

RECOMMANDATIONS DE PICUM RELATIVES AU RÈGLEMENT DE CRISE

PROPOSITION DE RÈGLEMENT 2013/32/ UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL VISANT À FAIRE FACE AUX SITUATIONS DE CRISE ET AUX CAS DE FORCE MAJEURE DANS LE DOMAINE DE LA MIGRATION ET DE L'ASILE

—
AVRIL 2021

PICUM est un réseau de plus de 160 organisations qui travaillent dans plus de 30 pays, principalement en Europe, afin de lutter pour la justice sociale et les droits humains des personnes migrantes sans papiers. Les amendements ci-dessous concernent principalement le domaine d'expertise de PICUM, c'est-à-dire l'application et la protection des droits humains des personnes migrantes sans papiers. Par conséquent, les dispositions relatives au droit d'asile n'entrent pas en compte dans l'analyse ci-dessous.

Un résumé de nos préoccupations liées à l'ensemble du pacte européen est disponible ici : [More detention, fewer safeguards: How the new EU Pact on Migration and Asylum creates new loopholes to ignore human rights obligations.](#)

Garantir la responsabilité démocratique :

La déclaration d'une situation de crise ou de force majeure a des répercussions particulièrement importantes sur les droits humains, notamment sur le droit à la liberté et à l'asile. Il est donc nécessaire que le Parlement européen, en tant qu'institution démocratique de l'Union européenne, participe suffisamment aux procédures.

Nous recommandons :

- d'amender l'article 3 afin de veiller à ce que le Parlement européen soit suffisamment consulté au cours de la procédure menant à l'application des dispositions des articles 4, 5 et 6.

- d'amender l'article 7 afin de veiller à ce que la Commission européenne comme le Parlement européen participent suffisamment au processus de déclaration d'une situation de force majeure.

Préserver les mesures de précaution relatives à la détention :

Les propositions de procédures relatives au filtrage, à l'asile et aux retours aux frontières entraîneraient le placement automatique en détention des personnes, même dans des situations qui ne sont pas officiellement qualifiées de « détention ». Dans l'arrêt [FMS e.a. contre Autres](#), la CJUE a considéré que les conditions de vie dans les centres aux frontières, dans un périmètre fermé qu'il est interdit de quitter, étaient assimilables à une rétention (paragraphe 231)¹. En outre, la proposition de règlement relatif aux procédures de filtrage et d'asile s'applique également aux mineurs de plus de 12 ans s'ils sont avec leur famille, ainsi qu'à des mineurs plus jeunes ou à des mineurs non accompagnés pour des raisons de sécurité nationale. Selon les estimations d'EuroMed Droits, en Italie, l'application du règlement sur les procédures d'asile (RPA) imposerait de multiplier par 50 le nombre de places en centre de détention.

Cela va à contre-sens de l'objectif d'efficacité établi, car le coût d'une telle multiplication des centres de détention est incroyablement élevé et enfreint le principe de proportionnalité, selon lequel la détention devrait toujours être appliquée pendant la période la plus courte possible (voir, entre autres, la [délibération révisée du Groupe de travail sur la détention arbitraire](#) et le [Principe directeur no 8 du Conseil de l'Europe](#)).

Nous proposons les amendements suivants afin de réduire la durée de la détention dans des situations de crise.

Nous recommandons :

- de supprimer les articles 4(1)(b) et 5(1)(a) qui allongent les procédures d'asile et de retour aux frontières de 8 semaines et mènent donc à un total de 40 semaines pour les deux procédures. En ajoutant cette période aux 10 jours de filtrage avant l'entrée sur le territoire, cela aboutirait à une détention de près de 10 mois en raison des procédures aux frontières ;
- de supprimer le considérant 15, qui allonge la phase de filtrage avant l'entrée

¹ « Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la troisième question, sous b), et à la quatrième question, sous a), que les directives 2008/115 et 2013/33 doivent être interprétées en ce sens que **l'obligation faite à un ressortissant d'un pays tiers de demeurer en permanence dans une zone de transit dont le périmètre est restreint et clos, à l'intérieur de laquelle les mouvements de ce ressortissant sont limités et surveillés, et que ce dernier ne peut légalement quitter volontairement, en quelque direction que ce soit, apparaît comme une privation de liberté, caractéristique d'une "rétention" au sens desdites directives.** » (extrait mis en gras par nos soins). Cela correspond à la jurisprudence établie de longue date par la CEDH (Amuur c. France, para. 49).

sur le territoire de 5 jours supplémentaires ;

- de supprimer l'article 5(1)(c), qui met en place de nouveaux cas passibles de détention ;
- de baisser le délai maximal de l'application des dispositions spéciales des articles 4, 5 et 6, ainsi que du régime de force majeure.

Supprimer l'article 2, paragraphe 7 relatif à la prise en charge des retours :

La proposition de « prise en charge des retours » soulève plus de questions qu'elle n'en règle.

Tout d'abord, la multiplication des acteurs impliqués dans la procédure de retour risque de **créer un vide en matière de responsabilité juridique**. La « menace » d'un transfert si le retour n'est pas effectué dans un délai de quatre mois risque notamment de devenir une incitation aux effets pervers, qui pousserait à **accélérer les retours quoi qu'il en coûte et sans réelle prise en compte du respect des droits humains**. D'un côté, l'État « bénéficiaire » ne serait ni incité à évaluer l'existence de répercussions sur les droits humains dues au retour d'une personne, ni à proposer des possibilités de régularisation de statut². La personne concernée serait en effet dans tous les cas transférée dans un autre pays après quatre mois. D'un autre côté, l'État « chargé de la prise en charge des retours » serait poussé à concrétiser rapidement le retour au cours des quatre premiers mois, et ce quoi qu'il en coûte (passant ainsi potentiellement outre des inquiétudes en matière de droits humains), afin d'éviter de transférer la personne sans papiers sur son territoire.

Ensuite, la situation des personnes qui auront été transférées dans l'État de prise en charge n'est pas clairement indiquée. **Seront-elles placées en détention, ce qui contreviendrait potentiellement aux principes du droit européen et du droit international qui établissent que la détention ne doit être possible qu'en cas de perspective raisonnable de renvoi ? Ou leur situation juridique sera-t-elle laissée indéfiniment en suspens ? Seront-elles soumises à une nouvelle procédure de retour ?**

Enfin, si ce système de prise en charge des retours s'applique également à des personnes qui vivent dans le pays depuis plusieurs années, **leur transfert forcé risquerait de les détacher de leur réseau social et familial et de les envoyer dans un autre État membre dont elles ne parlent pas la langue et où elles n'ont aucun contact social, tout en les forçant à rester dans une situation juridique en suspens**. Puisque cette procédure concernerait également des

² De manière générale, l'accès à des titres de séjour qui ne seraient pas réglementés au niveau national (y compris l'accès à des possibilités de régularisation de la situation de mineurs et de jeunes, qui existent au moins dans huit États européens) dans le cadre de cette procédure et du Pacte en général n'est pas clairement indiqué.

enfants, des familles entières devraient quitter le pays où elles vivaient, où les enfants allaient à l'école et dont ils parlaient la langue, pour être transféré dans un État avec lequel ils n'ont aucun lien, et où ils n'auront toujours pas de papiers. Un retour ne devrait être réalisé que s'il correspond à [l'intérêt supérieur de l'enfant](#). Les enfants [souffrent](#) d'être déracinés, en particulier ceux qui ont formé des liens avec la population locale ; il est donc difficile d'imaginer des situations dans lesquelles un transfert intra-européen préalable à un retour volontaire ou forcé préserverait le bien-être des enfants.

Nous recommandons :

- de supprimer le considérant 10 et l'article 2, paragraphe 7, qui raccourcissent le délai de transfert de personnes sans papiers de huit à quatre mois dans le cadre du système de prise en charge des retours.

Exclure les mineurs :

Des [données](#) fiables démontrent qu'une période de détention, même courte, a des répercussions de long terme sur [la santé physique et mentale](#) ainsi que sur le développement des enfants. Il peut [s'agir](#) de troubles comportementaux, de stress post-traumatique, de dépression ou de pensées suicidaires, ou de symptômes physiques (comme des migraines, des douleurs, d'un retour de l'énurésie nocturne, de toux ou de difficultés à respirer) liés au stress de l'enfant, de sa famille et de son entourage. La détention de familles participe également à ralentir le développement des enfants et crée une situation stressante pour ceux-ci et pour leur famille ; selon des [données](#) de recherche médicale recueillies au Royaume-Uni, tous les parents interrogés présentaient des symptômes d'anxiété, et la plupart avaient des symptômes de dépression et d'idées suicidaires. Des [experts](#) des Nations unies se sont donc accordés pour dire que la détention de mineurs fondée sur leur statut migratoire ou sur celui de leurs parents constituait une violation des droits humains et n'était jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Puisque la phase de filtrage et la procédure d'asile et de retour aux frontières proposées entraîneraient dans les faits la détention de mineurs, et puisque le règlement de crise allongerait la période de détention maximale applicable au cours de ces procédures, nous suggérons d'exclure les mineurs du cadre d'application du règlement de crise.

Nous recommandons :

- d'ajouter un article qui exclut les mineurs des différents délais mis en place par le règlement de crise.

Éviter un discours « de crise » :

Bien que ce Pacte soit caractérisé, par comparaison avec les années précédentes, par une transition vers un discours plus nuancé, les nombreuses [références](#) à des données datant de 2015 renforcent l'impression que les cinq prochaines années de direction stratégique relative à la migration n'ont pas été développées selon une vision à long terme de la thématique, mais qu'elles prolongent plutôt l'approche « de crise ».

Nous recommandons :

- de ne pas recourir à un discours qui s'appuie sur le concept de « crise » et risque de légitimer des positions xénophobes et anti migrantes.

En cas de question, veuillez contacter Marta Gionco : marta.gionco@picum.org.

Traduction : Morgane Delage