

Des faits plutôt que des mythes N° 22 / 9 mars 2016

En matière d'asile, des contingents sont illégaux

par Constantin Hruschka, Responsable Service Juridique OSAR

L'Autriche a récemment annoncé l'introduction de plafonds pour les demandes d'asile ; parallèlement, les débats politiques et juridiques au sujet de tels plafonds et des refoulements de personnes en quête de protection deviennent de plus en plus tapageurs. Dans ce contexte, des plafonds pour les requérants d'asile pourraient paraître légitimes (au moins) aux frontières intérieures de l'espace Schengen (qui englobe aussi la Suisse). Dans un [courrier du Commissaire Avramopoulos](#), la Commission européenne a alors attiré l'attention sur les obligations de l'Autriche en vertu du droit international public et du droit européen, et a expliqué l'illégalité de tels plafonds. Au vu de ce qui précède, il paraît indispensable de réfléchir en profondeur à la question de la légalité ou de l'illégalité des plafonds et des contingents.

L'introduction d'un plafond signifie qu'un certain nombre de personnes en quête de protection bénéficie d'une procédure d'asile. Pour toutes les autres personnes en quête de protection, en revanche, une telle procédure est exclue. De ce fait, aucune procédure individuelle d'asile ne peut être mise en œuvre pour les personnes qui présentent une demande d'asile dès que le nombre fixé de personnes en quête de protection a été atteint. La demande d'asile est alors automatiquement rejetée ou la procédure n'est même pas ouverte. Ainsi, l'accès individuel à une procédure d'asile et à une protection en vertu du droit d'asile devient impossible. Le contingentement fixe de l'octroi d'asile ou de l'admission provisoire, parfois évoqué en Suisse, aurait le même effet.

Le droit à une procédure individuelle d'asile et le droit d'accès afférent découlent de [l'interdiction du refoulement applicable aux réfugiés \(principe de non-refoulement\)](#). Face aux images d'Auschwitz et aux refoulements massifs de Juifs allemands à la frontière du reste du monde, cette interdiction avait été introduite à [l'art. 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés](#) en 1951. Dans le contexte européen, il convient, en outre, avant tout de respecter le principe absolu de non-refoulement résultant de [l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) – selon lequel nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les interdictions de refoulement qui en résultent sont également ancrées à [l'art. 25 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse](#) (Cst.). La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a déduit de cet article un droit à un accès effectif et en connaissance de cause à une procédure individuelle d'asile. Le Tribunal administratif fédéral (TAF) suit également cette doctrine.

Dans les faits, en conséquence de la non-acceptation de demandes d'asile, la responsabilité serait renvoyée à d'autres pays dans lesquels la procédure d'asile pourrait être exécutée. Une telle manière de procéder n'est légale que si l'accès à la procédure d'asile est garanti dans l'autre pays. De plus, ceci doit [pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel effectif](#). Il en résulte qu'aucun refoulement de personnes en quête de protection n'est permis et que des plafonds ne peuvent être justifiés. Dans le contexte européen, [d'autres raisons, découlant des accords de Schengen et de Dublin](#), rendent de tels refoulements et plafonds injustifiables.

Il convient donc de trouver une solution européenne commune pour protéger les personnes ayant besoin d'une protection. La condition préalable est un accueil ordonné des personnes en quête d'asile dans le cadre d'une coopération européenne étroite, ainsi que la mise en œuvre d'une procédure d'asile dans le pays européen responsable. À cet égard, comme exposé, la situation juridique est claire. À présent, il ne reste «plus» qu'à trouver les responsables politiques et les institutions qui pourraient mettre en œuvre ces obligations.

Pour finir, il convient de souligner que le Secrétaire d'État Mario Gattiker (SEM), lors d'une conférence de presse consacrée à la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse, a récemment insisté (une fois de plus) sur le fait que des contingents (qui correspondent en réalité à une forme de plafond) ne sont conformes à la loi que s'ils sont adaptés avec flexibilité au nombre de personnes en quête de protection, faute de quoi ils constituent une violation du droit international public.