

Avis de la Commission Consultative des Droits de l'Homme

sur le projet de loi 5437 relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection

Considérations préalables

Le droit d'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, intégrée dans le projet de traité constitutionnel.

L'article 18 de cette Charte dispose que :

« *Le droit d'asile doit être garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne*¹. »

Le projet de loi relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection concerne donc directement la Commission Consultative des Droits de l'Homme (ci-après « la CCDH »). L'avis de la CCDH n'ayant pas été sollicité par le gouvernement, elle a cependant estimé nécessaire de se saisir de cette question.

Le projet de loi abordé a notamment pour objet de réformer de fond en comble la législation luxembourgeoise sur la procédure de reconnaissance du statut de réfugié politique, telle qu'elle est actuellement organisée par le texte coordonné de la loi du 3 avril 1996 portant création 1. d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile ; 2. d'un régime de protection temporaire.

Tout en couvrant le champ d'application du texte actuellement en vigueur, en tentant notamment de transposer deux directives européennes concernant la matière existante, le projet est plus large que l'actuelle législation, alors qu'il intègre et transpose deux autres directives européennes. La première fixe les conditions de fond que doivent remplir les demandeurs en protection internationale pour obtenir un des deux statuts de protection (conditions qui sont actuellement essentiellement dégagées en droit national par la jurisprudence des juridictions administratives sur base de la Convention de Genève), et la deuxième arrête les normes minimales de protection que les Etats-membres doivent offrir aux demandeurs de protection internationale (asile et statut subsidiaire).

Ainsi, les quatre directives transposées sont :

- 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, appelée ci-après « directive procédure »,
- la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relative au contenu de ces statuts, appelée ci-après « directive qualification »,

¹ Le respect de cet instrument international est affirmé à plusieurs reprises dans le futur traité constitutionnel. A l'heure actuelle, l'article 63-1 du traité d'Amsterdam affirme le respect de la Convention de Genève.

- la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, appelée ci-après « directive accueil » ;
- la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, appelée ci-après « directive protection temporaire »².

La CCDH tentera, avec le présent avis, de mettre en exergue les incompatibilités que certaines dispositions du projet ont ou pourraient avoir avec les droits fondamentaux tels qu'ils sont proclamés et protégés, notamment par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après appelé CEDH) et/ou tels qu'ils le seraient par la Charte des Droits fondamentaux de l'Union qui constitue la partie II de la future Constitution pour l'Europe, si celle-ci venait à être adoptée. La CCDH sera aussi attentive à d'éventuelles incompatibilités avec la Convention de Genève, pierre angulaire de la protection des réfugiés.

Le caractère de droit fondamental de l'asile interdit en premier lieu de confondre les questions d'asile et d'immigration. Il convient de transposer les dispositions des directives dans un véritable esprit de protection.

Par ailleurs, la CCDH est très attentive, entre autres, à la problématique du système de la preuve dont elle estime que la charge devra, en fonction des circonstances et selon une appréciation équitable de ces circonstances, soit reposer sur les épaules du demandeur ou sur celles du Gouvernement, soit faire l'objet d'un partage entre le demandeur et le Gouvernement. La CCDH insiste sur ce point et sur la notion d'équité qu'il conviendrait d'appliquer au cas par cas, alors qu'en fonction des situations, cette preuve, qui intervient à plusieurs niveaux de l'instruction de la demande, sera plus ou moins facile à rapporter dans le chef du demandeur.

Appréciation globale

Dans une large mesure, le projet de loi est le fruit de la transposition des directives précitées, desquelles il tire sa légitimité.

La CCDH tient d'abord à relever un certain nombre de points positifs ou d'innovations susceptibles de présenter une plus-value pour le Luxembourg :

- L'introduction d'un statut de protection subsidiaire, basé notamment sur l'article 3 de la CEDH comble un vide juridique au Luxembourg qui ne connaissait jusqu'à présent que le seul statut de réfugié selon la Convention de Genève.
- Les orientations concernant l'appréciation de la crainte raisonnable de persécution peuvent constituer, dans certaines situations, des garanties supplémentaires pour les demandeurs de protection internationale,
- La précision formelle que pour être éligible à un statut de protection, les acteurs de persécution ou d'atteintes graves ne doivent pas nécessairement être l'Etat mais

² Il est à noter que les négociations de cette directive sont actuellement closes mais qu'elle n'a, à l'heure du présent avis, pas encore été formellement adoptée. Pour être correct, il s'agit donc plus de la proposition modifiée 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, doc. 8771/04, 30 avril 2004.

peuvent être aussi des partis ou organisations qui contrôlent l'Etat ou encore des acteurs non étatiques.

- La possibilité d'instaurer, à côté d'un régime de protection temporaire européen, un régime de protection temporaire à l'échelon national
- L'information des demandeurs de protection sur la procédure d'examen de la demande de protection internationale
- L'introduction de garanties procédurales pour les mineurs non accompagnés

Les directives portent sur des normes minimales que les Etats doivent garantir et constituent en ce sens une obligation à charge des Etats-membres. Beaucoup des clauses de ces directives laissent par ailleurs aux Etats membres une grande marge de manoeuvre sur la manière de les mettre en œuvre. La CCDH constate que, pour beaucoup d'articles, le législateur a opté pour un simple copiage des dispositions des directives.

Cette façon de procéder appelle deux remarques de la CCDH:

- D'une part, sous l'angle du respect des droits fondamentaux et du respect de la Convention de Genève, certaines dispositions du projet (qu'elles soient ou non conformes aux directives transposées), constituent une violation objective directe de certains droits fondamentaux et du droit international.

Par ailleurs, d'autres semblent encore pouvoir favoriser la création de situations de fait qui s'avèreraient contraires à certains principes et droits fondamentaux, si le projet était adopté dans son actuel état.

Ces situations de fait qui découleraient d'une application correcte du droit, se révèlent essentiellement avec la pratique. L'objet de cette analyse n'a donc pas vocation à pointer toutes celles que le projet risque de créer, mais s'arrête aux plus évidentes, celles qui se dessinent d'ores et déjà dans son état actuel et qui, de l'avis de la CCDH, ne manqueront pas de survenir.

- D'autre part, rien n'empêche un Etat membre, en l'occurrence le Luxembourg, d'adopter des dispositions plus favorables en la matière. Sur certains plans, le législateur a fait usage de cette possibilité. Sur d'autres plans, en revanche, il a transposé des articles des directives de façon minimale, voire restrictive.

La CCDH déplore cependant que ses suggestions émises dans son avis sur *l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière*, ne soient pas suffisamment prises en compte dans le projet de texte actuel, en particulier ses recommandations en matière de retour des demandeurs d'asile déboutés.

Or, aux yeux de la CCDH, la problématique du retour des demandeurs d'asile déboutés fait partie intégrante d'une politique d'asile cohérente. Elle constitue une réalité importante à l'heure actuelle et peut poser problème au regard du respect scrupuleux des droits fondamentaux et de la dignité de la personne humaine.

D'autre part, la CCDH constate avec regret que l'actuel projet n'aborde pas la problématique, cependant primordiale, relative à l'activité, l'occupation et «l'encadrement» des demandeurs

pendant le temps de la procédure d'examen de leur demande d'asile ou de protection subsidiaire.

Si le texte évoque la question de l'accès à la formation des adultes, aux cours de formation professionnelle et aux stages en entreprise, il laisse cependant le soin à un règlement grand-ducal d'en déterminer les conditions alors qu'il serait plus heureux que ces conditions soient dès à présent fixées par la future loi.

Le texte pourrait également aborder l'accès à différents cadres ou structures d'activités où les demandeurs n'auraient pas à supporter l'oisiveté liée à leur statut et où ils pourraient mettre leur potentiel humain à la disposition de l'Etat qui examine leur demande.

Cette inactivité imposée porte en effet non seulement atteinte à la dignité humaine de chaque demandeur d'asile, mais favorise encore le développement d'un terrain propice à une nouvelle criminalité.

Dans ce même contexte, la CCDH salue la transposition du principe du droit du demandeur d'accéder au marché du travail, inscrit à l'article 11 de la directive accueil, mais doit immédiatement constater que ce principe sera vraisemblablement vidé de sa substance : non seulement, le demandeur ne peut pas accéder au marché de l'emploi pendant un an (si sa demande est examinée selon la procédure accélérée, le ministre devra rendre sa décision dans les deux mois), mais encore le ministre peut annihiler cette disposition en appliquant le principe de la priorité d'embauche

- aux citoyens de l'Union européenne,
- à ceux des Etats liés par l'accord sur l'Espace économique européen,
- aux ressortissants de pays tiers en vertu d'accords spécifiques et
- à ceux de pays tiers en séjour régulier qui bénéficient d'allocations de chômage.

Par ailleurs, l'accès au travail serait initialement accordé pour une durée de 6 mois et ne serait valable que pour un employeur et une profession déterminée.

La CCDH recommande de prévoir un accès effectif au travail, dans un délai raisonnable et sans réserve, en relevant que les personnes qui auront tenté d'abuser de la procédure d'asile pour des motifs étrangers à ceux qu'elle protège, verront leur demande définitivement rejetée, voies de recours comprises, au bout de 4 mois et 15 jours au terme de la procédure accélérée.

Enfin, la CCDH déplore que le droit et l'accès à la scolarisation, l'encadrement et l'enseignement des demandeurs mineurs non accompagnés ou des enfants des demandeurs de protection internationale, ne soient pas abordés dans le projet, malgré les dispositions de l'article 10 de la directive *accueil* et renvoie dans ce contexte aux observations finales sur le deuxième rapport périodique du Luxembourg du Comité des Droits de l'Enfant qui recommande au Luxembourg « *d'envisager toutes les mesures susceptibles d'assurer que les enfants étrangers et requérants d'asile se voient accorder un accès égal aux mêmes normes de services que les autres enfants dans le domaine de l'éducation* »

Analyse de certains articles du projet au regard des droits fondamentaux de la personne humaine.

1. L'article 2 k) du projet et ses articles 45 et 68

Article 2 k) : « *On entend par (...) Membre de la famille, dans la mesure où la famille était déjà fondée dans le pays d'origine, les membres ci-après de la famille du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui sont présents au Luxembourg en raison de la demande de protection internationale :*

a) le conjoint du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire ;

b) les enfants du couple visé au premier tiret ou du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire, à condition qu'ils soient non mariés et à sa charge sans tenir compte du fait qu'ils sont légitimes, nés hors mariage ou adoptés ».

La CCDH considère cette définition comme étant beaucoup trop restrictive, alors que d'emblée, elle exclut le concubin non marié du bénéficiaire du statut, de la notion de membre de famille.

Cette définition est contraire à l'article 8 de la CEDH,³ alors qu'elle fait totalement abstraction des familles composées constituées de parents non mariés et nie ainsi une réalité pourtant bien contemporaine que la Cour européenne des droits de l'Homme a par ailleurs consacré.

Ce constat prend tout son sens lorsqu'on sait que le projet réserve l'octroi d'un certain nombre de droits aux membres de la famille d'un bénéficiaire d'un des deux statuts sans que ceux-ci ne se soient personnellement vu reconnaître l'un de ces deux statuts.

Ainsi, par exemple, les droits d'accès au système d'éducation (article 49), au système de santé (article 51), au logement (article 53)... sont garantis, non seulement à la personne qui se sera vu reconnaître l'un des statuts, mais aussi aux membres de sa famille.

Il est de nos jours inconcevable d'accepter qu'une personne accompagnée de sa famille puisse, avec ses enfants, jouir de certains droits, sans que son compagnon ne puisse personnellement profiter de ces mêmes droits pour la seule raison qu'il n'est pas marié.

Par ailleurs, cette situation, coexistant avec celle où le partenaire marié du bénéficiaire de protection internationale bénéficierait de l'avantage de ces droits, serait également contraire à l'article 1^{er} du protocole n°12 à la Convention qui prévoit que:

³ « 1 Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2 Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

« 1 La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2 Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit, fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. ».

La CCDH invite donc le Gouvernement à modifier cette disposition en ajoutant à l'article 2 k. du projet, aux termes « le conjoint du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire», ceux de « ou son ou sa partenaire non marié(e) engagé(e) dans une relation stable », à l'instar de l'article 2 d) i) de *la directive accueil*.

Cette modification permettrait également de supprimer la contradiction existant entre le point a) et le point b) de l'article 2 k. du projet qui risque par ailleurs de lui ôter toute efficacité, alors que les enfants du couple marié indiqué au point a., sont à considérer comme membres de la famille, sans tenir compte du fait qu'ils soient légitimes, nés hors mariage ou adoptés (!). Le maintien de l'actuelle formulation, aurait pour conséquence, malgré la disposition claire en ce sens du point b., de ne pas pouvoir considérer comme membres de la famille les enfants nés hors mariage, dans la mesure où ils ne répondraient pas à la définition du point b. qui exige qu'ils soient les enfants du couple visé au point a., c'est-à-dire d'un couple marié.

La CCDH tient encore à relever que l'article 45 du projet qui invite le Ministre à veiller au maintien de l'unité familiale, ne suit pas l'invitation donnée par l'article 23§5 de *la directive qualification* qui dispose que : *les Etats membres peuvent décider que le présent article s'applique aussi aux autres parents proches qui vivaient au sein de la famille à la date du départ du pays d'origine et qui étaient alors entièrement ou principalement à la charge du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire.*

*

Enfin dans le cadre du régime de la protection temporaire, et pour être complet, la CCDH note que l'article 68 du projet portant sur le regroupement familial des personnes bénéficiant de la protection temporaire, retient comme membres de famille, le conjoint du regroupant et les enfants mineurs célibataires du regroupant ou de son conjoint et réitère ici les observations qu'elle a faites pour l'article 2 k), d'autant que le point c) du paragraphe 2 précise que peuvent également bénéficier du regroupement familial « *d'autres parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale au moment des événements qui ont entraîné l'afflux massif et qui étaient alors entièrement ou principalement à charge du regroupant.* »

La CCDH note également que selon le paragraphe (6) de l'article 68, le ministre peut accorder le regroupement familial à « *d'autres parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale au moment des événements qui ont entraîné l'afflux massif et qui étaient alors entièrement ou principalement à la charge du regroupant...en tenant compte, au cas par cas, des difficultés extrêmes qu'ils rencontreraient si le regroupement familial ne se réalisait pas.* » et invite le Gouvernement à transformer cette faculté en obligation dans le chef du Ministre à partir de l'instant où il constate que le critère de « *difficultés extrêmes* » est donné.

2. L'article 6 (5) du projet de loi

La plupart des demandeurs d'asile ou de protection subsidiaire qui arrivent dans le pays où ils déposent leur demande, sont en général dépourvus de toute ressource et de tout bien de valeur pour les avoir sacrifiés afin de payer leur voyage.

La procédure d'examen de leur demande s'étalant bien souvent sur plusieurs mois, voire années, et la loi leur interdisant d'exercer une activité lucrative le temps de cette procédure, il était nécessaire que l'Etat instaure une aide sociale minimum, conformément à ses engagements internationaux et en conformité avec le droit fondamental de toute personne de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

Le 18 mars 2000, conscient de cet impératif absolu, le législateur a modifié l'article 4 de la loi du 3 avril 1996 en y précisant les effets du document qui était remis au demandeur au moment du dépôt de sa demande et qui n'avait, jusqu'à cette date, que valeur de récépissé .

Ainsi, à partir de cette date, la possession de cette attestation donnait entre autre droit au demandeur « à une aide sociale suivant des modalités à fixer par règlement grand-ducal ».

Deux ans plus tard, le pouvoir réglementaire adopta le règlement grand-ducal du 4 juillet 2002 *fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs d'asile* (hébergement, soins médicaux, nourriture...) et décida que l'aide en question devait être délivrée à toute personne « détentrice de l'attestation visée aux article 4,13 et 21 de la loi modifiée du 3 avril 1996 ».

L'article 4 de l'actuelle loi précise qu' « *une pièce attestant l'enregistrement de la demande est remise à chaque demandeur d'asile ayant au moins quatorze ans.* »

Le projet reprend le principe de la délivrance de cette attestation et son article 6 (5) précise : « *Une pièce attestant l'enregistrement de la demande de protection internationale est remise dans les trois jours après le dépôt de la demande au demandeur. Néanmoins, cette pièce n'est pas délivrée au demandeur (...) qui dépose une nouvelle demande de protection internationale conformément à l'article 23 de la présente loi tant que cette nouvelle demande n'a pas été déclarée recevable.* »

Si ce nouveau délai maximum de trois jours dans lequel l'attestation doit être délivrée constitue certainement une garantie pour les demandeurs d'asile de ne pas se voir privés, plus de trois jours après le dépôt de leur demande, d'un document auquel sont rattachés les droits à l'obtention de l'aide sociale et par lequel ils seront en mesure d'établir leur identité et leur statut de demandeur de protection internationale en cas de contrôle, il n'en reste pas moins que le projet de loi laisse la possibilité, en fonction des circonstances, de voir un demandeur sans ressources, être soumis à un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention, alors que pendant ces trois jours, il sera notamment privé de logement, de soins médicaux d'urgence et de nourriture.

En fonction des circonstances, en toute hypothèse, en période hivernale, cette situation sera constitutive d'une soumission à un traitement inhumain et dégradant dans le chef du demandeur qui n'aura d'autre alternative que de rester à la rue jusqu'à ce que l'attestation lui soit délivrée.

Il n'y a par ailleurs pas de raison objective qui empêcherait l'Administration de pouvoir délivrer l'attestation dès l'enregistrement de la demande d'asile pour garantir un accès immédiat à l'aide sociale, alors que la loi actuellement en vigueur ne prévoit pas un tel délai d'attente et donne donc droit à l'attestation dès la présentation de la demande.

En pratique, à l'heure actuelle, cette situation ne pose pas de difficultés, alors que l'attestation est effectivement délivrée au demandeur le même jour que la présentation de la demande, après qu'il ait été enregistré et sommairement entendu sur son voyage.

Par ailleurs, il convient d'insister sur le fait que le demandeur ne pourra ni prouver son identité, ni prouver qu'il est en droit de séjourner sur le territoire en cas de contrôle pendant ces trois jours, alors qu'aux termes de l'article 6 § 4 du projet, le demandeur aura l'obligation de remettre ses documents d'identité ainsi que tout autre document « *utile à l'examen de la demande* ».

Enfin, il convient de relever que ce nouveau délai de trois jours est le fruit de la transposition de la « directive *accueil* » qui ne constitue qu'une norme minimale, garantissant au demandeur le droit de se voir délivrer l'attestation dans un délai maximum de trois jours mais n'empêche bien évidemment pas les Etats membres de la délivrer dès le premier jour.

Par ailleurs, l'absence de délivrance de l'attestation en cas de nouvelle demande (demande ultérieure après examen de la première demande) ne se justifie ni au regard de la directive précitée qui ne prévoit pas cette possibilité de dérogation, ni par rapport à la situation en vigueur sous l'actuelle loi.

Il est également nécessaire de relever que le projet ne prévoit pas de délai maximum dans lequel le Ministre compétent devra déclarer la nouvelle demande recevable ou irrecevable et laisse ainsi planer une inquiétante incertitude sur le sort du demandeur pendant cette période non définie.

Alors que l'actuelle loi ne prévoit pas ce délai de trois jours, qu'aucune obligation supranationale n'oblige le législateur à l'introduire dans la nouvelle loi, que ce délai d'attente est susceptible d'entraîner des violations de l'article 3 de la Convention, la CCDH ne voit aucune justification à son introduction dans la nouvelle législation et demande au Gouvernement de retirer cette disposition de son projet ou de préciser que l'attestation sera délivrée dès le premier jour du dépôt de la demande.⁴

3. L'article 8 du projet de loi

« Le service de police judiciaire procède à toute vérification nécessaire à l'établissement de l'identité et de l'itinéraire de voyage du demandeur. Il procède à une audition du demandeur. Il peut procéder à une fouille corporelle du demandeur et une fouille de ses affaires. Il peut

⁴ Le règlement grand-ducal du 4 juillet 2002 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs d'asile, devra également faire l'objet en temps voulu d'une modification qui devra renvoyer aux dispositions de la nouvelle loi. Pour autant que de besoin, la CCDH tient à relever qu'elle considère l'aide sociale telle qu'actuellement prévue et dispensée par le prédit règlement grand-ducal, comme un acquis pour les demandeurs d'asile, conforme à leur droit à la dignité et à celui de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

retenir, contre récépissé, tout objet utile à l'enquête. Il procède à la prise d'empreintes digitales du demandeur ainsi qu'à la prise de photographies et dresse un rapport. »

Si en soi, la fouille des affaires du demandeur d'asile se justifie (voir en ce sens l'exposé des motifs du projet de loi), le principe d'une fouille corporelle du demandeur est bien plus critiquable, et peut se révéler également contraire à l'article 3 de la Convention en ce qu'il risque de soumettre les demandeurs à des traitements inhumains ou dégradants.

En matière pénale, la notion de fouille corporelle est non seulement définie, mais le recours à son utilisation est en plus strictement réglementé.

Dans le cadre du projet de loi sous examen, la CCDH s'interroge sur ce que le Gouvernement entend par fouille corporelle et constate qu'aucun critère ni conditions ne sont prévus pour y avoir recours.

La CCDH en conclut que la décision de procéder à cette fouille appartiendra donc en pratique aux agents relevant de l'autorité du Ministre compétent, voire même aux agents ou officiers du service de police judiciaire chargés des vérifications prévues à l'article 8.

Un tel vide juridique, tant en ce qui concerne la notion et la définition même de fouille corporelle qu'en ce qui concerne les conditions dans lesquelles elle pourra avoir lieu, laisse la voie ouverte à tous les abus possibles et imaginables.

Afin d'éviter de telles situations qui seraient contraires à l'article 3 de la Convention, la CCDH aimerait pouvoir inviter le Gouvernement à retirer cette disposition de son projet mais reste consciente de l'inefficacité qu'aurait alors la fouille des affaires du demandeur.

La CCDH invite donc le Gouvernement à définir exactement ce qu'il entend par fouille corporelle ainsi que les strictes conditions dans lesquelles cette fouille devra avoir lieu.

La CCDH estime par ailleurs indispensable de préciser que les agents relevant du service de police judiciaire devraient systématiquement être du même sexe que celui des demandeurs de protection internationale dont les affaires seront fouillées et sur lesquels la fouille corporelle sera pratiquée.

4. L'article 10 et l'article 6 (12) du projet de loi

Selon les termes mêmes du Conseil d'Etat, « *le demandeur d'asile constitue en général le maillon le plus faible dans la chaîne des justiciables (...)* »⁵

L'article 10 du projet de loi dispose que

« (1) Le demandeur peut, sur décision du ministre, être placé dans une structure fermée pour une durée maximale de trois mois dans les cas suivants:

⁵ Document parlementaire N°4572³ du 9 décembre 1999. *Avis complémentaire du Conseil d'Etat sur le projet de loi -portant création d'un régime de protection temporaire pour les Albanais du Kosovo – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile,* page 4.

a) la demande de protection internationale a été déposée dans le but de prévenir un éloignement de la personne concernée alors que celle-ci se trouve en séjour irrégulier au Luxembourg ;

b) le demandeur refuse de coopérer avec les autorités dans l'établissement de son identité ou de son itinéraire de voyage ;

c) la demande de protection internationale est traitée dans le cadre d'une procédure accélérée conformément à l'article 20 paragraphes (1) d), e), f), i), k), l) ou m) de la présente loi ;

d) le placement s'avère nécessaire afin de ne pas compromettre le transfert du demandeur vers le pays qui, en vertu d'engagements internationaux auxquels le Luxembourg est partie, est considéré comme responsable de l'examen de la demande.

(2) La décision de placement visée au paragraphe (1) qui précède peut être reconduite par le ministre, chaque fois pour la durée d'un mois, si les documents de voyage nécessaires à l'éloignement n'ont pas encore été établis, sans que la durée totale du placement ne puisse excéder six mois.

(3) Lorsque la demande de protection internationale est formulée au cours d'une mesure de placement en vertu de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers, la durée du placement en vertu de la présente loi court à partir du jour du dépôt de la demande de protection internationale.

(4) Les paragraphes (3), (4), (5), (6), (8) et (9) de l'article 15 de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers; 2. le contrôle médical des étrangers; 3. l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère sont applicables. »

L'article 10 légalise pour la première fois le principe du placement du demandeur de protection internationale dans une structure fermée.

L'article 5.1. de la CEDH dispose que :

« 1 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. »

Pour satisfaire aux exigences de l'article 5.1. précité, le projet de loi devrait se limiter à donner la possibilité au ministre compétent de placer le demandeur dans une structure fermée et donc de porter atteinte à sa liberté individuelle, dans la seule hypothèse où il ferait l'objet d'une procédure d'expulsion ou d'extradition (tout en insistant sur le fait que l'article 5 f aborde le cas des étrangers en général et non des demandeurs de protection internationale en particulier).

L'hypothèse de l'expulsion du demandeur d'asile doit cependant être écartée, alors que par définition, il ne peut faire l'objet d'une telle mesure tant que sa demande n'a pas été examinée et qu'une décision n'est pas intervenue sur celle-ci.

Le principe de l'expulsion du demandeur d'asile dont la demande n'a pas fait l'objet d'une décision définitive, serait en effet contraire au principe même du droit d'asile en tant que droit fondamental. Tant que la demande n'est pas définitivement toisée, le demandeur doit pouvoir rester sur le territoire de l'Etat responsable de l'examen de cette demande.

Le projet prévoit cependant en son article 6(12) la possibilité de livrer ou d'extrader le demandeur vers un autre pays ou une cour ou un tribunal pénal international : « *le demandeur peut être livré à ou extradé, le cas échéant, vers, soit un autre État membre de l'Union européenne en vertu des obligations découlant d'un mandat d'arrêt européen ou pour d'autres raisons, soit un pays tiers, soit une cour ou un tribunal pénal(e) international(e)* »

La CCDH estime que cette disposition du projet est, selon la même analyse que celle concernant l'expulsion du demandeur, en contradiction avec le principe même du droit d'asile.

Par ailleurs, l'extradition comporte en soi le risque réel de violation de l'article 33(1) de la Convention de Genève qui interdit tout refoulement vers un pays où le demandeur d'asile pourrait craindre une persécution. Ce risque de persécution peut émaner soit directement de l'Etat qui demande l'extradition ou, par un phénomène de refoulement en cascade, de l'Etat où la personne concernée serait finalement éloignée.

L'extradition pourrait également constituer une violation de l'article 3 de la CEDH.

Ainsi, la CCDH invite le Gouvernement à retirer le paragraphe 12 de l'article 6.

Le seul éloignement envisageable du demandeur de protection, alors que sa demande n'a pas fait l'objet d'une décision, est l'hypothèse de la « livraison » de ce dernier à un autre Etat qui serait responsable de l'examen de la demande en application des conventions internationales applicables en la matière.

Ainsi, il conviendrait de reformuler l'actuel article 10 en limitant la possibilité de placer le demandeur en structure fermée aux seuls cas où une procédure de « livraison » serait valablement engagée contre lui.

En toutes hypothèses, le placement du demandeur ne se justifie pas dans les cas prévus au point c) de l'article 10 (1), du projet (possibilité laissée au ministre de placer le demandeur lorsqu'il décide d'examiner sa demande sous le régime de la procédure accélérée prévue à l'article 20 du projet), surtout lorsqu'on sait que la décision d'examiner la demande sous le régime de la procédure accélérée du demandeur n'est pas susceptible de recours (la CCDH se prononcera également plus loin sur cette situation) et que, pour certains des cas prévus qui réservent cette possibilité au Ministre, cette décision est uniquement basée sur une appréciation subjective de la situation du demandeur ou sur des intentions qui lui sont prêtées.⁶

5. L'article 12 du projet de loi

La CCDH accueille très favorablement l'introduction de cette disposition qui contient des garanties procédurales au bénéfice du demandeur d'asile mineur non accompagné.

« (1) *Un demandeur mineur non accompagné se voit normalement désigner, dès que possible, un tuteur qui l'assiste dans le cadre de l'examen de sa demande.(...) »*

Le paragraphe (2) dispose toutefois que « *le mineur non accompagné ne se verra pas obligatoirement désigner un tuteur conformément au paragraphe (19) qui précède lorsqu'il :*

- a) atteindra selon toute vraisemblance sa majorité avant qu'une décision sur sa demande ne soit prise par le ministre*
- b) bénéficie de l'assistance d'un avocat,*
- c) est marié ou l'a été*
- d) est âgé de 16 ans ou plus, à moins qu'il ne soit dans l'incapacité d'introduire sa demande sans le concours d'un tuteur. »*

La CCDH ne peut cependant manifester son accord avec le paragraphe (2), alors que la Convention relative aux droits de l'enfant définit l'enfant mineur comme tout être humain âgé de moins de 18 ans.

En conséquence, la CCDH propose de biffer le 2^{ème} paragraphe de l'article 12 du projet.

⁶ L'article 10 (1) c) du projet donne la possibilité au Ministre de placer le demandeur lorsque « la demande de protection internationale est traitée dans le cadre d'une procédure accélérée conformément à l'article 20 paragraphes (1) d), e), f), i), k), l) ou m) de la présente loi »

Ces différentes possibilités de l'article 20 sont :

- d) le demandeur a induit en erreur les autorités en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou documents concernant son identité ou sa nationalité qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable ;
- e) le demandeur a introduit une autre demande de protection internationale mentionnant d'autres données personnelles ;
- f) le demandeur n'a produit aucune information permettant d'établir, avec une certitude suffisante, son identité ou sa nationalité, ou s'il est probable que, de mauvaise foi, il a procédé à la destruction ou s'est défait de pièces d'identité ou de documents de voyage qui auraient aidé à établir son identité ou sa nationalité ;
- i) le demandeur ne dépose une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement du territoire ;
- k) le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire du Grand-Duché et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités et/ou introduit sa demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée sur le territoire;
- l) le demandeur constitue un danger pour la sécurité nationale ou constitue un danger pour l'ordre public ;
- m) le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales.

6. Les articles 19 (1) et 20 (2) et 22 (1) du projet de loi

Les deux premiers prévoient notamment qu'une *décision négative sur la demande de protection internationale vaut ordre de quitter le territoire en conformité avec les dispositions de la loi modifiée du 28 mars 1972*.

La CCDH considère qu'il ne peut pas y avoir d'automatisme entre rejet d'une demande de protection et ordre de quitter le territoire. Elle réaffirme sa position selon laquelle un ordre de quitter le territoire ne devrait que concerner les personnes qui seraient légalement, dans le respect des droits fondamentaux, et matériellement éloignables⁷.

Elle renvoie à cet égard aux développements sur ce point élaborés dans son avis précité.

Sous ce rapport, il convient de relever que si la création du statut de protection subsidiaire, découlant essentiellement de l'existence de l'article 3 de la CEDH, remplit certes un vide juridique en répondant aux situations visées par l'article 14 alinéa 3 de la loi du 28 mars 1972 qui dispose que « *l'étranger ne peut être expulsé, ni éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont gravement menacés ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ou à des traitements au sens des articles 1er et 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* », il n'épuise cependant pas tous les cas de figure qui, eu égard aux droits fondamentaux ou au principe de protection, commanderaient un droit de séjour.

Outre celui envisagé par l'article 14 alinéa 3, il existe en effet d'autres situations dans lesquels l'éloignement du territoire d'un demandeur d'asile définitivement débouté pourrait s'avérer incompatible avec des engagements internationaux souscrits par le Luxembourg. Le cas de figure le plus fréquemment rencontré (ou du moins invoqué) en pratique est celui où une telle mesure d'éloignement constituerait une ingérence injustifiée dans la vie familiale de la ou des personnes concernée(s) et contreviendrait ainsi à l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme⁸.

L'article 22 (1) du projet prévoit que « *Si le statut de réfugié est refusé au titre des articles 19 et 20 qui précèdent, le demandeur d'asile sera éloigné du territoire.* »

La CCDH constate que le texte reste complètement muet quant aux modalités d'éloignement du territoire. Elle avait déjà relevé dans son avis sur les expulsions des étrangers d'avril 2003 que la loi de 1972 ne précise pas non plus ni les modalités des mesures d'éloignement, ni les garanties dont devraient bénéficier, dans ce contexte, les personnes qui en font l'objet.

Parce que toute mesure d'éloignement forcé représente une atteinte portée à la liberté individuelle, il ne peut en être fait recours que dans le respect du principe de proportionnalité qui, à ce niveau, commande la réalisation de deux conditions :

⁷ Commission Consultative des Droits de l'Homme, *L'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière, Luxembourg, avril 2003*.

⁸ Cf. pour un cas récent d'application, où le président du tribunal administratif a, en référé, ordonné le maintien provisoire (c'est-à-dire en attendant un jugement sur le fond) de la personne concernée sur le territoire luxembourgeois (Tribunal administratif, 25 septembre 2002, n° 15378 du rôle).

- Le retour forcé ne doit constituer qu'une mesure de tout dernier ressort. Ceci ne signifie pas seulement que, dans chaque cas individuel, il faut, dans un premier temps, tout mettre en œuvre pour amener la personne concernée à se prêter à un retour consenti. Au-delà de cette condition, il devrait être mis en place un cadre général qui favorise les retours consentis, c'est-à-dire qui incite les personnes concernées à se plier aux invitations de quitter le territoire dont elles sont destinataires.
- En cas de recours à une mesure de retour forcé, la contrainte utilisée à l'égard des personnes concernées et la violence, tant physique que psychologique qui leur est ainsi faite, doit être maintenue dans les limites de ce qui est à la fois raisonnablement admissible et strictement nécessaire.

La CCDH relève encore que les personnes, même couvertes, à un moment donné, par un titre de séjour (ou un droit de séjour tel que, en particulier, celui dont bénéficient automatiquement les demandeurs d'asile pendant la durée de la procédure), mais dont le titre ou le droit de séjour est venu à expiration, paraissent, du moins dans la très grande majorité des cas, faire l'objet d'une simple mesure de refoulement du territoire sans autre procédure.

7. L'article 20 (5) du projet de loi

« La décision du ministre de statuer sur le bien-fondé de la demande de protection internationale dans le cadre d'une procédure accélérée n'est susceptible d'aucun recours. »

La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme refuse, à ce jour, d'inclure le droit d'asile dans le champ d'application de l'article 6-1 de la Convention.

Ainsi, le principe même du droit de pouvoir contester ou de voir ses contestations toisées par un tribunal, n'est pas assuré par la CEDH au demandeur de protection internationale et l'article 20 (5) du projet, en l'état actuel de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, n'est pas contraire à l'article 6-1 de la Convention.

La CCDH estime cependant que le principe même du droit d'accès à un tribunal est une nécessité constante si fondamentale dans une société démocratique, qu'il a, de nos jours, dépassé les limites de la disposition qui l'a consacré en Europe, pour s'appliquer en toute matière.

Dans une société qui se dit démocratique et qui épouse les valeurs fondamentales consacrées entre autres dans la CEDH, l'omniprésence de la valeur de justice doit pouvoir être perceptible dans tout domaine.

Si le droit fondamental de voir sa cause entendue par un tribunal peut souffrir de quelque aménagement, dans certaines situations et selon des critères établis par la loi et dûment justifiés par des impératifs tout autant fondamentaux dans une société démocratique, la dénégation même du droit du demandeur de protection internationale de contester la décision d'examiner sa demande dans le cadre d'une procédure accélérée, ne se justifie pas (rappelons que la décision d'examiner la demande dans le cadre de la procédure accélérée peut entraîner un refus définitif de la demande au bout de quatre mois et demi au maximum et que dans le cadre de cette procédure, les décisions du Tribunal administratif ne sont pas susceptibles d'appel)

Il faut encore rappeler que le demandeur peut être placé sur décision du ministre dans une structure fermée pour une durée maximum de 6 mois si le même ministre décide d'examiner sa demande selon la procédure accélérée et comme présenté au point précédent.

Pratiquement, ceci signifie que le demandeur qui verra sa demande examinée selon la procédure accélérée en application de l'article 20 paragraphes (1) d), e), f), i), k), l) ou m), pourrait automatiquement faire l'objet d'un placement sans pouvoir contester cette décision, alors que le Juge administratif, saisi de la demande en réformation qu'il voudrait exercer contre la décision de placement, ne pourrait que constater l'existence préalable nécessaire de la décision d'examiner la demande selon la procédure accélérée en application du même article et ne pourrait pas en examiner la validité, alors que celle-ci est insusceptible de recours.

Cette situation est de l'avis de la CCDH incompatible avec le droit fondamental garantissant à toute personne de voir sa cause entendue par un tribunal, alors que « *Tout ordre juridique prétend assurer ou favoriser la réalisation de la valeur de justice dans la société. Dans une certaine tradition aristotelo-thomiste, cette valeur constitue même la « fin » du droit et le critère de sa validité, sinon de juridicité, des normes qui prétendent à la qualité de règles de droit. Pour d'autres, la justice fournit au moins le principal critère de légitimité de ces normes.* »⁹

La CCDH estime également pouvoir affirmer que la future Constitution européenne, si celle-ci venait à être adoptée, donnerait sa base juridique au droit fondamental pour toute personne de voir sa cause impartialement et équitablement entendue par un tribunal, en toute matière, mais encore dans les limites de la Constitution, lorsque l'Etat membre met en œuvre le droit de l'Union.

En effet, l'article II-107, deuxième paragraphe de la Constitution, dispose que « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.* »

Par ailleurs, l'article II-112. 5. de la Constitution prévoit que « *les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes peuvent être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.* »

Le projet de loi sous examen est une mise en œuvre du droit de l'Union, alors qu'il transpose en droit interne quatre directives européennes.

Ainsi, le projet, tout en mettant en œuvre le droit de l'Union, devrait, pour être conforme à la Constitution, si elle était adoptée, également mettre en œuvre les dispositions de la Charte et donc l'article II-112. 5. en prévoyant des dispositions qui, si elles n'ont pas cette vocation directe, doivent tout au moins le respecter.

⁹ Martine LE FRIANT *L'accès à la justice, Droits et libertés fondamentaux DALLOZ 4ème édition 1997.*

La CCDH estime que si l'article 20 (5) du projet de loi, tout en étant contraire au droit fondamental à la Justice, n'est actuellement pas contraire à une disposition supranationale protectrice de ce droit, il le deviendra dès l'entrée en vigueur de la Constitution européenne au Luxembourg, si elle venait à être adoptée.

La CCDH invite le Gouvernement à modifier le point 5 de l'article 20 de son projet et à le remplacer par l'instauration d'une voie de recours ouverte au demandeur de protection internationale devant les juridictions administratives contre la décision du ministre de statuer sur le bien-fondé de sa demande dans le cadre de la procédure accélérée.

La CCDH précise que cette modification n'aurait de sens que dans la mesure où la voie de recours ouverte serait un recours en réformation (en pleine juridiction) devant le Tribunal administratif, alors que la décision d'examiner la demande selon la procédure accélérée relève dans au moins un cas de la seule appréciation subjective du ministre (article 20 1 f)).

La CCDH insiste sur ce point, alors que cette dérogation, qui intervient moins de dix ans après l'instauration des actuelles juridictions administratives luxembourgeoises, est inédite et constitue une exception au principe fondamental de droit administratif que l'article 2 paragraphe (2) de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, a consacré et selon lequel "*Le recours devant le tribunal administratif (...) est admis même contre les décisions qualifiées par les lois et les règlements de définitives ou en dernier ressort.*"

8. L'article 26 §3 c) du projet de loi

Cet article invite le ministre à tenir notamment compte dans l'évaluation individuelle de la demande de protection internationale *du statut individuel et de la situation personnelle du demandeur(...)*.

La CCDH estime qu'il convient également d'intégrer sous ce point la situation familiale du demandeur d'asile. Le fait que des membres de famille (dans une large définition) ont été exposés à des persécutions, peut être considéré comme un indice important d'une crainte raisonnable de persécution. C'est d'ailleurs guidée par cette logique que la jurisprudence luxembourgeoise s'est orientée¹⁰.

9. L'article 26 §3 e) du projet de loi

Aux termes de cet article, le ministre devra tenir compte dans l'évaluation individuelle de la demande de protection internationale « *du fait qu'il est raisonnable de penser que le demandeur pourrait se prévaloir de la protection d'un autre pays dont il pourrait revendiquer la citoyenneté* »

Ce cas de figure n'est pas prévu dans la Convention de Genève.

¹⁰ Le fait de faire partie d'une famille d'opposants peut étayer une crainte raisonnable de persécution (TA 18.7.1. (12388, 12391), TA 28.11.1 (12392) de même que le fait que des proches parents ont subi des persécutions (TA 8.6.98 (10496) ; CA 10.5.1. (12386C).

Dans la problématique qui nous intéresse, seul un cas de figure y est expressément prévu dans l'article 1A.2, alinéa 2 de la Convention, à savoir celui d'un ressortissant qui aurait plusieurs nationalités et qui ne se serait pas réclamé de la protection de l'un de ces pays¹¹.

La CCDH considère donc que cet élément ne devrait pas intervenir dans l'évaluation individuelle d'une demande de protection internationale et propose de supprimer le passage de l'article en question, alors qu'il est en contradiction avec la Convention de Genève en ouvrant des possibilités de refus du statut qui n'y sont pas prévues. Une autre alternative serait de le remplacer par le même texte que celui de l'article 1A.2, alinéa 2 de la Convention de Genève.

10. L'article 26 §4 du projet de loi

Cet article dispose que *« le fait qu'un demandeur a déjà été persécuté ou a déjà subi des atteintes graves ou a déjà fait l'objet de menaces directes d'une telle persécution ou de telles atteintes est un indice sérieux de la crainte fondée du demandeur d'être persécuté ou du risque réel de subir des atteintes graves, sauf s'il existe de bonnes raisons de penser que cette persécution ou ces atteintes graves ne se reproduiront pas »*

Cette disposition n'appelle aucune critique, bien au contraire. Parmi d'autres dispositions, elle fixe enfin un système cohérent du régime de la preuve en ce qui concerne les craintes fondées de persécution ou d'atteinte grave.

Désormais, les autorités compétentes luxembourgeoises devront tenir compte des menaces directes de persécution ou d'atteinte grave ou des persécutions / atteintes graves qui ont déjà eu lieu et dont les demandeurs ont été l'objet dans leur pays d'origine mais à une époque plus ou moins ancienne qui a précédé leur fuite.

Si les autorités compétentes décident à présent d'écarter ces précédents, elles devront à tout le moins justifier cette décision en établissant (de manière concrète) les bonnes raisons de penser que cette persécution ou ces atteintes graves ne se reproduiront pas.

11. L'article 26§5 du projet de loi

Tout comme la disposition précédente, la CCDH salue l'introduction de cette disposition précisant que *« si certains aspects des déclarations du demandeur ne sont pas étayés par des preuves documentaires ou autres, ces aspects ne nécessitent pas confirmation lorsque les conditions suivantes sont remplies (...) »*. Parmi ces conditions, on relève notamment les suivantes : *« a) le demandeur s'est réellement efforcé d'étayer sa demande », ou encore « e) la crédibilité générale du demandeur a pu être établie. »*

La CCDH relève en effet que dans beaucoup de situations et pour des raisons aisément compréhensibles, le demandeur n'est pas en mesure de prouver les persécutions ou d'apporter

¹¹ La formulation exacte de cet alinéa est le suivant : *Dans le cas d'une personne qui a plus d'une nationalité, l'expression « du pays dont elle a la nationalité » vise chacun des pays dont cette personne a la nationalité. Ne sera pas considérée comme privée de la protection du pays dont elle a la nationalité, toute personne qui, sans raison valable fondée sur une crainte justifiée, ne s'est pas réclamée de la protection de l'un des pays dont elle a la nationalité.*

les preuves suffisantes pour fonder une crainte raisonnable de persécution dans son chef et elle salue le fait que le bénéfice du doute puisse être accordé au demandeur en cas de crédibilité générale de celui-ci.

12. L'article 29 §1 du projet de loi

Cet article traite des acteurs de protection. Selon cet article, « *la protection peut être accordée par a) l'Etat, b) des partis ou organisations qui contrôlent l'Etat ou une partie importante du territoire de celui-ci, c) des acteurs non-étatiques, s'il peut être démontré que les acteurs visés aux points a) et b), y compris des organisations internationales, ne peuvent pas ou ne veulent pas accorder une protection contre les persécutions ou les atteintes graves.* »

La CCDH se montre très inquiète par rapport à l'élargissement de la notion de protection à des acteurs non-étatiques. L'article en question n'est manifestement pas conforme à la Convention de Genève qui limite clairement la protection à la seule protection étatique. L'article 1A2 de cette Convention ne parle en effet que de la personne « *qui ne peut ou, du fait de sa crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays.* »

Dans tous les cas, une protection efficace et durable doit pouvoir être accordée à la personne concernée. De manière générale, la CCDH est d'avis que des organisations autres que l'Etat ne peuvent pas offrir le même niveau de protection que l'Etat.

Le débat n'est malheureusement pas théorique ; des exemples concrets témoignent du risque encouru par des personnes à l'intérieur du pays qui, malgré la présence d'organisations internationales sur place qui, théoriquement, auraient pu offrir une protection aux intéressés, ont été victimes de génocides ou de violations flagrantes des droits de l'Homme.¹²

Tout au plus pourrait-on considérer le cas évoqué par la Convention de Genève à savoir celui où l'intéressé relève pour sa protection d'une institution des Nations Unies (article 1D)) autre que le UNHCR. Encore faudrait-il que des missions internationales qui pourraient être décidées puissent, elles aussi, garantir une protection effective¹³.

La CCDH propose donc de ne pas intégrer la notion d'agent de protection dans le texte de loi.

13. L'article 30 du projet de loi

Selon l'article 30, le projet de loi transposerait en droit national le concept de protection à l'intérieur du pays. Ainsi aux termes du paragraphe 1 *le ministre peut estimer qu'un demandeur n'a pas besoin de protection internationale lorsque, dans une partie du pays d'origine, il n'y a aucune raison de craindre d'être persécuté ni aucun risque réel de subir des atteintes graves et qu'il est vraisemblable d'estimer que le demandeur peut rester dans cette partie du pays.*

¹² Voir pour exemple les événements de mars 2004 qui ont frappé le Kosovo

¹³ La CNCDH rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Commission des Recours des réfugiés qui n'ont admis la notion d'agent de protection que pour une mission d'administration décidée de jure par le Conseil de sécurité des Nations unies (mission des Nations unies au Kosovo, mission des Nations unies au Timor oriental), en s'assurant de l'effectivité de cette protection. Voir : <http://www.commission-droits-homme.fr>

Selon la CCDH ce concept est contraire à la Convention de Genève qui prévoit expressément à l'article 1A2 que le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne qui, par suite et craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race,..... *se trouve hors du pays dont elle a la nationalité* et qui *ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut y retourner*. Il n'y est fait aucune mention d'un asile alternatif.

L'application d'une zone de fuite interne n'a par ailleurs aucune efficacité au cas où le persécuteur serait un Etat national.

La CCDH exprime aussi ses inquiétudes quant au risque qu'un demandeur d'asile ait à établir des raisons suffisantes pour lesquelles il ne serait pas en mesure de s'installer dans une autre région de son pays d'origine.

Si le Gouvernement conservait cependant le contenu de l'article 30 et consacrait ainsi le principe de « l'exception de fuite interne », la CCDH insiste sur le fait que la charge de la preuve tenant à l'absence alléguée de risque dans une partie d'un pays dans lequel une personne peut se prévaloir d'une crainte fondée de persécutions ou d'atteintes graves, devra reposer sur ses épaules, alors qu'il convient de présumer qu'une telle personne qui quitte son pays pour fuir des persécutions ou des atteintes graves, choisira la possibilité de s'installer dans une autre partie sûre de son pays d'origine, si celle-ci existe, plutôt que d'abandonner toutes ses attaches pour fuir définitivement.

Le paragraphe 3 dispose que le concept de fuite interne « *peut s'appliquer nonobstant l'existence d'obstacles techniques au retour vers le pays d'origine.* »

La CCDH estime que ce paragraphe, pour le moins étonnant, est incompatible avec la Convention de Genève. En effet, comment estimer qu'un demandeur n'ait pas besoin d'une protection internationale parce qu'il y aurait une alternative de fuite interne, alors que l'intéressé ne peut pas accéder à l'alternative de protection ? Cette possibilité laissée au Ministre, remettrait en cause la finalité et l'objet même de la Convention de Genève et la CCDH invite le Gouvernement à supprimer le paragraphe 3 de l'article 30.

14. L'article 31§2e) du projet de loi

Aux termes de cet article, les actes de persécutions ouvrant droit au statut de réfugié, peuvent notamment prendre la forme de « *poursuites ou sanctions pour refus d'effectuer le service militaire en cas de conflit lorsque le service militaire supposerait de commettre des crimes ou d'accomplir des actes relevant des clauses d'exclusion visées à l'article 34 paragraphe (2)* »

Aux yeux de la CCDH, le cas de figure de sanction pour désertion ou insoumission pour objection de conscience, devrait être explicitement mentionné dans la loi et rajouté au seul cas envisagé par cet article.

Elle rappelle à cet égard l'article 9(1) précité de la CEDH et l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le Comité des droits de l'homme note dans son observation générale numéro 22(48) concernant cet article qu'un droit à une objection de conscience peut être dérivé de l'article

18, pour autant que l'obligation d'utiliser la force mortelle soit en conflit sérieux avec la liberté de conscience et le droit de manifester sa religion ou croyance.

15. L'article 33 du projet de loi

Cet article traite de la cessation du statut.

Si l'article 33§1 reprend quasi textuellement l'article 1C de la Convention de Genève, en revanche, les auteurs omettent de rappeler les deuxièmes paragraphes des articles 1C5 et 1C6 qui précisent une exception à la cessation de statut lorsque le réfugié peut invoquer, pour refuser de retourner dans son pays, des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures.

La CCDH propose en conséquence d'intégrer ces paragraphes dans le texte de loi.

De manière générale, la CCDH estime qu'une fois les circonstances à la suite desquelles une personne ayant été reconnue comme réfugié ont cessé d'exister, les autorités devraient considérer les personnes concernées comme des résidents durablement établis au Luxembourg et leur délivrer un titre de séjour en fonction de leur temps de présence sur le territoire et des droits qu'ils y auront acquis.

16. L'article 34 du projet de loi

Le 1^{er} paragraphe

Cet article traite de l'exclusion du statut de réfugié

La CCDH est préoccupée par la transposition de la directive *qualification* à cet endroit du projet qui élargit les clauses d'exclusion du statut de réfugié.

Elle attire l'attention sur le fait que les clauses d'exclusion sont énumérées exhaustivement dans la Convention de Genève et invite le Gouvernement à limiter les clauses d'exclusion nationales aux seules situations prévues par la Convention de Genève.

Ainsi le paragraphe 1b ne reprend pas l'article 1E de la Convention de Genève qui stipule que « *cette convention ne sera pas applicable à une personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachées à la possession de la nationalité de ce pays.* »

Le paragraphe (2) b)

Les dispositions de cet article ne sont pas conformes à l'article 1Fb) de la Convention de Genève. En élargissant les cas de figure d'exclusion du statut de réfugié au fait d'avoir commis un crime grave de droit commun en dehors du Luxembourg avant la date d'obtention du titre de séjour, le législateur ne tient pas compte de la reconnaissance du réfugié qui a valeur déclaratoire, et que l'article 1Fb) s'applique à partir du moment où le réfugié demandeur d'asile est présent sur le territoire. A cet égard, la CCDH rend attentif au considérant (14) de la directive *qualification* qui met en évidence ce caractère déclaratoire.

17. L'article 36 du projet de loi

Cet article traite de la révocation du statut de réfugié politique.

Le paragraphe (3) b)

Ce passage a trait aux cas de révocation du statut de réfugié en cas d'altérations ou d'omissions de fait dont le réfugié aurait usé, y compris l'utilisation de faux documents

La CCDH considère qu'il ne peut y avoir de lien mécanique entre ces éléments et la révocation du statut de réfugié. Il est en effet nécessaire de tenir compte du fait que, dans certains cas, le demandeur d'asile est contraint d'utiliser de faux documents pour pouvoir quitter son pays. A cet égard, la CCDH tient d'ailleurs à rappeler que l'article 31§1 de la Convention de Genève interdit les condamnations pénales à l'égard des demandeurs d'asile qui entrent irrégulièrement au pays, et invite le Gouvernement à préciser ce paragraphe en ce sens.

La CCDH estime qu'il serait par ailleurs nécessaire de préciser à cet endroit du projet que les altérations ou omissions de fait dont le demandeur aurait usé, doivent avoir été le fruit d'une intention délibérée dans son chef pour induire les autorités en erreur dans l'appréciation de sa demande.

Les paragraphes (4) et (5)

« (4) Le ministre peut révoquer le statut octroyé à un réfugié,

a) lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme une menace pour la sécurité du pays ;

b) que, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société du pays.

(5) Dans les situations décrites au paragraphe (4), le ministre peut décider de ne pas octroyer le statut de réfugié, lorsqu'une telle décision n'a pas encore été prise.

Le paragraphe (5) prévoit que le ministre peut décider de ne pas octroyer le statut de réfugié au demandeur, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme une menace pour la sécurité du pays.

La CCDH estime qu'exclure un demandeur du statut, alors qu'il doit être présumé innocent jusqu'à sa condamnation pénale définitive, se révèle contraire au principe fondamental de présomption d'innocence, inscrit à l'article 6. 2 de la CEDH.

Par ailleurs, ce motif d'exclusion est incompatible avec l'article 1F de la Convention de Genève qui ne le prévoit pas dans sa liste limitative ce cas d'exclusion.

18. L'article 37 du projet de loi

L'article 37 définit la notion d'atteintes graves dont doivent faire l'objet les personnes qui pourraient bénéficier selon l'article, aux termes de l'article 2e) du projet, du statut de protection subsidiaire.

La principale différence entre ce statut et celui de réfugié politique réside dans l'origine des risques qui pèsent sur le demandeur dans son pays d'origine. La reconnaissance du statut de réfugié implique une motivation dans le chef du persécuteur (élément subjectif) qu'elle soit politique ou dictée par des considérations prohibées par la Convention de Genève.

Le statut de protection subsidiaire n'exige pas un tel élément subjectif et pourra être reconnu dans le chef du demandeur à partir de la constatation de l'existence de l'atteinte grave telle que définie à l'article 37.

Tout en saluant l'intégration de cette nouvelle protection dans le dispositif législatif luxembourgeois, qui offre un réel statut aux personnes susceptibles d'invoquer à son encontre des violations de l'article 3 de la CEDH dans son pays d'origine, la CCDH est cependant d'avis que cette protection devrait être, comme son nom l'indique, subsidiaire ou complémentaire à celle de la protection conventionnelle de la Convention de Genève.

L'article 37 définit les atteintes graves comme étant :

- a) *la peine de mort ou l'exécution ; ou*
- b) *la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; ou*
- c) *des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.*

La CCDH met toutefois en garde quant à une application du système de protection subsidiaire à des situations qui pourraient en fait relever de la Convention de Genève. Ce risque existe et paraît d'autant plus préoccupant que la directive qualification et le projet de loi sous rubrique prévoient des droits et devoirs différents selon qu'une personne relèvera l'un ou de l'autre de ces statuts (voir ci-après).

Elle plaide à cet égard pour une application intégrale et correcte de la Convention de Genève¹⁴.

Il convient encore d'imaginer le cas de personnes qui fuiraient une situation de conflit généralisé et ne pourraient pas établir l'existence d'une menace individuelle à leur égard, alors que leur seule présence dans la région du conflit constituerait une menace grave à leur encontre, sans que celle-ci ne soit toutefois individualisée. Sous quelle disposition tomberaient ces personnes alors que le cas visé par l'article 37c) ne vise que les menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international.

La CCDH propose en conséquence de biffer le terme *individuelle* de cet article afin de garantir l'effectivité de cette nouvelle protection à toute personne gravement menacée.

¹⁴ Ainsi, la définition de la protection subsidiaire pourrait s'appliquer notamment si les atteintes graves ne peuvent être établies par rapport à un des cinq motifs de persécution contenus dans la définition de réfugié selon la Convention de Genève.

Enfin, la CCDH ne peut acquiescer à l'idée d'attacher aux deux statuts (conventionnel et subsidiaire) des droits différents. Elle ne trouve d'ailleurs aucune justification objective et raisonnable à cette différence de traitement entre deux catégories de personnes dont l'intégrité physique et / ou mentale, voire la vie, s'avèrent menacées qui ont toutes les deux un besoin reconnu de protection. Cette différence de traitement n'est pas justifiée et s'avère contraire à l'article 1^{er} du protocole n°12 à la Convention.

La CCDH constate d'ailleurs que, pour certains droits fondamentaux tels, par exemple, les soins de santé, les auteurs du projet prévoient l'égalité des droits entre bénéficiaires du statut de réfugié et bénéficiaires du statut de protection subsidiaire.

La CCDH recommande d'adopter systématiquement des normes plus favorables que les standards minimum susceptibles d'être appliqués selon la directive pour les bénéficiaires du statut de protection subsidiaire, en observant une stricte égalité de traitement entre les bénéficiaires des deux statuts. Le même raisonnement vaut par ailleurs pour le statut de protection temporaire.

Par conséquent, elle recommande au législateur de procéder aux modifications nécessaires en ce qui concerne :

- l'application des mêmes clauses de cessation (article 38), d'exclusion (article 39) et de révocation du statut (article 41) ;
- les mêmes droits en matière de titre de séjour (article 46), de titre de voyage (article 47), d'accès au travail (article 48§1 et 3), d'accès à des possibilités de formation liée à l'emploi pour les adultes (article 48^o2 et 4).

19. L'article 43 du projet de loi

Cet article aborde le principe de non-refoulement et prévoit les cas dans lesquels le Luxembourg pourra refouler un réfugié, qu'il soit demandeur de statut ou qu'un des deux statuts lui ait été reconnu.

Pour être en conformité avec la Convention de Genève, la CCDH propose d'introduire à cet endroit un renvoi exprès aux articles 32(3) et 33 de la Convention de Genève qui posent des garanties strictes quant à la possibilité d'expulsion ou de refoulement d'un réfugié (reconnu).

20. L'article 49 du projet de loi

Cet article organise l'accès au système d'éducation des réfugiés conventionnels ou subsidiaires reconnus.

Le paragraphe 1^{er} accorde aux réfugiés mineurs le plein accès au système d'enseignement dans les mêmes conditions que les Luxembourgeois.

Le paragraphe (2) précise que les adultes bénéficiaires d'un des deux statuts de réfugié ont accès au système d'éducation dans les mêmes conditions que les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire luxembourgeois.

Le droit à l'éducation est un droit fondamental consacré dans la Constitution luxembourgeoise¹⁵ et divers instruments de droits fondamentaux tels que le protocole additionnel N°1 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (article 2), la Convention relative aux droits de l'enfant (article 28) ou le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après PIDESC)¹⁶.

La droit à l'éducation est également consacré par l'article II-78 de la Charte des droits fondamentaux intégré dans le projet de traité constitutionnel.

L'article 22(2) de la Convention de Genève stipule que *les Etats contractants accorderont aux réfugiés un traitement aussi favorable que possible, et en tout cas non moins favorable que celui accordé aux étrangers en général dans les mêmes circonstances quant aux catégories d'enseignement autre que l'enseignement primaire et notamment en ce qui concerne l'accès aux études...*

La CCDH tient à souligner que, jusqu'à présent, aucune différence de traitement ne prévalait dans l'accès au système éducatif entre réfugiés reconnus et ressortissants luxembourgeois, se trouvant dans une situation de niveau d'études comparable et à diplômes reconnus équivalents. La même remarque vaut en principe pour les ressortissants de pays tiers résidant légalement au pays et les Luxembourgeois si ce n'est que les ressortissants de pays tiers sont soumis à l'obligation de permis de travail pour ce qui concerne l'accès à la formation professionnelle.

La CCDH demande donc que les réfugiés reconnus de type conventionnel ou subsidiaire, aient un accès au système éducatif dans les mêmes conditions que les ressortissants luxembourgeois, ce qui correspond à la pratique actuelle qui ne pourrait, à son sens, souffrir de modification. Elle recommande au Gouvernement de modifier la formulation de l'article dans ce sens.

La CCDH souligne que l'accès à l'éducation est également abordé par l'article 14(9) concernant l'accès des demandeurs de protection internationale à la formation des adultes et l'article 66 portant sur les bénéficiaires du statut de protection temporaire.

La CCDH se préoccupe de voir que le présent texte ne transpose pas l'article 10(1) de la directive *accueil* portant sur la scolarisation et l'éducation des mineurs. Cet article prévoit en effet pour les demandeurs d'asile mineurs l'accès au système éducatif dans des *conditions analogues à celles qui sont prévues pour les ressortissants de l'Etat membre d'accueil*.

La CCDH exprime sa préoccupation quant à la pratique actuelle selon laquelle des jeunes demandeurs d'asile ne peuvent suivre des cours de formation professionnelle à l'enseignement secondaire pour autant qu'il y a encore des places disponibles non occupées par des jeunes résidents au pays. Et si l'intégration dans une classe se réalise finalement, c'est avec un retard de quelques mois.

¹⁵ Article 23 1^{er} alinéa

¹⁶ L'article 13 (1) du PIDESC selon lequel les Etats parties au présent pacte reconnaissent le droit à toute personne à l'éducation. Et l'article 13 (2) précise que pour reconnaître le plein exercice de ce droit, l'accès aux divers types d'enseignement doit être généralisé et rendu accessible à tous.

De même la CCDH désapprouve la pratique selon laquelle des demandeurs d'asile mineurs ne peuvent pas entrer en apprentissage pratique du fait du refus du permis de stage.

La CCDH propose d'intégrer dans le projet de loi l'article 10(1) de la directive *accueil*.

21. l'article 53 du projet de loi

Cet article traite de l'accès au logement.

Il dispose que les bénéficiaires d'un des deux statuts de réfugié ont « *accès à un logement dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficient les ressortissants d'autres pays tiers résidant légalement sur le territoire luxembourgeois.* »

L'accès au logement fait partie du droit fondamental à un niveau de vie décent consacré par l'article 11(1) du PIDESC.

L'article 21 de la Convention de Genève prévoit pour les réfugiés reconnus « *un traitement aussi favorable que possible et en tout cas pas moins favorable que celui qui est accordé, dans les mêmes circonstances aux étrangers en général.* »

La CCDH tient à souligner que, jusqu'à présent, aucune distinction législative n'est établie à ce sujet entre les réfugiés reconnus et les ressortissants luxembourgeois.

Elle demande que soient prévues pour les réfugiés reconnus de type conventionnel ou subsidiaire, des conditions équivalentes d'accès au logement que celles prévues pour les ressortissants luxembourgeois.

La protection temporaire

L'article 56 définit l'objet du chapitre portant sur l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine.

L'article 2h définit bien la spécificité de ce régime de caractère exceptionnel assurant une protection immédiate aux personnes qui fuiraient massivement leur pays et dont la demande ne pourrait être évaluée individuellement sans nuire au fonctionnement du système d'asile.

22. l'article 60 du projet de loi

Cette disposition aborde la possibilité de fouille corporelle et la CCDH renvoie aux développements dont elle réitère le caractère fondamental émis par rapport à l'article 8 du projet de loi.

La problématique du retour volontaire et de l'éloignement forcé

Ce n'est que dans l'article 72 du projet que sont abordées quelques modalités relatives à la problématique du retour volontaire et de l'éloignement forcé du territoire des personnes qui bénéficient encore ou qui ne bénéficient plus du régime de protection temporaire.

L'article 72(5) prévoit que les personnes qui ne sont pas retournées volontairement au pays d'origine après un délai imparti par le ministre seront éloignées du territoire en conformité avec la législation en matière d'entrée et de séjour des étrangers.

La CCDH constate une fois de plus que les modalités concrètes du retour forcé ne sont pas abordées, ni dans le cadre de l'article 72 ni dans la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers. Elle réitère ses suggestions exposées ci avant.

La CCDH constate ensuite que le projet de loi ne prévoit pas de dispositions formelles en application des articles 22 et de l'article 23 de la directive *protection temporaire*.

L'article 22 de la directive dispose que :

« 1. *Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que le retour forcé des personnes dont la protection temporaire a pris fin et qui ne peuvent prétendre à être admises dans ces Etats, se déroule dans le respect de la dignité humaine.*
2. *En cas de retour forcé, les Etats membres examinent les raisons humanitaires impérieuses qui pourraient rendre le retour impossible ou déraisonnable dans des cas précis. »*

L'article 23 dispose que :

« 1. *Les Etats membres prennent les mesures nécessaires concernant les conditions de séjour des personnes ayant bénéficié de la protection temporaire dont on ne saurait raisonnablement, en raison de leur état de santé, s'attendre à ce qu'elles voyagent, par exemple si elles devaient pâtir gravement d'une interruption de leur traitement. Tant que cette situation perdure, ces personnes ne sont pas éloignées.*
2. *Les Etats membres peuvent autoriser les familles dont les enfants mineurs poursuivent une scolarité dans un Etat membre à bénéficier de conditions de séjour permettant aux enfants concernés de terminer la période scolaire en cours. »*

Ces dispositions de la directive rencontrent les préoccupations que la CCDH avait exprimées dans son avis *sur les expulsions et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière* et les considérations développées ci-avant.

La CCDH tient à souligner que ces dispositions devraient être valables non seulement dans le cas de figure de la protection temporaire mais aussi dans le cas de figure d'une personne déboutée de sa demande de protection internationale.

La Commission avait notamment relevé dans l'avis précité l'importance d'évaluer avec soin, avant toute décision ou mesure d'éloignement forcé de ressortissants étrangers, et tout spécialement lorsque des enfants mineurs sont touchés par une telle mesure, si l'obligation faite aux personnes concernées de quitter le pays est justifiable au regard du respect dû à leurs droits fondamentaux, y compris sociaux et économiques, ceci en tenant dûment compte du principe de proportionnalité.

Elle avait aussi suggéré de préciser les modalités d'exécution de mesures d'éloignement forcé en se basant notamment sur les recommandations du Conseil de l'Europe.

Elle avait proposé d'introduire dans le droit national des réglementations spécifiques interdisant de manière absolue les pratiques suivantes, surtout dans l'optique de prévenir qu'elles ne puissent s'instaurer à l'avenir: 1. l'obstruction partielle ou totale des voies respiratoires; 2. le bâillonnement avec de la bande autocollante; 3. l'utilisation de gaz asphyxiants ou incapacitants; 4. l'administration de substances tranquillisantes contre le gré de la personne et de médicaments en dehors d'indications médicales; 5. toutes formes d'entraves autres que les menottes aux poignets; 6. l'immobilisation par des menottes durant le voyage; 7. le port de masques ou de cagoules par les membres de l'escorte; 8. le recours arbitraire ou disproportionné à la force.

Elle réitère dès lors ses propositions dans le cadre du présent avis concernant le projet de loi abordé.