

## Analyse du Nouveau pacte sur l'Immigration et sur l'Asile

### CADRE:

*Ce que dit la Commission :*

Les propositions présentées aujourd'hui concrétisent l'engagement pris par la présidente von der Leyen dans ses orientations politiques de présenter un nouveau pacte sur la migration et l'asile. Le pacte repose sur des consultations approfondies visées auprès du Parlement européen, de tous les États membres, de la société civile, des partenaires sociaux et des entreprises, et il assure un subtil équilibre qui intègre leurs différentes approches.

Il appartient maintenant au Parlement européen et au Conseil d'afficher et de l'ensemble des actes législatifs nécessaires pour faire en sorte qu'une politique européenne de migration et d'asile véritablement commune voie le jour. Compte tenu de l'urgence de situations locales dans plusieurs États membres, les colégislateurs sont invités à parvenir à un accord politique sur les principes fondamentaux du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et à adopter le règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile ainsi que le règlement Eurodac d'ici la fin de l'année. La directive révisée sur les conditions d'accueil, le règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile et la refonte de la directive sur le retour devraient également être adoptés rapidement, en s'appuyant sur les progrès déjà réalisés depuis 2016.

En réaction au drame des incendies qui ont ravagé le camp de Moria sur l'île grecque de Lesbos, la commissaire européenne aux affaires intérieures, Ylva Johansson, affirmait le 17 septembre devant les députés européens qu'« il n'y aurait pas d'autres Moria » mais de « véritables centres d'accueil » aux frontières européennes.

*La Cimade*

Le Nouveau Pacte s'articule sur **4 axes** :

- 1- Tri préalable et demande de protection à la frontière**
- 2- Orientation des demandes d'asile vers les États membres**
- 3- Accords avec les pays tiers et retours ("réadmissions")**
- 4- Contrôle des frontières et mise en œuvre des retours**

### **1- Tri préalable (prescreening) et demande de protection à la frontière (border procedure)**

*Ce que dit la Commission européenne:*

#### **Un renforcement de la confiance favorisé par l'amélioration et l'efficacité des procédures**

Le premier pilier de l'approche retenue par la Commission pour instaurer la confiance consiste en des procédures plus efficaces et plus rapides. Plus précisément, la Commission propose d'introduire une procédure intégrée à la frontière qui, pour la première fois, comprend **un filtrage préalable à l'entrée incluant l'analyse de toutes les personnes qui franchissent sans autorisation les frontières extérieures de l'UE ou qui ont été débarquées après une opération de recherche et de sauvetage.**

Ce filtrage comprendra également des contrôles sanitaires et de sécurité, le relevé des empreintes digitales et l'enregistrement dans la base de données Eurodac. **À l'issue du filtrage, les personnes peuvent être orientées vers la procédure ad hoc, que ce soit à la frontière pour certaines catégories de demandeurs ou dans le cadre d'une procédure d'asile ordinaire.** Pendant cette procédure à la frontière, il sera décidé rapidement s'il y a lieu d'accorder l'asile ou d'ordonner le retour,

ce qui apportera promptement des certitudes aux personnes dont le cas peut être examiné en peu de temps.

Parallèlement, toutes les autres procédures seront améliorées et feront l'objet d'un suivi et d'un soutien opérationnel renforcé de la part des agences de l'UE. L'infrastructure numérique de l'UE qui sous-tend la gestion de la migration sera modernisée afin de refléter et de faciliter ces procédures.

*Ce que dit la Commission européenne:*

**Des contrôles renforcés aux frontières extérieures de l'UE** "Toutes les arrivées seront soumises à de rigoureux contrôles de sécurité sanitaire et de vérification d'identité, ce qui veut rediriger immédiatement les personnes vers la procédure appropriée", a expliqué le vice-président de la Commission européenne Margaritis Schinas. Un traitement accéléré pour les demandes de migrants peu susceptibles d'obtenir une protection Est également prévu un processus accéléré pour renvoyer rapidement ces migrants dans leur pays d'origine dont il est prévisible que la demande d'asile n'aboutisse pas. Il s'agit des ressortissants des pays dont le taux de réponse positif aux demandes d'asile est inférieur à 20%, comme la Tunisie ou le Maroc. Pour ceux-là, le traitement de la demande d'asile se ferait à la frontière et dans un délai de 12 semaines.

**Des «nouveaux» camps européens aux frontières pour filtrer les personnes arrivées sur le territoire européen et expulser le plus grand nombre**

Si le nouveau pacte prévoit effectivement la création de « nouveaux » camps conjuguée à une « nouvelle » procédure accélérée aux frontières, ces derniers s'apparentent **élargir à l'approche hotspot** mise en œuvre par l'Union européenne (UE) depuis 2015 afin d'organiser la sélection des personnes qu'elle souhaite accueillir et l'expulsion, depuis la frontière, de toutes celles qu'elle considère «indésirables».

*La Cimade*

Le pacte prévoit ainsi **la mise en place «d'un contrôle préalable** à l'entrée sur le territoire pour toutes les personnes qui se présentent aux frontières extérieures ou après un débarquement, à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage». Il s'agira, pour les pays situés à la frontière extérieure de l'UE, de procéder - dans un délai de 5 jours et avec l'appui des agences européennes (l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes - Frontex et le Bureau européen d'appui en matière d'asile - EASO) - à des contrôles d'identité (prise d'empreintes et enregistrement dans les bases de données européennes) doublés de contrôles sécuritaires et sanitaires afin de procéder à un tri préalable à l'entrée sur le territoire, permettant d'orienter ensuite les personnes vers:

- **Une procédure d'asile accélérée** à la frontière pour celles qui possèdent une nationalité pour laquelle le taux de reconnaissance d'une protection internationale, à l'échelle de l'UE, est inférieure à 20%

- **Une procédure d'asile normale** pour celles qui sont transformées comme éligibles à une protection.

*La Cimade*

**Une procédure d'expulsion immédiate**, depuis la frontière, pour toute celles qui ont été rejetées par ce dispositif de tri, dans un délai de 12 semaines.

Pendant cette procédure de filtrage à la frontière, les personnes auraient besoin comme n'étant pas encore entrées sur le territoire européen ce qui vise aux Etats de déroger aux conventions de droit international qui s'y applique.

Un premier projet pilote est notamment prévu à Lesbos, associé avec les autorités grecques, pour installer un nouveau camp sur l'île avec l'appui d'une Task Force européenne, directement placé sous

le contrôle de la direction générale des affaires intérieures de la Commission européenne (DG HOME).

Difficile de voir où se trouve l'innovation dans la proposition présentée par la Commission. Si ce n'est que les États européens souhaitent encore pousser plus loin à la fois la logique de filtrage à ces frontières ainsi que la sous-traitance de leur contrôle. Depuis l'été 2018, l'Union européenne défend la création de «centres contrôlés au sein de l'UE» d'une part et de «plateformes de débarquement dans les pays tiers» d'autre part. L'UE, à travers ce nouveau mécanisme, vise à organiser l'expulsion rapide des migrants qui sont parvenus, souvent au péril de leur vie, à pénétrer sur son territoire. Pour ce faire, la coopération s'accroît avec les gardes-frontières des États non européens et l'appui opérationnel de l'agence Frontex sont encore et toujours privilégiés.

*La Cimade*

**Contrôle à la frontière: risques et opportunités** La Commission propose un processus de «contrôle avant l'entrée» pour toutes les personnes qui arrivent irrégulièrement aux frontières de l'UE, y compris après le débarquement après une recherche et un sauvetage. Le processus de filtrage comprend des contrôles de sécurité, de santé et de vulnérabilité, et l'enregistrement des données biométriques, mais il conduit également à des décisions relatives à l'accès à l'asile, y compris s'il faut appliquer la procédure accélérée aux frontières, la réinstallation et le retour. Ce processus peut prendre jusqu'à 10 jours et doit être effectué le plus près possible de la frontière. L'endroit où les personnes seront hébergées et la manière dont les normes d'accueil seront respectées pendant cette période ne sont pas claires. Le filtrage peut également être appliqué aux personnes se trouvant sur le territoire d'un État membre, ce qui pourrait conduire à une augmentation de la discrimination policière. Des questions se posent concernant l'accès à l'information, les droits des personnes soumises à la sélection, y compris l'accès à un avocat et le droit de contester la décision; les motifs de refus d'entrée; et la confidentialité et la protection des données collectées. Étant donné que les États membres peuvent facilement s'acquitter de leurs responsabilités en matière de dépistage médical et de dépistage de la vulnérabilité, il n'est pas clair si les besoins connexes seront détectés et traités.

Une initiative bienvenue est la proposition de contrôle indépendant des droits fondamentaux à la frontière. Pour garantir que ce mécanisme aboutisse à une responsabilité pour les violations des droits à la frontière, y compris le recours persistant aux renvois et aux renvois sommaires dans un grand nombre d'États membres, il doit être étendu au-delà de la procédure de filtrage, être indépendant des autorités nationales, et impliquer des organisations indépendantes telles que des ONG.

*ECRE*

**Le pacte propose une utilisation élargie des procédures aux frontières, y compris une détention accrue** Au lieu de recalibrer la responsabilité entre les États membres de l'UE, les propositions de réforme procédurale exacerbent la pression sur les États membres aux frontières extérieures de l'UE et les pays des Balkans occidentaux. La Commission propose des procédures obligatoires d'asile et de retour aux frontières dans certains cas, y compris pour les ressortissants ou les résidents apatrides de pays où le taux moyen de protection de l'UE est inférieur à 20%. Il est facultatif lorsque les États membres appliquent les concepts de pays tiers sûr ou de pays d'origine sûr. Cependant, la Commission a précédemment proposé que ces concepts deviennent obligatoires pour les États membres. Les ONG réitèrent les préoccupations concernant l'utilisation des concepts de tiers pays sûr et de premier pays d'asile, qui ont fait l'objet de discussions approfondies entre 2016 et 2019. En particulier, l'utilisation obligatoire ne devrait pas être proposée à nouveau. La procédure à la frontière proposée repose sur deux hypothèses erronées: la majorité des personnes arrivant en Europe n'ont pas de besoins de protection et que l'évaluation des demandes d'asile peut se faire facilement et rapidement. Ni l'un ni l'autre ne sont corrects. Un [examen des décisions de première instance et d'appel](#) dans toute l'UE indique que la plupart des personnes demandant l'asile en Europe au cours des trois dernières années ont reçu une forme de statut de protection. En outre, le pacte ne doit pas persister dans l'approche erronée selon laquelle des procédures d'asile rapides peuvent être réalisées en réduisant les garanties et en introduisant un système de triage. La durée moyenne de la [procédure d'asile aux Pays-Bas](#), souvent qualifiée d'enfant témoin pour cette pratique, dépasse un an et peut durer jusqu'à deux ans jusqu'à ce qu'une décision soit prise.

La proposition aboutira effectivement à deux normes de procédures d'asile, largement déterminées par le pays d'origine de la personne concernée. Cela porte atteinte au droit individuel d'asile et signifiera qu'un plus grand nombre de personnes seront soumises à une procédure de second ordre. Proposer aux États membres de rendre une décision d'asile et de retour simultanément sans préciser clairement l'exigence selon laquelle d'importantes garanties liées au *non-refoulement*, à l'intérêt supérieur de l'enfant et à la protection de la famille et de la vie privée sont évaluées, porte atteinte aux obligations juridiques internationales. La proposition supprime également l'effet suspensif automatique d'un recours, c'est-à-dire le droit de rester dans l'attente d'une décision pour les affaires tranchées dans le cadre de la procédure à la frontière. La suggestion selon laquelle les personnes soumises à des procédures aux frontières ne sont pas considérées comme étant officiellement entrées sur le territoire de l'État membre est trompeuse, contredit la récente jurisprudence de l'UE, mais ne modifie pas les droits de l'individu en vertu du droit de l'UE et du droit international. La proposition prive également les personnes de la possibilité d'accéder à des permis de séjour pour des motifs autres que l'asile et impliquera probablement une détention pouvant aller jusqu'à 6 mois aux frontières de l'UE, un maximum de 12 semaines pour la procédure d'asile aux frontières et de 12 semaines supplémentaires en cas de procédure de retour aux frontières. En outre, les réformes suppriment le principe selon lequel la rétention ne doit être appliquée qu'en dernier ressort dans le cadre des procédures aux frontières. En s'appuyant sur des restrictions plus systématiques de la circulation dans les procédures aux frontières, la proposition restreindra l'accès de l'individu aux services de base fournis par des acteurs qui ne peuvent pas opérer à la frontière, y compris pour l'assistance juridique et la représentation. Les similitudes dans les résultats avec l'échec de " l'approche des hotspots " mise en œuvre sur les îles grecques sont notables. La reconnaissance que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale pour les États membres dans toutes les procédures est positive. Cependant, la Commission abaisse les normes de protection pour les enfants, ne dispensant que ceux qui sont non accompagnés ou âgés de moins de douze ans des procédures aux frontières. Ceci est en contradiction avec la définition internationalement reconnue des enfants comme toute personne jusqu'à l'âge de dix-huit ans, incluse dans la Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par tous les États membres de l'UE.

*ECRE*

## **2- Orientation des demandes d'asile vers les États membres**

*Ce que dit le gouvernement*

### **La fin du règlement Dublin?**

#### **Ce plan modifié par ailleurs le principe consistant à confier au premier pays de l'Union dans lequel un migrant entre la responsabilité de traiter sa demande d'asile.**

Selon les propositions de la Commission, le pays responsable de la demande d'asile pourra être celui dans lequel un migrant a un frère ou une sœur, dans lequel il a travaillé ou a fait ses études. Cela pourra aussi être celui qui a délivré un visa à un migrant. Autrement, les pays de première arrivée resteront chargés de gérer les demandes.

*Ce que dit la Commission européenne :*

### **Partage équitable des responsabilités et solidarité**

Le second pilier du pacte est le partage équitable des responsabilités et de la solidarité. Les États membres seront tenus d'agir de manière responsable et solidaire les uns envers les autres. En période de tension, chaque État membre, sans exception, devra apporter sa contribution solidaire afin d'aider à stabiliser l'ensemble du système, soutenir les États membres sous pression et faire en sorte que l'Union remplisse ses obligations humanitaires.

Étant donné les différentes situations que connaissent les États membres et la fluctuation des pressions migratoires, la Commission propose un système de contributions flexibles de la part des États membres. Ces contributions peuvent aller de la **relocalisation** de demandeurs d'asile depuis le pays de première entrée à **la prise en charge du retour des personnes** qui ne jouissent pas d'un droit de séjour, en passant par diverses formes de soutien opérationnel.

Bien que le nouveau système repose sur la et des formes souples de soutien qui s'inscriront au départ dans un cadre volontaire, des contributions plus strictes seront exigées en période de pression exercée sur l'un ou l'autre État membre, un filet de sécurité étant prévu.

Le mécanisme de solidarité couvrira diverses situations, dont le débarquement de personnes à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage, les situations de pression et de crise ou d'autres circonstances particulières.

*Ce que dit le gouvernement :*

Un mécanisme de solidarité obligatoire accessible aux pays de l'UE sous pression migratoire. Celui-ci sera lancé par la Commission. Celle-ci évaluera alors le nombre de migrants à prendre en charge par tous les États en fonction de leur poids économique et de leur population. Ensuite, les **avoir le choix entre accueillir les demandeurs d'asile, "parrainer" le renvoi dans leurs pays des migrants n'ayant pas le droit de rester sur le territoire européen ou aider à la construction de centres d'accueil** par exemple. La Commission pourra sanctionner les pays qui se déroberaient à cette obligation.

### **Solidarité à la carte, entre relocalisation et expulsion**

Le constat d'échec du système Dublin - [machine infernale de l'asile européen](#) - conjugué à la volonté de parvenir à trouver un consensus suite aux profonds désaccords qui ont abouti les négociations sur Dublin IV dans l'impasse, la Commission souhaite remplacer l' règlement actuel de Dublin par un nouveau règlement sur la gestion de l'asile et de l'immigration, liant l'état les procédures d'asile aux procédures d'expulsion.

Les quotas de relocalisation contraignants utilisés par le passé, à l'instar du mécanisme de relocalisation mis en place entre 2015 et 2017 qui fut un échec tant du point de vue du nombre de relocalisations (seulement 25000 relocalisations sur les 160000 prévisions) que du refus de plusieurs États d'y participer, semblent être abandonnés.

*La Cimade*

Le nouveau pacte propose donc un **nouveau mécanisme de solidarité**, certes obligatoire mais flexible dans ses modalités. Ainsi les États membres doivent choisir, selon une clé de répartition définie :

- Soit de participer à **l'effort de relocalisation** des personnes identifiées comme éligibles à la protection internationale depuis les frontières extérieures pour prendre en charge l'examen de leur demande d'asile.

- Soit de participer au nouveau concept de « **parrainage des retours** » inventé par la Commission européenne. Concrètement, il s'agit d'être «solidaire autrement», en s'engageant dans la politique de retour européen par la mise en œuvre des expulsions des personnes que l'UE et ses États membres souhaitent éloigner du territoire, avec la possibilité de concentrer leurs efforts sur les nationalités pour leurs perspectives de faire aboutir est la plus élevée.

*La Cimade*

**Plutôt que le partage automatique des responsabilités, le pacte introduit un système de Dublin plus complexe (sous un autre nom) et un `` parrainage de retour ''**

Le pacte sur la migration et l'asile a raté l'occasion de réformer fondamentalement le système de Dublin et **la responsabilité par défaut d'évaluer les demandes d'asile demeure, dans la pratique, avec le premier pays d'arrivée.** En outre, un système complexe dans lequel une certaine forme de solidarité est déclenchée a été proposé. Il y a quelques ajouts positifs aux critères utilisés pour déterminer quel État membre est responsable de l'examen d'une demande d'asile. Par exemple, une définition élargie de la famille pour inclure les frères et sœurs, un large éventail de membres de la famille dans le cas des enfants non accompagnés et l'obtention d'un diplôme ou d'une autre qualification d'un État membre.

Cependant, à en juger par la pratique actuelle des États membres, **il sera difficile de surmonter le principe du premier pays d'entrée en tant qu'option privilégiée en faveur des nouvelles considérations prioritaires, notamment le regroupement familial.** La solidarité est requise des États membres dans le cas d'un grand nombre de personnes arrivant («pression migratoire») ou débarquant d'opérations de recherche et de sauvetage. Les processus qui en découlent comprennent une série d'évaluations et de rapports en cours de rédaction et des engagements de la part des États membres. Si la réponse globale est insuffisante, la Commission européenne peut prendre des mesures correctives. Cela ressemble moins à un mécanisme qui soutient un partage prévisible des responsabilités qu'à un type de négociations entre États membres avec lequel nous sommes tous devenus trop familiers. La complexité de ce qui a été proposé soulève des doutes quant à sa faisabilité réelle dans la pratique. Les États membres sont autorisés à fournir un «parrainage de retour» au lieu de relocaliser des personnes vers leur propre territoire, ce qui suggère une attention égale sur le retour à l'accent mis sur la protection. Au lieu d'aider les États membres à gérer un plus grand nombre de demandes d'asile, cette proposition soulève de nombreuses préoccupations en matière de droits de l'homme et de droit, en particulier si le transfert vers l'État dit parrain a lieu après l'expiration du délai de huit mois. Qui surveillera le traitement des demandeurs d'asile déboutés à leur arrivée dans des pays dont les gouvernements n'acceptent pas la réinstallation?

*ECRE*

**3- Accords avec les pays tiers et retours ("réadmissions")**

**Ce que dit la Commission :**

**Un changement de paradigme en coopération avec les pays tiers**

L'UE s'attachera à promouvoir **des partenariats sur mesure et mutuellement avantageux avec les pays tiers.** Ces partenariats complexes les parties en présence à relever des défis communs tels que le trafic de migrants, à développer des voies légales d'accès et leur poursuite de s'attaquer à la problématique de la mise en œuvre effective des accords de réadmission. L'UE et ses États membres agissent dans l'unité en recourant à un large éventail d'outils afin de soutenir la coopération avec les pays tiers en matière de réadmission.

**Des «partenariats sur-mesure» avec les pays d'origine et de transit**

La Commission étend encore redoubler afin d'inciter les États non européens à participer à empêcher les départs vers l'Europe ainsi qu'à collaborer davantage en matière de retour et de réadmission en utilisant l'ensemble des instruments politiques à sa disposition. Ces dernières années ont vu se multiplier les instruments européens de coopération formelle (à travers la signature, entre autres, d'accords de réadmission bilatéraux ou multilatéraux) et informelle (à l'instar de la tristement célèbre déclaration entre l'UE et la Turquie de mars 2016) à tel point qu'il est devenu impossible, pour les États ciblés, de coopérer avec l'UE dans un domaine spécifique sans que les objectifs européens en matière migratoire ne soient aussi imposés.

L'exécutif européen a enfin souligné sa volonté d'exploiter les possibilités offertes par le nouveau règlement sur les visas Schengen, entré en vigueur en février 2020. Celui-ci prévoit **enregistrer, chaque année, le degré de coopération des Etats non européens en matière de réadmission**. Le résultat de cette évaluation consiste à prendre une décision de facilitation de visa pour les «bons élèves» ou à l'inverse, d'imposer des mesures de restrictions de visas aux «mauvais élèves ». Voir notre précédente actualité sur le sujet : [Expulsions contre visas: le droit à la mobilité marchandé](#) , 2 février 2020.

Conduite au seul prisme des intérêts européens, cette politique de renoncement au caractère historiquement déséquilibré des relations de «coopération» et entraîne en outre des conséquences désastreuses sur les droits des personnes migrantes, notamment celui de tout pays, y compris le leur. Sous couvert d'aide ces pays à «se développer», les mesures «incitatives» européennes ne restent qu'un moyen de poursuivre ses objectifs et d'imposer sa vision des migrations. En coopérant davantage avec les pays d'origine et de transit, parmi les dictatures et autres régimes autoritaires, s'ajoute à renforcer l'externalisation de ses politiques migratoires, sous-traitant la gestion des exilés aux États extérieurs à l'UE, tout en se déresponsabilisant des violations des droits perpétrés hors de ses frontières.

*La Cimade*

#### **4- Contrôle des frontières et mise en œuvre des retours: :**

*Ce que dit la Commission :*

##### **Une approche globale**

Le train de mesures présenté aujourd'hui visera également à soutenir un système commun de l'UE en matière de retours, afin de renforcer la crédibilité des règles établies par l'Union dans le domaine de la migration. Il prévoira notamment un cadre juridique plus efficace, un rôle renforcé attribué au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, et un nouveau coordinateur de l'UE chargé des retours, ainsi qu'un réseau de représentants nationaux, qui garantiront la dans l'ensemble de l'Union.

Il propose également une structure de gouvernance commune de la migration assortie d'une meilleure planification stratégique afin de veiller à l'harmonisation des politiques de l'UE et des États membres, et d'un suivi renforcé de la gestion de la migration sur le terrain pour consolider la confiance mutuelle.

La gestion des frontières extérieures sera améliorée. Le contingent permanent de garde-frontières et de garde-côtes européens, dont le déploiement est prévu à partir du 1er janvier 2021, prêtera une assistance s'accroît aux États membres là où ce sera nécessaire.

Une politique crédible en matière de migration légale et d'intégration sera bénéfique aux sociétés et économies européennes. La Commission lancera des partenariats destinés à attirer les talents avec des pays tiers clés, qui assureront une adéquation entre les principaux-travaux et les besoins de compétences dans l'UE. Le pacte renforcera la réinstallation et promouvra d'autres voies d'entrée complémentaires, en cherchant à élaborer un modèle européen de parrainage communautaire ou privé. La Commission adoptera également un plan d'action global sur l'intégration et l'inclusion pour la période 2021-2024.

*Et le gouvernement français :*

Des renvois "plus efficaces" et à la charge des pays refusant l'accueil des demandeurs d'asile

L'UE vise une efficacité accrue dans les retours des migrants illégaux vers leur pays d'origine, via notamment la nomination d'un coordinateur ainsi qu'une intensification des négociations avec les pays d'origine

**Un « nouvel écosystème en matière de retour »**

L'obsession européenne pour l'amélioration du taux de retour se retrouve au cœur de ce nouveau pacte, en repoussant toujours plus les limites en matière de coopération extérieure et d'enfermement des personnes étrangères jugées indésirables et en augmentant de façon inédite ses moyens opérationnels. Selon l'expression de Margaritis Schinas, commissaire grec en charge de la « promotion du mode de vie européenne », la nouvelle procédure accélérée aux frontières s'accompagnera d'« un nouvel écosystème européen en matière de retour ». Il sera piloté par un « nouveau coordinateur de l'UE chargé des retours » ainsi qu'un « réseau de haut niveau coordonnant les actions nationales » avec le soutien de l'agence Frontex, qui devrait devenir le bras opérationnel de la politique de retour européenne ».

Rappelons que Frontex a vu ses moyens décuplés ces dernières années, notamment en vue d'expulser et de personnes migrantes. Celle-ci a encore vu ses moyens renforcés depuis l'entrée en vigueur de son nouveau règlement le 4 décembre 2019 dont la Commission souhaite accélérer la mise en œuvre effective. Au-delà d'une augmentation de ses effectifs et de la possibilité d'acquérir son propre matériel, l'agence bénéficie désormais de pouvoirs étendus pour identifier les personnes «expulsables» du territoire européen, obtenir les documents de voyage nécessaires à la mise en œuvre de leurs expulsions ainsi que pour coordonner les opérations d'expulsion au service des États membres.

La Commission souhaite également faire aboutir, d'ici le deuxième trimestre 2021, le projet de révision de la directive européenne « Retour », qui constitue un recul sans précédent du cadre de protection des droits fondamentaux des personnes migrantes.

*La Cimade*

### **La priorité du retour et de l'expulsion domine la proposition**

L'objectif primordial du pacte est clair: une augmentation du nombre de personnes renvoyées ou expulsées d'Europe. La création du rôle de coordinateur des retours au sein de la Commission et d'un directeur exécutif adjoint de Frontex sur les retours sans nomination similaire sur les normes de protection ou la délocalisation illustre ce point. Le retour fait partie intégrante de la politique migratoire et le soutien aux retours dans la dignité, avec une préférence pour les retours volontaires, l'accès à des conseils de retour et une aide à la réintégration est important. Cependant, l'investissement en retour n'est pas la réponse au non-respect systématique des normes d'asile dans les États membres de l'UE .

*ECRE*

### **De nouvelles règles pour les «situations de crise et de force majeure»**

Le pacte prévoit d'abroger la directive européenne relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées, au profit d'un nouveau règlement européen relatif aux «situations de crise et de force majeure ». L'UE et ses États membres ont régulièrement essuyé les critiques des acteurs de la société civile pour n'avoir jamais activé la procédure prévue par la directive de 2001, notamment dans le cadre de situation exceptionnelle telle que la crise de l'accueil des personnes arrivées aux frontières sud de l'UE en 2015.

Le nouveau règlement prévoit notamment qu'en cas de « situation de crise ou de force majeure » les États membres pourraient déroger aux règles qui s'appliquent en matière d'asile, en suspendant notamment l'enregistrement des demandes d'asile pendant une durée d'un mois maximum. Cette mesure entérine des pratiques contraires au droit international et européen, à l'instar de ce qu'a fait la Grèce début mars 2020 afin de refouler toutes les personnes qui tentaient de pénétrer le territoire européen depuis la Turquie voisine. Voir notre précédente actualité sur le sujet : [Frontière Grèce-Turquie: de l'approche hotspot au scandale de la guerre aux migrants · e · s](#) , 3 mars 2020

Cette proposition représente un recul sans précédent du droit d'asile aux frontières et fait craindre de multiples violations du principe de non refoulement par la Convention de Genève.

*ECRE*

**Dans les situations de crise, les États membres sont autorisés à déroger à des garanties importantes qui soumettront davantage de personnes à des procédures d'asile non conformes**



**aux normes** La préoccupation concernant l'iniquité procédurale devient encore plus aiguë dans les situations où un État membre peut prétendre être confronté à une `` situation de masse exceptionnelle. Lorsque cela se produit, le champ d'application de la procédure aux frontières est considérablement élargi et peut être appliqué à toutes les personnes arrivant de pays où le taux de protection moyen de l'UE de la nationalité concernée est inférieur à 75%. Tant la procédure d'asile à la frontière que la procédure à la frontière de retour peuvent être prolongées de huit semaines supplémentaires, soit cinq mois chacune, ce qui porte à 10 mois la durée maximale de la détention à la frontière. En outre, les États membres peuvent suspendre l'enregistrement des demandes d'asile pendant quatre semaines et jusqu'à un maximum de trois mois. En l'absence de demande enregistrée pendant des semaines, les personnes risquent d'être placées en détention, de *refoulement* et leurs droits à un accueil adéquat et à des services de base peuvent être gravement affectés, ce qui permet aux États membres de déroger à leur responsabilité de fournir l'accès à l'asile et de garantir l'asile des personnes. Les demandes sont traitées efficacement et équitablement et augmentent ainsi le risque de *refoulement*. Du point de vue du cas le plus extrême d'États membres agissant en violation flagrante et persistante des obligations du droit de l'UE, ce processus de demande d'autorisation de la Commission européenne pourrait être considéré comme une amélioration car actuellement, la loi est ignorée sans consultation et malgré les critiques du Commission européenne. Cependant, cela ne peut pas être le point de départ pour évaluer la législation européenne proposée. L'impact plus large de cette situation sera que cela ouvre la possibilité que la grande majorité des personnes arrivant en Europe soient soumises à une procédure de second ordre.

ECRE

### **Conclusion et recommandation d'ECRE**

La présentation des propositions est le début de ce qui promet d'être une autre longue et conflictuelle période de négociations sur les règles de l'UE en matière d'asile et de migration. Pendant que ces négociations sont en cours, il est important de rappeler qu'un cadre d'asile de l'UE est en place et que les États membres ont des obligations en vertu du droit international et de l'UE en vigueur.

Cela nécessite une action immédiate de la part des décideurs politiques de l'UE, y compris des États membres, pour:

- Mettre en œuvre les normes existantes en matière de processus d'accueil et d'asile, enquêter sur le non-respect et prendre les mesures disciplinaires nécessaires;
- Sauver des vies en mer, en garantissant une capacité de recherche et de sauvetage, en permettant un débarquement rapide et une réinstallation rapide;
- Continuer à rechercher des accords de solidarité ad hoc pour alléger la pression sur les États membres à la frontière extérieure de l'UE et aider les États membres à accepter la délocalisation.

Pour les prochaines négociations sur le Pacte, nous recommandons aux colégislateurs:

- **Rejeter la demande obligatoire d'asile ou les procédures aux frontières de retour: ce sont des procédures non conformes qui réduisent les garanties pour les demandeurs et augmentent la détention.** Ils aggraveront le manque actuel de solidarité pour l'asile en Europe en attribuant davantage de responsabilités aux États membres aux frontières extérieures. L'expérience des hotspots et des initiatives similaires montre que l'ajout de procédures ou de voies d'asile supplémentaires peut créer une charge administrative et des coûts importants, et générer plus d'inefficacité;
- Œuvrer pour mettre fin à la détention liée à la migration, interdire la détention des enfants liée à la migration conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et consacrer des ressources suffisantes à des solutions non privatives de liberté appropriées pour les enfants et leurs familles;
- Recalibrer les propositions de réforme pour se concentrer sur le maintien et l'élévation des normes d'asile et des droits de l'homme en Europe, plutôt que sur le retour;

- Œuvrer à des propositions qui réforment fondamentalement la manière dont la responsabilité des demandeurs d'asile en Europe est organisée, en abordant le **principe du premier pays d'entrée, afin de créer des mécanismes de solidarité significatifs et prévisibles**;
- Limiter les possibilités pour les États membres de déroger à leurs responsabilités d'enregistrement des demandes d'asile ou de traiter les demandes d'asile afin d'éviter de créer des incitations à fonctionner en mode de crise et à abaisser les normes d'asile;
- Augmenter les garanties pendant la procédure de sélection pour s'assurer que l'information est fournie; l'accès à un avocat est garanti; les besoins et les vulnérabilités en matière de santé sont détectés et traités rapidement; et répondre aux préoccupations concernant l'enregistrement et le partage des données biométriques;
- Veiller à ce que le mécanisme de suivi des droits fondamentaux aux frontières ait une large portée pour couvrir toutes les violations des droits fondamentaux à la frontière, véritablement indépendant des autorités nationales, doté de ressources suffisantes et qu'il contribue à la responsabilisation;
- Résister aux tentatives d'utiliser l'aide au développement, le commerce, l'investissement, les régimes de visas, la coopération en matière de sécurité et d'autres politiques et financements pour pousser les pays tiers à coopérer sur des objectifs de contrôle des migrations de l'UE étroitement définis;
- Évaluer l'impact à long terme des politiques de migration externalisées sur la paix, les droits et le développement durable et veiller à ce que la politique de migration externe ne contribue pas aux violations des droits de l'homme et soit sensible aux conflits;
- Élargir considérablement les itinéraires sûrs et réguliers vers l'Europe en mettant rapidement en œuvre les engagements de réinstallation actuels, en proposant de nouveaux objectifs ambitieux et en multipliant les possibilités de parcours de protection ainsi que de migration régulière pour travailler et étudier en Europe;
- Renforcer les exemptions de l'action humanitaire et d'autres activités indépendantes de la société civile de la criminalisation et supprimer les obstacles aux acteurs de la société civile qui fournissent une aide humanitaire vitale et autre sur terre et en mer;
- Mettre en place une opération de recherche et de sauvetage financée et dirigée par l'UE en mer Méditerranée;
- S'appuyer sur les propositions prometteuses pour soutenir l'inclusion par l'accès à la résidence de longue durée et aux droits connexes et en mettant en œuvre le prochain plan d'action sur l'intégration et l'inclusion aux niveaux européen, national et local.