affaires, que celles-ci offraient une protection suffisante contre le risque de mauvais traitements.⁵⁹

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Souligner que l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants prévue à l'article 3 de la Convention est absolue. Elle ne permet aucune dérogation, ne contient aucune exception et n'autorise aucune ingérence légitime.*
- *Rappeler que l'interdiction absolue des peines ou traitements inhumains ou dégradants reflète le fait qu'elle concerne les formes les plus graves de mauvais traitements, et considérer que le niveau minimum de gravité des mauvais traitements qui constituent des peines ou traitements inhumains ou dégradants doit donc rester élevé et constant, et être appliqué de manière claire et cohérente à tous les niveaux, en évitant toute contrainte inutile sur les décisions d'expulsion ou d'extradition de ressortissants étrangers.*
- *Rappeler que l'appréciation du niveau minimum de gravité des mauvais traitements qui constituent une peine ou traitement inhumain ou dégradant est relative et dépend de toutes les circonstances de l'affaire.*
- *Exprimer sa préoccupation, comme l'a reconnu la Cour, quant au fait que si une personne ne peut être extradée pour être jugée ou purger une peine pour une infraction grave, cela peut donner lieu à une situation d'impunité, permettant à une personne d'échapper à la justice dans un pays où elle a commis une infraction, simplement parce qu'elle a quitté ce pays ; et considérer que toutes les mesures possibles doivent donc être prises pour éviter cela, conformément aux obligations de la Convention.*
- *Souligner que lorsqu'une personne est expulsée ou extradée, la qualité des soins de santé accessibles dans l'État de destination ne devrait donner lieu à un risque réel au regard de l'article 3 que dans des circonstances très exceptionnelles décrites dans la jurisprudence de la Cour, en reconnaissant qu'il n'y a aucune obligation pour l'État qui procède à l'expulsion de pallier les disparités entre son propre système de soins et le niveau de traitement existant dans l'État de destination.*
- *Considérer que lorsqu'une personne fait l'objet d'une expulsion, les juridictions et autorités nationales peuvent, dans ce contexte, bénéficier d'orientations supplémentaires sur la manière d'apprécier, au titre de l'article 3, une série de facteurs socio-économiques individuels susceptibles d'avoir un impact négatif sur la situation de cette personne, mais qui, pris séparément, ne constituent pas un traitement inhumain ou dégradant, et sur le rôle que joue la situation socio-économique générale du pays de destination dans cette évaluation.*
- *Considérer également que les juridictions et autorités nationales pourraient bénéficier d'orientations supplémentaires sur la manière dont les circonstances cumulées en détention peuvent, prises dans leur ensemble, constituer une détresse ou des souffrances d'une intensité pouvant dépasser le seuil inévitable de souffrance inhérent à la détention, en violation de l'article 3.*
- *Noter que la Cour a rarement conclu à une violation de l'article 3 dans le cas où un requérant devait être renvoyé vers un État ayant une longue tradition de respect de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit.*
- *Souligner que la Convention n'a pas pour objet d'obliger les États parties d'imposer les normes de la Convention à d'autres États.*
- *Noter, qu'à la lumière de ce qui précède, il convient de faire preuve de prudence lors de l'application, y compris par les juridictions nationales, de la jurisprudence relative à la situation dans un État partie pour évaluer si le renvoi d'une personne vers un État*

⁵⁹ *Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni*, n° 8139/09, 17 janvier 2012, paragraphe 189.

non partie violerait les obligations d'un État partie au titre de l'article 3 de la Convention.

- *Considérer en particulier que les juridictions et autorités nationales, lorsqu'elles évaluent si les conditions dans un État non partie, telles que les conditions de détention ou l'accès à un soutien socio-économique, peuvent constituer une violation des droits garantis par la Convention, pourraient bénéficier d'orientations supplémentaires sur la manière d'appliquer les arrêts de la Cour concernant les conditions dans les États parties.*
- *Noter que le recours à des assurances diplomatiques pourrait écarter un risque de violation de l'article 3 à la suite d'une expulsion ou d'une extradition.*

Questions relevant de l'article 8

32. Le droit à la vie privée et familiale prévu à l'article 8 de la Convention est un droit conditionnel. Le deuxième paragraphe de l'article 8 autorise les autorités publiques à s'ingérer dans l'exercice de ce droit par un individu, pour autant que cette ingérence soit prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la poursuite d'un intérêt légitime. Parmi les intérêts légitimes visant à justifier une ingérence figurent la sécurité nationale, la sûreté publique, la prévention des infractions pénales et la protection des droits et libertés d'autrui. Le critère de nécessité exige que l'ingérence soit proportionnée à l'intérêt général poursuivi.

33. Le point de départ de l'analyse des questions relevant de l'article 8 de la Convention dans les cas d'expulsion éventuelle d'un ressortissant étranger condamné pour une infraction pénale est le fait qu'un ressortissant étranger ne dispose pas d'un droit en vertu de la Convention de résider dans un pays donné, une règle qui s'applique également aux migrants établis. Toutefois, si la décision d'un État membre d'expulser un tel individu porte atteinte à son droit à la vie privée ou familiale, protégé par l'article 8, les autorités nationales ont l'obligation d'évaluer la situation individuelle de cette personne conformément à certains critères⁶⁰.

34. La Cour a défini dans sa jurisprudence les critères que les autorités nationales doivent prendre en compte lorsqu'elles apprécient la proportionnalité de l'ingérence dans la vie privée ou familiale d'un immigrant établi de longue date par rapport à l'intérêt public poursuivi par la décision d'expulsion. Dans l'application de ces critères, la Cour n'a pas précisé l'importance relative à accorder à chacun d'entre eux dans l'évaluation individuelle, car cette analyse relève au premier chef des autorités nationales soumises au contrôle de la Cour⁶¹. Il appartient donc au premier chef aux autorités nationales d'apprécier l'importance qu'elles accordent aux différents critères dans l'exercice de mise en balance, afin de trouver le juste équilibre entre les droits et intérêts individuels et les intérêts publics importants que représentent la défense de la liberté et de la sécurité dans les sociétés des États parties.

35. Dans le cas de l'expulsion d'une personne ayant une vie familiale stable, les critères pertinents sont les suivants :

- la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant ;
- la durée du séjour de l'intéressé dans le pays dont il doit être expulsé ;
- le laps de temps qui s'est écoulé depuis l'infraction, et la conduite du requérant pendant cette période ;
- les nationalités des diverses personnes concernées ;

⁶⁰ *Levakovic c. Danemark*, n° 7841/14, 23 octobre 2018, paragraphe 41.

⁶¹ *Levakovic c. Danemark*, n° 7841/14, 23 octobre 2018, paragraphe 41.

- la situation familiale du requérant, et notamment, le cas échéant, la durée de son mariage, et d'autres facteurs témoignant de l'effectivité d'une vie familiale au sein d'un couple ;
- la question de savoir si le conjoint avait connaissance de l'infraction à l'époque de la création de la relation familiale ;
- la question de savoir si des enfants sont issus du mariage et, dans ce cas, leur âge ;
- la gravité des difficultés que le conjoint risque de rencontrer dans le pays vers lequel le requérant doit être expulsé ;
- l'intérêt et le bien-être des enfants, en particulier la gravité des difficultés que les enfants du requérant sont susceptibles de rencontrer dans le pays vers lequel l'intéressé doit être expulsé ; et
- la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux avec le pays hôte et avec le pays de destination.⁶²

36. Lorsque la personne qui doit être expulsée est un jeune adulte qui n'a pas encore fondé sa propre famille, les critères pertinents sont moins nombreux et portent sur :

- la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant ;
- la durée du séjour de l'intéressé dans le pays dont il doit être expulsé ;
- le laps de temps qui s'est écoulé depuis l'infraction et la conduite du requérant pendant cette période ; et
- la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux avec le pays hôte et avec le pays de destination.⁶³

37. La Cour tiendra également compte de la durée de la mesure d'éloignement. Pour un immigrant établi de longue date qui a passé légalement tout ou une partie de son enfance et de sa jeunesse dans le pays hôte, des raisons très sérieuses sont nécessaires pour justifier l'expulsion.⁶⁴

38. La Cour procède à un contrôle axé sur le processus dans ce type d'affaires. Lorsque des juridictions internes indépendantes et impartiales ont examiné les faits avec soin, en appliquant les normes de protection des droits humains pertinentes de manière conforme à la Convention et à la jurisprudence de la Cour, et qu'elles ont dûment mis en balance les intérêts personnels du requérant et l'intérêt général, la Cour n'a pas à substituer sa propre appréciation du fond de l'affaire (en particulier, sa propre appréciation des éléments factuels relatifs à la question de la proportionnalité) à celle des autorités nationales compétentes. Seuls font exception à cette règle les cas où il est démontré que des raisons sérieuses justifient d'y déroger.⁶⁵

39. Pour les étrangers en situation irrégulière, dont la vie familiale s'est construite à un moment où les personnes concernées savaient que le statut d'immigration de l'une d'entre elles était tel que la poursuite de la vie familiale dans l'État d'accueil serait précaire dès le départ, une violation de l'article 8 de la Convention ne sera probable que dans des circonstances exceptionnelles.⁶⁶

40. Afin d'améliorer la compréhension et les orientations fournies par la jurisprudence de la Cour, il est essentiel que les décisions dans lesquelles les droits individuels d'un criminel condamné prévalent sur l'intérêt public à maintenir la sûreté, à défendre l'ordre et à prévenir la criminalité, soient expliquées de manière complète et claire. À cet égard, il est important que la Cour donne dans ses arrêts des détails suffisants sur les raisons sérieuses qui l'ont

⁶² Critères tirés de *l'affaire Üner c. Pays-Bas* [GC], n° 46410/99, 5 juillet 2005, paragraphes 57-58.

⁶³ Critères tirés de *l'affaire Maslov c. Autriche* [GC], n° 1638/03, 23 juin 2008, paragraphe 71.

⁶⁴ *Levakovic c. Danemark*, n° 7841/14, 23 octobre 2018, paragraphe 37.

⁶⁵ *Savran c. Danemark* [GC], n° 57467/15, 7 décembre 2021, § 189.

⁶⁶ *Alleleh et autres c. Norvège*, 569/20, 23 juin 2022, paragraphe 90.

amenée à substituer son appréciation de la proportionnalité à celle des juridictions internes. Il est également important que la Cour – sur la base des informations et des documents qui lui sont fournis par les États parties dans le cadre des procédures dont elle est saisie – tienne dûment compte des particularités des systèmes juridiques et des traditions nationales, notamment de la mesure dans laquelle la durée d'une peine d'emprisonnement reflète la gravité d'une infraction.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Rappeler que l'article 8 autorise les autorités publiques à expulser un ressortissant étranger de leur territoire, même si une telle mesure porte atteinte à son droit au respect de la vie privée et familiale, pour autant qu'une telle ingérence soit prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à un intérêt légitime. Parmi les intérêts légitimes pouvant justifier une ingérence figurent la sécurité nationale, la sûreté publique, le bien-être économique du pays, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale, et la protection des droits et libertés d'autrui.*
- *Souligner qu'il convient de trouver un juste équilibre entre les droits et intérêts individuels et les intérêts publics importants que représentent la défense de la liberté et de la sécurité dans les sociétés des États parties.*
- *Noter que le système de la Convention est subsidiaire à la protection des droits humains au niveau national et que les autorités nationales sont en principes mieux placées qu'une cour internationale pour apprécier les conditions et besoins locaux.*
- *Souligner qu'il appartient au premier chef aux autorités nationales de procéder à la mise en balance, à la lumière des critères découlant de la jurisprudence de la Cour, et d'évaluer s'il existe des raisons pertinentes et suffisantes pour expulser de leur territoire un ressortissant étranger susceptible de constituer une menace pour l'ordre public et la sécurité nationale, y compris l'importance qu'elles accordent à la nature et à la gravité de l'infraction pénale commise par celui-ci.*
- *Noter qu'en matière de sécurité nationale, la Cour souligne que les autorités nationales disposent d'une large marge d'appréciation et qu'il convient d'accorder une grande importance à l'appréciation des autorités nationales et en particulier, des juridictions nationales, qui sont les mieux placées pour évaluer les éléments de preuve pertinents.*
- *Noter que, selon la jurisprudence de la Cour, lorsque les autorités nationales ont procédé à une mise en balance conformément aux critères établis dans la jurisprudence de la Cour, celle-ci devrait disposer de raisons solides pour substituer son point de vue à celui des juridictions internes.*
- *Noter que lorsque la Cour estime qu'il existe des raisons sérieuses de substituer son appréciation à celle des autorités nationales, il est important qu'elle affiche clairement sa conscience des particularités des systèmes juridiques et des traditions nationales, notamment, par exemple, la mesure dans laquelle la durée d'une peine d'emprisonnement reflète la gravité d'une infraction.*

b. Arrivées massives de migrants par voie terrestre et maritime

41. Ces dernières années, on a assisté à l'arrivée d'un grand nombre de migrants dans divers États membres du Conseil de l'Europe, tant par voie maritime que terrestre. Les arrivées massives et soudaines de migrants en situation irrégulière représentent un défi complexe pour les États membres situés en première ligne et pour leur droit souverain de protéger leurs frontières nationales et de décider de qui entre sur leur territoire ; elles peuvent également constituer une menace pour l'ordre public et la sécurité nationale et exercer une forte pression sur les systèmes d'accueil et d'asile.

42. Les arrivées massives par voie maritime constituent un problème contemporain complexe qui a considérablement évolué au cours des dernières décennies. Elles peuvent résulter de persécutions, de conflits, de violences, de violations des droits humains ou d'événements perturbant significativement l'ordre public dans les pays d'origine ou de transit des migrants. Elles sont étroitement liées à l'activité des réseaux criminels qui sont impliqués dans le trafic illicite de migrants et qui exploitent des personnes vulnérables, mettant ainsi leur vie en danger tout en cherchant à maximiser leurs profits. Le trafic illicite de personnes migrantes est une activité criminelle transnationale qui compromet le droit souverain des États à contrôler leurs frontières et accroît la vulnérabilité des personnes en situation de déplacement.⁶⁷ Les États doivent s'efforcer de prévenir et de démanteler ces réseaux, dont les activités évoluent et s'adaptent constamment. À cet égard, il convient de rappeler qu'une réduction significative des traversées maritimes irrégulières peut mener à une baisse du nombre de décès en mer.

43. Les migrants impliqués dans des arrivées massives ont droit au respect et à la protection de leurs droits en vertu de la Convention ainsi que du droit européen et du droit international. Les États parties doivent donc réagir à de telles situations conformément à leurs obligations en vertu de la Convention. La Cour a reconnu que les États frontaliers rencontrent des difficultés considérables pour faire face à l'afflux croissant de migrants et de demandeurs d'asile et a expressément reconnu le fardeau et la pression que cela leur impose.⁶⁸

44. Tout individu admis sur le territoire d'un État partie et relevant ainsi de sa juridiction a droit aux garanties contre le refoulement en violation de l'article 3, y compris lorsqu'il arrive parmi un grand nombre de migrants, et contre l'expulsion collective en vertu de l'article 4 du Protocole n° 4. Cela nécessite l'accès à un recours effectif en vertu de l'article 13.

45. La Cour a estimé que le sauvetage de migrants à bord de navires en détresse en haute mer par un navire battant pavillon d'un État partie et dont l'équipage était composé de militaires plaçait les migrants secourus sous la juridiction de cet État aux fins de l'article 1 de la Convention.⁶⁹ L'État partie était dès lors tenu de ne pas éloigner une personne lorsqu'elle court dans le pays de destination un risque réel d'être soumise à un traitement prohibé par l'article 3 de la Convention.⁷⁰ L'interdiction des expulsions collectives prévue à l'article 4 du Protocole n° 4 s'applique aux personnes relevant de la juridiction extraterritoriale d'un État partie, y compris celles qui ont été secourues en mer. Les États parties sont tenus de fournir un recours effectif dans de telles situations.⁷¹

46. La Cour a depuis réaffirmé que le critère déterminant pour établir la juridiction extraterritoriale est de savoir si l'État partie exerce un « contrôle effectif » sur la zone où les événements en question se sont produits ou exerce « l'autorité et le contrôle d'un agent de l'État » sur les personnes concernées. Par exemple, la fourniture d'une assistance financière et technique aux garde-côtes d'un autre État et la coordination des opérations de sauvetage impliquant le navire des garde-côtes de cet État, sans que les personnes concernées soient embarquées à bord d'un navire battant pavillon de l'État partie ou soient sous le contrôle *de facto* de ses agents, ont été jugées insuffisantes pour exercer une juridiction extraterritoriale.⁷²

⁶⁷ Résolution 2568 (2024) de l'Assemblée parlementaire, *Une approche européenne commune pour lutter contre le trafic de migrants*, paragraphe 1.

⁶⁸ *E.A. et H.A.A. c. Grèce*, n° 14969/20, décision du 3 juillet 2025, paragraphes 45 et 47.

⁶⁹ *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, 23 février 2012, paragraphes 76 à 82.

⁷⁰ *Ibid.*, paragraphes 122-123.

⁷¹ *Ibid.*, paragraphes 169-182, 197-200.

⁷² *S.S. c. Italie*, n° 21660/18, 20 mai 2025, paragraphes 91-108. La Cour est parvenue à cette conclusion après avoir réaffirmé que « les difficultés de gestion des flux migratoires ne peuvent justifier un recours ... à des pratiques qui seraient incompatibles avec les obligations conventionnelles [des États parties] » et souligné que « la spécificité du contexte maritime ne saurait aboutir à la consécration d'un espace de non-droit au sein duquel les individus ne relèveraient d'aucun régime juridique susceptible de leur accorder la jouissance des droits et garanties prévus par

47. Lorsque des personnes accèdent sans autorisation au territoire d'un État partie en participant à une violation massive et violente d'une frontière terrestre et sont ensuite éloignées par les autorités, l'absence de décisions individuelles d'éloignement peut être attribuée au fait que ces personnes n'ont pas respecté l'obligation de recourir à des procédures d'entrée officielles véritablement et effectivement accessibles qui leur auraient permis de présenter une demande de protection contre le refoulement. Dans de telles circonstances, il n'y aurait pas violation de l'interdiction des expulsions collectives prévue à l'article 4 du protocole n° 4.⁷³ La Cour a depuis confirmé cette approche également dans des affaires qui ne concernaient pas le recours à la force pour franchir illégalement une frontière.⁷⁴

48. Les demandeurs d'asile font partie d'un groupe de population particulièrement vulnérable qui a besoin d'une protection spéciale. Le fait de ne pas leur fournir de logement et de les contraindre ainsi à vivre dans la rue pendant des mois, sans ressources ni accès à des installations sanitaires, et sans aucun moyen de subvenir à leurs besoins essentiels, peut donc soulever une question au regard de l'article 3.⁷⁵ Si le caractère absolu des droits garantis par l'article 3 signifie que les défis posés par les migrations irrégulières massives ne peuvent dispenser un État de ses obligations au titre de cette disposition, la Cour a également souligné qu'il serait artificiel d'évaluer les faits de cas individuels indépendamment du contexte général. Dans son appréciation, elle tient donc compte, entre autres facteurs, du fait que les épreuves endurées par les individus résultent dans une large mesure de la situation extrêmement difficile à laquelle sont confrontées les autorités d'un État frontalier en période d'accroissement exceptionnel et soudain des flux migratoires.⁷⁶ La Cour tient également compte de l'attitude des autorités face à ces défis, notamment du fait qu'elles soient restées indifférentes à une situation de détresse ou qu'elles aient pris des mesures pour améliorer les conditions matérielles d'accueil dans un délai court, lorsqu'elle détermine si la situation a atteint le niveau minimum de gravité requis pour constituer une violation de l'article 3.⁷⁷

49. En ce qui concerne le confinement des demandeurs d'asile dans une zone de transit frontalière terrestre, la Cour estime que « lorsque [...] il est établi que les demandeurs d'asile avaient la possibilité de retourner dans le pays tiers intermédiaire d'où ils venaient sans que leur santé ou leur vie ne fussent exposées à un danger direct qui aurait été connu des autorités ou qui aurait été porté à leur attention à l'époque pertinente, elle ne peut, au seul motif que les autorités n'auraient pas respecté les obligations distinctes qui leur incombaient en vertu de l'article 3, conclure à l'applicabilité de l'article 5 dans une situation où les intéressés étaient contraints d'attendre dans une zone de transit située à une frontière terrestre la décision concernant leurs demandes d'asile ».⁷⁸ En d'autres termes, le fait qu'une personne ne puisse quitter la zone de transit frontalière terrestre qu'en retournant dans le pays tiers à partir duquel elle a franchi cette frontière ne transforme pas en soi ce confinement en privation de liberté au sens de l'article 5.

la Convention, que les États se sont engagés à reconnaître aux personnes placées sous leur juridiction » (paragraphe 111).

⁷³ *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], nos 8675/15 & 8697/15, 13 février 2020, paragraphes 209-211 et 231.

⁷⁴ *A.A. et autres c. Macédoine du Nord*, n° 55798/16 et autres, 5 avril 2022, paragraphes 114-115.

⁷⁵ *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, 21 janvier 2011, paragraphes 235-264.

⁷⁶ *E.A. et H.A.A. c. Grèce*, n° 14969/20, décision du 3 juillet 2025, paragraphes 45 & 47.

⁷⁷ *B.G. c. France*, n° 63141/13, 10 septembre 2020, paragraphes 88-89.

⁷⁸ *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], n° 47287/15, 21 novembre 2019, paragraphe 246. Dans cet arrêt, la Cour a estimé que la détention ne constituait pas une privation de liberté au sens de l'article 5. En revanche, dans son arrêt rendu le même jour dans l'affaire *Z.A. et autres c. Russie*, n° 61411/15 et autres, rendu le même jour par une Grande Chambre de même composition appliquant le même critère en quatre volets, la Cour a estimé que la rétention dans une zone de transit d'un aéroport constituait une privation de liberté en raison des manquements du régime juridique applicable, de la durée excessive de la détention et des retards dans l'examen des demandes d'asile des requérants, des conditions de détention et de l'absence de toute possibilité pratique de quitter ladite zone (paragraphes 140-156).

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Rappeler que l'arrivée d'un grand nombre de migrants représente un défi complexe et évolutif pour les États en première ligne, notamment en ce qui concerne leur droit souverain de protéger leurs frontières nationales et de décider de qui entre légalement sur leur territoire, ainsi que leur responsabilité fondamentale d'assurer la sécurité nationale et la sûreté publique.*
- *Reconnaître que les arrivées irrégulières par voie maritime représentent un risque majeur pour la vie des migrants en situation irrégulière et que la réduction significative des traversées maritimes irrégulières peut mener à une baisse du nombre de décès en mer.*
- *Souligner que les États parties doivent répondre à ces situations conformément à leurs obligations au titre de la Convention, en rappelant que la Cour a reconnu que les États en première ligne rencontrent des difficultés considérables pour faire face à l'afflux croissant de migrants et de demandeurs d'asile et a expressément reconnu le fardeau et la pression que cela leur impose.*
- *Souligner la nécessité de renforcer les mesures nationales et la coopération internationale contre les réseaux de traite des êtres humains et de trafic de migrants impliqués dans les arrivées massives, en rappelant les normes du Conseil de l'Europe dans ce domaine, notamment la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.*

c. Instrumentalisation des migrations

50. L'instrumentalisation des migrations peut être comprise comme désignant les situations dans lesquelles les mouvements migratoires, y compris les passages illégaux des frontières, sont délibérément facilités, encouragés ou exploités par un État ou autre acteur hostile, dans certains cas en recourant à la force, dans le but d'exercer une pression sur un autre État membre et les démocraties européennes, de les déstabiliser ou de les affaiblir. Contrairement à d'autres formes de migration irrégulière ou d'afflux massifs spontanés, elle se caractérise par le fait d'être intentionnelle, pilotée en externe et stratégique. En tant que telle, elle peut être considérée comme un phénomène contemporain qui est apparu dans un contexte géopolitique et sécuritaire spécifique, posant des défis particuliers, non seulement pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale, mais pour le système de la Convention dans son ensemble.

51. L'instrumentalisation par un État ou autre acteur hostile peut aboutir à de sérieuses crises humanitaires, laissant les migrants bloqués aux frontières où ils sont exposés à d'importantes risques d'être victimes de violences, d'exploitation, de traite, de trafic ou de traitements inhumains ou dégradants, sans protection ni assistance adéquates.

52. Les migrants impliqués dans des mouvements migratoires instrumentalisés et qui relèvent de la juridiction d'un État partie ont droit au respect et à la protection de leurs droits en vertu de la Convention et par le droit européen et le droit international. La jouissance de certains de ces droits peut toutefois être soumise à des limitations permises par la Convention et d'autre droit européen et international. La Cour a estimé que le comportement de personnes qui tentent de franchir une frontière d'un État de façon irrégulière peut être pertinent pour évaluer le respect par l'État de certaines obligations découlant de la Convention⁷⁹. Il convient

⁷⁹ Voir N.D. et N.T. c. Espagne [GC], n° 8675/15 et 8697/15, 13 février 2020, paragraphe 200-201 et A.A. et autres c. Macédoine du Nord, n°. 55798/16 et autres, 05 avril 2022, paragraphe 112, où la Cour estime que le propre comportement d'une personne représente un facteur pertinent pour apprécier la protection à accorder en vertu de l'article 4 du Protocole n° 4 et que la Cour attachera une grande importance à la question de savoir si, dans les circonstances de l'espèce, l'État a offert un accès réel et effectif à des possibilités d'entrée régulières.

également de rappeler que l'article 31 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés dispose que les États « n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée [...], entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières ».

53. Les États parties ont un devoir fondamental de protéger toutes personnes relevant de leur juridiction, de protéger leurs frontières et de maintenir la sécurité nationale et l'ordre public. Le droit indéniable des États de contrôler souverainement l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers sur leur territoire doit s'exercer en conformité avec les dispositions de la Convention et des autres obligations internationales applicables.⁸⁰ Les États et autres acteurs hostiles ne peuvent toutefois être autorisés à porter atteinte aux démocraties européennes et aux valeurs sur lesquelles repose la Convention, ni à abuser du système qu'elle a établi pour protéger. À cet égard, le concept de « démocratie capable de se défendre », tel qu'il a été développé dans la jurisprudence de la Cour, peut être pertinent⁸¹.

54. Les caractéristiques particulières de l'instrumentalisation de la migration peuvent soulever de nouvelles questions juridiques et factuelles concernant l'application de la Convention, en particulier dans le contexte des défis hybrides actuels. La Convention est un instrument vivant : elle est interprétée à la lumière des réalités contemporaines et reste applicable pour répondre à de nouveaux défis. Elle ne fonctionne pas dans le vide : lorsqu'il s'agit d'apprécier le respect par les autorités étatiques des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention, le contexte concret dans lequel ils agissent fait partie de l'évaluation globale requise par la Convention⁸², tout en préservant pleinement l'essence des droits garantis et en veillant à ce que toute mesure adoptée reste légale et nécessaire dans une société démocratique.

55. Les États membres ont exprimé le besoin de clarifier la mise en œuvre de la Convention dans le contexte de l'instrumentalisation des migrations, notamment en ce qui concerne l'équilibre approprié entre les droits individuels et les intérêts publics légitimes. Il n'existe pas encore de jurisprudence établie de la Cour sur cette question en tant que telle. Les États parties attendent avec intérêt les orientations qui seront fournies par les prochains arrêts de la Grande Chambre dans les trois affaires pendantes,⁸³ dans lesquelles les requérants ont invoqué à divers titres les articles 2, 3, 5 et 13 de la Convention, ainsi que l'article 4 du Protocole n° 4.

56. Le phénomène d'instrumentalisation de la migration a été reconnu par divers organismes européens, notamment dans la Résolution 2404 (2021) de l'Assemblée parlementaire sur l'instrumentalisation de la pression migratoire aux frontières de la Lettonie,

⁸⁰ Voir par exemple *Amuur c. France*, n° 19776/92, 25 juin 1996, paragraphe 41.

⁸¹ Voir par ex. *Rodina et Borisova c. Lettonie*, n° 2623/16 et 2299/16, 10 juillet 2025, paragraphe 104, et *Bradshaw et autres c. Royaume-Uni*, n° 15653/22, 22 juillet 2025, paragraphe 114.

⁸² Voir *Ždanoka c. Lettonie* (n° 2), n° 42221/18, 25 juillet 2024, paragraphe 55 ; *Communauté Genevoise d'Action Syndicale (CGAS) c. Suisse* [GC], n° 21881/20, 27 novembre 2023, paragraphes 162-163, *N.H. et autres c. France* (requêtes n° 28820/13, 75547/13 et 13114/15), arrêt du 2 juillet 2020, paragraphe 157 ; *Khalifa et autres c. Italie* (requête n° 16483/12), paragraphe 238 ; *B.G. et autres c. France* (requête n° 63141/13), arrêt du 10 septembre 2020, paragraphe 73 ; *E.A. et H.A.A. c. Grèce* (requête n° 14969/20), décision du 3 juillet 2025, paragraphe 47.

⁸³ Il s'agit des affaires *R.A. et autres c. Pologne*, n° 42120/21, *H.M.M. et autres c. Lettonie*, n° 42165/21, et *C.O.C.G. et autres c. Lituanie*, n° 17764/22.

de la Lituanie et de la Pologne avec le Bélarus,⁸⁴ et dans le droit de l'Union européenne.⁸⁵ Les États membres ont exprimé le besoin de reconnaissance par le Conseil de l'Europe de ce phénomène et de son impact néfaste sur les principes de souveraineté nationale, d'intégrité et de sécurité nationale.

57. Enfin, le Conseil de l'Europe pourrait constituer un forum de dialogue entre les États membres afin de relever les défis qui se posent dans ce contexte, contribuant ainsi à la cohérence, à l'efficacité et à la crédibilité du système de la Convention.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Reconnaître que l'instrumentalisation de la migration peut être comprise comme désignant les situations dans lesquelles les mouvements migratoires, y compris les passages illégaux de frontières, sont délibérément facilités, encouragés ou exploités par un État ou autre acteur hostile, dans certains cas en recourant à la force, dans le but d'exercer une pression sur un autre État et les démocraties européennes, de les déstabiliser ou de les affaiblir. Elle peut être considérée comme un phénomène contemporain qui est apparu dans un contexte géopolitique et sécuritaire spécifique, posant des défis particuliers pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale, et qui risque de compromettre le soutien et l'intégrité du système de la Convention.*
- *Noter avec préoccupation que les cas d'instrumentalisation par un État ou un autre acteur hostile peuvent aboutir à de sérieuses crises humanitaires, laissant les migrants bloqués aux frontières où ils sont exposés à d'importants risques d'être victimes de violences, d'exploitation, de traite, de trafic ou de traitements inhumains ou dégradants, sans protection ni assistance adéquates.*
- *Souligner que les migrants impliqués dans des mouvements migratoires instrumentalisés ont droit au respect et à la protection de leurs droits en vertu de la Convention et du droit européen et international, sous réserve des limitations permises par la Convention et par le droit européen et le droit international.*
- *Reconnaître que le comportement des personnes qui tentent de franchir la frontière d'un État de façon irrégulière peut être pertinent pour évaluer le respect par l'État de certaines obligations découlant de la Convention.*
- *Rappeler que l'instrumentalisation de la migration pose des défis en ce qui concerne le devoir fondamental des États parties de protéger toutes personnes relevant de leur juridiction, de protéger leurs frontières et de maintenir la sécurité nationale et l'ordre public.*
- *Noter que le concept de « démocratie capable de se défendre », tel qu'il a été développé dans la jurisprudence de la Cour, peut être pertinent lorsque les États parties sont confrontés à l'instrumentalisation des migrations.*
- *Souligner qu'un État ou autre acteur hostile ne peut être autorisé à porter atteinte aux démocraties européennes et aux valeurs sur lesquelles repose la Convention, ni à abuser du système qu'elle a été établie pour protéger.*
- *Rappeler que la Convention est un instrument vivant : elle est interprétée à la lumière des réalités contemporaines et reste applicable pour répondre à de nouveaux défis. Elle ne fonctionne pas dans le vide : lorsqu'il s'agit d'apprécier le respect par les autorités étatiques de leurs obligations, le contexte concret dans lequel elles agissent fait partie de l'évaluation globale requise par la Convention.*

⁸⁴ Voir la résolution 2404 - Résolution - Texte adopté.

⁸⁵ Voir le règlement (UE) n° 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile et modifiant le règlement (UE) 2021/1147 (Règlement - UE - 2024/1359 - FR - EUR-Lex).

- *Attendre avec intérêt les orientations de la Cour concernant l'application de la Convention dans ce contexte.*

d. Prise de décision dans les affaires de migration

58. Comme indiqué ci-dessus, les situations d'arrivées massives de migrants en situation irrégulière posent des défis aux systèmes d'asile nationaux, y compris en ce qui concerne les processus décisionnels relatifs aux demandes de protection internationale. Dans ce contexte, les États parties doivent veiller à ce que les processus décisionnels en matière de migration soient équitables, clairs, prévisibles et rapides, pour permettre la mise en œuvre effective des décisions légales tout en garantissant l'accès à des recours effectifs et à un contrôle judiciaire conformément à la Convention. La Cour a noté que « la mise en place d'un système devant permettre aux autorités de statuer plus efficacement sur un nombre élevé de demandes d'asile a rendu inutile un recours plus large et plus étendu aux pouvoirs de mise en détention ».⁸⁶ Afin d'éviter tout retard injustifié, les États peuvent chercher à utiliser les informations et les orientations sur les pays concernés pour faciliter l'examen plus efficace d'un grand nombre de demandes d'asile, que ce soit dans le cadre de procédures normales ou accélérées, tout en continuant à prendre en considération les circonstances individuelles spécifiques ou les changements de situation, conformément au principe général de la prise de décision individuelle.

59. Certaines orientations figurent à cet égard dans les Lignes directrices du Comité des Ministres de 2009 sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées. L'exposé des motifs de ces lignes directrices précise que « les procédures d'asile accélérées dérogent aux durées de procédure normale et aux garanties procédurales régulièrement applicables et ce, en vue d'accélérer le processus décisionnel. Le sens général de cette expression est d'indiquer que certaines demandes sont traitées de façon plus rapide que d'autres et que, généralement, les procédures d'asile accélérées présentent moins de garanties procédurales. Ainsi, l'expression peut également se référer aux procédures appliquées aux demandeurs d'asile aux frontières, aux demandeurs d'asile sans documents ou munis de faux documents, aux demandeurs qui n'ont pas respecté les délais de dépôt de la demande d'asile ou d'autres règles de procédure, etc. » L'exposé des motifs souligne également l'importance de créer des exceptions aux procédures accélérées pour les cas complexes, qui devraient être « examinés de façon prudente et individualisée dans le cadre d'une procédure d'asile normale offrant toutes les garanties procédurales ».

60. La Cour a reconnu la nécessité pour les États confrontés à un grand nombre de demandeurs d'asile de disposer des moyens nécessaires pour faire face à un tel contentieux. Elle ne remet pas en cause l'intérêt et la légitimité d'une procédure prioritaire, s'ajoutant à la procédure d'asile normale, pour le traitement des demandes clairement abusives ou manifestement infondées⁸⁷. La Cour a toujours considéré que les États avaient un intérêt légitime à maintenir un système de procédures accélérées pour les demandes abusives ou manifestement infondées⁸⁸. Le simple fait qu'une demande d'asile ait été traitée selon une procédure prioritaire et donc dans un délai restreint ne saurait, à lui seul, permettre à la Cour de conclure à l'ineffectivité de l'examen mené⁸⁹. Dans le même temps, la Cour a estimé que le traitement accéléré de la demande d'asile d'un demandeur ne devait pas rendre les recours dont dispose celui-ci inefficaces dans la pratique, car cela serait contraire à la Convention⁹⁰.

⁸⁶ *Saadi c. Royaume-Uni* [GC], n° 13229/03, 29 janvier 2008, paragraphe 80.

⁸⁷ *I.M. c. France*, 9152/09, paragraphe 142, 2 février 2012.

⁸⁸ Voir *S.H. c. Malte*, 37241/21, paragraphe 90, 20 décembre 2020 ; *R.D. c. France*, n° 34648/14, paragraphe 56, 16 juin 2016, et *E.H. c. France*, n° 39126/18, paragraphe 201, 22 juillet 2021.

⁸⁹ *Sultani c. France*, 45223/05, paragraphes 64-65, CEDH 2007-IV (extraits).

⁹⁰ *I.M. c. France*, 9152/09, paragraphe 142, 2 février 2012.

De même, la Cour a admis que les États peuvent limiter l'appréciation d'une demande d'asile ultérieure à l'examen de la question de savoir si de nouveaux éléments pertinents ont été présentés et que, lorsqu'aucun élément de ce type n'est constaté, ils ne sont pas tenus de procéder à leur évaluation avec la même rigueur. Toutefois, l'examen de cette question ne doit pas être effectué de manière trop restrictive⁹¹.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Encourager les États membres à s'assurer que les processus décisionnels liés à la migration soient équitables, clairs, prévisibles et rapides, pour permettre la mise en œuvre effective des décisions légales tout en garantissant l'accès à des recours efficaces et à un contrôle judiciaire en vertu de la Convention.*
- *Rappeler que les situations d'arrivées massives de migrants en situation irrégulière posent des défis aux systèmes d'asile nationaux, y compris aux processus décisionnels relatifs aux demandes de protection internationale.*
- *Rappeler à cet égard les Lignes directrices du Comité des Ministres de 2009 sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées, qui peuvent s'appliquer, par exemple, aux cas manifestement bien-fondés ou manifestement mal-fondés.*
- *Noter que l'usage d'informations et d'orientations sur les pays concernés, notamment celles concernant la situation de certains groupes de personnes dans un pays peut faciliter un traitement plus efficace d'un grand nombre de demandes d'asile, que ce soit dans le cadre de procédures normales ou accélérées, sans préjudice du principe général de la prise de décision individuelle.*
- *Considérer qu'une coopération intergouvernementale renforcée et des orientations peuvent s'avérer nécessaire sur la manière dont un grand nombre de décisions portant sur des affaires liées à la migration, que ce soit dans des circonstances normales ou exceptionnelles, peuvent être prises de manière efficace, équitable et conforme aux obligations découlant de la Convention.*

e. Solutions innovantes pour faire face aux migrations

61. Un certain nombre d'États membres ont exploré et explorent encore la possibilité de mettre en œuvre des solutions innovantes en réponse aux migrations irrégulières, notamment par le biais d'une coopération avec des pays tiers pour assurer des systèmes d'asile efficaces et des procédures effectives pour le retour des personnes pour lesquelles une protection internationale n'est pas nécessaire⁹².

62. Les États parties ont le droit d'établir souverainement leur politique en matière d'immigration, le cas échéant dans le cadre de la coopération avec des pays tiers. La Convention ne s'y oppose pas, à condition qu'ils continuent à remplir leurs obligations envers les individus relevant de leurs juridictions qui découlent de la Convention.⁹³

63. Parmi les formes de solutions innovantes envisagées par plusieurs États membres figurent le traitement des demandes de protection internationale dans un pays tiers, les « centres de retour » dans des pays tiers et la coopération avec les pays de transit. Dans ce contexte, le CDDH note le rapport du Commissaire aux droits de l'homme intitulé *Les*

⁹¹ A.M.A. c. Pays-Bas, 23048/19, paragraphe 78, 24 octobre 2023 ; M.D. et M.A. c. Belgique, 58689/12, paragraphe 65, 9 janvier 2016).

⁹² Aux fins du présent document, on entend par « pays tiers » tout pays qui n'est ni le pays d'origine, de nationalité ou de résidence habituelle de l'individu, ni le pays dans lequel il se trouve actuellement.

⁹³ Voir N.D. et N.T. c. Espagne [GC], nos 8675/15 & 8697/15, 13 février 2020, paragraphes 167-168.

politiques d'externalisation de la gestion de l'asile et des migrations et les droits humains du 4 septembre 2025.

64. La Cour n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur des affaires concernant toutes les formes de solutions innovantes qui ont été envisagées. Elle a toutefois examiné des affaires impliquant le renvoi d'un demandeur d'asile vers un pays tiers, sans que le bien-fondé de sa demande de protection ait été préalablement examiné par les autorités nationales dans l'État partie concerné⁹⁴.

65. Dans les circonstances des affaires pertinentes, la Cour a indiqué qu'elle devait s'assurer que les autorités de l'État ont soigneusement vérifié si les requérants auront accès à une procédure d'asile adéquate dans le pays tiers et qu'ils disposeront de garanties suffisantes contre leur renvoi direct ou indirect vers leur pays d'origine, sans évaluation appropriée des risques de voir leurs droits violés en vertu de l'article 3 de la Convention⁹⁵. S'il est établi que les garanties existantes à cet égard sont insuffisantes, l'article 3 implique l'obligation de ne pas expulser la personne concernée vers le pays tiers en question.⁹⁶ Les États doivent également veiller à ce que la personne renvoyée vers le pays tiers ne soit pas exposée à un risque réel de torture ou de traitements inhumains ou dégradants contraires à l'article 3 dans ce pays.

66. La Cour a identifié un certain nombre de garanties procédurales relatives aux questions susmentionnées qui devraient être accordées en vertu du droit interne de l'État qui envisage de renvoyer une personne vers un pays tiers sûr afin que sa demande de protection internationale y soit examinée.⁹⁷ La Recommandation n° R(97)22 du Comité des Ministres énonçant des lignes directrices sur l'application de la notion de pays tiers sûr fournissait des orientations dans ce domaine. Le CDDH examine actuellement la nécessité et la faisabilité d'une mise à jour de cette recommandation.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Rappeler que les États parties ont le droit d'établir souverainement leur politique en matière d'immigration, le cas échéant dans le cadre de la coopération avec des pays tiers, à condition qu'ils continuent à remplir leurs obligations qui découlent de la Convention.*
- *Souligner qu'il est important que les États, y compris ceux qui sont confrontés à des arrivées massives, puissent trouver des solutions innovantes pour lutter contre la migration irrégulière et le cas échéant, la dissuader.*
- *Noter que parmi les solutions innovantes qui ont été envisagées par plusieurs États membres figurent le traitement des demandes de protection internationale dans un pays tiers, les « centres de retour » dans des pays tiers et la coopération avec les pays de transit.*
- *Souligner l'importance de garantir des procédures équitables et efficaces pour le retour des personnes dont il a été établi qu'elles n'ont pas besoin d'une protection internationale.*

⁹⁴ Voir par ex. *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], n° 47287/15, 21 novembre 2019, paragraphes 134 et 139-141, *Sherov et autres c. Pologne*, n° 54029/17 et 3 autres, 4 avril 2024 paragraphes 43 - 45 et *M.A et Z.R. c. Chypre*, n° 39090/20, 8 octobre 2024, paragraphe 90.

⁹⁵ *M.A et Z.R. c. Chypre*, n° 39090/20, 8 octobre 2024, paragraphe 90.

⁹⁶ *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], n° 47287/15, 21 novembre 2019, paragraphe 134.

⁹⁷ *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], n° 47287/15, 21 novembre 2019, paragraphes 139-141.

IV. Communication sur les normes de la Convention et dialogue entre les acteurs de la Convention

67. Il est important qu'un dialogue et une communication ouverts, éclairés et constructifs aient lieu sur le fonctionnement du système de la Convention, de manière à renforcer la confiance du public dans la protection des droits humains, à faire respecter l'État de droit et à renforcer la confiance dans le cadre de la Convention dans son ensemble.

68. Il existe toute une série de voies procédurales et institutionnelles tant au niveau national qu'eupéen pour garantir de diverses manières, que les autorités nationales apprécient pleinement l'importance du contexte lors de l'application des principes découlant d'arrêts spécifiques de la Cour, que la Cour soit pleinement consciente de l'ensemble du contexte pertinent lorsqu'elle statue sur une affaire, que les éventuelles questions relatives à la clarté et à la cohérence de la jurisprudence soient portées à l'attention de la Cour et que le public soit correctement informé du système et des normes de la Convention.

69. Conformément au principe de subsidiarité, il appartient aux États parties eux-mêmes de promouvoir la mise en œuvre appropriée des normes de la Convention par les autorités nationales, conformément à la jurisprudence de la Cour et sous réserve de la compétence interprétative de celle-ci. Cela pourrait se faire, par exemple, par le biais d'orientations administratives internes, dont la compatibilité avec la Convention peut être contestée devant les tribunaux nationaux, ou par le biais de normes législatives. La Cour considère que la qualité de l'examen parlementaire et judiciaire de la nécessité de la mesure générale revêt une importance particulière pour apprécier sa proportionnalité, y compris pour ce qui est de l'application de la marge d'appréciation pertinente.⁹⁸

70. Pour les États Parties, le principal moyen de collaborer avec la Cour consiste à présenter des observations dans le cadre des procédures engagées devant celle-ci, que ce soit en tant qu'État défendeur ou en tant que tiers. L'État défendeur dans une affaire peut demander le renvoi d'un arrêt de la Chambre devant la Grande Chambre de la Cour pour un examen plus approfondi d'une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention.⁹⁹ Les États parties, en tant qu'États membres du Conseil de l'Europe, peuvent également exprimer leur opinion collective sur des questions liées à la Convention par l'adoption d'instruments du Comité des Ministres, notamment des recommandations, des résolutions et des déclarations, ainsi que par l'adoption de déclarations ou de conclusions de conférences de haut niveau. Le processus de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour par le Comité des Ministres donne également aux États la possibilité d'examiner les implications et la mise en œuvre des arrêts de la Cour et, dans certaines circonstances, de renvoyer une affaire devant la Cour pour qu'elle se prononce sur une question d'interprétation d'un arrêt.¹⁰⁰

71. Les plus hautes juridictions des États parties qui ont ratifié le Protocole n° 16 peuvent, dans le cadre d'une affaire concrète dont ils sont saisis, demander à la Cour un avis consultatif sur une question de principe relative à l'interprétation ou à l'application des droits garantis par la Convention. Les États parties pourraient envisager de ratifier le Protocole n° 16, offrant ainsi aux juridictions internes la possibilité de demander l'avis de la Cour sur des questions de principe concernant l'interprétation et l'application de la Convention. Cela pourrait renforcer davantage l'interaction entre la Cour et les autorités nationales et par conséquent, la mise en

⁹⁸ *Animal Defenders c. Royaume-Uni* [GC], n° 48876/08, 22 avril 2013, paragraphe 108.

⁹⁹ Article 43 de la Convention.

¹⁰⁰ Article 46(3) de la Convention.

œuvre de la Convention, conformément au principe de subsidiarité. Le dialogue entre la Cour et les cours suprêmes s'instaure également par le biais du Réseau des cours supérieures et des réunions entre les juges de la Cour et ceux des juridictions internes.

72. D'autres acteurs de la Convention, notamment les avocats représentant les requérants et les organisations de la société civile, sont associés de diverses manières dans le cadre normatif de la Convention. Il s'agit notamment de réunions avec le Greffe de la Cour, du programme HELP (Formation en droits humains pour professionnels du droit) du Conseil de l'Europe, de leur participation aux travaux des comités directeurs et d'autres instances normatives ainsi qu'à des projets de coopération, de leur participation aux procédures devant la Cour en tant que tiers ou dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour en vertu de l'article 9 du Règlement du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables, et l'organisation de conférences et d'autres manifestations traitant de questions liées à la Convention.

73. Les éléments suivants susceptibles de figurer dans une déclaration politique, contiennent un certain nombre de propositions d'actions visant à renforcer la communication et le dialogue au sein du système de la Convention. Ces propositions concernent le niveau national, le dialogue entre les autorités nationales, y compris les juridictions et les gouvernements, et la Cour, ainsi que le niveau du Conseil de l'Europe.

Éventuels éléments

La déclaration politique pourrait :

- *Souligner l'importance d'un dialogue et d'une communication ouverts, éclairés et constructifs sur le fonctionnement du système de la Convention, de manière à renforcer la confiance du public en matière de protection des droits humains, à faire respecter l'Etat de droit et à renforcer la confiance dans le cadre de la Convention dans son ensemble.*
- *Accueillir favorablement et encourager les dialogues ouverts entre la Cour et les États parties afin de mieux comprendre leurs rôles respectifs dans l'exercice de leur responsabilité partagée d'appliquer la Convention.*
- *Rappeler que les tierces interventions constituent un moyen important pour les États parties d'engager un dialogue avec la Cour. Encourager les États parties, ainsi que les autres parties prenantes, à participer aux procédures pertinentes devant la Cour, en exprimant leurs points de vue et leurs positions, peut constituer un moyen de renforcer l'autorité et l'efficacité du système de la Convention.*
- *Se féliciter des mesures prises par la Cour pour accroître les tierces interventions, en particulier dans les affaires portées devant la Grande Chambre, en notifiant en temps utile les affaires à venir susceptibles de soulever des questions de principe et en veillant à ce que les questions adressées aux parties soient publiées à un stade précoce.*
- *Encourager les États parties à renforcer davantage la coordination et la coopération sur les tierces interventions, y compris en renforçant les capacités nécessaires pour ce faire et en communiquant de manière plus systématique à travers le réseau des Agents de gouvernement sur les affaires pouvant présenter un intérêt pour les autres États parties.*
- *Rappeler qu'en se prononçant sur des questions importantes affectant l'interprétation de la Convention et des questions graves d'importance générale, la Grande Chambre joue un rôle central en veillant à la transparence et en facilitant le dialogue sur le développement de la jurisprudence.*
- *Réitérer l'invitation adressée à la Cour d'adapter ses procédures afin de permettre aux autres États parties d'exprimer leur soutien au renvoi d'une affaire devant la Grande*

Chambre lorsque cela est pertinent, ce qui peut être utile pour attirer l'attention de la Cour sur l'existence d'une question grave de caractère général au sens de l'article 43(2) de la Convention.

- *Encourager les plus hautes juridictions des États parties qui ne l'ont pas encore fait à envisager d'adhérer au Réseau des cours supérieures.*
- *Encourager les États parties à envisager de ratifier le Protocole n° 16 à la Convention afin d'offrir aux juridictions internes la possibilité de demander à la Cour des avis sur des questions de principe concernant l'interprétation et l'application de la Convention, ce qui pourrait renforcer davantage l'interaction entre la Cour et les autorités nationales et par conséquent, renforcer la mise en œuvre de la Convention, conformément au principe de subsidiarité.*
- *Inviter les États membres à investir dans le renforcement ciblé des capacités des juges, des procureurs et des autorités administratives compétentes, notamment par l'utilisation systématique des guides sur la jurisprudence de la Cour et d'autres documents accessibles au public.*
- *Considérer que les autorités nationales pourraient avoir besoin d'orientations supplémentaires sur la manière d'évaluer l'importance du contexte propre à l'affaire à l'origine d'un arrêt de la Cour lorsqu'elles appliquent les principes tirés d'arrêts spécifiques de la Cour.*
- *Noter que le contrôle axé sur le processus de la Cour en tant que manifestation du principe de subsidiarité dépend de la manière dont les juridictions internes exposent clairement dans leurs arrêts l'application aux faits d'une affaire des normes pertinentes de la Convention, y compris, le cas échéant, une mise en balance adéquate entre les droits du requérant et les intérêts de la société.*
- *Noter à cet égard qu'il est donc important que les gouvernements présentent clairement à la Cour les considérations pertinentes, y compris les caractéristiques spécifiques de leurs systèmes juridiques nationaux et de leurs traditions juridiques, afin que la Cour puisse traiter de manière appropriée les circonstances de chaque affaire.*
- *Noter le dialogue fructueux qui s'instaure, à travers leurs arrêts, entre les juridictions nationales et la Cour sur l'interprétation et la mise en œuvre de la Convention, encourager la Cour à prendre note de la manière dont sa jurisprudence est appliquée au niveau national et saluer l'ouverture dont fait preuve la Cour pour examiner, à la lumière de ce dialogue, son interprétation de la Convention.*
- *Noter que le Conseil de l'Europe offre un forum de dialogue entre les États membres pour relever les défis liés à la migration.*
- *Inviter le Secrétaire Général, dans la limite des ressources disponibles, à soutenir les activités visant à renforcer la mise en œuvre nationale, le renforcement des capacités et la coopération entre les États membres et les autres parties prenantes, conformément à la Déclaration.*
- *Exprimer le souhait de faciliter les échanges de bonnes pratiques entre les États membres sur les procédures de migration et d'expulsion conformes à la Convention et de réfléchir, le cas échéant, aux enseignements procéduraux et institutionnels tirés des affaires liées à la migration.*
- *Mandater le comité intergouvernemental approprié pour poursuivre les travaux sur le partage des meilleures pratiques et l'étude de nouvelles manières d'améliorer la communication sur le système de la Convention, afin de promouvoir une meilleure compréhension de la jurisprudence de la Cour, de lutter contre et de prévenir la désinformation sur la jurisprudence de la Cour, et d'utiliser efficacement les interventions tierces et la coopération entre les agents de gouvernement.*

Annexe

Compilation d'éventuels éléments

Questions	Éléments
<u>Objet et but de la Convention (préambule)</u>	Rappeler la contribution extraordinaire du système établi par la Convention à la protection et à la promotion des droits humains et de l'État de droit en Europe, ainsi que son rôle central dans le maintien et la promotion de la sécurité démocratique et de la paix sur l'ensemble du continent.
	Réaffirmer l'engagement profond et constant des États parties à l'égard de la Convention, ainsi que leur obligation de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre de la Convention.
	Réaffirmer le soutien des États parties à l'indépendance de la Cour et à l'intégrité de la Convention.
	Rappeler que la recherche d'un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu est inhérente à l'ensemble de la Convention.
<u>Responsabilité principale (article 1)</u>	Souligner l'obligation qui incombe au premier chef à tous les États parties à la Convention de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention, conformément au principe de subsidiarité.
<u>Principe de non-discrimination (article 14)</u>	Rappeler le principe de non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention.
<u>Mise en œuvre au niveau national</u>	Rappeler que la situation générale des droits humains en Europe dépend des actions des États et du respect qu'ils accordent aux exigences de la Convention, ce qui nécessite l'engagement et l'interaction d'un large éventail d'acteurs afin de s'assurer que la législation, les autres mesures et leur mise en œuvre dans la pratique, soient pleinement conformes à la Convention.
	Souligner l'importance de tenir compte de la jurisprudence de la Cour de manière à donner plein effet à la Convention.
<u>Subsidiarité / marge d'appréciation</u>	Rappeler que le système de la Convention est subsidiaire à la sauvegarde des droits humains au niveau national et que les autorités nationales qui sont en principe mieux placées qu'une Cour internationale pour évaluer les besoins et les conditions au niveau local, disposent d'une marge d'appréciation pour la mise en œuvre de la Convention au niveau national, sous le contrôle de la Cour.
	Se féliciter de la poursuite du développement du principe de subsidiarité et de la doctrine de la marge d'appréciation par la jurisprudence de la Cour.
	Souligner que, conformément au principe de subsidiarité et au concept de la marge d'appréciation, il peut y avoir tout une variété

	de solutions légitimes lors de l'application de certaines dispositions de la Convention, chacune d'entre elles pouvant être compatible avec la Convention selon le contexte.
	Rappeler que lorsqu'un exercice de mise en balance a été entrepris au niveau national conformément aux critères énoncés dans la jurisprudence de la Cour, la Cour a généralement indiqué qu'elle ne substituerait pas sa propre évaluation à celle des tribunaux nationaux, sauf s'il existe des raisons sérieuses de le faire.
<u>Recours effectifs (article 13)</u>	Rappeler qu'un élément central du principe de subsidiarité est le droit à un recours effectif en vertu de l'article 13 de la Convention.
	Souligner l'importance que les États parties offrent des voies de recours, le cas échéant avec effet suspensif, qui fonctionnent de manière efficace et équitable et permettent un examen approprié et en temps opportun de la question du risque, conformément à la Convention et à la lumière de la jurisprudence de la Cour.
<u>Responsabilité partagée</u>	Souligner l'importance de la notion de responsabilité partagée entre les États parties, la Cour et le Comité des Ministres, y compris l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, pour s'assurer du bon fonctionnement du système de la Convention.
	Considérer que dans cet esprit de responsabilité partagée, il est essentiel que les États parties et la Cour s'acquittent de leurs rôles respectifs et que chacun respecte pleinement le rôle de l'autre.
	Reconnaître le rôle du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, des institutions nationales des droits humains et des organisations de la société civile dans le contrôle du respect de la Convention et des arrêts de la Cour.
	Souligner la nécessité de garantir un système de la Convention efficace, ciblé et équilibré, dans lequel les États parties mettent en œuvre de manière effective la Convention au niveau national, et dans lequel la Cour peut concentrer ses efforts sur l'identification des violations graves ou répandues, sur les problèmes systémiques et structurels et sur les questions importantes relatives à l'interprétation et à la mise en œuvre de la Convention.
<u>Rôle de la Cour (article 19)</u>	Rappeler les réalisations importantes de la Cour à travers ses arrêts et décisions dans la surveillance du respect de la Convention et la défense des valeurs sur lesquelles s'appuie le Conseil de l'Europe.
	Rappeler que la Cour, constitue un garde-fou pour les individus dont les droits et libertés ne sont pas protégés au niveau national et qu'elle ne peut être saisie d'une affaire qu'après l'épuisement de toutes les voies de recours internes. Elle n'agit pas en tant que juridiction de quatrième instance.
<u>Compétence de la Cour / interprétation (article 32)</u>	Réaffirmer que la Cour interprète de manière authentique la Convention conformément aux normes et principes pertinents du droit international public et, en particulier, à la lumière de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

	Rappeler que la Convention est interprétée comme un instrument vivant qui tient compte des réalités contemporaines, garantissant son applicabilité face à de nouveaux défis.
	Rappeler qu'il est important que les arrêts de la Cour soient clairs et cohérents. Cela favorise la sécurité juridique, aide les juridictions nationales à appliquer la Convention avec plus de précision et permet aux éventuels requérants d'évaluer la pertinence de leur requête.
	Apprécier continuellement les efforts de la Cour pour garantir la clarté et la cohérence de sa jurisprudence et veiller à une interprétation prudente et équilibrée de la Convention.
<u>Droit de recours individuel (article 34)</u>	Réaffirmer le profond attachement des États parties au droit de recours individuel devant la Cour, en tant que pierre angulaire du système de protection des droits et libertés énoncés dans la Convention.
<u>Exécution des arrêts (article 46)</u>	Souligner l'importance fondamentale de l'exécution des arrêts de la Cour et d'une surveillance effective de cette procédure pour s'assurer la pérennité à long terme, l'intégrité et la crédibilité du système de la Convention.
	Souligner l'obligation inconditionnelle des États parties de se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans tout litige auquel ils sont parties.
<u>Questions spécifiques liées à la migration</u>	Reconnaître qu'il existe dans divers États membres des défis importants et complexes liés aux migrations qui n'étaient pas prévisibles au moment de la rédaction de la Convention ou qui ont considérablement évolué depuis.
	Reconnaître que le fait de ne pas relever ces défis de manière appropriée pourrait fragiliser la confiance du public dans le système de la Convention.
	Reconnaître que la majorité des migrants résidant légalement dans les États parties contribuent positivement aux sociétés d'accueil et que les droits et libertés fondamentaux des migrants doivent être respectés et protégés conformément au principe de non-discrimination.
	Rappeler que les États parties ont le droit souverain indéniable de décider et de contrôler l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers sur leur territoire. Les États parties ont le droit d'établir souverainement leur politique d'immigration, le cas échéant dans le cadre de la coopération bilatérale ou régionale, et de poursuivre le contrôle de l'immigration dans l'intérêt public. Cependant, ces droits doivent être exercés conformément aux dispositions de la Convention.
	Rappeler qu'il est obligatoire et nécessaire pour les États parties de protéger leurs frontières conformément aux garanties prévues par la Convention, qui peuvent inclure la mise en place de dispositifs à leurs frontières destinés à réserver l'accès au territoire national aux seules personnes remplissant les conditions légales requises.

<u>Expulsion et extradition</u>	Souligner que l'impossibilité d'expulser ou d'extrader une personne condamnée ou accusée d'une infraction grave peut poser des défis importants aux États, notamment en ce qui concerne leur devoir fondamental de garantir à toute personne le droit de vivre dans la paix, la liberté et la sécurité, notamment en protégeant la sûreté publique et la sécurité nationale, ainsi qu'en défendant l'ordre et en prévenant la criminalité
	Encourager les États membres à développer et clarifier des cadres nationaux pertinents garantissant l'application effective et adaptée au contexte des droits pertinents de la Convention, y compris les articles 3 et 8, dans des affaires d'expulsions et d'extraditions.
<u>Article 3</u>	Souligner que l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants prévue à l'article 3 de la Convention est absolue. Elle ne permet aucune dérogation, ne contient aucune exception et n'autorise aucune ingérence légitime.
	Rappeler que l'interdiction absolue des peines ou traitements inhumains ou dégradants reflète le fait qu'elle concerne les formes les plus graves de mauvais traitements, et considérer que le niveau minimum de gravité des mauvais traitements qui constituent des peines ou traitements inhumains ou dégradants doit donc rester élevé et constant, et être appliqué de manière claire et cohérente à tous les niveaux, en évitant toute contrainte inutile sur les décisions d'expulsion ou d'extradition de ressortissants étrangers.
	Rappeler que l'appréciation du niveau minimum de gravité des mauvais traitements qui constituent une peine ou traitement inhumain ou dégradant est relative et dépend de toutes les circonstances de l'affaire.
	Exprimer sa préoccupation, comme l'a reconnu la Cour, quant au fait que si une personne ne peut être extradée pour être jugée ou purger une peine pour une infraction grave, cela peut donner lieu à une situation d'impunité, permettant à une personne d'échapper à la justice dans un pays où elle a commis une infraction, simplement parce qu'elle a quitté ce pays ; et considérer que toutes les mesures possibles doivent donc être prises pour éviter cela, conformément aux obligations de la Convention.
	Souligner que lorsqu'une personne est expulsée ou extradée, la qualité des soins de santé accessibles dans l'État de destination ne devrait donner lieu à un risque réel au regard de l'article 3 que dans des circonstances très exceptionnelles décrites dans la jurisprudence de la Cour, en reconnaissant qu'il n'y a aucune obligation pour l'Etat qui procède à l'expulsion de pallier les disparités entre son propre système de soins et le niveau de traitement existant dans l'État de destination.
	Considérer que lorsqu'une personne fait l'objet d'une expulsion, les juridictions et autorités nationales peuvent, dans ce contexte, bénéficier d'orientations supplémentaires sur la manière d'apprécier, au titre de l'article 3, une série de facteurs socio-économiques individuels susceptibles d'avoir un impact négatif sur la situation de cette personne, mais qui, pris séparément, ne

	constituent pas un traitement inhumain ou dégradant, et sur le rôle que joue la situation socio-économique générale du pays de destination dans cette évaluation.
	Considérer également que les juridictions et autorités nationales pourraient bénéficier d'orientations supplémentaires sur la manière dont les circonstances cumulées en détention peuvent, prises dans leur ensemble, constituer une détresse ou des souffrances d'une intensité pouvant dépasser le seuil inévitable de souffrance inhérent à la détention, en violation de l'article 3.
	Noter que la Cour a rarement conclu à une violation de l'article 3 dans le cas où un requérant devait être renvoyé vers un État ayant une longue tradition de respect de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit.
	Souligner que la Convention n'a pas pour objet d'obliger les États parties d'imposer les normes de la Convention à d'autres États.
	Noter, qu'à la lumière de ce qui précède, il convient de faire preuve de prudence lors de l'application, y compris par les juridictions nationales, de la jurisprudence relative à la situation dans un État partie pour évaluer si le renvoi d'une personne vers un État non partie violerait les obligations d'un État Partie au titre de l'article 3 de la Convention.
	Considérer en particulier que les juridictions et autorités nationales, lorsqu'elles évaluent si les conditions dans un État non-Partie, telles que les conditions de détention ou l'accès à un soutien socio-économique, peuvent constituer une violation des droits garantis par la Convention, pourraient bénéficier d'orientations supplémentaires sur la manière d'appliquer les arrêts de la Cour concernant les conditions dans les États parties.
	Noter que le recours à des assurances diplomatiques pourraient écarter un risque de violation de l'article 3 à la suite d'une expulsion ou d'une extradition.
<u>Article 8</u>	Rappeler que l'article 8 autorise les autorités publiques à expulser un ressortissant étranger de leur territoire, même si une telle mesure porte atteinte à son droit au respect de la vie privée et familiale, pour autant qu'une telle ingérence soit prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à un intérêt légitime. Parmi les intérêts légitimes pouvant justifier une ingérence figurent la sécurité nationale, la sûreté publique, le bien-être économique du pays, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale, et la protection des droits et libertés d'autrui. Souligner qu'il convient de trouver un juste équilibre entre les droits et intérêts individuels et les intérêts publics importants que représentent la défense de la liberté et de la sécurité dans les sociétés des États parties.
	Noter que le système de la Convention est subsidiaire à la protection des droits humains au niveau national et que les autorités nationales sont en principes mieux placées qu'une cour internationale pour apprécier les conditions et besoins locaux.

	Souligner qu'il appartient au premier chef aux autorités nationales de procéder à la mise en balance, à la lumière des critères découlant de la jurisprudence de la Cour, et d'évaluer s'il existe des raisons pertinentes et suffisantes pour expulser de leur territoire un ressortissant étranger susceptible de constituer une menace pour l'ordre public et la sécurité nationale, y compris l'importance qu'elles accordent à la nature et à la gravité de l'infraction pénale commis par celui-ci.
	Noter qu'en matière de sécurité nationale, la Cour souligne que les autorités nationales disposent d'une large marge d'appréciation et qu'il convient d'accorder une grande importance à l'appréciation des autorités nationales et en particulier, des juridictions nationales, qui sont les mieux placées pour évaluer les éléments de preuve pertinents.
	Noter que, selon la jurisprudence de la Cour, lorsque les autorités nationales ont procédé à une mise en balance conformément aux critères établis dans la jurisprudence de la Cour, celle-ci devrait disposer des raisons solides pour substituer son point de vue à celui des juridictions internes.
	Noter que lorsque la Cour estime qu'il existe des raisons sérieuses de substituer son appréciation à celle des autorités nationales, il est important qu'elle affiche clairement sa conscience des particularités des systèmes juridiques et des traditions nationales, notamment, par exemple, la mesure dans laquelle la durée d'une peine d'emprisonnement reflète la gravité d'une infraction.
<u>Arrivées massives de migrants</u>	Rappeler que l'arrivée d'un grand nombre de migrants représente un défi complexe et évolutif pour les États en première ligne, notamment en ce qui concerne leur droit souverain de protéger leurs frontières nationales et de décider de qui entre légalement sur leur territoire, ainsi que leur responsabilité fondamentale d'assurer la sécurité nationale et la sûreté publique.
	Reconnaître que les arrivées irrégulières par voie maritime représentent un risque majeur pour la vie des migrants en situation irrégulière et que la réduction significative des traversées maritimes irrégulières peut mener à une baisse du nombre de décès en mer.
	Souligner que les États parties doivent répondre à ces situations conformément à leurs obligations au titre de la Convention, en rappelant que la Cour a reconnu que les États en première ligne rencontrent des difficultés considérables pour faire face à l'afflux croissant de migrants et de demandeurs d'asile et a expressément reconnu le fardeau et la pression que cela leur impose.
	Souligner la nécessité de renforcer les mesures nationales et la coopération internationale contre les réseaux de traite des êtres humains et de trafic de migrants impliqués dans les arrivées massives, en rappelant les normes du Conseil de l'Europe dans ce domaine, notamment la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
<u>Instrumentalisation</u>	Reconnaître que l'instrumentalisation de la migration peut être comprise comme désignant les situations dans lesquelles les mouvements migratoires, y compris les passages illégaux de frontières, sont délibérément facilités, encouragés ou exploités par

	un État ou autre acteur hostile, dans certains cas en recourant à la force, dans le but d'exercer une pression sur un autre État et les démocraties européennes, de les déstabiliser ou de les affaiblir. Elle peut être considérée comme un phénomène contemporain qui est apparu dans un contexte géopolitique et sécuritaire spécifique, posant des défis particuliers pour l'intégrité territoriale et la sécurité nationale, et qui risque de compromettre le soutien et l'intégrité du système de la Convention.
	Noter avec préoccupation que les cas d'instrumentalisation par un État ou un autre acteur hostile peuvent aboutir à de sérieuses crises humanitaires, laissant les migrants bloqués aux frontières où ils sont exposés à d'importants risques d'être victimes de violences, d'exploitation, de traite, de trafic ou de traitements inhumains ou dégradants, sans protection ni assistance adéquates.
	Souligner que les migrants impliqués dans des mouvements migratoires instrumentalisés ont droit au respect et à la protection de leurs droits en vertu de la Convention du droit européen et international, sous réserve des limitations permises par la Convention et par le droit européen et le droit international.
	Reconnaître que le comportement des personnes qui tentent de franchir la frontière d'un État de façon irrégulière peut être pertinent pour évaluer le respect par l'État de certaines obligations découlant de la Convention.
	Rappeler que l'instrumentalisation de la migration pose des défis en ce qui concerne le devoir fondamental des États parties de protéger toutes personnes relevant de leur juridiction, de protéger leurs frontières et de maintenir la sécurité nationale et l'ordre public.
	Noter que le concept de « démocratie capable de se défendre », tel qu'il a été développé dans la jurisprudence de la Cour, peut être pertinent lorsque les États parties sont confrontés à l'instrumentalisation des migrations.
	Souligner qu'un État ou autre acteur hostile ne peut être autorisé à porter atteinte aux démocraties européennes et aux valeurs sur lesquelles repose la Convention, ni à abuser du système qu'elle a été établie pour protéger.
	Rappeler que la Convention est un instrument vivant : elle est interprétée à la lumière des réalités contemporaines et reste applicable pour répondre à de nouveaux défis. Elle ne fonctionne pas dans le vide : lorsqu'il s'agit d'apprécier le respect par les autorités étatiques de leurs obligations, le contexte concret dans lequel elles agissent fait partie de l'évaluation globale requise par la Convention.
	Attendre avec intérêt les orientations de la Cour concernant l'application de la Convention dans ce contexte.
<u>Prise de décision</u>	Encourager les États membres à s'assurer que les processus décisionnels liés à la migration soient équitables, clairs, prévisibles et rapides, pour permettre la mise en œuvre effective des

	décisions légales tout en garantissant l'accès à des recours efficaces et à un contrôle judiciaire en vertu de la Convention.
	Rappeler que les situations d'arrivées massives de migrants en situation irrégulière posent des défis aux systèmes d'asile nationaux, y compris aux processus décisionnels relatifs aux demandes de protection internationale.
	Rappeler à cet égard les Lignes directrices du Comité des Ministres de 2009 sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées, qui peuvent s'appliquer, par exemple, aux cas manifestement bien-fondés ou manifestement mal-fondés.
	Noter que l'usage d'informations et d'orientations sur les pays concernés, notamment celles concernant la situation de certains groupes de personnes dans un pays peut faciliter un traitement plus efficace d'un grand nombre de demandes d'asile, que ce soit dans le cadre de procédures normales ou accélérées, sans préjudice du principe général de la prise de décision individuelle.
	Considérer qu'une coopération intergouvernementale renforcée et des orientations peuvent s'avérer nécessaire sur la manière dont un grand nombre de décisions portant sur des affaires liées à la migration, que ce soit dans des circonstances normales ou exceptionnelles, peuvent être prises de manière efficace, équitable et conforme aux obligations découlant de la Convention.
<u>Solutions innovantes</u>	Rappeler que les États parties ont le droit d'établir souverainement leur politique en matière d'immigration, le cas échéant dans le cadre de la coopération avec des pays tiers, à condition qu'ils continuent à remplir leurs obligations qui découlent de la Convention.
	Souligner qu'il est important que les États, y compris ceux qui sont confrontés à des arrivées massives, puissent trouver des solutions innovantes pour lutter contre la migration irrégulière et le cas échéant, la dissuader.
	Noter que parmi les solutions innovantes qui ont été envisagées par plusieurs États membres figurent le traitement des demandes de protection internationale dans un pays tiers, les « centres de retour » dans des pays tiers et la coopération avec les pays de transit.
	Souligner l'importance de garantir des procédures équitables et efficaces pour le retour des personnes dont il a été établi qu'elles n'ont pas besoin d'une protection internationale.
<u>Communication et dialogue</u>	Souligner l'importance d'un dialogue et d'une communication ouverts, éclairés et constructifs sur le fonctionnement du système de la Convention, de manière à renforcer la confiance du public en matière de protection des droits humains, à faire respecter l'Etat de droit et à renforcer la confiance dans le cadre de la Convention dans son ensemble.
	Accueillir favorablement et encourager les dialogues ouverts entre la Cour et les États parties afin de mieux comprendre leurs rôles

	respectifs dans l'exercice de leur responsabilité partagée d'appliquer la Convention.
	Rappeler que les tierces interventions constituent un moyen important pour les États parties d'engager un dialogue avec la Cour. Encourager les États parties, ainsi que les autres parties prenantes, à participer aux procédures pertinentes devant la Cour, en exprimant leurs points de vue et leurs positions, peut constituer un moyen de renforcer l'autorité et l'efficacité du système de la Convention.
	Se féliciter des mesures prises par la Cour pour accroître les tierces interventions, en particulier dans les affaires portées devant la Grande Chambre, en notifiant en temps utile les affaires à venir susceptibles de soulever des questions de principe et en veillant à ce que les questions adressées aux parties soient publiées à un stade précoce.
	Encourager les États parties à renforcer davantage la coordination et la coopération sur les tierces interventions, y compris en renforçant les capacités nécessaires pour ce faire et en communiquant de manière plus systématique à travers le réseau des Agents de gouvernement sur les affaires pouvant présenter un intérêt pour les autres États parties.
	Rappeler qu'en se prononçant sur des questions importantes affectant l'interprétation de la Convention et des questions graves d'importance générale, la Grande Chambre joue un rôle central en veillant à la transparence et en facilitant le dialogue sur le développement de la jurisprudence.
	Réitérer l'invitation adressée à la Cour d'adapter ses procédures afin de permettre aux autres États parties d'exprimer leur soutien au renvoi d'une affaire devant la Grande Chambre lorsque cela est pertinent, ce qui peut être utile pour attirer l'attention de la Cour sur l'existence d'une question grave de caractère général au sens de l'article 43(2) de la Convention.
	Encourager les plus hautes juridictions des États parties qui ne l'ont pas encore fait à envisager d'adhérer au Réseau des cours supérieures.
	Encourager les États parties à envisager de ratifier le Protocole n° 16 à la Convention afin d'offrir aux juridictions internes la possibilité de demander à la Cour des avis sur des questions de principe concernant l'interprétation et l'application de la Convention, ce qui pourrait renforcer davantage l'interaction entre la Cour et les autorités nationales et par conséquent, renforcer la mise en œuvre de la Convention, conformément au principe de subsidiarité.
	Inviter les États membres à investir dans le renforcement ciblé des capacités des juges, des procureurs et des autorités administratives compétentes, notamment par l'utilisation systématique des guides sur la jurisprudence de la Cour et d'autres documents accessibles au public.

	Considérer que les autorités nationales pourraient avoir besoin d'orientations supplémentaires sur la manière d'évaluer l'importance du contexte propre à l'affaire à l'origine d'un arrêt de la Cour lorsqu'elles appliquent les principes tirés d'arrêts spécifiques de la Cour.
	Noter que le contrôle axé sur le processus de la Cour en tant que manifestation du principe de subsidiarité dépend de la manière dont les juridictions internes exposent clairement dans leurs arrêts l'application aux faits d'une affaire des normes pertinentes de la Convention, y compris, le cas échéant, une mise en balance adéquate entre les droits du requérant et les intérêts de la société.
	Noter à cet égard qu'il est donc important que les gouvernements présentent clairement à la Cour les considérations pertinentes, y compris les caractéristiques spécifiques de leurs systèmes juridiques nationaux et de leurs traditions juridiques, afin que la Cour puisse traiter de manière appropriée les circonstances de chaque affaire.
	Noter le dialogue fructueux qui s'instaure, à travers leurs arrêts, entre les juridictions nationales et la Cour sur l'interprétation et la mise en œuvre de la Convention, encourager la Cour à prendre note de la manière dont sa jurisprudence est appliquée au niveau national et saluer l'ouverture dont fait preuve la Cour pour examiner, à la lumière de ce dialogue, son interprétation de la Convention.
	Noter que le Conseil de l'Europe offre un forum de dialogue entre les États membres pour relever les défis liés à la migration.
	Invite le Secrétaire Général, dans la limite des ressources disponibles, à soutenir les activités visant à renforcer la mise en œuvre nationale, le renforcement des capacités et la coopération entre les États membres et les autres parties prenantes, conformément à la Déclaration.
	Exprimer le souhait de faciliter les échanges de bonnes pratiques entre les États membres sur les procédures de migration et d'expulsion conformes à la Convention et de réfléchir, le cas échéant, aux enseignements procéduraux et institutionnels tirés des affaires liées à la migration.
	Mandater le comité intergouvernemental approprié pour poursuivre les travaux sur le partage des meilleures pratiques et l'étude de nouvelles manières d'améliorer la communication sur le système de la Convention, afin de promouvoir une meilleure compréhension de la jurisprudence de la Cour, de lutter contre et de prévenir la désinformation sur la jurisprudence de la Cour, et d'utiliser efficacement les interventions tierces et la coopération entre les agents de gouvernement.