Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Parliamentary **Assembly**
Assemblée parlementaire

Doc. 11103
23 novembre 2006

Améliorer la qualité et la cohérence des décisions en matière d'asile dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Proposition de recommandation
présentée par Mme Vermot-Mangold et plusieurs de ses collègues

La présente proposition n'a pas été examinée par l'Assemblée et n'engage que ses signataires

1. Au cours des dernières années, le nombre des demandes d'asile formulées dans les pays industrialisés n'a cessé de diminuer, et il est à son plus bas niveau depuis 1987, l'Europe recevant au total les quatre cinquièmes environ des demandeurs d'asile. Cette tendance à la baisse peut être attribuée, notamment, à l'amélioration des conditions de vie dans certains des principaux pays d'origine des demandeurs d'asile, ainsi qu'à l'introduction de politiques d'asile et d'immigration plus restrictives.

2. L'Assemblée parlementaire s'inquiète cependant des importantes divergences constatées entre les Etats membres du Conseil de l'Europe quant au pourcentage d'octroi du droit d'asile. En 2005, ce pourcentage – concernant les demandes formulées au titre de la Convention de Genève de 1951 et d'autres textes protecteurs subsidiaires – était compris entre 1,9 % et 48,7 % pour les pays recevant les nombres les plus élevés de demandeurs d'asile. Les divergences sont encore plus grandes en ce qui concerne les pourcentages d'octroi de l'asile aux demandeurs de certaines nationalités.

3. L'Assemblée parlementaire se préoccupe vivement de ces divergences, qui soulignent les différences d'interprétation, entre Etats membres du Conseil de l'Europe, des critères d'octroi d'une protection internationale et le caractère spectaculairement variable de la qualité des procédures en la matière.

4. L'Assemblée parlementaire estime que ces divergences ne peuvent s'expliquer uniquement par des différences de validité entre les demandes soumises aux Etats membres du Conseil de l'Europe. Le très faible pourcentage d'octroi de l'asile observé dans certains pays résulte peut-être davantage de l'absence de sauvegardes de procédure, de l'interprétation restrictive des critères d'octroi, du manque de formation des autorités chargées de statuer sur les demandes d'asile, ainsi que de la pénurie d'informations objectives et fiables émanant du pays d'origine.

5. À cet égard, l'Assemblée parlementaire rappelle que le respect des garanties fondamentales en matière de procédure – y compris le droit à une entrevue personnelle, le droit de recevoir des informations et de communiquer avec le HCNUR, le droit à l'assistance et à la représentation judiciaires, le droit à un interprète et le droit à un remède juridique efficace – est indispensable pour garantir que les demandes d'asile soient examinées de façon équitable et efficace. Dans sa Recommandation 1717 et sa Résolution 1471, l'Assemblée parlementaire s'inquiétait, en particulier, de l'usage accru, par les Etats membres, de procédures accélérées d'examen des demandes d'asile comportant moins de garanties.

6. Tout en reconnaissant que la transposition et l'application de la Directive de qualification du 29 avril 2004[1], ainsi que les efforts accomplis actuellement par l'Union européenne pour renforcer la

[1] Directive du Conseil sur les *« règles minimales pour la qualification et le statut des ressortissants de pays tiers et des apatrides en tant que réfugiés ou que personnes qui, en tout état de cause, méritent une protection internationale, ainsi que le contenu de la protection accordée »*, 2004/83/EC, 29.04.2004.

coopération pratique[1], peuvent contribuer à combler en partie ces lacunes, l'Assemblée parlementaire conclut que des efforts supplémentaires s'imposent pour améliorer la qualité des procédures d'asile dans l'intérêt des Etats membres comme dans celui des personnes concernées. Un accroissement de la cohérence entre Etats membres par l'adoption de procédures de qualité aurait pour effet de réduire l'incitation aux déplacements secondaires entre ces mêmes Etats et garantirait que les personnes ayant vraiment besoin d'une protection internationale soient identifiées à l'issue d'un processus équitable et efficace.

7. Compte tenu du nombre relativement élevé de décisions annulées en appel, ainsi que des conséquences graves que risquent d'avoir des décisions erronées prises en première instance, il faudrait commencer par envisager le renforcement des procédures de première instance, ce qui – avec le temps – permettrait de réduire le nombre et la durée des procédures d'appel. À cet égard, l'« initiative pour la qualité », que le HCNUR et le ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni (Home Office) ont prise en 2004, pourrait offrir un exemple utile à suivre.

8. L'Assemblée demande donc au Comité des Ministres d'examiner les causes des différences constatées entre Etats membres quant au pourcentage d'octroi de l'asile aux personnes qui demandent une protection internationale, ainsi que de traiter ces causes conformément aux lignes directrices suivantes.

9.1 S'agissant des sauvegardes de procédure qui existent dans les systèmes d'asile :

9.1.1. le recours aux procédures accélérées doit être limité à des demandes fondées, ou bien manifestement abusives, ou bien encore dénuées de fondement;

9.1.2. les sauvegardes de procédure fondamentales prévues dans le cadre des procédures régulières doivent permettre une identification équitable et efficace de tous les besoins des intéressés en matière de protection;

9.2. S'agissant de l'amélioration du processus de décision en matière d'asile :

9.2.1. la qualité et la cohérence accrues du processus de décision des Etats membres du Conseil de l'Europe relatif à l'asile devrait permettre qu'une protection soit effectivement accordée à tous ceux qui en ont besoin;

9.2.2. toutes les autorités chargées de déterminer les besoins de protection internationale des demandeurs d'asile devraient être convenablement formées afin d'assurer une interprétation et une application cohérentes et constantes, entre Etats membres du Conseil de l'Europe, de la législation internationale relative aux réfugiés internationaux et aux droits de l'homme;

9.2.3. il faudrait élaborer des programmes et des outils de formation à l'intention des décideurs intervenant dans les procédures d'asile, notamment dans des domaines précis : techniques d'entrevue, travail avec des demandeurs vulnérables, travail avec des interprètes, recherche et utilisation d'informations émanant du pays d'origine, évolution de la législation relative aux droits de l'homme et aux réfugiés, rédaction des décisions;

9.2.4. il conviendrait d'identifier les pratiques de formation optimales et de les promouvoir dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe;

9.2.5. toutes les autorités chargées de déterminer les besoins de protection internationale des demandeurs d'asile devraient avoir accès à des informations objectives et fiables émanant du pays d'origine.

Signé (voir au verso)

[1] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen **«** sur le renforcement de la coopération pratique - *Nouvelles structures, nouvelles approches : améliorer la qualité des décisions prises dans le cadre du régime d'asile européen commun* »**,** COM(2006)67 final, 17.02.2006.

Signé[1]*:*

VERMOT-MANGOLD, Ruth-Gaby, Suisse, SOC
ARJAKAS, Küllo, Estonie, NI
BILOZIR, Oksana, Ukraine, PPE/DC
BOUSAKLA, Mimount, Belgique, SOC
BRAUN, Márton, Hongrie, PPE/DC
ÇAVUŞOĞLU, Mevlüt, Turquie, GDE
DEBONO, GRECH, Joseph, Malte, SOC
ERR, Lydie, Luxembourg, SOC
GÜLÇIÇEK, Ali, Riza, Turquie, SOC
HENDERSON, Doug, Royaume-Uni, SOC
ILAŞCU, Ilie, Roumanie, NI
LAMBERT, Geert, Belgique, SOC
Lord BURLISON, Royaume-Uni, SOC
MENDONÇA, Ana, Catarina, Portugal, SOC
OLIN, Kalevi, Finlande, SOC
PREDA, Cezar, Florin, Roumanie, PPE/DC
PYSARENKO, Valeriy, Ukraine, SOC
SHARANDIN, Yuri, Fédération de Russie, GDE
van THIJN, Ed, Pays-Bas, SOC
ZERNOVSKI, Andrej, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", ADLE

1 SOC: Groupe socialiste
PPE/DC: Groupe du Parti populaire européen
ADLE: Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe
GDE: Groupe des démocrates européens
GUE: Groupe pour la gauche unitaire européenne
NI: non inscrit dans un groupe