Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

Cette version électronique permet de consulter tous les documents repris dans le dossier papier qui existent sous forme électronique. Certains articles de doctrine ne sont repris que dans la version papier (version réservée aux membres et aux services du Parlement fédéral).

Toutes les adresses électroniques étaient accessibles à la date de parution du dossier.

Il est toutefois possible que certaines adresses soient supprimées ou modifiées.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	2
BELGIQUE	13
Législation.....	13
Documents parlementaires.....	13
Doctrine.....	15
Liens.....	15
FRANCE	16
Législation.....	16
Documents parlementaires.....	16
Doctrine.....	16
GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG	17
Doctrine.....	17
PAYS-BAS	18
Législation.....	18
Documents parlementaires et études.....	18
Doctrine.....	18
ALLEMAGNE	20
Législation.....	20
Doctrine.....	20
ROYAUME-UNI	21
Législation.....	21
Documents préparatoires.....	21
Doctrine.....	21
Liens.....	22
DANEMARK.....	23
Législation.....	23
Doctrine.....	23
SUEDE	24
Doctrine.....	24
FINLANDE	25
Législation.....	25
Doctrine.....	25

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

INTRODUCTION

En Belgique, le Conseil des Ministres a adopté une nouvelle procédure d'asile fin décembre 2005. Plusieurs pays européens ont également réformé leur procédure ces dernières années. Il nous a dès lors semblé intéressant de constituer un dossier sur le sujet.

Nous avons tout d'abord repris les documents les plus importants au niveau international et de l'Union européenne. La Convention de Genève de 1951 et le Protocole y afférent de New York de 1967 constituent la pierre angulaire du régime juridique international de protection des réfugiés. L'Union européenne a également adopté des textes législatifs concernant les procédures d'asile et la définition de réfugié, parmi lesquels la directive 2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres, la directive 2004/83/CE relative aux conditions à remplir pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou encore le règlement 343/2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.

En Belgique, la procédure d'asile est régie par la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, par son arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981 ainsi que par divers autres arrêtés royaux de procédure. Elle se caractérise par l'intervention de plusieurs instances administratives et juridictionnelles, par la séparation entre l'examen de la recevabilité et l'examen au fond de la demande d'asile et par l'existence de divers types de recours aux différents stades de la procédure. Elle fait actuellement l'objet de critiques principalement en raison de sa complexité, de sa longueur et de son opacité.

Après l'enregistrement de la demande d'asile à la frontière ou dans les 8 jours qui suivent l'entrée sur le territoire belge, la procédure comporte trois phases.

Tout d'abord, l'Office des étrangers, autorité administrative rattachée au ministère de l'Intérieur procède à la détermination de l'Etat européen responsable de l'examen de la demande d'asile sur base du règlement européen dit « de Dublin ».

Si l'Etat belge est compétent, l'Office des étrangers procède ensuite à l'examen de la recevabilité de la demande en décidant, sur base d'une interview, si l'introduction de la demande d'asile se justifie au regard des différents critères formels et matériels énoncés à l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980. Il faut noter que, à ce stade, l'Office des étrangers peut déjà rejeter une demande considérée comme manifestement non fondée. En cas de décision d'irrecevabilité, un recours urgent (suspensif) est ouvert devant le Commissariat général aux réfugiés et aux

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

apatrides, autorité administrative indépendante non juridictionnelle. Ce recours doit être introduit dans les 3 jours ou dans les 24 heures si le candidat réfugié se trouve dans un centre fermé. Si l'irrecevabilité est confirmée, un ultime recours en suspension et en annulation (non suspensif) est encore possible endéans les 30 jours devant le Conseil d'Etat. Il faut relever que, dans les cas d'extrême urgence, l'arrêté royal du 9 juillet 2000 prévoit une procédure de suspension accélérée devant le Conseil d'Etat.

Enfin, si la demande est déclarée recevable par l'Office des étrangers ou, sur recours, par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, le candidat réfugié bénéficie de l'asile provisoire et le CGRA procède à l'examen au fond en décidant si le demandeur d'asile peut être considéré comme réfugié au sens de la Convention de Genève. Un recours suspensif contre cette décision peut être introduit endéans les 15 jours devant une juridiction administrative indépendante, la Commission permanente de recours des réfugiés. Contre la décision de la Commission, un dernier recours non suspensif en cassation administrative peut encore être introduit devant le Conseil d'Etat endéans les 30 jours. L'article 49 de la loi prévoit que, si le statut de réfugié est reconnu, le droit à l'asile devient définitif. Par contre, dès que la demande d'asile a été définitivement rejetée, que ce soit au stade de la recevabilité ou de l'examen au fond, l'étranger est susceptible de recevoir un ordre de quitter le territoire.

Plusieurs propositions de loi sont actuellement pendantes en vue de réformer certains aspects de la procédure d'asile. Par ailleurs, un avant-projet de loi a été approuvé lors du Conseil des Ministres du 23 décembre 2005 en vue d'instaurer une procédure d'asile rapide et performante. Cette réforme prévoit de supprimer l'examen de la recevabilité par l'Office des étrangers qui n'interviendrait plus que pour déterminer l'Etat compétent pour l'examen de la demande et pour le contrôle des demandes multiples ou comportant un aspect lié à l'ordre public. Les phases d'examen de la recevabilité et du fond de la demande seraient fusionnées et de la compétence du seul Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Un recours suspensif de pleine juridiction contre les décisions du CGRA serait ouvert auprès d'une nouvelle juridiction administrative, le Conseil du Contentieux des étrangers, composé de 12 magistrats. Le Conseil d'Etat serait déchargé puisqu'il n'interviendrait plus qu'en ultime recours en cassation administrative. Un des principaux objectifs de la réforme envisagée est de garantir aux demandeurs d'asile le traitement de leur dossier endéans l'année de l'introduction de la demande, ce qui suppose que les délais de traitement des demandes et de recours soient considérablement raccourcis. Une procédure accélérée d'une durée maximum de 5 jours serait prévue pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne.

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

En France, la législation de 1952 sur l'asile a connu une réforme importante avec la loi du 10 décembre 2003, entrée en vigueur le premier janvier 2004. Cette réforme vise essentiellement à accélérer la procédure d'asile et à aligner la France, autrefois terre d'asile, sur ses voisins européens dans un esprit d'harmonisation européenne. La loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 procède en effet à une unification des procédures d'asile autour d'une seule autorité, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Les compétences de cet office sont ainsi élargies : il était déjà compétent pour octroyer le statut de réfugié sur base de l'article 53-1 de la Constitution et sur base des critères de la Convention de Genève ; il le devient désormais également pour accorder la protection subsidiaire aux demandeurs d'asile qui ne remplissent pas les conditions d'octroi de l'asile mais qui peuvent établir qu'ils sont exposés dans leur propre pays à des menaces graves. Ces demandes de protection étaient examinées auparavant par le ministre de l'intérieur. L'instauration d'une instruction unique par la loi du 10 décembre 2003 permet d'éviter le dépôt de demandes successives pour le même motif mais basées sur des fondements juridiques différents.

La loi du 25 juillet 1952 modifiée, reprise au livre VII du nouveau Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, et le décret du 14 août 2004 régissent la procédure d'asile applicable aux étrangers se trouvant déjà sur le territoire français, qu'ils y soient entrés régulièrement ou irrégulièrement. La loi de 1952 a créé deux instances : une autorité administrative placée auprès du ministre des affaires étrangères, l'Ofpra, et une juridiction administrative, la Commission des recours des réfugiés.

Des règles différentes existent pour les étrangers se trouvant à la frontière et demandant leur entrée sur le territoire français au titre de l'asile.

L'étranger qui se trouve à l'intérieur du territoire, doit d'abord demander son admission au séjour auprès de la préfecture avant de pouvoir introduire sa demande d'asile auprès de l'Ofpra. La préfecture remet à l'intéressé une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer une demande d'asile auprès de l'Ofpra dans un délai de 21 jours. Si l'intéressé est un mineur isolé, il ne pourra introduire une demande d'asile que lorsqu'un administrateur ad hoc aura été désigné.

La préfecture peut refuser l'autorisation provisoire de séjour dans 4 cas : lorsque la demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat de l'Union européenne en application du règlement dit Dublin II, lorsque l'étranger a la nationalité d'un pays qui ne présente plus de danger ou d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr, lorsque la présence de l'étranger constitue une menace grave pour l'ordre public et lorsque la demande d'asile de l'étranger repose sur une fraude délibérée.

En ajoutant aux motifs de refus d'admission le cas de l'étranger ressortissant d'un pays considéré comme pays d'origine sûr, la loi française de 2003 a anticipé l'adoption de la directive européenne du premier décembre 2005. La France a déjà

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

établi une liste de pays considérés comme pays d'origine sûrs. Hormis les demandes relevant du règlement dit Dublin II, dans les 3 autres cas, l'Ofpra statue par priorité sur les demandes d'asile dans un délai de 15 jours ramené à 96 heures si l'étranger est placé en rétention administrative. Un recours contre la décision de l'Ofpra est possible mais n'est pas suspensif dans les cas de la procédure prioritaire.

L'autorisation provisoire de séjour remise par la préfecture est valable 3 mois et renouvelable jusqu'à la notification de la décision de l'Ofpra. Ce dernier convoque le demandeur à une audition mais peut s'en dispenser pour les raisons énumérées à l'article L 723-3 du nouveau Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. La législation est muette quant à la présence d'un avocat lors des auditions devant l'Ofpra.

En cas de rejet de la demande d'asile, l'étranger peut former un recours auprès de la Commission des recours des réfugiés. Le recours est suspensif et doit être formé en principe dans un délai d'un mois. La loi du 10 décembre 2003 permet également les recours contre les décisions positives de l'Ofpra, formés par les étrangers n'ayant reçu que la protection subsidiaire ou par les autorités de l'Etat désirant contester la décision de l'Ofpra. Les parties peuvent se faire assister d'un conseil.

En vertu du droit commun, les décisions de la Commission des recours des réfugiés peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat. Ces pourvois en cassation doivent être intentés dans un délai de 2 mois et n'ont pas d'effet suspensif.

Lorsque la décision de rejet est devenue définitive, l'étranger peut soumettre des éléments nouveaux à l'Ofpra en vue de solliciter un réexamen de sa demande d'asile. Il devra réengager une nouvelle procédure mais cette fois dans un délai de 8 jours. Les décisions de rejet sont transmises au ministre de l'intérieur.

Aucune proposition de loi ou nouveau projet de loi n'ont été déposés depuis le vote de la loi de 2003. Cependant, un comité interministériel de contrôle de l'immigration travaille au raccourcissement des délais de traitement des dossiers.

Au Grand-Duché du Luxembourg, la Chambre des députés a voté le 20 décembre 2005 un nouveau projet de loi relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. Le projet vise à transposer les directives européennes adoptées suite au Conseil européen de Tampere en octobre 1999. A côté du statut de réfugié selon la Convention de Genève, il introduit la protection subsidiaire et un statut de protection temporaire en cas d'afflux massif de demandeurs en provenance d'une région en crise. Le projet instaure également une série de mécanismes qui permettent d'accélérer substantiellement la procédure : le retrait implicite de la demande (art. 11), l'incompétence pour l'examen de la demande (art. 15), l'irrecevabilité de la demande (art. 16), les recours contre les décisions d'incompétence et d'irrecevabilité (art. 17), la procédure accélérée (art. 20), la nouvelle demande (art. 23).

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

Aux Pays-Bas, la procédure d'asile est réglée pour l'essentiel dans la 'Vreemdelingenwet 2000', le 'Vreemdelingenbesluit 2000' et la 'Vreemdelingen-circulaire'.

C'est le service de l'Immigration et des Naturalisations (Immigratie- en Naturalisatiedienst IND) qui juge les demandes d'asile. La procédure est différente suivant qu'elle est effectuée dans le centre de demande d'asile (aanmeldcentrum AC) ou dans un bureau de traitement de demande d'asile (behandelkantoor).

La procédure dans le centre de demande d'asile dure au maximum 48 heures effectives de travail réparties sur un certain nombre de jours de travail. Il y a une première audition durant laquelle sont enregistrées l'identité, la nationalité et la route suivie par le demandeur d'asile. On examine aussi si la demande peut être traitée dans le centre de demande d'asile (AC) en fonction du temps nécessaire pour l'examen de la demande. Si on estime qu'il faudra beaucoup de temps, le demandeur d'asile est transféré vers le bureau de traitement de demande d'asile (behandelkantoor). Si ce n'est pas le cas, une autre audition a lieu dans le centre de demande d'asile (AC). Cette audition porte sur les motifs de la demande d'asile. Un rapport est rédigé. Si l'intéressé ne remplit pas les conditions d'octroi de l'asile, il reçoit une résolution motivée par écrit de refus de la demande d'asile. Le demandeur d'asile et son assistant juridique ont alors le temps d'étudier le rapport et la résolution. Ils peuvent les compléter, les corriger et exposer leur point de vue. Le service d'Immigration et des Naturalisations décide alors sur base de ces documents si la résolution est maintenue ou si la procédure d'asile est poursuivie par le bureau de traitement de demande d'asile (behandelkantoor). S'il estime que la demande d'asile n'est pas justifiée, le demandeur d'asile reçoit une décision négative. Il peut introduire un recours pendant une semaine. En principe, il ne peut pas rester dans le pays lors de l'examen du recours contre une décision prise dans le cadre de la procédure dans le centre de demande d'asile (AC), à moins qu'il ne demande une disposition provisoire à cet égard.

Si le service de l'Immigration et des Naturalisations décide lors de l'audition plus détaillée qu'il faut continuer d'examiner la demande, cela est effectué dans le bureau de traitement de demande d'asile (behandelkantoor). Le demandeur d'asile reçoit un rapport, mais pas de résolution. En cas de transfert de la demande d'asile dans un bureau de traitement de demande d'asile (behandelkantoor), le demandeur d'asile est soumis à une audition plus détaillée concernant les motifs de l'asile. Un rapport est exigé (rapport nader gehoor). Le demandeur d'asile a le temps d'étudier le rapport et d'y apporter des compléments et des corrections. Le service de l'Immigration et des Naturalisations joint le rapport et les réactions à la décision. En cas de décision négative, le demandeur d'asile reçoit une résolution écrite de refus de sa demande. Il peut réagir. En principe, le service prend sa décision endéans les 6 mois après l'introduction de la demande. Une prolongation de 6 mois

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

maximum est possible. Pour certains groupes de demandeurs d'asile, le ministre peut prolonger le délai.

En cas de décision négative, il est possible d'introduire un recours pendant 4 semaines. En principe, il est permis de séjourner dans le pays pendant l'examen du recours. Le recours contre les demandes d'asile rejetées doit être introduit auprès du tribunal (Vreemdelingenkamers). Ensuite, il est possible d'interjeter appel auprès du Conseil d'Etat. En cas de décision favorable, l'intéressé reçoit un permis de séjour d'asile. En principe, ce permis est accordé pour une durée limitée (maximum 5 ans). Lorsque ce permis a expiré, une demande de permis de séjour à durée illimitée peut être introduite. La 'Vreemdelingenwet 2000' a été instaurée pour raccourcir les procédures et en diminuer le nombre. C'est pourquoi un seul système de permis de séjour 'd'asile' a été mis en place et la procédure de réclamation existante a été supprimée. La procédure de résolution a été introduite, tout comme l'appel auprès du Conseil d'Etat. La procédure dans un centre de demande d'asile a aussi reçu une base légale. Sur base de la 'Vreemdelingenwet 2000' il est possible par cette procédure de traiter toutes les affaires qui, en tenant compte des exigences de rigueur, peuvent être conclues sans un long examen endéans 48 heures effectives de travail. Il s'agit ici d'un critère purement formel, nullement lié au contenu. Cette procédure accélérée dans le centre de demande d'asile est fortement critiquée par les organisations protectrices des droits de l'homme et de nombreuses interrogations sont formulées dans les articles de doctrine. La jurisprudence du Conseil d'Etat constitue également un point sensible, parce qu'elle limiterait la nature et l'étendue du contrôle juridictionnel. Les autorités réfutent cette critique, mais envisagent des possibilités d'amélioration de la procédure dans le centre de demande d'asile.

Une évaluation de la 'Vreemdelingenwet 2000' est en cours. Les rapports partiels concernant l'évaluation de la procédure d'asile, la qualité des décisions en première instance relatives à l'asile ainsi que la durée des procédures de demande d'asile et de recours seront probablement publiés au printemps.

En Allemagne, le droit d'asile a été largement modifié en 1993. Le droit individuel a été maintenu dans la Constitution. « Les persécutés politiques jouissent du droit d'asile » (article 16a (1) de la Loi fondamentale), mais a été assorti de limitations et réserves (articles 16a (2 à 4)), notamment vis-à-vis des étrangers qui arrivent d'un Etat tiers jugé sûr. La réforme constitutionnelle a également des conséquences sur la procédure d'asile, dont les détails sont précisés dans la loi sur la procédure d'asile 'Asylverfahrensgesetz (AsylVfG)', entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1993.

L'office statuant sur les demandes d'asile est l'Office Fédéral pour l'immigration et les réfugiés (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge = BAMF) (article 5 de la loi). La demande d'asile doit être déposée auprès du service détaché du BAMF, mis en

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

place au centre d'accueil vers lequel le demandeur a été transféré, s'il n'est pas exclu de la procédure en vertu de l'article 18 (2) de la loi.

Une audition du demandeur d'asile auprès d'un délégué de l'Office Fédéral est prévue conformément à l'article 25 de la loi : l'étranger doit produire lui-même les faits justifiant sa crainte d'une persécution politique, l'audition n'est pas publique, un procès-verbal de l'audition est dressé, etc... La décision de l'Office Fédéral est rendue par écrit et motivée. Elle est signifiée aux personnes intéressées, assortie des informations sur les voies de recours (article 31).

Si le demandeur est reconnu comme pouvant bénéficier du droit d'asile ou si le constat de la condition préalable de l'article 60 (1) de la Aufenthaltsgesetz est établi, il bénéficie sur le territoire fédéral d'une protection légale conformément à la Convention de Genève et reçoit un permis de séjour. Si la demande d'asile est refusée parce que non fondée ou manifestement non fondée, on vérifie d'abord s'il y a dans le pays d'origine du demandeur des circonstances qui ne permettent pas l'expulsion, comme par exemple, des menaces pour son intégrité physique, sa vie ou sa liberté (article 60 (2 à 7) de la Aufenthaltsgesetz). Si ce n'est pas le cas, un avis d'expulsion lui est signifié.

Les procédures de recours diffèrent alors suivant que la demande a été jugée (manifestement) non fondée ou (simplement) non fondée.

Dans le premier cas, l'intéressé doit quitter le territoire dans l'espace d'une semaine (art. 36 (1)). Pendant un délai d'une semaine, il a la possibilité d'intenter un recours en vertu de l'article 80, alinéa 5 de la loi relative à l'organisation des tribunaux administratifs pour obtenir un sursis à exécution de la mesure de refoulement. Le tribunal doit rendre sa décision, si possible, une semaine après l'expiration du délai de l'avis de renvoi. Une prolongation de ce délai ne peut avoir lieu que pour des raisons graves. Si le recours a été intenté à temps, l'étranger ne peut être refoulé avant la décision du tribunal (art. 36 (3)). Le tribunal ne peut prononcer une suspension de renvoi que si la légitimité de l'acte administratif attaqué est sérieusement mise en doute (art. 36 (4)).

Dans le second cas, le délai pour intenter une action est de deux semaines (art. 74 (1)). Tous les faits et moyens de preuve doivent être indiqués en l'espace d'un mois (art. 74 (2)). C'est seulement dans quelques cas précis que le recours possède un effet suspensif (art. 75). En règle générale, un juge unique décide à la place du collège des juges (art. 74 (1)). Les possibilités de recours en justice sont limitées. L'arrêt d'un tribunal déclarant le recours de l'intéressé manifestement non-fondé n'est susceptible ni d'appel ni de révision. Dans les autres cas, l'appel est admis, mais non la révision.

Si le tribunal confirme le refus d'asile, le demandeur doit quitter le territoire. S'il ne respecte pas cette obligation, il est expulsé. C'est l'Office des étrangers qui est compétent pour exécuter l'expulsion. Si, par contre, le tribunal constate que les conditions d'une reconnaissance sont remplies, il lève la décision de rejet et

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

contraint l'Office fédéral à reconnaître la demande d'asile. Si le demandeur d'asile est arrivé par un des états membres de l'Union européenne, par la Norvège ou la Suisse – appelés états tiers sûrs – l'Office fédéral le renvoie dans l'Etat par lequel il a transité.

Au Royaume-Uni, un projet de loi 'Immigration, Asylum and Nationality Bill' a été publié le 24 juin 2005. Il comprend une série de propositions qui visent à durcir l'accès au territoire et à empêcher le travail illégal. Ce projet s'inscrit dans la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale étalée sur cinq ans en matière d'immigration et d'asile ('Controlling our borders : Making migration work for Britain').

Parmi les mesures concrètes proposées, on retiendra :

- le remplacement de l'autorisation de séjour illimitée pour les réfugiés reconnus par une autorisation de séjour limitée d'une durée maximale de cinq ans. Après ces 5 ans, les intéressés peuvent recevoir une autorisation de séjour permanente. Le statut des réfugiés reconnus peut toutefois être revu à tout moment. Cette modification ne nécessite pas une nouvelle loi et est entrée en vigueur le 30 août 2005.

- l'emploi des technologies les plus récentes et une plus grande collaboration entre les différents services ; le renforcement des contrôles aux frontières par l'échange de données électroniques de passagers entre agences aux frontières (programme e-Borders), services d'immigration, services de police et de douanes ;

- la généralisation de l'utilisation d'empreintes digitales et de données biométriques.

La modification la plus récente des règles d'immigration a été approuvée par le Parlement en décembre 2005. Ces modifications sont entrées en vigueur au 9 janvier 2006.

Au Royaume-Uni, toutes les demandes d'asile sont traitées par le ministre de l'Intérieur conformément aux obligations liées à la Convention et au Protocole des Nations Unies relatifs au statut des réfugiés. Aussi longtemps que le ministre n'a pas jugé la demande d'asile, aucune action ne sera entreprise pour expulser le demandeur d'asile ou les personnes qui dépendent de lui. Les demandeurs d'asile doivent se présenter auprès du fonctionnaire de l'immigration à sa demande et collaborer de sorte qu'il puisse examiner leur demande. S'il y a des défaillances, sans raison valable, au niveau du récit des faits matériels – par écrit ou oralement – ou au niveau de la collaboration (le fait de se présenter pour les empreintes digitales, le fait de répondre à des questionnaires, la participation à une interview ...), cela peut mener au refus de la demande d'asile. La demande de personnes qui fournissent de fausses informations ou qui demandent l'asile dans plusieurs pays en même temps est également refusée. L'asile est accordé lorsque le ministre est convaincu que le demandeur d'asile se trouve sur le territoire ou est arrivé par un

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

port donnant accès au Royaume-Uni, et qu'il est un réfugié d'après la définition de la Convention et du Protocole des Nations Unies relatifs au statut des réfugiés et qu'un refus de sa demande d'asile entraînerait que l'intéressé doive résider dans un pays où sa liberté serait menacée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social.

Toutes les demandes qui ne satisfont pas aux critères mentionnés ci-dessus sont refusées. Les personnes dont la demande d'asile a été refusée peuvent dans certains cas être expulsées. Les demandes d'asile d'épouses ou d'enfants mineurs peuvent soit faire partie de la demande d'asile du mari/père, soit être introduites par l'épouse ou l'enfant mineur en leur nom propre.

La procédure d'appel contre une décision en matière d'asile a été profondément modifiée par l'Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc) Act, qui a été adopté le 22 juillet 2004. Cette loi vise à accélérer la procédure. L' 'Asylum and Immigration Tribunal' (AIT) a été instauré le 4 avril 2005, en même temps qu'une nouvelle procédure d'appel auprès de la 'High Court' ou la 'Court of Appeal'.

La procédure est la suivante : le ministère de l'Intérieur ou le service des visas décident d'accorder l'asile ou pas. L'intéressé peut introduire un recours contre cette décision auprès du 'Asylum and Immigration Tribunal'. Suivant la complexité de l'affaire, le recours est jugé par un seul magistrat ou par un collège de magistrats.

Pour finir, il existe encore une possibilité de révision : lorsque le AIT a statué avec un seul juge, les parties en cause peuvent introduire une demande auprès de la High Court pour ordonner à l'AIT de reconsidérer le recours. Lorsque le AIT a statué avec un panel de juges, les parties peuvent introduire une demande auprès de la 'Court of Appeal' pour reconsidérer la décision prise en appel.

Le gouvernement s'est fixé comme objectif d'une part, de prendre des décisions rapides pour les demandeurs d'asile qui sont réellement en fuite pour échapper à la persécution et d'autre part, de faire baisser considérablement le nombre de demandes d'asile non fondées. En 2005, plus de 75% des recours ont pu être traités complètement dans un délai de 12 semaines.

Au Danemark, la procédure d'asile est réglée par le 'Aliens Act' (Consolidation Act n° 808 of 14 July 2004).

On peut distinguer différentes phases.

La première concerne la recevabilité de la demande. C'est la police qui procède tout d'abord à l'identification et à l'enregistrement du demandeur et le service d'immigration qui examine la recevabilité de la demande : la demande peut être immédiatement refusée sur base de la Convention de Dublin ou de l'Etat tiers sûr. Si la demande n'est pas rejetée, la deuxième phase peut commencer. Le service d'immigration procède à l'interview du demandeur et décide d'appliquer la

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

procédure normale ou la procédure accélérée. La procédure accélérée est appliquée e.a. si la demande est jugée manifestement non fondée. Dans ce cas, la demande est d'abord examinée par le Conseil des réfugiés. Si le Conseil des réfugiés considère également que la demande est manifestement non fondée, le demandeur doit quitter le pays immédiatement et il n'y a pas de recours possible. Si le Conseil des réfugiés n'est pas d'accord, le refus d'asile est transféré au Comité des Réfugiés.

C'est aussi le cas lorsque la procédure normale est appliquée : si le service d'immigration refuse la demande, le dossier est automatiquement transmis au Comité des Réfugiés. C'est la phase de recours durant laquelle le Comité examine le cas sur base des documents réunis par le demandeur ainsi que sur base d'informations de fond sur le pays d'origine du demandeur. Avant l'audition, le demandeur et l'avocat qui lui a été assigné peuvent consulter le dossier. La procédure est dans l'ensemble orale et non publique. La décision est rendue par écrit et motivée si elle est négative. Dans ce cas, le demandeur doit quitter immédiatement le pays. Avant la phase de refoulement, les demandeurs d'asile dont la demande a été refusée par le service d'immigration peuvent demander un permis de séjour pour motifs humanitaires. Ces demandes sont traitées par le Ministère pour l'Intégration.

En Suède, le Conseil des Migrations est l'autorité administrative qui examine et statue au sujet des demandes d'asile. La procédure d'appel a fait l'objet de nombreuses critiques et c'est une des raisons pour lesquelles une nouvelle loi modifiant la procédure d'asile en profondeur entrera en vigueur en 2006.

Les modifications les plus importantes concernent les instances d'appel, la transparence du processus et l'accent mis davantage sur le besoin de protection. Le service actuellement chargé des recours (Utlänningsnämnden - Aliens Appeals Board) sera supprimé le 31 mars 2006 et remplacé par des débats dans des cours administratives. Cela signifie que les recours contre les décisions négatives prises par le Conseil des migrations pourront être intentés auprès des cours administratives régionales qui deviendront des 'cours de migrations'. En outre, une 'cour supérieure des migrations' sera créée et ses décisions feront jurisprudence. Les procédures d'investigation et de décision du Conseil des migrations devront également être plus adaptées formellement aux procédures en vigueur devant les tribunaux. Les demandeurs d'asile et leurs représentants légaux devront être plus rapidement entendus et davantage oralement.

Enfin, les différents critères permettant d'obtenir des permis de séjour seront plus clairement différenciés et l'accent sera mis davantage sur les critères de protection. De ce fait, les dispositions qui définissent le besoin de protection seront élargies. Le concept de motifs humanitaires sera remplacé par un nouveau concept : des

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

circonstances particulièrement pénibles. Quand des enfants sont concernés, ces circonstances ne devront pas être aussi graves que pour des adultes.

Cette réforme devrait doubler le travail des cours administratives et nécessiter le recrutement d'environ 120 nouveaux juges et 400 greffiers ainsi que de 1000 juges non professionnels.

En Finlande, la législation en matière de droit d'asile a été modifiée en 2004, la nouvelle loi 'Aliens Act' est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2004.

Après identification du demandeur d'asile, c'est l'Office national de l'immigration qui examine le dossier et statue sur la demande. La demande n'est pas examinée dans les cas prévus par le règlement n°243/2003 du Conseil (Dublin II). La procédure est une procédure accélérée lorsque le pays d'origine du demandeur est un pays sûr, lorsque la demande est manifestement non fondée ou lorsqu'il s'agit d'une nouvelle demande sans nouveaux motifs après un refus d'asile. Dans les autres cas, la procédure normale est suivie.

L'asile (protection internationale) est accordé sur base des critères de la Convention de Genève. Si l'asile n'est pas accordé, un permis de séjour peut être accordé sur base du besoin de protection, de raisons de santé et de liens familiaux.

Toutes les décisions de l'Office national de l'immigration peuvent faire l'objet d'un recours sauf celles concernant l'autorisation de permis de séjour sur base de la protection temporaire ou celles concernant des étrangers admis sur base du quota de réfugiés.

Les décisions relatives à l'asile peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Helsinki durant une période de 30 jours après notification de la décision. Il est encore possible d'interjeter appel contre la décision du tribunal administratif de Helsinki en saisissant la Cour administrative suprême, si celle-ci accorde le droit d'appel.

B. Vansteelandt

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

BELGIQUE

Législation

1) Généralités

Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (articles 48 à 57/28 et 63/2 à 63/5)

Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (articles 71/2 à 93 et 113bis à quater)

2) Règles de procédure particulières

Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement

Arrêté royal du 19 mai 1993 fixant la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés ainsi que son fonctionnement

Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973 (articles 14 et 17)

Arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers

http://www.just.fgov.be/index_fr.htm (rubrique législation consolidée)

Documents parlementaires

Proposition de loi du 2 mai 2005 modifiant la loi relative aux étrangers, concernant la procédure de reconnaissance du statut de réfugié

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/1756/51K1756001.pdf>

Bibliothèque du Parlement fédéral

La procédure d'asile

dossier n° 102 – 27.01.2006

Proposition de loi du 2 mai 2005 modifiant la loi relative aux étrangers, concernant la procédure de reconnaissance du statut de réfugié

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/1757/51K1757001.pdf>

Proposition de loi du 23 mars 2005 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et instaurant une Commission des étrangers afin de porter remède à l'arriéré du Conseil d'Etat

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/1685/51K1685001.pdf>

Proposition de loi du 18 février 2005 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de confier à la Commission permanente de recours des réfugiés la compétence de connaître des recours urgents contre les décisions du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/1615/51K1615001.pdf>

Proposition de loi du 5 mai 2004 modifiant la loi du 15 décembre 1980 relative aux étrangers, en vue de réformer la procédure d'octroi du statut de réfugié et de créer un statut de protection temporaire

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/1097/51K1097001.pdf>

Proposition de loi du 22 juillet 2003 modifiant la loi du 15 décembre 1980 relative aux étrangers, en vue de réformer la procédure d'octroi du statut de réfugié et de créer un statut de protection temporaire

http://www.senate.be/wwwcgi/get_pdf?50331741

Proposition de loi du 22 juillet 2003 modifiant la loi du 15 décembre 1980 relative aux étrangers, en vue de réformer la procédure d'octroi du statut de réfugié

http://www.senate.be/wwwcgi/get_pdf?50331742

Proposition de loi du 14 juillet 2003 modifiant, en vue d'instaurer une Commission permanente de recours des étrangers, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ainsi que le Code judiciaire

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/0069/51K0069001.pdf>

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

Doctrine

Verblijfsstatuut kandidaat-vluchteling

<http://www.vreemdelingenrecht.be/html/wegwijzer/files/verblijfsstatuten.kandidaat.vluchtelingen.pdf>

Liens

Office des étrangers

www.dofi.fgov.be

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

www.belgium.be/cgra

Commission permanente de recours des réfugiés

www.vbvcpr.fgov.be

Conseil d'Etat

www.raadvst-consetat.be

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

FRANCE

Législation

Nouveau Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : livre VII relatif au droit d'asile (articles L 711-1 à L 765-1)

www.legifrance.gouv.fr rubrique 'codes'

Décret n° 2004-814 du 14 août 2004 relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission des recours des réfugiés

www.legifrance.gouv.fr rubrique « autres textes législatifs et réglementaires »

Documents parlementaires

Rapport d'information sur l'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile
Assemblée nationale n° 2448 (2005)

<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i2448.pdf>

Doctrine

Le guide du demandeur d'asile (2005)

http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/a/a4_publications/2005_04_05_guide-asile

Droits et démarches de l'étranger, demandeur d'asile (2004)

<http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/N106.xhtml?&n=Etrangers%20en%20France&l=N8>

Documentation de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides sur l'asile (2005)

http://www.ofpra.gouv.fr/index.html?dtd_id=11

La réforme du droit d'asile - Commission des recours des réfugiés (2005)

http://www.commission-refugies.fr/centre_recherche_18/reperes_49/reforme_du_droit_asile_1607.html

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG

Doctrine

Projet de loi relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection
<http://www.chd.lu/docs/pdf/PL5437.pdf>

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

PAYS-BAS

Législation

Vreemdelingenwet 2000 : art. 1 à 3, 28 à 45, 69 à 71, 79 à 92

Vreemdelingenbesluit 2000 : art. 3.105 à 3.120

Vreemdelingen-circulaire 2000 - Livre C : art. 10.1 à 18.3

Voorschrift vreemdelingen 2000 : art. 3.35 à 3.44

<http://www.wetten.nl>

Documents parlementaires et études

Stuk II° Kamer 19637, nr. 986 – Bijlage : rapportage vreemdelingenketen over de periode mei t/m augustus 2005

<http://parlando.sdu.nl/cgi/login/anonymous>

Stuk 26732, nr.103 - Algehele herziening van de Vreemdelingenwet

Stuk 19637, nr.845, nr 826 - Vluchtelingenbeleid

<http://www.overheid.nl>

Naar één snelle en zorgvuldige asielprocedure (adviescommissie voor vreemdelingenzaken - februari 2004)

<http://www.acvz.com/publicaties/Advies-ACVZ-NR8-2004.pdf>

De gevolgen van de jurisprudentie van de Raad van State voor de AC-procedure (Instituut voor immigratierecht - 2003)

[http://www.wodc.nl/onderzoeken/onderzoek_02_087.asp?sqr=tcm0111<IN>website<and>\(trefwoord<contains>_Asielprocedure_<and>URL<contains>'.asp'\)<AND>operationelestatus!='gaat%20niet%20door'&srt=date%20desc,%20titel%20asc&sta=2](http://www.wodc.nl/onderzoeken/onderzoek_02_087.asp?sqr=tcm0111<IN>website<and>(trefwoord<contains>_Asielprocedure_<and>URL<contains>'.asp')<AND>operationelestatus!='gaat%20niet%20door'&srt=date%20desc,%20titel%20asc&sta=2)

Implementation of the aliens act 2000 : UNHCR's observations and recommendations

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/tehis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=RSDLEGAL&id=410f83f44&page=publ>

Stuk 19637, nr.738 - Vluchtelingenbeleid

<http://www.overheid.nl>

Doctrine

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

De asielprocedure in Nederland

http://www.immigratiedienst.nl/nl/Images/Publiek_NL_Algemeen_tcm5-17832.pdf

De procedure in het aanmeldcentrum

http://www.immigratiedienst.nl/nl/Images/Publiek_NL_AC_tcm5-17831.pdf

De procedure in het behandelkantoor

http://www.immigratiedienst.nl/nl/Images/Publiek_NL_BK_tcm5-17834.pdf

Welk land is verantwoordelijk voor een asielaanvraag?

http://www.immigratiedienst.nl/nl/Images/Publiek_NL_Dublin_tcm5-17833.pdf

Vreemdelingenwet 2000

http://www.justitie.nl/Images/vreemdelingenwet2000_tcm74-30354.pdf

Over vreemdelingenkamers

<http://www.rechtspraak.nl/Gerechten/Landelijke+diensten/LSVK/Over+vreemdeling+enkamers.htm>

Procederen

<http://www.rechtspraak.nl/Gerechten/Landelijke+diensten/LSVK/Procederen/>

Asielprocedure

<http://www.rechtspraak.nl/Gerechten/Landelijke+diensten/LSVK/Procederen/Asielprocedure.htm>

Dienstverlening IND : handvatten voor verbetering

http://www.immigratiedienst.nl/nl/Images/OnderzoekDefRapport_tcm5-101822.pdf

Immigratie tussen beleid en werkelijkheid : De nieuwe vreemdelingenwet - Eerste ervaringen in de asiel-advocatuur (2001)

http://www.wodc.nl/images/jv0108_Volledige_tekst_tcm11-4526.pdf

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

ALLEMAGNE

Législation

Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne (art.16a)
Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (art.16a)
<http://www.jura.uni-sb.de/BIJUS/grundgesetz/>

Verwaltungsgerichtsordnung(VwGO – art.80)
Loi sur la juridiction administrative (art.80)
<http://www.jura.uni-sb.de/BIJUS/A340-1/>

Doctrine

Das Asylverfahren
http://www.bamf.de/cln_042/nn_564936/DE/Asyl/Asylverfahren/Verfahrensablauf/verfahrensablauf-06-sachbaerbeiter-asyl.html

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

ROYAUME-UNI

Législation

Statutory Instrument 2005 No. 230 (L.1): The Asylum and Immigration Tribunal (Procedure) Rules 2005

<http://www.England-legislation.hmso.gov.uk/si/si2005/20050230.htm>

Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004

<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2004/20040019.htm>

Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 Chapter 41

<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2002/20020041.htm>

Immigration and Asylum Act 1999 Chapter 33

<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1999/19990033.htm>

Documents préparatoires

Immigration, asylum and nationality Bill (2002)

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldbills/043/2006043.htm>

Doctrine

Controlling our borders: making migration work for Britain. Norwich, The stationary office, 2005

<http://www.archive2.official-documents.co.uk/document/cm64/6472/6472.pdf>

Speeding up asylum and immigration appeals. Norwich, The stationary office, 2005

http://www.dca.gov.uk/dept/report2005/pdf/dca2005_ch4a.pdf

Statement of changes in immigration rules, London, Home Office, 2005

http://www.ind.homeoffice.gov.uk/ind/en/home/news/press_releases/statement_of_changes7.html

Asylum and immigration tribunal: A Practical Guide to the Procedure Rules and Legal Aid Regulations, Norwich, The stationary office, 2004

http://www.ait.gov.uk/information/pdfs/ait_procedure_legal_aid_guidance.pdf

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

Liens

<http://www.dca.gov.uk/consult/asylum/legalaid-cp30-04.htm>

www.egovmonitor.com/node/1546/print

www.asylumpolicy.info

www.ind.homeoffice.gov.uk

www.asylumrights.net

www.medact.org/ref_submenu.php

www.harpweb.org.uk

www.refugeecouncil.org.uk

<http://www.archive2.official-documents.co.uk/document/cm53/5387/cm5387.pdf>

<http://hrw.org/english/docs/2003/09/22/uk6391.htm>

<http://www.statewatch.org/news/sept00/7941.PDF>

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

DANEMARK

Législation

Aliens (Consolidation Act) (2004)

[http://www.inm.dk/imagesUpload/dokument/Aliens%20\(Consolidation\)%20Act%20No.%20808%20of%2014%20July%202004.pdf](http://www.inm.dk/imagesUpload/dokument/Aliens%20(Consolidation)%20Act%20No.%20808%20of%2014%20July%202004.pdf)

Doctrine

Asylum

<http://www.udlst.dk/english/Asylum/Default.htm>

An overview of the organisation of the Ministry

<http://www.inm.dk/Index/mainstart.asp?o=17&n=0&s=5>

The Danish Immigration Service- Statistical Overview 2004-Asylum

http://www.udlst.dk/NR/rdonlyres/eri7aburc3hzycz6nwb6hkgtvgvw4b56ffibcykgewbimi7anea7gc5z5dfrxz3vku7ahs4fxcwj3rwpjjdjvw4df/Statistical+Overview_udlst4.pdf

Factsheet Denmark : Refugees and other foreigners in Denmark seen in an international perspective (January 2204)

<http://www.um.dk/Publikationer/UM/English/FactsheetDenmark/Refugees/pdf/Integration.pdf>

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

SUEDE

Doctrine

Courts replace Aliens Appeals Board (2005)

<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/04/89/19/afcb1557.pdf>

Migration Courts to replace Aliens Appeals (2005)

http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended_7108.aspx

Asylum Law in a European and Swedish perspective (2005)

http://64.233.183.104/search?q=cache:mdY512P_otMJ:www.jur.lu.se/Internet/Utbi ldning/kurser/JJK112.nsf/43e828219552bacc12568cd0028a0b9/55a2926ba49d6aa6c1257099002ed9a7/%24FILE/Guenther.doc+%22Asylum+Law+in+a+European+and+Swedish+perspective%22&hl=fr

Swedish refugee policy in brief (2005)

<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/04/10/81/3749ca1d.pdf>

The Swedish Migration Board – Asylum seekers and refugees

<http://www.migrationsverket.se/english.html>

The Swedish Migration Board 2004 and the way forward

http://www.migrationsverket.se/infomaterial/om_verket/ek_redovisningar/ar2004_sammandrag_en.pdf

Bibliothèque du Parlement fédéral
La procédure d'asile
dossier n° 102 – 27.01.2006

FINLANDE

Législation

Aliens Act (301/2004, amendments up to 653/2004 included)

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf>

Doctrine

Directorate of immigration – Refugees and asylum

<http://www.uvi.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476>

Directorate of immigration- Annual report 2004

<http://www.uvi.fi/download.asp?id=Vuosikertomus+2004;1025;{07489AB1-3CD9-48ED-A1B7-2318FCAC4D47}>