



## THÈME CLÉ<sup>1</sup>

# Article 4 du Protocole n° 4 et Immigration Renvois sommaires de migrants et/ou de demandeurs d'asile (« push-backs ») et autres scénarios connexes

(dernière mise à jour : 31/08/2024)

### Introduction

Si les États ont, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités (dont la Convention), le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux, leur droit d'éloigner une personne est soumis à certaines limitations, notamment au principe de non-refoulement. La Cour a été appelée à se prononcer, sous l'angle de différentes dispositions de la Convention, sur la question des renvois sommaires d'individus (ou de groupes d'individus) en haute mer, aux frontières terrestres et peu après leur entrée sur le territoire. Elle l'a fait en se fondant sur différentes dispositions de la Convention.

### Principes tirés de la jurisprudence actuelle

#### **Exercice de la juridiction au sens de l'article 1 de la Convention :**

- L'interception en haute mer par les garde-côtes de l'État défendeur et les événements survenus à bord de navires militaires appartenant à cet État constituent un exercice extraterritorial par lui de sa juridiction au sens de l'article 1 (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012, §§ 76-82), et engagent sa responsabilité au regard de l'article 4 du Protocole n° 4 lorsqu'ils ont pour effet d'empêcher les migrants d'atteindre les frontières de l'État, voire de les refouler vers un autre État (*ibidem*, §§ 169-182).
- Un contrôle effectué par des gardes-frontières de l'État défendeur à bord d'un navire mouillé dans l'un de ses ports aux fins de la délivrance d'une autorisation d'entrée a également été considéré comme relevant de la juridiction de cet État aux fins de l'article 1 : *Kebe et autres c. Ukraine*, 2017, §§ 75-77.
- Les mesures prises par les gardes-frontières ou les policiers de l'État défendeur à une frontière terrestre relèvent de la juridiction territoriale de l'État :
  - Faits survenus aux abords de clôtures frontalières érigées sur le territoire de l'État défendeur : *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 104-111 ;
  - Refus d'enregistrer des demandes d'asile et de laisser entrer les requérants aux points de contrôle frontaliers terrestres : *M.A. et autres c. Lituanie*, 2018, § 70, *M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 129-132, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, §§ 33-34 ;
  - Les actions de soldats de l'État défendeur sur son territoire, même si des policiers d'autres États sont venus aider les autorités de l'État défendeur à gérer un afflux massif de migrants : *A.A. et autres c. Macédoine du Nord*, 2022, §§ 57-64.

<sup>1</sup> Rédigé par le greffe. Ce document ne lie pas la Cour.

### **Article 3 de la Convention : éloignement vers un pays tiers :**

Dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, la Cour a énoncé les principes généraux suivants concernant les cas où un demandeur d'asile se trouve renvoyé vers un pays tiers intermédiaire sans appréciation par les autorités de l'État éloignant du bien-fondé de sa demande d'asile :

- Lorsqu'un État contractant décide d'expulser un demandeur d'asile vers un pays tiers sans examiner au fond sa demande d'asile, la manière dont il s'acquitte de l'obligation de ne pas exposer l'intéressé à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 diffère de la façon dont il le fait lorsqu'il ordonne le renvoi de l'intéressé vers son pays d'origine. Dans le premier cas, il s'agit principalement de déterminer si l'intéressé aura ou non accès à une procédure d'asile adéquate dans le pays tiers de destination. Un État qui expulse un demandeur d'asile vers un pays tiers peut légitimement choisir de ne pas examiner le fond de la demande d'asile, mais il ne peut pas savoir en pareil cas si l'intéressé risque de subir des traitements contraires à l'article 3 dans son pays d'origine ou s'il s'agit simplement d'un migrant économique qui n'a pas besoin de protection. Il est donc tenu d'examiner soigneusement la question de savoir s'il y a ou non, dans le pays tiers, un risque réel que le demandeur d'asile se voie refuser l'accès à une procédure d'asile adéquate propre à le protéger contre le risque d'être refoulé, c'est-à-dire renvoyé dans son pays d'origine, directement ou indirectement, sans que l'on ait dûment évalué au regard de l'article 3 de la Convention les risques auxquels cela l'exposerait. S'il est établi que les garanties existantes à cet égard sont insuffisantes, l'article 3 implique l'obligation de ne pas renvoyer le demandeur d'asile vers le pays tiers concerné (*Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, §§ 130-138).
- Pour déterminer si l'État éloignant s'est acquitté de son obligation procédurale d'apprécier les procédures d'asile de l'État tiers, il faut rechercher si ses autorités ont, de leur propre initiative et de manière adéquate, scrupuleusement examiné les informations générales disponibles sur le pays tiers et sur son système d'asile, et si l'étranger a bénéficié d'une possibilité suffisante de démontrer que l'État tiers ne serait pas un pays sûr dans son cas particulier. La Cour a indiqué à cet égard que pour pouvoir être utilisée pour la prise de décisions concernant les demandeurs d'asile, la présomption selon laquelle un pays donné est « sûr » doit être suffisamment étayée au départ par une telle analyse (*Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, §§ 139-141, 148 et 152).
- Plus important, dans les cas où l'éloignement vers un pays tiers est fondé sur la notion de « pays tiers sûr », c'est-à-dire dans les cas où les autorités de l'État à l'origine de la mesure d'éloignement n'ont pas examiné au fond la demande d'asile du requérant, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la question de savoir si l'intéressé avait un grief défendable de risque de traitements contraires à l'article 3 dans son pays d'origine, cette question n'étant pertinente que lorsque l'État éloignant lui-même a examiné ce risque (*Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, § 147).
- Outre la question primordiale de savoir si l'intéressé aura accès à une procédure d'asile adéquate dans le pays tiers de destination, l'État à l'origine de la mesure d'éloignement doit aussi apprécier le risque allégué de traitements contraires à l'article 3 lorsque celui-ci concerne, par exemple, les conditions de détention ou de vie des demandeurs d'asile dans le pays tiers de destination (*Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, § 131). Il convient de rappeler que l'envoi de demandeurs d'asile dans un pays tiers peut emporter violation de l'article 3 lorsque les conditions d'accueil dans ce pays sont inadéquates (*M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], 2011, §§ 362-368), ou que l'accès de la personne à des facilités d'accueil adaptées à sa vulnérabilité particulière n'est pas garanti, situation dans laquelle il peut être nécessaire que l'État éloignant obtienne de l'État de retour des assurances en ce sens

(*Tarakhel c. Suisse* [GC], 2014, §§ 100-122, *Ali et autres c. Suisse et Italie* (déc.), 2016, et *Ojei c. Pays-Bas* (déc.), 2017).

La Cour a appliqué ces principes à des affaires où les requérants avaient cherché à introduire une demande d'asile auprès des agents des services des frontières et/ou leur avaient fait part des craintes qu'ils nourrissaient pour leur sécurité mais s'étaient vu refuser l'entrée sur le territoire et avaient été refoulés sommairement vers un pays tiers. La Cour a conclu à la violation de l'article 3 de la Convention dans ces affaires (*M.K. et autres c. Pologne*, 2020, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, *O.M. et D.S. c. Ukraine*, 2022, *S.S. et autres c. Hongrie*, 2023, et *Sherov et autres c. Pologne*, 2024 ; pour une affaire portant sur un scénario factuel similaire, mais antérieure à l'arrêt rendu dans l'affaire *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, voir *M.A. et autres c. Lituanie*, 2018 ; voir aussi *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, 2014, §§ 226-235, où la Cour a examiné le grief des requérants selon lequel ils risquaient d'être refoulés indirectement vers leur pays d'origine, l'Afghanistan, et a conclu que leur renvoi sommaire d'Italie vers la Grèce avait emporté violation de l'article 3 de la Convention), notamment lorsque le droit interne disposait qu'une demande d'asile ne pouvait être introduite qu'à une zone de transit située à une frontière terrestre, et pas au poste-frontière (aéroport) auquel les requérants s'étaient présentés (*S.S. et autres c. Hongrie*, 2023, §§ 62-63). On peut déduire de la jurisprudence les principes additionnels ci-dessous :

- Lorsqu'un requérant peut, de manière défendable, faire valoir que rien ne garantit que sa demande d'asile fera l'objet d'un examen sérieux par les autorités du pays tiers voisin et que son renvoi vers son pays d'origine pourrait emporter violation de l'article 3 de la Convention, l'État défendeur doit lui permettre de rester sous sa juridiction tant que sa demande n'aura pas fait l'objet d'un examen approprié par une autorité nationale compétente. L'État défendeur ne peut en outre refuser l'accès à son territoire à un individu qui se présente à un poste-frontière et qui soutient qu'il pourrait faire l'objet de mauvais traitements s'il restait sur le territoire de l'État voisin, sauf si des mesures adéquates sont prises pour éliminer le risque en question (*M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 178-179).
- Pour déterminer si un individu a, auprès des autorités de l'État défendeur, cherché à introduire une demande d'asile et/ou exprimé la crainte de voir sa sécurité menacée en cas de renvoi, la Cour tient compte non seulement des rapports des gardes-frontières mais aussi de la version du requérant, des justificatifs qui ont été produits et de rapports sur la situation à la frontière, dès lors que ceux-ci montrent l'existence d'une pratique systématique tendant à déformer les déclarations des demandeurs d'asile dans les notes officielles et/ou des inquiétudes concernant l'accès au territoire et à la procédure d'asile, des conditions prévalant dans le pays d'origine de l'intéressé et/ou dans le pays tiers, ainsi que des observations que les requérants ont produites dans des affaires qu'ils ont précédemment portées devant la Cour (*M.A. et autres c. Lituanie*, 2018, §§ 107-113, *M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 174-177, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, §§ 60-63, *O.M. et D.S. c. Ukraine*, 2022, §§ 85-91, *D c. Bulgarie*, 2021, §§ 120-128, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012, §§ 123-136, *M.A. et autres c. Lettonie* (déc.), 2022, §§ 51-56). Une personne n'a pas besoin de demander explicitement l'asile, pas plus que la volonté de demander l'asile n'a besoin d'être exprimée dans une forme particulière (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012, § 133, *M.A. et autres c. Lituanie*, 2018, §§ 108-109, *D c. Bulgarie*, 2021, §§ 120-128). À cet égard, la Cour a souligné l'importance de l'interprétation pour l'accès aux procédures d'asile, ainsi que la nécessité de dispenser une formation aux agents des frontières afin de leur permettre de détecter et de comprendre les demandes d'asile (*M.A. et autres c. Lituanie*, 2018, §§ 108-109, *D c. Bulgarie*, 2021, §§ 124-126). Elle a aussi tenu compte de l'absence d'intervention d'un avocat (*D c. Bulgarie*, 2021, § 125).

### ***Renvoi sommaire vers le pays d'origine :***

À ce jour, la Cour a connu d'une seule affaire de renvoi sommaire d'un requérant vers son pays d'origine peu après l'entrée de l'intéressé sur le territoire de l'État défendeur (*D c. Bulgarie*, 2021) :

- Pour ce qui est du grief formulé par le requérant sur le terrain des articles 3 et 13 de la Convention, la Cour a appliqué le double critère suivant (*ibidem*, §§ 107 et 118) :
  - Il y a lieu d'abord de déterminer si le requérant a demandé à bénéficier d'une protection internationale en exposant aux autorités de l'État défendeur, au moins en substance et avant son renvoi, ses craintes de subir des traitements contraires à l'article 3 en cas de retour vers son pays d'origine (voir aussi *ibidem*, §§ 120-128, pour l'application dans le cas d'espèce).
  - Dans l'affirmative, il y a lieu ensuite de rechercher si avant le renvoi de l'intéressé vers son pays d'origine, les autorités de l'État défendeur ont procédé dans le cadre d'une procédure nationale conforme aux exigences de l'article 13 de la Convention à un examen adéquat des risques allégués (voir aussi *ibidem*, §§ 129-137, pour l'application dans le cas d'espèce). Pareil exercice requiert, d'une part, un examen indépendant et rigoureux du grief et, d'autre part, la possibilité de faire surseoir à l'exécution de la mesure litigieuse (*ibidem*, § 116). À cet égard, la Cour a réitéré l'importance de garantir à toute personne concernée par une mesure d'éloignement le droit d'obtenir des informations suffisantes pour lui permettre d'avoir un accès effectif aux procédures et d'étayer ses griefs (*idem*).
- Quant au grief formulé par le requérant sur le terrain de l'article 4 du Protocole n° 4, la Cour a estimé qu'aucune question distincte ne se posait (*ibidem*, §§ 138-139).

La Cour a toutefois eu à connaître d'un certain nombre d'affaires concernant des renvois sommaires vers le pays d'origine, qui n'ont pas eu lieu peu après l'entrée des requérants sur le territoire de l'État défendeur, et dans lesquelles les autorités internes n'avaient pas examiné les risques allégués de traitements contraires à l'article 3 de la Convention avant de renvoyer les requérants qui avaient déposé des demandes d'asile vers leur pays d'origine (voir, par exemple, *Shenturk et autres c. Azerbaïdjan*, §§ 112-117, où la Cour a conclu qu'il s'agissait d'un manquement à l'obligation procédurale découlant de l'article 3 de la Convention).

### ***Article 4 du Protocole n° 4 : interdiction de l'expulsion collective des étrangers :***

- La notion d'« expulsion collective » doit se comprendre comme désignant « toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe » (*Khlaifia et autres c. Italie* [GC], 2016, § 237).
- Le mot « expulsion » doit être interprété dans le sens générique que lui reconnaît le langage courant (« chasser hors d'un endroit »). Il n'est pas nécessaire que la mesure en cause soit qualifiée d'« expulsion » en droit interne (*Khlaifia et autres c. Italie* [GC], 2016, §§ 243-244). Le terme « expulsion » appelle une interprétation autonome et désigne tout éloignement forcé d'un étranger du territoire d'un État, indépendamment de la légalité du séjour de la personne concernée, du temps qu'elle a passé sur ce territoire, du lieu où elle a été appréhendée, de sa qualité de migrant ou de demandeur d'asile ou de son comportement lors du franchissement de la frontière. Il revêt la même signification lorsqu'il est employé dans le contexte de l'article 4 du Protocole n° 4 que lorsqu'il l'est dans le contexte de l'article 3 de la Convention. Ces deux dispositions s'appliquent à toute situation ressortissant à la juridiction d'un État contractant, même à l'égard de situations ou de moments où l'existence de motifs habilitant les personnes concernées à demander la protection de ces dispositions n'avait pas encore pu être examinée par les autorités de l'État en cause (*N.D. et*

*N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 166-188). La Cour a notamment jugé que l'article 4 du Protocole n° 4 trouvait à s'appliquer dans les situations suivantes :

- Les éloignements d'étrangers effectués dans le cadre d'interceptions en haute mer par les autorités d'un État dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique, et qui avaient pour effet d'empêcher les migrants de rejoindre les frontières de l'État, voire de les refouler vers un autre État (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012, §§ 169-182).
- Le renvoi immédiat et forcé d'étrangers depuis une frontière terrestre, à la suite d'une tentative, effectuée par un nombre important de migrants, de franchir cette frontière de façon irrégulière et en masse (*N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 189-191).
- Le renvoi d'un requérant conduit du côté extérieur de la clôture frontalière de l'État défendeur, c'est-à-dire dans une bande de territoire étroite appartenant à l'État défendeur qui était située entre la clôture frontalière et la frontière proprement dite. Cette bande de terre avait une fonction purement technique liée à l'administration de la frontière, elle était dépourvue de toute infrastructure, et – pour entrer de manière régulière dans l'État défendeur – les migrants expulsés devaient se rendre dans l'une des zones de transit, ce qui supposait normalement de passer par le territoire d'un autre État, vers lequel le requérant avait été orienté par des policiers de l'État défendeur. Dans ces conditions, la mesure visait au renvoi de l'étranger depuis l'État défendeur et y avait abouti (*Shahzad c. Hongrie*, 2021, §§ 45-52).
- Pour qu'une expulsion soit considérée comme « collective », il n'est pas nécessaire que le groupe compte un nombre de personnes minimum ni que les personnes touchées appartiennent à un groupe donné. Le critère déterminant est l'absence « d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe » (*N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 193-199). Une seule personne qui allègue avoir fait partie d'un groupe ayant subi une expulsion collective peut saisir la Cour de griefs fondés sur l'article 4 du Protocole n° 4 (voir, par exemple, *Shahzad c. Hongrie*, 2021).
- Il n'y aura pas violation de l'article 4 du Protocole n° 4 si l'absence de décision individuelle d'éloignement est la conséquence du comportement fautif des personnes intéressées. Ce principe s'applique aussi à des situations dans lesquelles des personnes franchissent une frontière terrestre de façon irrégulière et sont expulsées sommairement. Dans ce contexte, la Cour a instauré un critère en deux temps (*N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 201 et 209-211) :
  - Premièrement, il y a lieu de rechercher si l'État a offert un accès réel et effectif à des voies d'entrée régulière, et en particulier à des procédures à la frontière, afin de permettre à toute personne persécutée d'introduire une demande de protection, fondée notamment sur l'article 3, dans des conditions qui en assurent un traitement conforme aux normes internationales, dont la Convention.
  - Deuxièmement, lorsque l'État défendeur offrait pareil accès mais qu'un requérant n'en a pas fait usage, il y a alors lieu de rechercher si des raisons impérieuses reposant sur des faits objectifs dont l'État défendeur était responsable ont empêché l'intéressé d'y recourir. L'absence de raisons impérieuses empêchant de recourir à ces procédures peut amener à considérer que la situation est la conséquence de la conduite des intéressés eux-mêmes, et justifier le fait que les autorités n'aient pas examiné leur situation individuellement.
  - La charge de la preuve visant à démontrer que les requérants disposaient d'un accès réel et effectif à des procédures légales d'entrée régulière sur le territoire pèse sur l'État défendeur (comparer avec *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 212-217, *A.A. et autres c. Macédoine du Nord*, 2022, §§ 116-122, et, *a contrario*, *Shahzad c. Hongrie*, 2021, §§ 63-67, *M.H. et autres c. Croatie*, 2021, §§ 295-304).

- Lorsque des migrants sont entrés sur le territoire de l'État défendeur de manière irrégulière et qu'après avoir été appréhendés à proximité de la frontière ils se sont vu proposer de suivre la procédure appropriée à la frontière pour entrer légalement dans le pays, la Cour n'a pas appliqué le critère en deux temps établi dans l'arrêt *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 201 et 209-211, relativement à une entrée irrégulière, mais elle a plutôt recherché – afin de déterminer si l'expulsion présentait un caractère « collectif » – si les intéressés s'étaient vu offrir, préalablement à l'adoption des arrêtés d'expulsion, une possibilité effective d'exposer des arguments contre leur éloignement et s'il existait des garanties suffisantes attestant d'une prise en compte réelle et différenciée de la situation de chacune des personnes concernées (*Asady et autres c. Slovaquie*, 2020, § 62, et la jurisprudence résumée dans l'arrêt *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 193-199). Ce critère est, pour l'essentiel, similaire à celui qui est appliqué aux personnes qui se présentent à un point d'entrée régulière, par exemple un poste de contrôle frontalier (*M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 204-211, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, §§ 81-84, *M.A. et autres c. Lettonie* (déc.), 2022, §§ 67-69, et *Sherov et autres c. Pologne*, 2024, §§ 59-61) ou un aéroport (*S.S. et autres c. Hongrie*, 2023, §§ 48-51, où la Cour a considéré que le fait que les requérants aient initialement tenté d'entrer sur le territoire de l'État défendeur en utilisant de faux documents n'exonérait pas les autorités de l'obligation qui leur incombait au titre de l'article 4 du Protocole n° 4). Le point de savoir si les conditions requises par ce critère sont satisfaites est une question de fait, et il y a lieu pour y répondre d'examiner, pour autant que cela est pertinent dans une affaire donnée, les éléments fournis par les parties, notamment concernant l'existence d'une procédure d'identification et les conditions dans lesquelles elle aurait été menée (les personnes étaient-elles formées à mener les entretiens, les intéressés ont-ils été informés dans une langue qu'ils comprenaient des possibilités de demander l'asile et de solliciter une assistance juridique, des interprètes étaient-ils présents, et les intéressés ont-ils été, concrètement, en mesure de consulter un avocat et de déposer une demande d'asile ?) ainsi que de prendre connaissance de rapports indépendants (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012, § 185, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, 2014, §§ 214-225, *Khlaifia et autres c. Italie* [GC], 2016, §§ 245-254, *Asady et autres c. Slovaquie*, 2020, §§ 63-71, *M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 206-210, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, §§ 81-83, *M.A. et autres c. Lettonie* (déc.), 2022, §§ 67-69).
- Dans le contexte de l'article 4 du Protocole n° 4, la situation juridique d'un mineur est liée à celle de l'adulte qui l'accompagne, au sens où les exigences de l'article 4 du Protocole n° 4 peuvent être réputées satisfaites si l'adulte en question a été en mesure de faire valoir de manière réelle et effective les arguments s'opposant à leur expulsion à tous les deux (*Moustahi c. France*, 2020, §§ 134-135).

### **Article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 :**

- La Cour a constaté des violations de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 dans des affaires où les requérants, qui formulaient au moins un grief défendable sur le terrain de l'article 2 ou 3 de la Convention concernant les risques auxquels les exposait leur renvoi, avaient été effectivement empêchés de déposer une demande d'asile et n'avaient pas eu accès à une voie de recours à effet suspensif automatique (*M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 219-220, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, §§ 89-90, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012, §§ 201-207, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, 2014, §§ 240-243).
- En revanche, l'absence d'effet suspensif d'un recours contre une décision d'éloignement n'est pas en soi constitutive d'une violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 lorsque les requérants n'allèguent pas un risque réel de violation des droits garantis par les articles 2 et 3 dans le pays de destination (*Khlaifia et autres c. Italie* [GC], 2016, § 281). En pareille situation, la Convention n'impose pas aux États l'obligation absolue de garantir un remède de plein droit suspensif, mais se borne à exiger que la personne

concernée ait une possibilité effective de contester la décision d'expulsion en obtenant un examen suffisamment approfondi de ses doléances par une instance interne indépendante et impartiale (*Khlaifia et autres c. Italie* [GC], 2016, § 279, *Moustahi c. France*, 2020, §§ 156-164).

- Lorsque des étrangers ont choisi de ne pas utiliser les voies légales existantes permettant d'accéder de manière régulière au territoire d'un État contractant et que l'absence de procédure individualisée pour leur éloignement est la conséquence du propre comportement des requérants au moment où ils ont tenté d'entrer sur le territoire de manière irrégulière, l'État en question ne saurait voir sa responsabilité engagée pour ne pas avoir mis à leur disposition de voie de recours légale qui leur aurait permis de contester l'éloignement en cause (*N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, §§ 241-243). À l'inverse, lorsqu'un requérant n'a pas disposé d'un accès effectif à la procédure qui lui aurait permis de faire examiner sa situation personnelle du fait du caractère limité de l'accès aux zones de transit (c'est-à-dire aux moyens d'entrée régulière), l'absence d'un recours permettant de contester le renvoi emporte violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 (*Shahzad c. Hongrie*, 2021, §§ 75-79).

### **Droit de l'Union européenne et renvois sommaires :**

Dans un certain nombre d'affaires où des migrants ou demandeurs d'asile avaient formulé sur le terrain de l'article 3 de la Convention et de l'article 4 du Protocole n° 4 des griefs tirés de renvois selon eux sommaires, la Cour a examiné des arguments par lesquels les États défendeurs invoquaient le droit de l'Union européenne. Dans toutes ces affaires, la Cour a conclu que les mesures litigieuses ne relevaient pas strictement des obligations juridiques internationales pesant sur les États. Elle en a conclu que la présomption de protection équivalente (telle qu'exposée dans l'arrêt *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], 2005) ne s'appliquait pas et que les États défendeurs demeuraient entièrement responsables au regard de la Convention de tous les actes qui leur étaient reprochés. Plus précisément, la Cour a dit ce qui suit :

- Le droit de l'Union européenne, notamment le code frontières Schengen et la directive 2013/32/UE, consacre le principe de non-refoulement, tel que garanti par la Convention de Genève de 1951, et l'applique à des personnes qui sont soumises à des contrôles aux frontières avant d'être admises sur le territoire d'un État membre. Ces dispositions visent clairement à i) assurer à tous les demandeurs d'asile un accès effectif à la procédure adéquate d'examen de leurs demandes de protection internationale, et ii) obliger l'État à veiller à ce que les personnes qui introduisent une demande de protection internationale soient autorisées à rester dans l'État en question jusqu'à ce que leur demande soit examinée. En vertu du code frontières Schengen, un État peut s'abstenir de renvoyer vers le pays tiers (à partir duquel elles cherchent à entrer) des personnes qui souhaitent demander une protection internationale s'il reçoit leur demande de protection internationale pour examen par les autorités compétentes. Par conséquent, le refus d'entrée sur le territoire opposé à des personnes qui souhaitent demander une protection internationale échappe aux strictes obligations juridiques internationales qui incombent à un État membre de l'Union européenne (*M.K. et autres c. Pologne*, 2020, §§ 180-182, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, §§ 65-67).
- La question de savoir si un autre État est responsable de l'examen d'une demande d'asile potentielle en vertu du règlement Dublin II [désormais III] exige une appréciation individualisée ; aucune forme d'éloignement collectif et indiscriminé d'un État membre de l'Union européenne vers un autre ne saurait être justifiée par référence au « système de Dublin », dont l'application doit, dans tous les cas, se faire d'une manière compatible avec la Convention (*Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, 2014, § 223, se référant à *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], 2011, §§ 338-340).

- Le droit de l'Union européenne n'impose pas i) de retenir les demandeurs d'asile dans une zone de transit, ii) de leur interdire d'entrer sur le territoire de l'État défendeur, iii) de ne pas examiner leur demande d'asile au fond en s'appuyant sur l'existence d'un pays tiers sûr, iv) de considérer un autre pays (non membre de l'Union européenne) à partir duquel les demandeurs d'asile ont cherché à entrer sur le territoire de l'État défendeur comme pays tiers sûr (*Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, § 97).

### **Mesures provisoires indiquées en application de l'article 39 du règlement de la Cour :**

Lorsque la Cour est saisie d'une requête, elle peut indiquer à l'État défendeur, en application de l'article 39 de son règlement, toute mesure provisoire qu'elle estime devoir être adoptée en attendant qu'elle ait examiné l'affaire. Selon sa jurisprudence et sa pratique constantes, la Cour indique des mesures provisoires uniquement lorsqu'il existe un risque réel et imminent de dommage grave et irréparable. Ces mesures consistent le plus souvent à demander à l'État de s'abstenir d'éloigner une personne vers un pays dont il est allégué qu'elle y risquerait d'être tuée, torturée ou soumise à d'autres mauvais traitements ; il peut en outre être demandé à l'État défendeur d'accueillir et d'examiner les demandes d'asile des personnes qui se présenteraient à un poste-frontière (*M.K. et autres c. Pologne*, 2020, § 235). Le non-respect par l'État défendeur d'une mesure indiquée par la Cour en application de l'article 39 de son règlement emporte violation de l'article 34 de la Convention (affaires dans lesquelles des renvois sommaires ont emporté violation de l'article 34 : *M.K. et autres c. Pologne*, 2020, *D.A. et autres c. Pologne*, 2021, et *O.M. et D.S. c. Ukraine*, 2022).

### **Exemples notables**

---

#### **Interception en haute mer et retour sommaire dans un pays tiers :**

- *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], 2012 (violation de l'article 3, tant en ce qui concerne le retour en Libye que le risque d'être arbitrairement rapatriés vers les pays d'origine), violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention et l'article 4 du Protocole n° 4).

#### **Refus d'enregistrer les demandes d'asile/impossibilité pour les requérants d'en déposer :**

- Pendant un contrôle aux frontières effectué à bord d'un navire au port : *Kebe et autres c. Ukraine*, 2017 (violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention) ;
- Interception par la police des frontières à l'arrivée au port puis renvoi sommaire : *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, 2014 (violation – par l'Italie – de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 3, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 de la Convention et l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- À un poste-frontière terrestre (c'est-à-dire un point d'entrée régulière) suivi d'un renvoi sommaire :
  - *M.A. et autres c. Lituanie*, 2018 (violation de l'article 3, violation de l'article 13 de la Convention) ;
  - *M.K. et autres c. Pologne*, 2020 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 34 de la Convention [respect de la mesure provisoire]) ;
  - *D.A. et autres c. Pologne*, 2021 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 34 de la Convention [respect de la mesure provisoire]) ;



- *M.A. et autres c. Lettonie* (déc.), 2022 (défaut manifeste de fondement : la Cour ne s'est pas convaincue que les requérants avaient demandé l'asile (article 3) et a considéré qu'ils avaient bénéficié de la possibilité effective d'exposer les arguments qui s'opposaient selon eux à leur expulsion (article 4 du Protocole n° 4)) ;
- *O.M. et D.S. c. Ukraine*, 2022 (violation de l'article 3, violation de l'article 34) ;
- *Sherov et autres c. Pologne*, 2024 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4).
- À un aéroport (c'est-à-dire un point d'entrée régulière) suivi d'un refoulement sommaire au motif que le droit interne disposait qu'une demande d'asile ne pouvait être introduite qu'à une zone de transit située à une frontière terrestre :
  - *S.S. et autres c. Hongrie*, 2023 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- À la suite d'une interpellation sur le territoire national : *D c. Bulgarie*, 2021 (violation des articles 3 et 13 de la Convention).

### **Affaires examinées sous l'angle de l'article 4 du Protocole n° 4 :**

- Renvoi sommaire après (tentative) d'entrée irrégulière :
  - *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 : entrée irrégulière malgré un accès réel et effectif aux voies d'entrée régulières sans aucune raison impérieuse empêchant de recourir à une de ces procédures ; non-violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
  - *Shahzad c. Hongrie*, 2021 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4 : pas d'accès réel et effectif aux voies d'entrée régulières ; violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
  - *M.H. et autres c. Croatie*, 2021 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4 : pas d'accès réel et effectif aux voies d'entrée régulières) ;
  - *A.A. et autres c. Macédoine du Nord*, 2022 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 : entrée irrégulière malgré un accès réel et effectif aux voies d'entrée régulières sans aucune raison impérieuse empêchant de recourir à une de ces procédures).
- Possibilité effective pour les individus concernés d'exposer des arguments contre leur éloignement :
  - *Khlaifia et autres c. Italie* [GC], 2016 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4, non-violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
  - *Asady et autres c. Slovaquie*, 2020 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 ; article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 : irrecevable – défaut manifeste de fondement) ;
  - *Moustahi c. France*, 2020 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4 et de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 ; bien que la Cour ait également conclu à la violation de l'article 3, le grief formulé sur le terrain de cette disposition ne portait pas sur le refus d'accès à une procédure d'asile ou sur des allégations de mauvais traitements en cas d'éloignement, mais sur la vulnérabilité particulière des requérants, enfants non accompagnés, et sur les conditions de leur éloignement) ;
  - *M.A. et autres c. Lettonie* (déc.), 2022 (articles 3, 13 et article 4 du Protocole n° 4 : irrecevables – défaut manifeste de fondement : la Cour a considéré que les requérants avaient eu la possibilité effective d'exposer des arguments contre leur éloignement mais qu'ils ne l'avaient pas fait) ;
  - *J.A. et autres c. Italie*, 2023 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4) ;

- [S.S. et autres c. Hongrie](#), 2023 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4).

## Sujets connexes

---

### ***Opérations de sauvetage en mer et aux frontières terrestres :***

La Cour a jugé que l'obligation positive de prendre des mesures opérationnelles préventives incombant à l'État en vertu de l'article 2 était valable également dans le contexte des opérations de sauvetage de migrants en mer et aux frontières terrestres.

- [Safi et autres c. Grèce](#), 2022 – naufrage d'une embarcation transportant des migrants en mer Égée alors que les garde-côtes grecs tentaient de la remorquer (violation de l'article 2) ;
- [Alhowais c. Hongrie](#), 2023 – noyade d'un migrant au cours d'une opération de contrôle des frontières menée au niveau d'une rivière à la frontière entre la Hongrie et la Serbie (violation de l'article 2).

### ***Recours à la force et mauvais traitements liés à des interceptions et (tentatives de) renvois forcés :***

- [Shahzad c. Hongrie \(n° 2\)](#), 2023 – mauvais traitements infligés à un migrant par des agents des forces de l'ordre alors qu'il était escorté vers le côté extérieur de la clôture frontalière (violation de l'article 3) ;
- [A.E. et autres c. Italie](#), 2023 – mauvais traitements infligés à un migrant pendant une tentative de renvoi (violation de l'article 3) ;
- [Alkhatib et autres c. Grèce](#), 2024 – tirs de garde-côtes en direction d'un bateau transportant des migrants ayant causé de graves blessures par balle au proche des requérants (violation de l'article 2).

### ***Enquête effective sur des décès survenus aux frontières et des allégations de mauvais traitements liés à des retours forcés, interceptions et opérations de sauvetage :***

- [Thuvo c. Chypre](#), 2017 – enquête sur des allégations de mauvais traitements en cours d'expulsion (violation de l'article 3) ;
- [M.H. et autres c. Croatie](#), 2021 – enquête sur le décès d'un enfant survenu après qu'on lui aurait refusé la possibilité de demander l'asile et que la police croate lui aurait ordonné de retourner en Serbie en suivant une voie ferrée (violation de l'article 2) ;
- [Safi et autres c. Grèce](#), 2022 – enquête sur le décès de migrants en mer à la suite du naufrage de leur embarcation, survenu alors que les garde-côtes grecs tentaient de la remorquer (violation de l'article 2) ;
- [Alhowais c. Hongrie](#), 2023 – enquête sur le décès d'un migrant par noyade lors d'une opération de contrôle des frontières menée au niveau d'une rivière à la frontière entre la Hongrie et la Serbie (violation de l'article 2) ;
- [Shahzad c. Hongrie \(n° 2\)](#), 2023 – enquête sur des allégations de mauvais traitements infligés à un migrant par des agents des forces de l'ordre alors qu'il était escorté vers le côté extérieur de la clôture frontalière (violation de l'article 3) ;
- [Alkhatib et autres c. Grèce](#), 2024 – enquête sur des tirs de garde-côtes en direction d'un bateau transportant des migrants ayant causé de graves blessures par balle au proche des requérants (violation de l'article 2).

### **Séjour dans des zones de transit de la frontière terrestre :**

Lorsque des personnes doivent attendre l'issue de leur demande d'asile dans une zone de transit de la frontière terrestre, des questions peuvent se poser au regard des articles 3 et 5 de la Convention :

- Lorsqu'elle est appelée à déterminer si un étranger retenu en zone de transit ou en centre d'accueil pour l'identification et l'enregistrement des migrants subit une restriction de sa liberté de circulation (article 2 du Protocole n° 4) ou une privation de liberté (article 5 de la Convention), la Cour tient compte d'un éventail de facteurs que l'on peut résumer comme suit : i) la situation personnelle et les choix de l'individu ; ii) le régime juridique applicable dans le pays concerné et l'objectif de ce régime ; iii) la durée de la mesure, considérée notamment à la lumière du but poursuivi et de la protection procédurale dont l'intéressé bénéficie au moment des faits ; et iv) la nature et le degré des restrictions concrètement imposées à l'intéressé ou subies par lui (*Z.A. et autres c. Russie* [GC], 2019, § 138, *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, §§ 217-218). L'application de ces critères peut aboutir à des résultats divergents concernant la même zone de transit de la frontière terrestre, compte tenu des différences factuelles entre les affaires :
  - En application de ces critères, la Cour a conclu que l'article 5 de la Convention ne s'appliquait pas au séjour de demandeurs d'asile dans la zone de transit de Röszke entre la Hongrie et la Serbie dans un cas où le séjour n'avait pas excédé la durée maximale fixée par le droit interne et où, pendant ce temps, les demandes d'asile des requérants avaient été traitées tant sur le plan administratif que sur le plan judiciaire (*Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, §§ 219-249).
  - En revanche, en application des mêmes critères, la Cour a jugé que l'article 5 de la Convention s'appliquait dans une affaire où les requérants étaient restés dans la zone de transit de Röszke pendant près de quatre mois – alors que le droit interne ne fixait pas la durée maximale de leur séjour dans la zone de transit – et où l'examen de leurs demandes d'asile avait connu des retards considérables, compte tenu également des conditions dans lesquelles ils avaient été retenus (*R.R. et autres c. Hongrie*, 2021, §§ 74-84). Dans cette affaire, la Cour a ensuite conclu que la détention des requérants n'avait pas été régulière (*ibidem*, §§ 87-92 ; voir aussi *H.M. et autres c. Hongrie*, 2022, §§ 29-32, concernant le séjour de demandeurs d'asile dans la zone de transit de Tompa pendant plus de quatre mois).
- De même, l'appréciation de la compatibilité avec l'article 3 des conditions matérielles dans lesquelles les demandeurs d'asile vivent pendant leur internement dans une zone de transit peut aboutir à des résultats divergents selon les circonstances factuelles (comparer avec *Ilias et Ahmed c. Hongrie* [GC], 2019, §§ 186-194, et, *a contrario*, *R.R. et autres c. Hongrie*, 2021, §§ 48-65, *H.M. et autres c. Hongrie*, 2022, §§ 17-18).
- Dans l'affaire *H.M. et autres c. Hongrie*, 2022, la Cour a conclu à la violation de l'article 3 dans le cas d'un demandeur d'asile qui avait été menotté et entravé alors qu'il était conduit de la zone de transit vers un hôpital où il devait accompagner son épouse enceinte pour lui servir d'interprète et l'assister, puis pendant toute la durée de la visite à l'hôpital (§§ 13 et 21-27).

### **Demandes de visa présentées aux ambassades ou consulats à l'étranger en vue de se rendre sur le territoire d'un État et d'y demander l'asile :**

Lorsque des individus introduisent des demandes de visa auprès de l'ambassade ou du consulat d'un État défendeur en vue de se rendre dans cet État et d'y demander l'asile, ni le traitement des demandes de visa ni les recours formés par les intéressés contre les refus de délivrance d'un visa, qui sont examinés par les juridictions de l'État défendeur, ne créent de lien juridictionnel aux fins de l'article 1 de la Convention relativement aux griefs fondés sur les articles 3 et 13 de la Convention

(*M.N. et autres c. Belgique* (déc.) [GC], 2020, §§ 110-125). Cela ne fait toutefois pas obstacle aux efforts entrepris par les États pour faciliter l'accès aux procédures d'asile à travers leurs ambassades ou représentations consulaires (*ibidem*, § 126, et *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], 2020, § 222).

## Pratique relative à l'article 39 concernant la situation à la frontière avec le Bélarus

---

[Demandes de mesures provisoires concernant la situation aux frontières avec le Bélarus](#) (communiqué de presse du 06/12/2021)

## Autres références

---

### *Guides sur la jurisprudence :*

- [Guide sur l'immigration](#)
- [Guide sur l'article 4 du Protocole n° 4 – Interdiction des expulsions collectives d'étrangers](#)

### *Autres :*

- Conseil de l'Europe et Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, [Normes européennes sur les voies de recours, les mécanismes de plainte et les enquêtes effectives aux frontières](#) (2021)
- Conseil de l'Europe et Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, [Manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration](#) (2020)
- Conseil de l'Europe et Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, [Droits fondamentaux des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants aux frontières européennes](#) (2020)
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, [Migration: Fundamental rights issues at land borders](#) (2020)

## PRINCIPALES RÉFÉRENCES DE JURISPRUDENCE

### Arrêts de principe :

---

- *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, CEDH 2012 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et de l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *N.D. et N.T. c. Espagne* [GC], nos 8675/15 et 8697/15, 13 février 2020 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 ; non-violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *M.K. et autres c. Pologne*, nos 40503/17 et 2 autres, 23 juillet 2020 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 34).

### Autres affaires :

---

- *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, n° 16643/09, 21 octobre 2014 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 3, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *Khlaifia et autres c. Italie* [GC], n° 16483/12, 15 décembre 2016 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4, non-violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *Kebe et autres c. Ukraine*, n° 12552/12, 12 janvier 2017 (violation de l'article 13 combiné avec l'article 3) ;
- *M.A. et autres c. Lituanie*, n° 59793/17, 11 décembre 2018 (violation de l'article 3, violation de l'article 13) ;
- *Asady et autres c. Slovaquie*, n° 24917/15, 24 mars 2020 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 ; article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4 irrecevable – défaut manifeste de fondement) ;
- *Moustahi c. France*, n° 9347/14, 25 juin 2020 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *D.A. et autres c. Pologne*, n° 51246/17, 8 juillet 2021 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 34) ;
- *Shahzad c. Hongrie*, n° 12625/17, 8 juillet 2021 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *D c. Bulgarie*, n° 29447/17, 20 juillet 2021 (violation des articles 3 et 13) ;
- *M.H. et autres c. Croatie*, nos 15670/18 et 43115/18, 18 novembre 2021 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *M.A. et autres c. Lettonie* (déc.), n° 25564/18, 29 mars 2022 (articles 3, 13 et article 4 du Protocole n° 4 irrecevables – défaut manifeste de fondement) ;
- *A.A. et autres c. Macédoine du Nord*, nos 55798/16 et 4 autres, 5 avril 2022 (non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *O.M. et D.S. c. Ukraine*, n° 18603/12, 15 septembre 2022 (violation de l'article 3, violation de l'article 34) ;
- *J.A. et autres c. Italie*, n° 21329/18, 30 mars 2023 (violation de l'article 4 du Protocole n° 4) ;
- *S.S. et autres c. Hongrie*, nos 56417/19 et 44245/20, 12 octobre 2023 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4) ;

- *Sherov et autres c. Pologne*, nos 54029/17 et 3 autres, 4 avril 2024 (violation de l'article 3, violation de l'article 4 du Protocole n° 4, violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 et l'article 4 du Protocole n° 4).