

Annexe 2
(Point H46)

Résolution CM/ResDH(2013)56
Gebremedhin (Gaberamadhien) contre France
Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

(Requête n° 25389/05, arrêt du 26 avril 2007, définitif le 26 juillet 2007)

*(adoptée par le Comité de Ministres le 27 mars 2013,
lors de la 1166e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit qu'il surveille l'exécution des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après nommées « la Convention » et « la Cour »),

Vu l'arrêt définitif, qui a été transmis par la Cour au Comité dans l'affaire ci-dessus et la violation constatée (voir document DH-DD(2012)636F) ; en vertu de la Règle n° 9, vu les communications fournies par le Médiateur de la République et la Commission nationale consultative des droits de l'homme, ainsi que l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé), et les réponses du gouvernement (voir documents DD(2008)434F, DD(2007)531F, DD(2007)600F, et DD(2008)119F) ; vu le mémorandum CM/Inf/DH(2013)9rev du Secrétariat et la communication DH-DD(2013)196 des autorités françaises ;

Rappelant l'obligation de l'Etat défendeur, en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention de se conformer aux arrêts définitifs dans les litiges auxquels il est partie et que cette obligation implique, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour, l'adoption par les autorités de l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles pour mettre fin aux violations constatées et en effacer les conséquences, dans la mesure du possible par *restitutio in integrum* ; et
- de mesures générales permettant de prévenir des violations semblables ;

Ayant invité le gouvernement de l'Etat défendeur à informer le Comité des mesures prises pour se conformer aux obligations susmentionnées ;

Ayant examiné le bilan d'action fourni par le gouvernement indiquant les mesures adoptées afin d'exécuter l'arrêt, y compris les informations fournies en ce qui concerne le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour (voir document DH-DD(2012)636F) ;

Notant que la Cour a communiqué aux autorités françaises deux requêtes soulevant la question de l'efficacité du recours mis en place par la France à la suite de l'arrêt Gebremedhin (Gaberamadhien) et qu'elle pourrait être amenée à se prononcer en la matière ;

S'agissant de la présente affaire, s'estime satisfait des mesures exposées dans le bilan d'action des autorités françaises (document DH-DD(2012)636F) ;

DECLARE qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans cette affaire et

DECIDE d'en clore l'examen.

Gebremedhin contre France

Bilan d'action

Le requérant, ressortissant érythréen ayant sollicité l'asile à la frontière, contestait le fait que la décision de refus d'admission sur le territoire ne fasse l'objet d'aucun recours suspensif en violation de l'article 13 de la Convention.

La Cour a jugé que si le référé suspension dont a usé le requérant présentait « *à priori des garanties sérieuses* » (§ 65), il était dépourvu d'effet suspensif de plein droit. De ce fait, le référé ne constituait pas un recours effectif pour contester les décisions de refus d'admission sur le territoire en violation de l'article 13 de la Convention.

I. Mesures de caractère individuel

1. Le paiement de la satisfaction équitable

La Cour a alloué au requérant une satisfaction équitable de 8 300,60 euros au titre des frais et dépens. Le gouvernement a procédé au paiement de ladite somme et des intérêts moratoires correspondants le 11 avril 2008.

2. Les autres mesures individuelles

La Cour ayant estimé que le « *constat d'une violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par le requérant* », le gouvernement considère qu'aucune autre mesure individuelle n'est nécessaire.

II. Mesures de caractère général

Dans l'arrêt Gebremedhin, la Cour a constaté le défaut d'effet suspensif de plein droit du recours contre les décisions de refus d'admission sur le territoire pour conclure à la violation de l'article 13 de la Convention.

La loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile adoptée le 20 novembre 2007, soit moins de 4 mois après que l'arrêt soit devenu définitif, prévoit de nouvelles modalités de recours à l'article L213-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'étranger souhaitant demander l'asile qui fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français (pris par le Ministre en charge de l'immigration après consultation de l'OFPRA), peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation, par requête motivée, au tribunal administratif. Le rapport d'audition devant l'OFPRA doit en principe être communiqué à l'intéressé en même temps que la décision. A défaut, le délai de recours ne commencera qu'à compter de la transmission de ce rapport (cf. Conseil d'Etat, arrêt du 28 novembre 2011, Ministre de l'Intérieur contre Oumar Diallo, 343248). Par ailleurs, la requête peut être exercée très facilement. L'exigence de motivation requiert en effet simplement du requérant qu'il fasse état, même de manière très sommaire, du ou des motifs qui fondent son recours. La loi ayant institué une procédure orale devant le juge administratif, il n'est pas attendu de l'intéressé des développements particuliers dans le cadre de sa requête écrite. C'est lors de l'audience orale qu'il sera amené, dans le cadre d'un débat contradictoire, qu'il pourra faire valoir de manière plus circonstanciée que sa demande d'asile n'est pas manifestement mal fondée.

L'étranger maintenu en zone d'attente peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin et communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix (articles L 213-2 et L221-4 du code de l'entrée et du séjour). La France a conclu avec l'Anafé une convention qui prévoit une mission d'assistance aux étrangers maintenus en zone d'attente. Quinze autres associations ont reçu une habilitation ministérielle pour permettre à leurs représentants, au nombre de dix par association, d'accéder à la zone d'attente. L'étranger bénéficie également de l'assistance d'un interprète pris en charge par l'Etat lors de son audition par l'OFPRA (article R 213-2 du code précité) et lors de l'audience (L 213-9 du code précité). Il est assisté à l'audience de son conseil s'il en a un et peut demander au juge qu'il lui en soit désigné un d'office (même article).

Le tribunal administratif, statuant à juge unique (le président du tribunal administratif ou un magistrat délégué par lui), doit se prononcer dans un délai de soixante-douze heures suivant sa saisine. La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du juge, avant qu'il n'ait statué. Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé par le juge, l'étranger est immédiatement autorisé à entrer en France en vue d'accomplir les démarches auprès de l'OFPRA.

Le recours contre les décisions de refus d'admission sur le territoire est ouvert et aisément accessible. En 2010, sur 1595 décisions de refus d'admission, 1152 ont fait l'objet d'un recours, soit un taux de recours de 72,2 % comparable à celui concernant les décisions négatives de l'OFPRA (81 %). En 2010, le taux d'annulation par le juge administratif des décisions de refus d'entrée sur le territoire s'élevait à 18 %, comparable au taux d'annulation des jugements des tribunaux administratifs par les Cours d'appel susceptible d'offrir aux requérants des perspectives raisonnables de succès.

Par ailleurs, aucun élément dans la jurisprudence actuelle de la Cour ne vient remettre en cause la conformité du nouveau recours institué par l'article L. 213-9 du CESEDA à l'article 13 de la Convention. Si la Cour a été effectivement saisie sur ce point dans les affaires Ma contre France n° 4920/08 et Se contre France n° 10085/08, elle a prononcé respectivement une décision de radiation en date du 16 juin 2009 et d'irrecevabilité en date du 15 septembre 2009. Dans la décision Ma contre France, la Cour a jugé notamment qu'il n'existe « *aucune circonstance particulière touchant au respect des droits de l'Homme garantis par la Convention et exigeant la poursuite de l'examen de l'enquête* ».

La récente décision I.M. contre France du 2 février 2012 est par ailleurs sans incidence sur les modalités de recours instituées par l'article L 213-9 du CESEDA. Si, dans cette affaire, la Cour estime que le classement automatique en procédure prioritaire de la demande d'asile a eu des « conséquences substantielles quant au déroulement de la procédure » notamment en raison des délais brefs (48 heures), des problèmes linguistiques, et des difficultés liées à la rétention, elle rappelle qu'il s'agissait pour le requérant de « *préparer, en rétention, une demande d'asile complète et documentée en langue française, soumise à des exigences identiques à celles prévues pour les demandes déposées hors détention selon la procédure normale* ». Dans l'affaire I.M., l'OFPRA était en effet amené à se prononcer sur le bien-fondé du grief tiré de l'article 3.

Tel n'est pas l'objet du recours contre les décisions de refus d'admission institué par l'article L213-9 du CESEDA. Pour le requérant, il ne s'agit en aucun cas d'instruire une demande d'asile complète et documentée dans un délai de 48 heures. Seule la crédibilité générale du récit du demandeur d'asile est prise en compte pour décider de son entrée sur le territoire. Le juge administratif se borne alors à vérifier « le caractère manifestement infondé de la demande d'asile » sur la base duquel le ministre a refusé l'entrée sur le territoire (article L221-1 du CESEDA). Dans sa décision précitée du 28 novembre 2011, le Conseil d'Etat précise qu'une demande est manifestement infondée « *lorsque les déclarations [du requérant et les documents qu'il produit à leur appui, du fait de leur caractère incohérent, inconsistant ou trop général, sont manifestement dépourvus de crédibilité et font apparaître comme manifestement dénués de tout fondement les menaces de persécutions alléguées* ».

En conclusion, le gouvernement considère avoir pris l'ensemble des mesures générales requises pour éviter la réitération de violations similaires.

Par conséquent, le gouvernement estime que l'arrêt de la Cour a été exécuté.