



Résolution 1483 (2006)¹

Politique de retour pour les demandeurs d'asile déboutés aux Pays-Bas

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire prend note de la récente politique sur les demandeurs d'asile proposée par le Gouvernement des Pays-Bas et adoptée par le parlement en février 2004, qui définit les modalités de retour des demandeurs d'asile ayant demandé ce statut avant le 1er avril 2001 et dont la demande a été rejetée, ci-après dénommés «demandeurs d'asile déboutés».
2. Cette politique vise à accélérer le retour d'un certain nombre des 26 000 personnes qui se trouvent dans cette situation, lorsqu'elles auront épuisé toutes les voies de recours légal contre le rejet de leur demande d'asile et à condition qu'elles n'aient pas obtenu un permis de séjour pour asile ou pour d'autres motifs. Les personnes concernées sont autorisées à entreprendre des démarches pour attirer l'attention des autorités néerlandaises sur les circonstances particulières de leur cas. Le plan de retour ne s'applique pas aux demandeurs d'asile à qui aucune décision concernant leur première demande n'a été communiquée au bout de cinq ans. Quelque 2 097 personnes ont bénéficié de cette amnistie.
3. L'Assemblée considère que le retour effectif des demandeurs d'asile déboutés après épuisement de tous les recours légaux contre le rejet de leur demande, et qui n'ont aucun droit de séjourner dans un Etat membre du Conseil de l'Europe pour d'autres motifs, est nécessaire pour garantir l'intégrité de l'institution de l'asile et la crédibilité du système de l'asile auprès des citoyens et des personnes nécessitant une protection.
4. Des recommandations antérieures de l'Assemblée concernent le retour des demandeurs d'asile déboutés, notamment la [Recommandation 1237 \(1994\)](#) relative à la situation des demandeurs d'asile déboutés, la [Recommandation 1547 \(2002\)](#) sur les procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité, la [Recommandation 1624 \(2003\)](#) sur une politique commune en matière de migration et d'asile, et la [Recommandation 1703 \(2005\)](#) sur la protection et l'assistance pour les enfants séparés demandeurs d'asile.
5. L'Assemblée rappelle aussi la Recommandation no R (99) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le retour des demandeurs d'asile déboutés, les 20 principes directeurs du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le retour forcé (CM(2005)40), ainsi que la Recommandation (2001) 1 du commissaire aux droits de l'homme relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe et à l'exécution des décisions d'expulsion (CommDH/Rec(2001)1).
6. De même, la Convention européenne des Droits de l'Homme et ses protocoles ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sont pertinents dans la mise en œuvre des mesures de retour par les Etats membres du Conseil de l'Europe, et spécialement l'article 3 sur l'interdiction de la torture, l'article 5 sur le droit à la liberté et à la sûreté, l'article 8 sur le droit au respect de la vie privée et familiale, l'article 13 sur le droit à un recours effectif, l'article 14 sur l'interdiction de discrimination ainsi que l'article 4 du Protocole no 4 sur l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers.

1. Discussion par l'Assemblée le 26 janvier 2006 (7e séance) (voir [Doc. 10741](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteuse: Mme Zapfl-Helbling). Texte adopté par l'Assemblée le 26 janvier 2006 (7e séance).



7. L'Assemblée rappelle que les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient encourager le retour volontaire des demandeurs d'asile déboutés et que le retour forcé devrait uniquement être envisagé en dernier recours. Quand le retour forcé est inévitable, il doit être mis en œuvre avec humanité et transparence, dans le respect des droits de l'homme, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée.

8. La politique des Pays-Bas à l'égard des demandeurs d'asile, telle qu'elle ressort des récentes modifications, est, dans une large mesure, conforme aux recommandations relatives au retour formulées par diverses instances du Conseil de l'Europe. Certains aspects de cette politique suscitent toutefois des inquiétudes qui sont également pertinentes pour d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe appliquant des politiques de retour similaires. La Suisse et le Royaume-Uni, entre autres, sont des pays dans lesquels est appliquée une politique du retour similaire.

9. L'Assemblée considère notamment qu'il faut, par une procédure légale, accorder une attention particulière aux demandeurs d'asile déboutés qui ont noué des liens étroits (familiaux, communautaires ou autres) avec les Pays-Bas, comme les enfants nés ou élevés dans ce pays, ou les demandeurs d'asile déboutés qui y vivent depuis longtemps et s'y sont intégrés.

10. Par ailleurs, l'Assemblée s'inquiète du fait que, tout en poursuivant l'objectif légitime d'une accélération du retour des étrangers qui n'ont aucun droit légal de résider dans le pays, les Pays-Bas pourraient renvoyer certains d'entre eux dans des situations où leurs droits pourraient être gravement violés ou leur sécurité menacée du fait des conditions qui règnent dans le pays ou la région d'origine.

11. De plus, l'Assemblée craint que, avec leur politique récemment modifiée, les autorités des Pays-Bas ne recourent à la détention, d'une durée pouvant être illimitée, en tant que mesure punitive à l'encontre de ceux qui ne coopèrent pas, ou ne peuvent démontrer une telle coopération, en vue de faciliter leur retour. Elle regrette que cette politique ne prévoie pas d'exemptions claires d'une telle détention pour des catégories spécifiques de demandeurs d'asile déboutés, telles que les enfants, les personnes âgées ou souffrant de traumatismes ou de maladies mentales et les personnes handicapées.

12. Rappelant la position qu'elle a exprimée dans sa [Recommandation 1624 \(2003\)](#) sur une politique commune en matière de migration et d'asile, l'Assemblée estime que les personnes qui ne peuvent être renvoyées pour des raisons objectives ou du fait d'un manque de coopération des autorités du pays d'origine devraient se voir délivrer un permis de séjour leur permettant de rester dans le pays d'accueil.

13. L'Assemblée est d'accord avec le principe selon lequel les demandeurs d'asile déboutés qui n'ont pas le droit de séjourner dans le pays devraient coopérer avec les autorités afin de faciliter leur retour, comme le déclare la Recommandation no R (99) 12 du Comité des Ministres sur le retour des demandeurs d'asile déboutés. L'Assemblée est cependant consciente des difficultés pratiques que peuvent rencontrer les demandeurs d'asile déboutés dans leurs efforts pour obtenir des titres de voyage auprès des autorités concernées ou pour démontrer qu'ils ont tenté de le faire. Un délai raisonnable devrait donc leur être accordé afin qu'ils puissent organiser leur retour volontaire.

14. Enfin, l'Assemblée considère que la nouvelle politique des Pays-Bas devrait être modifiée, dans la mesure où elle permet, dans certains cas, d'éviter à certaines personnes d'être expulsées lorsqu'il n'est pas possible de les renvoyer chez elles, mais les prive en même temps de tout accès au logement, aux prestations sociales et aux soins de santé. Cela est une manifestation particulièrement inquiétante de cette politique, surtout en ce qui concerne les enfants, à la lumière des droits spécifiés dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Elle constitue l'une des mesures de plus en plus utilisées dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe pour exercer une pression sur les demandeurs d'asile déboutés afin qu'ils rentrent dans leur pays d'origine.

15. Par conséquent, l'Assemblée invite le Gouvernement des Pays-Bas et les autres Etats membres du Conseil de l'Europe menant des politiques similaires:

15.1. à envisager la possibilité de recourir à l'amnistie, à des procédures de régularisation ou à des pouvoirs discrétionnaires pour régler la situation des demandeurs d'asile en attente depuis longtemps d'une décision concernant leur demande;

15.2. à accorder, lors de l'examen des requêtes des demandeurs d'asile déboutés qui souhaitent rester dans le pays, une attention particulière à la durée du séjour de la personne concernée dans le pays, aux liens familiaux, communautaires ou autres qu'elle possède, et à son degré d'intégration;

15.3. à tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant avant, pendant et après qu'une décision a été prise concernant la famille et non pas seulement après qu'une décision a été prise concernant le demandeur principal;

- 15.4. à différer le retour des demandeurs d'asile déboutés vers les pays ou régions en conflit, ou connaissant une situation humanitaire instable, jusqu'à une amélioration de la situation;
- 15.5. à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le respect du principe d'unité familiale;
- 15.6. à privilégier pleinement les programmes de retour volontaire, notamment les conseils et l'assistance pour le retour, plutôt qu'à recourir à la détention et aux retours forcés;
- 15.7. à accorder un délai raisonnable pour organiser les retours volontaires;
- 15.8. à éviter les politiques menant à exclure de la communauté les demandeurs d'asile déboutés ou à les condamner à passer d'un pays européen à l'autre, lorsqu'ils ne peuvent être renvoyés chez eux pour des raisons objectives ou du fait d'un manque de coopération du pays d'origine;
- 15.9. à ne recourir à la détention qu'en dernier ressort et à prévoir une période maximale de détention. Lorsque celle-ci est envisagée, à limiter la durée de la détention et le recours à la détention aux cas où il existe, sur la base d'une évaluation individuelle, un risque manifeste et objectif de voir l'intéressé se soustraire à la justice pour éviter le retour;
- 15.10. à prévoir un contrôle automatique et régulier de toutes les décisions de mise en détention, et à vérifier de la même façon que le droit des demandeurs d'asile déboutés placés en détention d'en appeler à une autorité judiciaire pouvant se prononcer rapidement sur la légitimité de leur détention est bien respecté;
- 15.11. à éviter, en toutes circonstances, la mise en détention d'enfants, de personnes âgées ou souffrant de traumatismes ou de maladies mentales et de personnes handicapées;
- 15.12. à fixer un niveau raisonnable dans l'échelle des preuves des efforts de coopération que les demandeurs d'asile déboutés ont fournis en vue de leur retour et à leur accorder le bénéfice du doute;
- 15.13. à accorder un permis de séjour garantissant le droit au travail et l'accès aux soins de santé aux demandeurs d'asile déboutés qui ne peuvent être renvoyés chez eux pour des raisons objectives ou du fait d'un manque de coopération du pays d'origine. Ce permis devrait devenir permanent si le retour ne peut s'effectuer dans un délai raisonnable;
- 15.14. à garantir un niveau adapté d'accès au logement, aux prestations sociales et aux soins de santé pour tous les demandeurs d'asile déboutés jusqu'à ce qu'ils quittent le pays;
- 15.15. à favoriser la compréhension par le public de la situation des réfugiés en Europe et à prendre des mesures visant à s'assurer que les médias et les hommes politiques ne déforment pas l'information sur la situation des demandeurs d'asile déboutés d'une manière susceptible de générer l'hostilité ou l'intolérance à l'encontre des personnes appartenant à cette catégorie.