



Doc. 12416

15 octobre 2010

La rétention administrative des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1900 (2010)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres se félicite de la [Recommandation 1900 \(2010\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur « La rétention administrative des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe », qu'il a portée à l'attention des gouvernements des Etats membres et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Il l'a également communiquée au Comité européen de coopération juridique (CDCJ), au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), au Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et au Comité européen sur les migrations (CDMG) pour information et commentaires éventuels.

2. Comme l'Assemblée, le Comité des Ministres est préoccupé par le fait que les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile, il en a bien conscience, sont souvent vulnérables et note que la privation de liberté peut accroître leur vulnérabilité. Tout en notant que la rétention peut être autorisée en vertu de l'article 5§1(f) de la Convention uniquement à titre exceptionnel, il a indiqué à de nombreuses reprises que l'on ne devrait avoir recours à la rétention de demandeurs d'asile et de migrants en situation irrégulière que si elle est jugée nécessaire pour exécuter une mesure de renvoi².

3. L'Assemblée recommande (paragraphe 5.1) que soient élaborées des règles sur des normes minimales pour les conditions de détention des migrants en situation irrégulière et demandeurs d'asile. Le Comité des Ministres rappelle les dispositions particulièrement exhaustives sur ce sujet contenues dans ses « Vingt Principes directeurs sur le retour forcé » (2005)³. Ces principes directeurs couvrent des questions telles que l'état général des lieux de détention, les loisirs, l'accès à un avocat, à des médecins, à des ONG,

1. adoptée à la 1095e réunion des Délégués des Ministres (13 octobre 2010)

2. Voir Recommandation Rec(2003)5 du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures de détention des demandeurs d'asile (Paragraphe 4 « Il ne faudrait appliquer des mesures de détention aux demandeurs d'asile qu'après avoir examiné avec soin, et dans chaque cas, si elles sont nécessaires. » et paragraphe 6 « Avant de recourir aux mesures de détention, il faudrait envisager d'autres mesures, non privatives de liberté, applicables au cas particulier »), les « Vingt Principes directeurs sur le retour forcé » (2005) du Comité des Ministres (Principe 6.1. « Une personne faisant l'objet d'une décision d'éloignement ne peut être privée de sa liberté, en vue de l'exécution de cette décision, qu'en conformité avec une procédure prévue par la loi, et seulement si, après un examen rigoureux et individuel de la nécessité de privation de liberté, les autorités de l'État d'accueil ont conclu que l'exécution de la décision ne serait pas assurée de manière aussi efficace en recourant à des mesures non privatives de liberté telles que la surveillance, l'obligation de se signaler régulièrement auprès des autorités, la liberté sous caution ou d'autres moyens de contrôle. ») et les « Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées » (2009) du Comité des Ministres (Paragraphe XI.1 « La détention des demandeurs d'asile devrait être exceptionnelle. »)

3. Ces dispositions sont expliquées dans les commentaires aux principes directeurs diffusés dans le document CM(2005)40 addfinal. Les principes directeurs trouvent leur origine dans la [Recommandation 1547 \(2002\)](#) de l'Assemblée Parlementaire sur les procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité. Dans sa réponse à la [Recommandation 1547 \(2002\)](#), le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a soutenu l'idée émise par l'Assemblée Parlementaire d'élaborer un code de bonne conduite en matière de procédures d'expulsion qui « permettrait de regrouper les diverses directives élaborées par plusieurs organes du Conseil de l'Europe en un seul texte pragmatique à utiliser par les gouvernements dans l'élaboration des lois et règlements



ainsi que le droit de contacter sa famille ou le UNHCR, la formation du personnel, le respect de la vie de famille, l'inspection des locaux de détention, l'accès à l'information et aux voies de recours et une procédure de réclamation concernant des allégations de mauvais traitements. Les principes directeurs contiennent également des règles spéciales applicables aux enfants et aux familles. Ils prévoient que « Les enfants ne doivent être placés en détention que s'il s'agit d'une mesure de dernier recours et pour la durée la plus courte possible ». Ils soulignent en outre que si des enfants sont privés de liberté, ils ne doivent pas être détenus dans des conditions de type carcéral. La Recommandation Rec(2003)5 du Comité des Ministres aux États membres sur les mesures de détention des demandeurs d'asile contient des dispositions similaires et prévoit, entre autres, qu'« en ce qui concerne les conditions de détention, la possibilité, pour les demandeurs d'asile, d'accéder à un système de réclamations devrait être garanti ». Enfin, les « Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées » (2009) du Comité des Ministres donnent aussi des conseils sur les conditions de détention, ainsi que sur l'application de garanties procédurales qui doivent être accordées à tous les détenus.

4. Pour ce qui est des dix principes directeurs de l'Assemblée à propos des circonstances dans lesquelles la détention des demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière peut être autorisée sur le plan légal (paragraphe 5.2), le Comité des Ministres note que ses textes susmentionnés répondent dans une très large mesure aux recommandations de l'Assemblée. Ils tiennent compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des recommandations du CPT. Les « Vingt Principes directeurs sur le retour forcé » se sont également basés sur une étude des bonnes pratiques recensées grâce à un questionnaire adressé aux États membres portant sur le retour forcé.

5. Dès lors, le Comité des Ministres ne donnera pas, à ce stade, d'instruction pour la préparation de règles sur des normes minimales en matière de conditions de détention des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile, ni pour la préparation d'une recommandation sur les circonstances dans lesquelles la détention est acceptable du point de vue légal. En revanche, il examinera la possibilité de charger le CDCJ de mener une étude sur la manière dont la Recommandation Rec(2003)5 sur les mesures de détention des demandeurs d'asile et les « Vingt Principes directeurs sur le retour forcé » ont été mis en œuvre dans les États membres. L'étude devrait viser également à identifier les bonnes pratiques en ce qui concerne des mesures alternatives à la détention des migrants en situation irrégulière et demandeurs d'asile, en vue d'élaborer un rapport ou un projet de recommandation sur cette question. Le CDDH devrait être associé à ces travaux. Le Comité des Ministres considère qu'il est encore trop tôt pour apprécier le niveau de mise en œuvre de ses « Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées », adoptées en 2009.

6. Pour ce qui est de la recommandation de l'Assemblée « de créer, au sein du Conseil de l'Europe, un nouveau comité permanent chargé des questions relatives à l'asile et aux personnes déplacées, qui remplacerait le Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial, des réfugiés et des apatrides (CAHAR) » (paragraphe 6), le Comité des Ministres considère que les sujets en question appellent souvent une approche transversale et multidisciplinaire. Même si la situation budgétaire actuelle ne permet pas l'établissement d'un nouveau comité permanent, le Comité des Ministres va réfléchir à d'autres possibilités et moyens pour assurer la coordination nécessaire dans ce domaine.

7. Enfin, le Comité des Ministres souligne qu'il étudie à présent les suites à donner à la [Résolution n° 1](#) sur l'accès à la justice des migrants et des demandeurs d'asile, adoptée lors de la 28e Conférence des ministres européens de la Justice (25-26 octobre 2007, Lanzarote, Espagne).

nationaux en la matière ». Le Comité des Ministres a également constaté qu'« un tel texte devrait servir aussi à l'orientation des personnes qui prennent une part directe ou indirecte aux mesures d'expulsion » et « pourrait être l'occasion d'accroître la visibilité des activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine ».