

Régime d'asile européen commun : des propositions de la Commission en demi-teinte

1. L'extrême hétérogénéité des dispositifs d'accueil des demandeurs d'asile mis en place dans les Etats membres de l'Union européenne, ainsi que les carences de certains Etats dans la mise en place d'une procédure équitable pour l'octroi du statut conféré par la protection internationale, ont rendu nécessaire une plus grande harmonisation des règles relatives au régime d'asile. Cette harmonisation a été rendue d'autant plus indispensable du fait de l'existence d'un mécanisme de détermination de l'Etat membre compétent pour traiter une demande d'asile, qui nécessite que les demandeurs d'asile soient traités de manière équivalente dans chacun des Etats membres de l'Union européenne.
2. Le programme européen de Tampere de 1999 et le programme de La Haye de 2004 ont posé les jalons d'une politique d'asile européenne. Cette politique s'est traduite par l'adoption de plusieurs textes clés : le règlement «Eurodac» en 2000, le règlement «Dublin II» et la directive «Accueil» en 2003, la directive «Qualification» en 2004 et la directive «Procédure» en 2005, qui a clôturé la première phase (1999 – 2005) du Régime d'asile européen commun. A la suite du traité d'Amsterdam, les chefs d'Etat et de gouvernement européens avaient précisé l'objectif de créer un Régime d'asile européen commun (RAEC). L'ambition européenne est de parvenir pendant la deuxième phase (2005 – 2012) de ce processus à une procédure d'asile commune et à un statut uniforme pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale. La stratégie repose sur trois piliers : (1) la poursuite de l'harmonisation du cadre législatif, (2) le renforcement de la coopération pratique entre les instances d'asile des Etats membres et (3) l'accroissement de la solidarité, tant au niveau interne entre les Etats membres, qu'au niveau externe entre les Etats membres et les pays d'origine et de transit.
3. Les textes commentés ici ont été proposés par la Commission européenne et ont pour objectif d'amender en profondeur les instruments originaux, qui mettaient en place des normes minimales afin d'adopter cette fois des normes communes à l'ensemble des Etats membres. Il s'agit de la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des demandeurs de protection internationale (Refonte), ci-après « directive accueil », et de la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (Refonte), ci après « directive procédure ».
4. Le Groupe européen des institutions nationales des droits de l'homme (ci-après le Groupe européen) salue l'objectif d'harmonisation croissante des régimes d'asile nationaux. Il se félicite qu'à bien des égards, et notamment s'agissant des cas dans lesquels le placement en rétention est possible, ou s'agissant des populations vulnérables, ces propositions de refonte permettent de mieux protéger les droits des demandeurs d'asile que les directives actuellement en vigueur. Il souligne cependant que la mise en place de normes communes ne doit pas entraîner, pour les demandeurs de protection internationale, de régression dans le respect de leurs droits garantis au

niveau national. L'examen des propositions de refonte nécessite une vigilance accrue. Il convient de s'assurer que les textes adoptés permettront le respect et l'exercice de l'ensemble des droits reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que par l'ensemble du droit international des droits de l'homme, et notamment la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. A cet égard, le Groupe européen recommande que soit inséré dans l'exposé des motifs des deux propositions de directives une référence aux Guide des procédures et critères du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, tout comme aux standards du Comité européen pour la Prévention de la Torture (CPT)¹.

5. De plus, il n'est pas certain que les textes qui sont actuellement à l'examen soient pleinement conformes au droit communautaire dérivé en matière d'asile ni aux dispositions pertinentes des instruments internationaux précités. Il est par ailleurs difficile d'anticiper l'impact de bon nombre d'articles des propositions de directives, qui seront soumis à l'interprétation constructive de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE), voire de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), notamment à la suite de l'adhésion de l'Union à la Convention européenne. Cette interprétation est par ailleurs rendue difficile par la multiplication d'exceptions aux principes reconnus par ces directives.
6. Le Groupe européen estime que la sécurité juridique doit être d'autant mieux respectée que les droits en cause sont fondamentaux. Elle nécessite que les propositions de directives soient claires et intelligibles et qu'elles ne soient pas soumises, dans le temps, à des variations trop fréquentes, ni imprévisibles. Cela s'impose d'autant plus que, s'agissant de directives, les Etats membres restent libres quant à la forme et aux moyens employés pour réaliser les objectifs qu'elles posent. Or, à cet égard, les textes ne semblent pas pleinement satisfaisants. L'usage de termes parfois impropres (ainsi en est-il du terme « demandeur de protection internationale » et « demandeur d'asile » qui sont, tout au long des propositions de directives employés indistinctement), ou l'absence de définitions, empêche de percevoir le sens exact de certaines dispositions (voir par exemple le terme « entretien préalable » (article 8.3.b de la proposition de directive procédures)).
7. Par ailleurs, les textes proposés organisent un régime dérogatoire aux droits reconnus en cas d'afflux d'un grand nombre de personnes demandant une protection internationale (considérant 29, article 6.4, article 14.1§2, article 31.3.b, qui s'ajoutent à l'article 43.3 de la directive procédure qui existait déjà). Or, sans précisions supplémentaires relatives au nombre de ces demandeurs de protection internationale, au périmètre spatial et à la période de référence permettant de considérer qu'il s'agit effectivement d'une arrivée d'un grand nombre de demandeurs de protection internationale, ces dispositions sont source d'insécurité juridique. Certains Etats membres risquent d'utiliser ces dispositions pour mettre en place des régimes dérogeant *de facto* et la plupart du temps aux droits reconnus par la directive procédure. Il convient de souligner qu'il existe déjà un dispositif consacré à part entière à cette problématique - la protection temporaire - dans la directive 2001/55/CE, qui n'a jamais été mis en œuvre. Il conviendrait donc de supprimer ces dispositions, ou, à défaut, de définir avec plus de précisions ce qu'elles visent.

¹ On vise ici le Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1957 relatifs au statut des réfugiés, HCR/IP/4/FRE/REV.1 Réédité, Genève, janvier 1992.

8. Outre les problèmes liés au respect du principe de sécurité juridique, certaines problématiques attirent l'attention du Groupe européen. Seront ainsi étudiés, avec une attention particulière pour la sécurité juridique à laquelle ont droit les demandeurs de protection internationale, l'impact de ces directives sur le principe de non-refoulement, sur le droit à ne pas être privé de liberté, sur le droit des demandeurs d'asile à des conditions d'accueil décentes.

Respect du principe de non refoulement

9. Le respect du principe de non-refoulement requiert que la procédure d'asile permette un examen attentif de la demande, et que le demandeur ne soit pas renvoyé dans son pays d'origine avant l'issue complète de la procédure statuant sur son besoin de protection internationale. Il convient également de veiller à ce qu'à chacune des étapes de la procédure, des recours effectifs, c'est-à-dire suspensifs de plein droit, soient accessibles et que la procédure soit juste et équitable. Pour assurer le respect effectif du principe de non-refoulement, il est par ailleurs nécessaire que la proposition de directive procédure soit suffisamment précise et contraignante, pour éviter que des pratiques nationales s'écartant des standards européens, voire illégales, se développent.
10. L'obligation de non-refoulement s'impose aux Etats dès lors que le demandeur d'asile est sous leur juridiction. Le Groupe européen se félicite à cet égard que la directive accueil reconnaisse expressément la possibilité d'introduire une demande d'asile dans les eaux territoriales (article 3 de la directive accueil).
11. Le principe de non-refoulement impose également un traitement attentif, au terme d'une procédure équitable de la demande de protection internationale introduite à la frontière ou dans les zones de transit des ports et aéroports internationaux. La proposition de directive laisse subsister la possibilité pour les Etats membres de mettre en place une procédure spécifique à la frontière qui déroge aux règles applicables sur leur territoire. Ces règles ont pour conséquence d'habiliter l'Etat membre à refuser l'entrée sur le territoire de demandeurs d'asile dès lors que leur demande est irrecevable, ou qu'elle entre dans le cadre des dispositions de l'article 31.6 de la proposition de directive procédure. Or, il convient de souligner que l'article 31.6 prévoit notamment la possibilité de rejeter les demandes provenant de pays d'origine sûrs. Outre le fait que le concept de pays d'origine sûrs est lui-même problématique (voir ci-après), l'application de ce concept aux procédures à la frontière ou dans le cadre des procédures accélérées, qui sont tranchées dans l'urgence, risque d'aboutir à des renvois « à risque ».
12. Concernant les demandes introduites sur le territoire, la proposition de directive procédures laisse subsister l'essentiel des dispositions relatives à la procédure accélérée qui restreint pourtant les garanties offertes aux demandeurs de protection internationale et limite leur possibilité de préparer au mieux leur demande. En outre, la procédure accélérée et les procédures d'irrecevabilité (quand le statut de réfugié a été accordé par un autre Etat membre ou s'il s'agit notamment d'une demande ultérieure) ne font pas l'objet d'un appel suspensif de plein droit. Elles font ainsi exception au droit du demandeur de protection internationale de demeurer sur le territoire jusqu'à l'épuisement des voies de recours internes. La Cour européenne des droits de l'homme vient, dans un arrêt *IM contre France* du 2 février 2012, de considérer que l'examen d'une première demande en procédure accélérée a privé le demandeur de protection internationale de son droit au recours effectif. Il semble préférable de garantir le droit

à un recours suspensif de plein droit contre la décision de l'instance en charge de l'asile lorsqu'il s'agit d'une première demande.

13. Le caractère non suspensif de l'appel pour les procédures accélérées est d'autant plus problématique que la proposition de directive procédure pérennise le concept de pays sûr. Le Groupe européen regrette que la Commission européenne n'ait pas supprimé les listes nationales de pays d'origine sûrs, qui avait déjà fait l'objet de critiques du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR)². L'utilisation des listes de pays sûrs mine l'accès d'un demandeur d'asile à une procédure efficace et équitable. De plus, les listes nationales de chaque Etat membre peuvent comprendre des pays différents, ce qui démontre que l'utilisation de telles listes peut débouter les demandeurs d'une protection internationale dans un Etat membre tandis qu'un autre Etat membre avec une autre liste exécutera un examen approfondi de la même demande. *A minima*, il est regrettable que la proposition de directive procédure n'apporte pas de garanties concernant la procédure de désignation de certains pays comme pays d'origine sûrs pour permettre à la Commission de réaliser un contrôle *a priori* des listes nationales et ainsi, leur garantir une certaine cohérence, et prévenir des pratiques nationales illégales. En tout état de cause, l'application d'un tel concept ne devrait se faire sans examen préalable de toute demande individuelle dans le cadre d'une procédure juste et équitable.
14. Si l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique pas aux procédures d'asile³, les demandeurs d'asile doivent cependant bénéficier d'un recours effectif, de l'accès à un tribunal impartial et du droit à une procédure équitable au sens de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le droit de bénéficier d'informations, d'un conseil juridique et, éventuellement d'une représentation devant les instances de l'asile, est une garantie essentielle du droit à un procès équitable. Dès lors, le demandeur devrait toujours être informé de la décision prise à son égard dans une langue qu'il comprend qu'il soit ou non assisté ou représenté par un conseil juridique ou un autre conseil (12.1.f). Concernant l'assistance judiciaire et la représentation gratuite dans les procédures de recours (Article 20), la proposition de refonte permet à l'Etat membre de ne pas accorder de représentation gratuite en cas de recours n'ayant pas de « perspectives tangibles de succès ». Il y a un danger réel que l'évaluation des perspectives tangibles limite l'accès effectif du demandeur à la justice, ce qui aurait pour conséquence que la protection internationale ne soit pas garantie⁴. De même, pour évaluer si le demandeur de protection peut bénéficier ou non de l'assistance judiciaire gratuite, il conviendrait de vérifier qu'il a un accès effectif aux moyens dont il est supposé disposer.

Liberté individuelle

²Voir les Observations provisoires du HCR sur la proposition de directive du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres (Document du Conseil 14203/04, Asile 64, 9 novembre 2004)

³ Cette position a été prise de manière répétée par la Cour européenne des droits de l'homme : "*decisions regarding the entry, stay and deportation of aliens do not concern the determination of an applicant's civil rights or obligations or of a criminal charge against him within the meaning of Article 6 § 1*". 14: 149 ECtHR, *Mamatkulov and Abdurasulovic v. Turkey*, 06/02/2003, § 80; See *Inter alia* ECtHR, *Olaechea Cahuas v. Spain*, 10/08/2006, § 59 ; ECtHR, *Muminov v. Russia*, 11/12/2008, § 126.

⁴ Sur ce point, on peut suivre le point de vue d'ECRE-ELENA : (9th IARJL World Conference: Bled 7 – 9 September 2011, The Asylum Seeker's Right to Free Legal Assistance and/or Representation in EU Law By Jean Monnet Professor ad personam Elspeth Guild, Radboud University, Nijmegen)

15. L'asile est un droit fondamental, notamment consacré par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il convient d'en protéger l'exercice, ce qui présuppose notamment l'accès de l'intéressé à une information complète et aux ressources nécessaires pour se préparer à la procédure. Aux fins de leur garantir les meilleures possibilités à cet égard, il convient de veiller notamment à ce que les demandeurs de protection internationale ne soient pas privés de liberté. A ce titre, le placement en rétention doit en principe être interdit. S'il est autorisé, il doit être justifié par des raisons impérieuses et en cas de stricte nécessité, au regard notamment de leur sécurité. On tient à rappeler dans ce contexte l'article 5.1. de la Convention européenne des droits de l'homme qui énumère limitativement les cas de figure pouvant donner lieu à des mesures de privation de liberté⁵. S'agissant des mineurs, si un certain nombre de restrictions dans la liberté de circulation peuvent être envisageables, il convient d'exclure la possibilité de les placer en rétention.
16. Le Groupe européen se félicite que l'article 8 de la proposition de refonte de la directive accueil reconnaisse expressément le principe selon lequel le placement en rétention doit être une mesure de dernier ressort. De façon générale, des moyens moins coercitifs que la privation de liberté devraient être recherchés. Il aurait toutefois préféré, pour assurer une sécurité juridique optimale des demandeurs de protection internationale, une formulation inspirée de l'article 15 de la directive retour⁶, et un même paragraphe prévoyant le fait que la rétention est une mesure de dernier ressort ainsi que les conditions limitatives dans lesquelles elle est possible, tout en garantissant le caractère fermé de cette liste de possibilités.
17. Le Groupe européen s'inquiète de l'élargissement des possibilités de privation de liberté des demandeurs de protection internationale. Il soulève en particulier un possible placement en rétention aux fins de statuer, dans le cadre d'une procédure, sur le droit du demandeur d'entrer sur le territoire, prévu à l'article 8.3.C de la proposition de refonte de la directive accueil. L'absence de précision sur la procédure visée par cet article risque de pénaliser les demandeurs de protection internationale qui entrent ou tentent d'entrer sur le territoire irrégulièrement, ce qui va à l'encontre de l'article 31 de la Convention de Genève qui stipule que « *Les Etats contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers* ». Par ailleurs, la combinaison de cet article avec l'article 43 de la directive procédure relatif

⁵ L'article 5 de la Convention dispose :

Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

a s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;

b s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;

c s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

d s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;

e s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

f s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

⁶ « À moins que d'autres mesures suffisantes, mais moins coercitives, puissent être appliquées efficacement dans un cas particulier, les États membres peuvent uniquement placer en rétention le ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de procédures de retour afin de préparer le retour et/ou de procéder à l'éloignement (...) Toute rétention est aussi brève que possible et n'est maintenue qu'aussi longtemps que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise ». Art. 15§1 de la Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, Journal officiel de l'Union européenne du 24 décembre 2008, L 348/107.

aux procédures à la frontière soulève un certain nombre de questions. Ainsi, si ces deux articles visent une seule et même procédure, cela peut avoir pour conséquence de permettre de placer en rétention les personnes concernées pour une période de 4 semaines : en effet, l'article 43.2 de la directive procédures, qui prévoit que « *si aucune décision n'a été prise dans un délai de 4 semaines, le demandeur se voit accorder le droit d'entrer sur le territoire* », peut être interprété comme permettant de placer en rétention les demandeurs d'asile pour une période de 4 semaines. Le Groupe européen recommande, qu'à défaut de suppression pure et simple de l'article 8.3.c de la directive accueil, il soit indiqué dans l'article 43.2, que le délai de 4 semaines est un délai maximal, et que les Etats membres peuvent prévoir des délais plus brefs.

18. Le placement en rétention des mineurs étrangers isolés doit, par principe, être prohibé. Il en est d'ailleurs de même pour les autres groupes vulnérables que cite la proposition de directive. Le texte en discussion marque un net recul pour les mineurs étrangers isolés, celui-ci permettant leur placement en rétention à titre tout à fait exceptionnel. Le Groupe européen considère que l'intérêt supérieur de l'enfant s'oppose au placement en rétention des mineurs d'âge. Il regrette que la Commission n'ait pas saisi l'occasion de la refonte de ces directives pour proposer une définition de ce qu'il faut entendre par « mineur », et qu'elle n'indique pas qu'à défaut de preuve contraire, les documents d'état civil doivent suffire à prouver la minorité du demandeur d'asile. Pour le mineur, des mesures alternatives à la rétention devraient être mises en place. La motivation de chacune des décisions prises à l'égard d'un mineur doit prendre en compte son intérêt supérieur. Associer à chaque étape de la procédure une instance spécialisée qui pourrait veiller au respect de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant⁷, notamment eu égard à l'intérêt supérieur de l'enfant, et des observations du Comité des droits de l'enfant⁸, devrait être envisagé.
19. Dans les cas où il est autorisé de placer en rétention les demandeurs de protection internationale, il est nécessaire de leur garantir des conditions de rétention les moins coercitives possibles, et une information systématique sur l'ensemble de leurs droits⁹. Ce principe est d'autant plus important s'agissant des familles avec enfants, qui ne doivent être placés en rétention que dans des centres de rétention adaptés, et pour une durée qui doit être aussi brève que possible¹⁰. Le Groupe européen considère que l'existence d'un mécanisme indépendant d'inspection des lieux de rétention est une garantie essentielle de la prohibition de traitements inhumains et dégradants. Il encourage donc les Etats membres à ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT).
20. Assurer la cohérence entre les différents instruments communautaires en matière de droit des étrangers et de droit d'asile est capital. Il importe dès lors de mettre en conformité les garanties organisées par la directive accueil avec celles qui figurent dans la directive retour et plus particulièrement, concernant l'accès des organisations non gouvernementales et des associations dans les centres de rétention, prévu dans l'article 17.5 de la directive retour¹¹.

⁷ Article 37 CIDE: Les Etats parties veillent à ce que : L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible.

⁸ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°6 (2005) traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine ; Voir également, à ce propos, CEDH, 12 octobre 2006, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*.

⁹ ECRE, Comments on the amended commission proposal to recast the reception condition directive, septembre 2001 p.18

¹⁰ [CEDH, 19/02/2012, Popov c/ France](#).

¹¹ Article 17.4. de la directive retour :

21. Pour que la rétention des demandeurs de protection internationale ne soit pas arbitraire, il est nécessaire de leur permettre d'exercer un recours effectif contre la décision de placement (article 9 de la directive accueil). Ainsi, il importe de fournir à tous les étrangers qui font l'objet d'une mesure privative de liberté une information précise et complète dans une langue qu'ils comprennent sur la portée de ces décisions et sur les possibilités qui s'offrent à eux d'en contester le bien-fondé, et non de se limiter à une langue « *dont on peut raisonnablement penser qu'il la comprend* ». Cette dernière formulation ne semble pas conforme aux garanties de l'article 5.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. De même, il est essentiel de permettre une assistance et une représentation juridiques gratuites lorsque le requérant n'est pas en mesure d'y pourvoir lui-même. (Voir ci-dessus §13). Les restrictions apportées à ce droit par l'article 9.5 semblent d'autant moins acceptables que les personnes sont privées de leur liberté.

Procédure d'examen des demandes des mineurs isolés

22. La directive accueil consacre son article 24 à la situation des mineurs étrangers non accompagnés, y compris leur représentation par un tuteur. La directive procédures leur consacre son article 25 mais le Groupe européen recommande, pour mieux garantir le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, que cette disposition soit précisée. Il serait ainsi utile d'indiquer de manière explicite dans la directive procédures que les Etats membres doivent, lorsqu'ils examinent une demande de protection internationale de mineurs isolés sur la base d'entretiens personnels ou d'autres mécanismes mis en place, de prendre en considération les besoins particuliers des mineurs qui peuvent varier en fonction de leur âge ou maturité. La même remarque vaut pour tous les autres groupes vulnérables qui peuvent rencontrer des besoins spécifiques tant au niveau de la procédure qu'au niveau des conditions d'accueil.

23. De même, la directive procédures devrait être révisée de manière à ce que les mineurs isolés bénéficient systématiquement d'un tuteur, et lorsque cela s'avère nécessaire d'un conseil juridique.

Conditions d'accueil

24. Les demandeurs de protection internationale arrivant sur le territoire d'un Etat membre ont le droit d'être accueilli dignement. A ce titre, ils doivent, le temps de l'examen de leur demande, et dès l'entrée sur le territoire (si possible avant le délai de 72 heures qui peut s'écouler, selon la directive procédure, jusqu'à l'enregistrement de leur demande), jouir pleinement de leurs droits fondamentaux. Une attention particulière doit être apportée au respect du droit à la vie privée et familiale des personnes.

25. A la suite de recommandations constantes en ce sens¹², les membres du Groupe européen réaffirment que les demandeurs de protection internationale devraient avoir accès au travail dans un délai aussi bref que possible, conformément à l'article 1^{er} de

« Les organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes ont la possibilité de visiter les centres de rétention visés au paragraphe 1, dans la mesure où ils sont utilisés pour la rétention de ressortissants de pays tiers conformément au présent chapitre. Ces visites peuvent être soumises à une autorisation. »

5. Les ressortissants de pays tiers placés en rétention se voient communiquer systématiquement des informations expliquant le règlement des lieux et énonçant leurs droits et leurs devoirs. Ces informations portent notamment sur leur droit, conformément au droit national, de contacter les organisations et instances visées au paragraphe 4 ».

¹² Voir notamment la réponse du centre pour l'égalité de chances et la lutte contre le racisme (Belgique) sur le Livre Vert de la Commission européenne sur le Futur régime d'asile européen commun ou l'avis de la CNCDH sur la directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres du 8 juillet 2002.

la Charte sociale européenne¹³. Ils devraient bénéficier préalablement d'un accompagnement pour l'accès au marché de l'emploi.

26. Concernant les conditions d'accueil décentes, il convient de rappeler les conclusions d'une récente étude de l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA)¹⁴, selon laquelle les demandeurs de protection internationale résidant dans un logement privé (par exemple un hôtel cfr article 18.4) pendant leur procédure semblaient être encore moins bien informés sur la procédure et leurs droits que ceux hébergés dans les structures d'accueil prévues à cet effet. Il serait donc préférable de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient pas isolés, et de leur permettre, s'ils le souhaitent de bénéficier d'un hébergement collectif pour garantir le respect des droits prévus par la directive accueil. La possibilité pour les Etats membres de déroger à leur obligation d'offrir des conditions matérielles d'accueil décentes dans des cas dûment justifiés, et notamment lorsque « les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées » (article 18.8.b) doit impérativement être mieux définie, de manière à éviter que les Etats membres se déchargent de leur obligation de respecter en tout circonstance la dignité et les droits des demandeurs de protection internationale.
27. La proposition de directive accueil étend par ailleurs la possibilité de limiter ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsque le demandeur a introduit une demande ultérieure (article 20.1.c). Le renvoi à l'article 2 de la directive procédures est positif dans la mesure où ne sont désormais visées que les décisions finales. Cependant, la notion de demande ultérieure s'apprécie désormais sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Le système mis en place aurait pour conséquence de priver du droit à des conditions d'accueil décentes les demandeurs d'asile qui ont vu leur demande définitivement rejetée dans un Etat membre, alors même que certains systèmes d'asile ne garantissent pas le respect des droits fondamentaux des demandeurs de protection internationale. En somme, ce système contribuerait à reproduire, pour les conditions d'accueil, le système mis en place par le règlement Dublin II, actuellement en phase de refonte à la suite, notamment, de critiques récurrentes sur le poids qu'il fait peser sur certains Etats, et sur les conséquences pour les demandeurs de protection internationale. Le Groupe européen demande donc la suppression de l'article 20.1.c, ou, à défaut, l'insertion d'une clause humanitaire, qui exclurait l'application de cet article lorsque le demandeur de protection internationale serait, en cas d'éloignement, soumis à des risques de traitements inhumains ou dégradants.
25. Le Groupe européen des institutions nationales des droits de l'homme appelle les institutions européennes à poursuivre leurs travaux sur la refonte des directives Accueil et Procédures avec l'ambition d'en améliorer le standard de protection des droits fondamentaux des demandeurs d'asile.

¹³ Article 1 Charte sociale européenne « *Les Parties reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants: 1. Toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entrepris* ».

¹⁴ FRA, *Accès à des recours efficaces : la perspective des demandeurs d'asile*, 2010.