

POUR UN AUTRE PACTE EUROPÉEN

SUR LA MIGRATION ET L'ASILE



La présidence belge de l'UE de 2024 ambitionne de faire adopter le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile. L'approche y est essentiellement répressive et contraire aux droits fondamentaux. Elle ne répond pas aux enjeux des migrations internationales. Pire, elle risque d'aggraver la situation des personnes exilées en institutionnalisant des pratiques contraires au droit international déjà menées par des États membres. Il faut donc y mettre fin et redémarrer les discussions sur base d'une vision radicalement différente en direction de la justice migratoire.

CNCD

11.11.11



UN PACTE CONTRE LES MIGRATIONS : DÉTENIR, TRIER, EXPULSER

En septembre 2020, à la suite de l'incendie meurtrier du hotspot grec surpeuplé et insalubre de Moria (centre d'enregistrement et de tri mis en place lors de la crise de l'accueil de 2015), la Commission européenne a présenté son projet de pacte sur la migration et l'asile.

Le pacte UE repose sur cinq règlements législatifs et quelques recommandations et lignes directrices. Ceux-ci concernent respectivement : les procédures et contrôles aux frontières (APR et Filtrage), le Règlement de Dublin (AMMR), la gestion des crises aux frontières, l'enregistrement, ainsi que le partage des données numériques des personnes exilées (EURODAC)¹.

L'orientation répressive et sélective des personnes exilées tout comme l'externalisation des questions migratoires dominent le contenu du pacte. Cette approche a pourtant montré, depuis une trentaine d'années, son inefficacité, son coût exorbitant et ses conséquences mortifères sur les personnes exilées². Il est donc à craindre qu'une fois le trilogue terminé et le pacte adopté, la mise en œuvre par les États membres de ces cinq règlements occasionnera pour les personnes exilées :

> **une pérennisation des entraves, des contrôles et de la criminalisation** de leurs départs avec des risques de refoulements en chaîne, y compris vers des pays aussi dangereux que la Lybie et la Syrie ;

> **une procédure de filtrage ou tri** avec une fiction de non entrée, à savoir que les droits et devoirs garantis sur le territoire européen ne leur sont pas applicables, malgré leur présence sur ce territoire ;

> **une mise en détention** quasi systématique aux frontières, y compris pour les enfants dès douze ans, avec la possibilité de prolongation en cas de situation dite de crise ;

> **une procédure express d'analyse des demandes de protection** qui est incompatible avec une réelle prise en compte des vulnérabilités, notamment chez les mineurs, les femmes et les personnes LGBTQI+ ;

> **des décisions rapides d'expulsion** sur base du concept de **pays tiers « sûrs »** avec un recours non suspensif ;

> **la récolte obligatoire, l'enregistrement et le partage des données** personnelles entre agences européennes (Frontex, Europol, EASO etc.) et ce, dès l'âge de 6 ans.

Par ailleurs, un système d'accueil à la carte est envisagé par le Conseil, qui pourrait mener les 27 au choix entre la relocalisation ou la participation financière. Cependant, la Hongrie et la Pologne, malgré la position prise à la majorité qualifiée au Conseil de juin 2023, ont déjà annoncé leur refus d'y participer.

LE RESPECT DES DROITS DES PERSONNES EXILÉES EST RÉSIDUEL

La situation actuelle des migrations internationales exige des solutions immédiates et durables vu l'étendue du non-respect des droits fondamentaux des personnes exilées et du droit international.

Selon l'ONU, près de 300 enfants sont morts depuis le début de l'année 2023³ en essayant de traverser la Méditerranée pour atteindre l'Europe. « Ce chiffre est deux fois plus important que celui des six premiers mois de l'année 2022. Nous estimons qu'au cours des six premiers mois de 2023, 11 600 enfants ont effectué la traversée, soit également le double par rapport à la même période de 2022. Ces décès sont absolument évitables », a souligné la responsable aux migrations et aux déplacés à l'Unicef, Verena Knaus. Les chiffres réels sont probablement plus élevés car de nombreux naufrages ne sont pas enregistrés.

Le racisme et la répression contre les personnes exilées augmentent en Europe et dans les pays du Maghreb, entraînant à leur tour des refoulements systématiques impunis, parfois même sous la surveillance de Frontex. Le récent naufrage de Pylos⁴ au large des côtes grecques et les refoulements effectués depuis la

¹ Point Sud #22, *Migration et asile. Analyse du pacte européen*, page 24, CNCD-11.11.11, février 2022. / ² De nombreuses études documentées, depuis plus d'une trentaine d'années, analysent l'impact de l'externalisation et ses dérivés. Voir Point Sud #22, *Migration et asile. Analyse du pacte européen*, CNCD-11.11.11, février 2022. / ³ *Le Monde*, « Près de 300 enfants sont morts en essayant de traverser la Méditerranée en 2023, alerte l'ONU », 14 juillet 2023. / ⁴ *Le Soir*, « Naufrage d'un bateau de migrants en Grèce, 80 personnes secourues », 14 juin 2023.



Tunisie dans le désert aux frontières algériennes et libyennes⁵ en sont les dramatiques illustrations.

Quant au volet de l'accueil, il fait l'objet de profonds désaccords. Premièrement, les pays du « MED5 » (Italie, Espagne, Grèce, Malte et Chypre) se disent toujours seuls à assumer la responsabilité de l'accueil sur le sol européen. D'autres pays comme la Belgique se disent également victimes des mouvements secondaires. Face à eux, les pays du groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, Tchéquie, Slovaquie) bloquent tout mécanisme de répartition équitable des demandeurs d'asile. Au niveau européen, la Commission promeut, comme elle l'a fait en juillet 2023 avec la Tunisie, l'adoption de protocoles d'entente avec des États peu respectueux des droits humains comme le Maroc et l'Égypte. Cela en vue de limiter la mobilité vers et en Europe. Ces partenariats ont un objectif essentiellement sécuritaire (matériel et formations des garde-côtes aux services du contrôle des frontières et des retours) et n'abordent pas les questions de protection et d'intégration des personnes migrantes dans les pays du Sud et du Nord⁶.

STOP : IL FAUT REPARTIR SUR D'AUTRES BASES

Ni la vision générale du pacte, ni le contenu de ses cinq règlements législatifs ne répondent aux nombreux défis et opportunités que représentent les migrations internationales. Comme l'a démontré Alice Chatté dans son analyse *Regard juridique sur les cinq volets législatifs du pacte européen sur la migration et l'asile*⁷, « les cinq instruments législatifs proposés dans le pacte, qu'ils soient nouveaux ou réformés, ne sont en réalité que la transcription en instruments légaux des pratiques actuelles des États membres, qui ont hélas montré leurs faiblesses et dysfonctionnements. Cela se traduit par des procédures, dorénavant légales, qui autorisent le tri et le recours à la détention systématique à l'ensemble des frontières européennes ainsi que l'examen accéléré des demandes de protection internationale sur base du concept de pays « sûrs » favorisant *de facto* les pratiques de refoulement et

le non-accueil au bénéfice du retour forcé ». Elle ajoute que « le projet du pacte, ainsi que les cinq règlements qui le traduisent juridiquement, ne respectent pas les droits fondamentaux des personnes exilées. Il est en l'état incompatible avec le respect du droit international et européen, ainsi qu'avec le Pacte mondial sur les migrations des Nations Unies ».

LA PRÉSIDENTIE BELGE UE DOIT VISER LA JUSTICE MIGRATOIRE⁸

Le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile arrive en fin de trilogue et la Belgique, dans le cadre de la Présidence belge du Conseil, aura un rôle clef à jouer. Les positions des trois Institutions (Commission, Parlement, et Conseil) ne divergent pas fondamentalement entre elles. Les quelques améliorations défendues par le Parlement (dont un monitoring des droits fondamentaux aux frontières et une réforme des critères du Règlement Dublin), sont insuffisantes pour constituer une base de négociation et risquent de ne pas survivre aux négociations ardues du trilogue⁹. Puisque le pacte ne peut plus suffisamment être réformé pour apporter une amélioration immédiate et durable à la situation des personnes exilées, il faut donc se résoudre à mettre fin aux négociations en cours pour repartir sur de nouvelles bases. Face aux dérives constatées dans de nombreux États membres, y compris la Belgique, condamnée à de nombreuses reprises par la justice pour son manque de respect des droits fondamentaux des personnes en demande d'asile, une approche européenne s'impose. Celle-ci doit être basée sur une vision solidaire, multilatérale, cohérente et positive des migrations internationales.

⁵ *InfoMigrants*, « Tunisie : l'ONU exhorte les autorités "à cesser immédiatement toute nouvelle expulsion" de migrants », 20 juillet 2023. / ⁶ *InfoMigrants*, « Accord UE-Tunisie sur la migration : "Le parallèle est à faire avec l'accord passé avec la Libye" », 19 juillet 2023. / ⁷ *Migreurop*, Alice Chatté, « Regard juridique sur les cinq volets législatifs du pacte européen sur la migration et l'asile », juin 2022. / ⁸ « Que signifie le terme "justice migratoire" ? », CNCD-11.11.11, 19 avril 2017 / ⁹ Voir les études de Euromed droits sur les positions des trois institutions UE (Commission, Parlement et Conseil) sur les volets RAMM, APR et Screening du pacte UE. A paraître en 2023.

NOTE POLITIQUE

35#

JUSTICE MIGRATOIRE

RECOMMANDATIONS

Le **CNCD-11.11.11** recommande à la Belgique et à l'Union européenne de conditionner la conclusion du **pacte européen sur la migration et l'asile** et la réforme du Code frontières Schengen à la mise en œuvre de l'esprit et de l'ensemble des objectifs du Pacte mondial sur les migrations, du Pacte mondial sur les réfugiés, ainsi qu'au respect du droit international, en particulier :

- > L'établissement de relations de **partenariat avec les pays tiers centrées sur l'atteinte des ODD** et non l'endiguement des départs et l'acceptation des retours.
- > La **fin de la détention** quasi systématique des personnes exilées (dont les enfants) et le développement de réelles alternatives à la détention.
- > Le **refus de l'approche « hotspot »** qui consiste à détenir et trier les personnes migrantes se présentant aux frontières de l'UE en vue de les diriger vers une procédure d'asile express, voire d'expulsion.
- > Le renforcement de l'accessibilité et l'ouverture de nouvelles **voies sûres et légales** de migrations.
- > Un **mécanisme de solidarité contraignant** entre États membres dans l'accueil des personnes en demande d'asile, ce qui exige une réforme du Règlement Dublin.
- > Le **refus de l'externalisation** de la gestion des questions migratoires via notamment l'instrumentalisation de l'aide publique au développement et le recours aux concepts de pays tiers sûrs et de pays d'origine sûrs.
- > Exiger la transparence, le contrôle indépendant et la responsabilisation juridique de l'**Agence Frontex** quant au respect des droits humains, sur et en dehors du territoire de l'UE et, en particulier, l'interdiction de toute forme de refoulement, contraire au droit international.
- > Mettre en place des **mécanismes de protection contre les violences intrafamiliales et de genre** dont les femmes migrantes sont victimes durant leur parcours migratoires, notamment en veillant à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul ratifiée par l'UE et en poussant l'ensemble des États membres à la ratifier et à la mettre en œuvre.

POUR EN SAVOIR PLUS

- > La Cimade, *Décryptage du pacte européen sur la migration et l'asile*, juin 2023.
- > Cécile Vanderstappen, *Migration et asile : analyse du pacte européen*, Point Sud #22, CNCD-11.11.11, février 2022.
- > Migreurop, *Pacte européen sur l'asile et la migration : positionnement de Migreurop et analyse juridique*, juillet 2022.
- > ECRE, *Editorial: European Pact on Migration and Asylum – Latest Developments*, mars 2023.

CNCD-11.11.11

+ 32 (0) 2 250 12 30 / publications@cncd.be
www.cncd.be/Publications

CONTACT

Cécile Vanderstappen

Chargée de recherche Justice migratoire
cecile.vanderstappen@cncd.be

Le projet «Vers une Europe ouverte, juste et durable dans le monde – 4^e projet en trio de la Présidence du Conseil de l'UE» est financé par l'Union européenne et mis en œuvre par les plateformes nationales HAND (Hongrie), CNCD-11.11.11 et 11.11.11-Koepel van de Internationale Solidariteit (Belgique), La Coordinadora ONG (Espagne), ainsi que la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement, CONCORD.



Cette publication est financée par l'Union européenne.
Son contenu relève de la seule responsabilité du CNCD-11.11.11 et ne reflète pas nécessairement les vues de l'Union européenne.