

Commentaires du CDDH sur la Recommandation de l'Assemblée parlementaire 2161(2019) – POLITIQUES ET PRATIQUES EN MATIÈRE DE RENVOI DANS LES ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

92^e réunion - 26–29 novembre 2019 - CDDH(2019)R92

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note de la Recommandation 2161 (2019) de l'Assemblée parlementaire - « Politiques et pratiques de refoulement dans les États membres du Conseil de l'Europe ». Il attire l'attention sur le fait que, à la suite des travaux précédents de l'Assemblée parlementaire¹, le Comité des Ministres a adopté en 2009 ses *Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées*.² Les travaux de rédaction de ce texte avaient été confiés au CDDH.
2. Ces *Lignes directrices* réaffirment que les demandeurs d'asile jouissent des garanties établies par la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) au même titre que toute autre personne relevant de la juridiction des États parties, conformément à l'article 1 de la Convention. Les *Lignes directrices* s'appliquent *mutatis mutandis* aux procédures dans lesquelles l'État pourrait déclarer une demande irrecevable sans examiner les motifs au fond³.
3. En ce qui concerne l'invitation faite par la Recommandation 2161(2019) d'élaborer des lignes directrices visant à garantir l'accès aux droits des migrants arrivant aux frontières ou tentant d'y arriver⁴, il convient de rappeler que les *Lignes directrices* du Comité des Ministres de 2009 établissent un cadre de garanties procédurales minimales⁵ dont doivent pouvoir bénéficier les demandeurs d'asile. Elles soulignent en particulier que les demandeurs d'asile ont droit à un *examen individuel et équitable* de leurs demandes par les autorités compétentes.⁶ Par ailleurs, ces *Lignes directrices* :
 - rappellent l'ensemble des garanties procédurales minimales dont les demandeurs d'asile devraient bénéficier⁷ ;
 - rappellent en particulier les droits des demandeurs d'asile les plus vulnérables⁸ ;

¹ Résolution 1471(2005) et la Recommandation 1727(2005) sur les « Procédures d'asile accélérées dans les États membres du Conseil de l'Europe » et le rapport y afférent de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire.

² 1062^e réunion des Délégués des ministres, 1^{er} juillet 2009.

³ Cf. ligne directrice I (*définition du champ d'application*).

⁴ Cf. paragraphe 4.6. de la Recommandation de l'Assemblée parlementaire 2161(2019) « Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe ».

⁵ Par exemple, lignes directrices IV (garanties procédurales), V (concept de pays d'origine sûr), VI (concept de pays tiers sûr), VII (non-refoulement et retour), VIII (qualité du processus décisionnel), IX (délais pour le dépôt et l'examen de la demande d'asile), X (droit à des recours effectifs et suspensifs), XI (détermination), XII (aide sociale et médicale), XIII (protection de la vie privée et familiale) et XV (meilleure protection).

⁶ Ligne directrice II, § 2.

⁷ Ligne directrice IV, précitée.

⁸ Par exemple, ligne directrice III (personnes vulnérables et cas complexes).

- précisent les concepts tels que *pays d'origine sûr* et *pays tiers sûr* et rappellent le droit des demandeurs d'asile d'avoir la possibilité effective de réfuter la présomption de sûreté de leur pays d'origine ou celle du pays tiers⁹, ainsi que le droit à un recours effectif et suspensif pour les demandeurs d'asile dont les demandes ont été rejetés¹⁰;
- soulignent en particulier l'obligation de l'Etat qui fait l'objet d'une demande d'asile « de s'assurer que le retour du requérant dans son pays d'origine ou dans un autre pays ne l'exposera pas à un risque réel de peine de mort, de torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, à des persécutions ou violations graves d'autres droits fondamentaux qui justifieraient l'octroi de protection en vertu du droit international ou national »¹¹. Il est également réitéré, à l'instar de l'article 4 du Protocole n° 4 de la Convention, que les expulsions collectives d'étrangers sont interdites¹².

* * *

Texte de la Recommandation 2161(2019)
**« POLITIQUES ET PRATIQUES EN MATIÈRE DE RENVOI DANS LES
ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE »**
Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution 2299 (2019) sur les politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe.
2. L'Assemblée est préoccupée par les pratiques et les politiques de refoulement persistantes et croissantes, qui constituent une violation flagrante des droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris le droit de (demander) l'asile et la protection contre le non-refoulement, qui sont au cœur du droit international des réfugiés et des droits de l'homme.
3. Face à la gravité des violations des droits de l'homme, l'Assemblée exhorte les gouvernements des États membres à assurer une protection adéquate aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux migrants arrivant à leurs frontières, et à s'abstenir de tout renvoi, afin de permettre une surveillance indépendante, et à mener une enquête approfondie sur toutes les allégations de renvois. Des informations et preuves persistantes font état de traitements inhumains et dégradants infligés par des États membres et leurs agences dans le cadre de ces renvois : intimidation, prise ou destruction de biens des migrants, et même recours à la violence et à la privation de nourriture et de services de base pour les migrants.

⁹ Lignes directrices V et VI précitées.

¹⁰ Ligne directrice X, précitée.

¹¹ Ligne directrice VII, précitée.

¹² Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 4, la Cour a conclu à la violation de l'article 4 du Protocole n° 4 dans seulement six affaires (*Čonka c. Belgique*, requête n° [51564/99](#), arrêt définitif le 05/05/2002; *Géorgie c. Russie (I)* requête n° [13255/07](#) [GC], arrêt définitif le 03/07/2014; *Shioshvili et autres c. Russie*, requête n° [19356/07](#), arrêt définitif le 20/03/2017; *Berdzenishvili et autres c. Russie*, requêtes nos [14594/07](#) et suivantes, arrêt définitif le 20/03/2017; *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], requête n° [27765/09](#), arrêt définitif le 23/02/2012 et *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, requête n° [16643/09](#), arrêt définitif le 21/01/2015). Pour certaines de ces affaires, la Cour a également conclu à une violation de l'article 4 du Protocole n° 4 en relation avec l'article 13 (droit à un recours effectif) ; (par exemple, *Čonka c. Belgique*, *Géorgie c. Russie (I)*, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, précitées).

4. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
 - 4.1. de demander instamment à tous les gouvernements des États membres de rejeter et d'empêcher toute forme de politique et d'action de renvoi;
 - 4.2. d'encourager le réexamen de tout accord bilatéral entre États membres sur le contrôle des frontières entre pays voisins mettant en péril les droits de l'homme des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile arrivant à leurs frontières ou tentant d'y arriver;
 - 4.3. d'assurer l'exécution rapide des arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme, y compris la mise en œuvre des mesures provisoires;
 - 4.4. de promouvoir le travail des organisations non-gouvernementales nationales (ONG) et internationales (OING) en tant que partenaires, en s'abstenant de toute action portant atteinte à leurs activités légitimes visant à sauver des vies humaines, de s'abstenir de recourir à une rhétorique stigmatisante à l'encontre des ONG assistant des migrants et d'inviter le Forum des OING du Conseil de l'Europe à élaborer des recommandations dans ce domaine à l'adresse des ONG nationales;
 - 4.5. d'envisager d'élaborer des lignes directrices pour les pratiques de la police des frontières inspirées du Manuel des pratiques interculturelles de la police de proximité du Programme des Cités interculturelles du Conseil de l'Europe et d'examiner dans quelle mesure ce programme pourrait servir de modèle;
 - 4.6. d'envisager d'inviter le comité compétent du Conseil de l'Europe à élaborer des lignes directrices visant à garantir l'accès aux droits des migrants arrivant aux frontières ou tentant d'y arriver, y compris des aspects tels que l'accès à des informations complètes et compréhensibles, aux services de traduction et d'interprétation, à l'aide juridique à toutes les étapes des procédures d'accueil et d'asile, aux services médicaux, sociaux et psychologiques en continu et adaptés aux enfants et différenciés selon le genre, ainsi qu'à des conditions de logement décentes, en interdisant les traitements inhumains et dégradants contraires aux conventions du Conseil de l'Europe et autres conventions internationales.
5. Enfin, l'Assemblée demande également au Comité des Ministres d'encourager formellement les États membres de l'Union européenne à accélérer leurs travaux sur un Règlement de Dublin amélioré et révisé, de manière à favoriser un partage égal des responsabilités, afin d'alléger la charge des États se trouvant en première ligne et dans l'intérêt des demandeurs d'asile eux-mêmes. Entre-temps, le Comité des Ministres devrait encourager des programmes de relocalisation plus efficaces, afin d'atténuer la pression sur les frontières extérieures de l'Europe, ce qui est susceptible d'entraîner des renvois.