



DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION
ET DE LA MODERNISATION

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

Sous-direction de la Formation et des Concours

Bureau des Concours et Examens professionnels
RH4B

**CONCOURS INTERNE POUR L'ACCÈS A L'EMPLOI DE
SECRETAIRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES (CADRE GENERAL)
AU TITRE DE L'ANNÉE 2019**

ÉPREUVES ÉCRITES D'ADMISSIBILITÉ

Mercredi 26 septembre 2018

QUESTIONS INTERNATIONALES

Rédaction d'une note à partir d'un dossier relatif aux questions internationales.

Durée totale de l'épreuve : 4 heures

Coefficient : 4

SUJET :

Vous êtes rédacteur/rédactrice à la Direction de l'Union européenne. Dans la perspective d'une rencontre ministérielle avec son homologue turc où le point sera abordé, vous êtes chargé(e) de rédiger une note au Ministre sur la politique européenne de migration et d'asile.

Vous exposerez l'état des discussions au niveau européen et vous proposerez des éléments de langage présentant la position française et les mesures envisagées afin de réguler les phénomènes migratoires dans leur ensemble (réfugiés candidats à l'asile et migrants économiques).

Ce dossier comporte 55 pages (page de garde et sommaire non compris).

SOMMAIRE

Document 1 : L'Europe se querelle, les réfugiés se noient - Catherine Wihtol de Wenden, *Orient XXI Magazine*, 19 juin 2018

Document 2 : Towards a development approach to displacement, Xavier Devictor

Document 3 : Communiqué de l'Elysée : Transcription de la conférence de presse conjointe du Président de la République et de Giuseppe CONTE, Président du Conseil des ministres de la République italienne

Document 4 : Point de vue du HCR : « Réfugié » ou « migrant » – Quel est le mot juste ?, 12 juillet 2016

Document 5 : Que contient l'accord UE-Turquie sur les migrants ? Question-Réponse, 4 avril 2016.
Source : Toute l'Europe, <https://www.touteurope.eu>

Document 6 : Corinne Balleix, « Point d'étape sur la réforme du régime d'asile européen », 20 décembre 2017, La Documentation française © DILA.

Document 7 : Note d'information sur les accords de Schengen, Sénat

Document 8 : Pays par pays : l'Europe au secours des Migrants, L'Express, 7 septembre 2015

Document 9 : L'Europe et les migrants, faits et chiffres, AFP, 19 mars 2017

Document 10 : Joint Declaration of Ministers of Interior (Visegrad, 21 June 2018)

Document 11 : Projet de loi Asile et Immigration, 25 avril 2018 - Source :
<https://www.gouvernement.fr/action/projet-de-loi-asile-et-immigration>

Document 12 : Immigration : comprendre le règlement de Dublin en 3 questions, Le Monde, 13 juin 2018

Document 13 : Conférence de presse du Président de la République à l'issue du Conseil européen, Bruxelles, 29 juin 2018

Document 14 : « Un accord sur les migrations trouvé lors du sommet de l'Union européenne », *Le Monde*, 29 juin 2018

Document 15 : Conclusions du Conseil européen sur les migrations, Bruxelles, 29 juin 2018

Document 16 : Eurobaromètre « Intégration des réfugiés dans l'Union européenne », octobre 2017

Document 17 : Carte des mouvements migratoires, Frontex, 27 juin 2018

Document 1

L'Europe se querelle, les réfugiés se noient

Orient XXI > Magazine > Catherine Wihtol de Wenden > 19 juin 2018

Alors que l'*Aquarius* a finalement accosté à Valence, les pays européens peinent à dégager une politique concernant les migrants et n'hésitent pas à bafouer le droit international, en premier lieu le droit d'asile.

En ce mois de juin 2018, 600 personnes venues de la rive sud de la Méditerranée ont été sauvées en mer par l'*Aquarius*, qui s'est vu refuser l'accostage en Italie, où une coalition d'extrême droite et de populistes est arrivée au pouvoir. Après le refus de l'île de Malte de l'accueillir, l'Espagne s'est déclarée prête à laisser entrer le bateau à Valence. D'abord silencieuse, la France a plus tard indiqué qu'elle allait contribuer à accueillir une partie des rescapés sur son territoire.

On peut s'interroger sur le sens de ces tergiversations, alors que l'accueil des demandeurs d'asile fait partie des valeurs universelles et notamment européennes. En effet, le droit d'asile a d'abord été limité à l'Europe, selon la Convention de Genève de 1951, puis élargie au reste du monde. On peut également s'inquiéter de la généralisation des idées d'extrême droite et de la peur qu'elles suscitent parmi les décideurs, ainsi que sur le prêt-à-penser en matière d'immigration et d'asile. En France, plusieurs intellectuels¹, des associations et autres mouvements civiques se sont indignés de la frilosité affichée, tandis que le sort des personnes recueillies sur l'*Aquarius* a divisé la majorité au pouvoir et que la droite elle-même se fracture sur la question migratoire.

L'*Aquarius* a créé une tension diplomatique entre la France et l'Italie. Si les deux grandes métropoles que sont Naples et Palerme se sont déclarées favorables à son accueil, il a été refusé par le ministre de l'intérieur Matteo Salvini. Rome a dénoncé les leçons hypocrites de la France, les deux pays s'accusant mutuellement de ne pas prendre leurs responsabilités concernant les réfugiés. L'Italie considère qu'elle a beaucoup contribué au « partage du fardeau », seule, sans le soutien de ses voisins européens. Notamment depuis 2013 lorsqu'elle a monté l'opération Mare nostrum, sauvant en un an 146 000 migrants en perdition en Méditerranée.

Matteo Salvini accuse la France de n'avoir relocalisé que 640 migrants contre les 9 000 qu'elle s'était engagée à réinstaller. La France n'a accueilli que 3,5 demandeurs d'asile sur 1000 en Europe contre 5,4 sur 1000 en Italie, 16,5 pour l'Allemagne et 20 sur 1000 en Suède entre 2015 et 2017. Elle se situe ainsi au 13^e rang en Europe, derrière la Finlande, Chypre, la Bulgarie, l'Autriche et Malte, entre autres.

La frontière franco-italienne a été fermée à Vintimille à plusieurs reprises, dans le but de « contenir » en Italie ceux qui cherchent à continuer leur route vers la France ou vers d'autres pays européens pour y demander l'asile ou y chercher du travail. Des murs et des frontières se sont érigés en Europe depuis la crise de 2015 autour de la Hongrie, pour arrêter les arrivants syriens et Proche-Orientaux de la « route des Balkans », mais aussi entre la Bulgarie et la Grèce, entre la Macédoine et la Grèce, tandis que les pays européens se sentaient très inégalement concernés par les réfugiés.

Une partie de bras de fer se joue aussi à Bruxelles, qui cherche à réformer le système de Dublin 2 selon lequel c'est dans le premier pays européen où le demandeur d'asile a mis le

ped qu'il doit obligatoirement être examiné comme demandeur d'asile — un système en crise depuis de nombreuses années. Bruxelles propose de faire adopter le principe de « pays tiers sûr » : le migrant débouté du droit d'asile serait renvoyé non pas dans son pays d'origine, mais vers un pays par où il serait passé et où il aurait pu se stabiliser. Un principe refusé en France par le Conseil d'État, au nom même du droit d'asile.

Selon Joseph Borrell, ancien président du Parlement européen et actuel ministre espagnol des affaires étrangères, « *l'Europe fait la politique de l'autruche* ». Il explique que le phénomène migratoire est structurel et que la crainte de l'« effet d'appel » est infondée car ce ne sont pas les conditions d'arrivée — souvent mauvaises — qui attirent ; c'est la situation dans les pays de départ où se mêlent l'absence d'espoir, le chômage massif des jeunes et parfois aussi la guerre et l'insécurité. Si la chancelière allemande, qui a accueilli un million de nouveaux arrivants en 2015 après avoir affirmé la volonté de recevoir 800 000 demandeurs d'asile est aujourd'hui fragilisée par son propre parti, cela montre le recul de l'UE dans la reconnaissance des droits humains, et non l'erreur qu'elle aurait pu commettre en se déclarant plus déterminée que ses voisins à respecter les valeurs européennes.

Les alternatives proposées à l'échelon européen sont fragiles : faire le tri dans les pays de départ et de transit entre les futurs candidats à l'asile et les migrants économiques dans un contexte où les flux mixtes sont nombreux ; négocier des accords avec les pays de la rive sud de la Méditerranée pour qu'ils pénalisent les départs irréguliers. La mesure existe déjà, mais fait l'objet de parodies de procès.

Une remise à plat de la politique européenne d'immigration et d'asile consistant à rouvrir l'immigration de travail dans les secteurs en tension — c'est-à-dire non pourvus sur les marchés du travail européens — permettrait de mieux traiter l'asile (les *hotspots* installés en Grèce et en Italie). Les candidats au travail arriveraient légalement sans recourir aux passeurs et ne viendraient plus accroître le chiffre des 32 000 morts en Méditerranée depuis 2000. La détermination de l'asile ne serait plus entravée par les cas de flux mixtes qui engorgent la demande, faute d'autres voies d'entrée pour les jeunes. Cela viendrait alléger à la fois le nombre des sans-papiers et le tribut des passeurs qui font fortune sur le régime des visas et la politique de dissuasion, aujourd'hui en échec.

Catherine Wihtol de Wenden

¹« Pour un asile sanctuarisé dans les sanctuaires ! », *Le Monde*, 15 juin 2018 (réservé aux abonnés).

Retrouvez d'autres articles de Catherine Withol de Wenden dans notre dossier « Crise des migrants ou crise de l'Occident ? »

Catherine Wihtol de Wenden

Politologue, docteure en science politique, directrice de recherche (CNRS, Centre d'études et de recherches internationales — CERI-Sciences Po). Spécialiste des migrations internationales, elle a écrit plusieurs ouvrages sur ce sujet. Derniers ouvrages parus : *La question migratoire au XXI^e siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, et *Faut-il ouvrir les frontières ?*, Presses de Sciences-Po, 2017 ; *Atlas des migrations. Un équilibre mondial à inventer*, Autrement, 2018.

Document 2 - Towards a development approach to displacement

Xavier Devictor

To better respond to displacement, we need to adopt a medium- to long-term perspective rooted in development as well as humanitarian principles.

There is general consensus that displacement requires not just a humanitarian response but also a development response. There is less consensus, however, on what a development response actually is, and how it differs from a humanitarian one. The need to resolve this uncertainty is pressing, with some 66 million people currently displaced by conflict and persecution, most of whom are hosted in a relatively small number of developing countries.

For development institutions, displacement poses significant challenges to achieving the Sustainable Development Goals. In some regions, as pressures increase to close borders, the consensus on the benefits of free movement of people and goods that has underpinned global growth is being challenged. In others, the size of the refugee populations creates risks that could undermine stability in and beyond the region. In a number of situations, displaced people are uprooted for extended periods of time, making traditional humanitarian responses insufficient.

A development approach

Development actors need to focus on the medium-term socio-economic dimensions of a crisis. As part of a broad international effort that also includes humanitarian, security and diplomatic elements, development actors need to focus on what they can do best, not replacing others' agendas but complementing them. They can provide medium-term resources and foster economic opportunities. They can support governments, and leverage the private sector and civil society. They can help strengthen policies and institutions in host countries. The development framework is one of poverty reduction, with a focus on both the displaced and their hosts. But this plays out very differently across countries. Development actors need to identify the medium-term goals that can be achieved in a given context and to adjust their specific objectives and their programmes to each situation.

Displaced people are of particular concern to the development community because of the specific vulnerabilities arising from their situation. They have lost their assets. They have undergone traumatic ordeals. They often have fewer rights and less ability to exercise them. Most live in places where opportunities are limited. The uncertainty of their situation makes it difficult to plan or invest. These vulnerabilities affect their ability to seize economic opportunities, and often trap them in poverty. It is because this combination of vulnerabilities is specific to displaced people that traditional poverty reduction efforts may not suffice, meaning special interventions are needed. The development response hence aims to help mitigate, or even eliminate, these vulnerabilities, in order to restore displaced people's socio-economic capabilities.

Host countries and host communities also require support. The arrival of large numbers of people creates both risks and opportunities – in terms of national security, jobs, services and social cohesion. Some impacts are positive, some negative, and some members of the host community benefit while others lose out. In most situations this transforms the environment in which poverty reduction efforts are being designed and implemented. Development actors can help host countries and communities to deal with these circumstances and to continue to make development progress in a transformed context, while providing an accepting environment for the displaced.

Supporting change

The World Bank Group has recently established two facilities to support programmes for refugees and host communities. The Global Concessional Financing Facility (GCF) uses a mechanism to make traditional development loans for middle-income host countries, such as Jordan and Lebanon, significantly cheaper. Over the next five years, the GCF plans to raise US\$1.5 billion in grants and to provide \$6 billion in concessional financing. A dedicated \$2 billion, made available through the International Development Association, the World Bank's arm for low-income countries, will provide host countries such as Ethiopia and Pakistan with additional resources.

These resources will be disbursed through traditional development mechanisms, typically government entities, with a focus on supporting policy and institutional changes to improve management of a crisis. The significant uptake of such financing to date suggests there is a window of opportunity to support change in several host countries. Country-level programmes have been designed in coordination with humanitarian and other actors, and development actors can contribute to supporting this change in a number of ways:

Data and evidence: Improving the evidence base necessary to design successful programmes is critical. Reliable data are scarce, and empirical analytical evidence on what works is even scarcer. Yet this is needed to inform policy recommendations, develop sound interventions, and enable effective synergies between all actors.

Preparedness: Most displacement can be forecast, and for many host countries refugee flows are a recurring phenomenon. There is often an opportunity to shift from a crisis response to a preparedness agenda and this could have a significant impact. Warning systems, contingency plans and institutional readiness are critical to mitigating negative impacts on development, for both displaced people and their hosts.

Early response: Decisions made in the first weeks of a crisis tend to have a lasting impact, for example on the location of refugee settlements or on the sort of agreement struck with the authorities. Integrating a medium-term socio-economic perspective in these discussions is critical for the overall sustainability of the effort. Early development interventions can also help reduce humanitarian costs, for example reducing the need for trucking water by reinforcing water supply systems.

Jobs: Self-reliance is both an economic necessity and a key element in human dignity. To facilitate this, development actors need to engage with host governments on issues such as the right to work or freedom of movement, address long-standing development issues (most host economies have a poor business environment), and work with the private sector – as is currently happening in Jordan under the Jordan Compact.

Education: Over half of displaced people are children. Their education is of paramount importance not only for them but also in order to build a new generation that can contribute to lasting peace in their country of origin – and to avoid the large-scale disenfranchisement that can breed further violence. Development actors can help strengthen country systems and design education solutions adapted for these children, with a particular focus on building portable skills.

Less-developed regions: Most refugees are hosted in remote parts of countries that are typically among the poorest. Development actors can help strengthen infrastructure and service delivery in these areas to improve development prospects for both refugees and their host communities.

Solutions: Development actors need to focus on achieving solutions to displacement – whether return, integration or resettlement – that are fully sustainable from a socio-economic perspective. This could be achieved by helping to manage the long-lasting socio-economic impacts of displacement through economic opportunities. People who continue to struggle after years of exile in camps and other temporary environments may need particular support.

Beyond the humanitarian-development nexus

The activities of humanitarian and development actors have long been seen as sequential, with an initial humanitarian response followed by a development effort when the situation becomes protracted. In many cases, however, the two approaches can be complementary throughout the entire period of displacement. What is needed, therefore, is a crisis response that is rooted in a medium- to long-term perspective – one that necessarily includes development.

Xavier Devictor xdevictor@worldbank.org

Program Manager, Global Program on Forced Displacement, World Bank

www.worldbank.org

Communiqué**Transcription de la conférence de presse conjointe du Président de la République et de Giuseppe CONTE, Président du Conseil des ministres de la République italienne**

Monsieur le Président du Conseil, Mesdames, Messieurs,

Je suis très heureux donc d'avoir accueilli aujourd'hui le président du Conseil italien, cher Giuseppe, pour un déjeuner de travail qui a permis de prolonger les échanges que nous avons pu avoir ces dernières semaines à plusieurs reprises par téléphone et physiquement il y a quelques jours lors du G7 que nous avons partagé au Canada.

Ces échanges ont permis de dresser des convergences de vues sur les nombreux dossiers pour lesquels une coopération entre nos pays est indispensable et essentiellement notre discussion a porté sur deux sujets : les migrations et la zone euro. Pour moi, ces deux sujets sont d'ailleurs, en ce qui nous concerne, à placer dans une situation comparable : ils sont un test pour l'Europe dans laquelle nous croyons et un test pour nos pays. Sur ces deux sujets, l'Europe a manqué ces dernières années d'efficacité et de solidarité. J'appelle de mes vœux d'ailleurs sur chacun d'entre eux, depuis plusieurs mois, une réforme en profondeur qui seule permettra de relever les défis qui sont les nôtres. Et je crois que le temps est venu. Les situations que nous avons vécues encore ces derniers jours sur le sujet migratoire l'ont montré : notre organisation collective n'est pas la bonne et nous ne savons répondre au défi qui est aujourd'hui le nôtre.

Sur le premier sujet qui est donc celui des migrations, il y a d'abord, lorsque l'on parle de ce sujet, nous devons nous en souvenir, des drames humains, des vies humaines, des situations individuelles, des trajectoires profondément subies qui se jouent et nous ne devons jamais perdre de vue le devoir collectif qui est le nôtre. Je n'oublie pas aussi sur ce sujet ce que l'Italie a eu à subir depuis 2015, avec des arrivées massives, en 2015 et 2016, en particulier venant des côtes d'Afrique du Nord et de cette voie centrale de Méditerranée. Et je veux ici aussi rappeler la réalité des sujets parce que j'ai entendu beaucoup de contrevérités sur les chiffres et la réalité de ce que nous avons à vivre. L'Italie a eu à subir beaucoup d'arrivées directes, mais par un travail extrêmement important, ces arrivées se sont réduites et le premier semestre de l'année 2018 a été marqué par une baisse de 77% des arrivées venant d'Afrique du Nord et en particulier de Libye. Et la France elle-même n'est pas un pays qui tire profit du système collectif européen et en particulier de ce qu'on appelle les règles de Dublin puisque nous sommes un pays vers lequel de plus en plus de femmes et d'hommes arrivant que ce soit par les routes de l'Ouest, du Centre ou de l'Est viennent. Et là-dessus, je veux ici rappeler les chiffres : si l'Italie, durant les quatre premiers mois de l'année 2018, a eu 18.000 demandes d'asile, la France en a eu 26.000. La France en a eu quasiment 100.000 l'année dernière et l'Italie 129.000. Et donc beaucoup de gens font des erreurs en confondant tous les chiffres mais nous sommes aussi un pays de demandes d'asile d'arrivées parce que nous sommes un pays, non pas d'arrivées premières, ce qui est le grand défi de l'Italie pour en particulier les voies méditerranéennes mais un pays vers lequel des femmes et des hommes qui ont pu

essayer un premier refus ou un premier enregistrement dans un autre pays de Schengen, viennent pour demander à nouveau l'asile.

Et donc la France comme l'Italie ont aujourd'hui à gérer cette crise migratoire. Et nous avons à apporter des réponses ensemble et je crois que toute notre discussion a permis d'abord d'illustrer cette responsabilité commune et cette volonté commune de faire ; cette volonté d'avoir tout à la fois plus d'humanité et d'efficacité dans le traitement de ce sujet et d'avoir ensemble une approche coopérative et de prôner des solutions européennes. Je crois très profondément que sur ce sujet, il ne saurait y avoir une réponse nationale ; la bonne réponse est européenne mais la réponse européenne actuelle n'est pas adaptée et la solidarité européenne actuelle, en particulier ces dernières années à l'égard de l'Italie, n'a pas été au rendez-vous.

Aussi sur ce sujet avons-nous décidé d'avancer sur plusieurs voies : la première, de renforcer le travail partenarial que nous pourrions faire avec plusieurs autres États membres à l'égard des autres pays de la Méditerranée et en particulier de la rive sud de la Méditerranée. Nous avons commencé un travail ces dernières années de coopération, de formation, de développement, il nous faut le poursuivre et l'intensifier, y compris en prenant des initiatives nouvelles et notre souhait est de pouvoir ensemble commencer un travail qui doit d'ailleurs associer l'Espagne, également l'Allemagne et j'aurai à échanger avec la Chancelière dans les prochaines heures avant le sommet et le Conseil des ministres franco-allemand de mardi prochain – le président du Conseil CONTE sera lui-même en Allemagne lundi - et donc nous souhaitons avec nos partenaires pouvoir lancer des initiatives concrètes complémentaires qui permettront de mieux prévenir ces flux et d'avoir une vraie réponse humanitaire parce que la réponse humanitaire ne commence pas lorsque des bateaux arrivent dans nos eaux ; elle commence le jour où des femmes et des hommes sont mis dans la situation de devoir prendre la mer et risquer leur vie. Et donc cette coopération doit être encore renforcée, même si nous avons déjà pris plusieurs initiatives en ce sens ces dernières années.

Et à ce titre, nous continuerons aussi notre coopération politique sur des sujets comme la Libye et je veux à nouveau remercier le président du Conseil pour la bonne coopération que nous avons eue politiquement lors de la conférence organisée par Paris et un suivi que nous allons faire ensemble pour que nous puissions organiser des conférences de suivi sur ce sujet extrêmement important.

Notre volonté est aussi que nous puissions avancer ensemble sur – je l'ai proposé il y a quelques mois - une plus grande protection commune de nos frontières, un investissement plus grand de l'Europe sur ce qu'on appelle le dispositif Frontex et une convergence de nos systèmes d'asile. Cette réforme est indispensable si nous voulons véritablement avancer et progresser et elle ne saurait être simplement à la charge des pays d'arrivées premières en Union européenne ; et sur ce sujet, j'ai toujours soutenu la position italienne et ça fait partie des propositions que j'ai pu faire à l'automne dernier.

Enfin, nous souhaitons pouvoir avancer ensemble avec nos partenaires dans les mois qui viennent également, sur une refonte en profondeur du système dit de Dublin, pour pouvoir mieux articuler les règles de responsabilité et de solidarité. Aujourd'hui, le système actuel ne marche pas ; les systèmes de solidarité qui ont à un moment été voulus par quotas, on le voit bien, ne permettent pas d'avoir des résultats satisfaisants ; il nous faut donc trouver des mécanismes adaptés qui permettent la responsabilité de chaque Etat lorsque des ressortissants non Schengen arrivent sur son sol mais qui permettent aussi une solidarité pour que la situation géographique qui est la nôtre ne nous mette pas dans des situations politiques intenable. Et donc sur ce sujet, je crois que nous partageons la volonté aussi de porter pour le Conseil du mois de juin, des initiatives communes et de travailler avec nos partenaires en ce sens.

Document 4 - Point de vue du HCR : « Réfugié » ou « migrant » – Quel est le mot juste ?

Les deux termes ont des significations distinctes et différentes. Les confondre pose des problèmes à ces deux populations.

Par UNHCR | 12 juillet 2016

Point de vue du HCR : « Réfugié » ou « migrant » – Quel est le mot juste © UNHCR

GENÈVE, 11 juillet (HCR) - Avec près de 65 millions de personnes déracinées à l'échelle mondiale et les traversées de la Méditerranée par bateaux qui font la une de l'actualité presque chaque jour, il devient de plus en plus courant de voir les termes « réfugié » et « migrant » être utilisés de façon interchangeable par les médias et le public. Toutefois, y a-t-il une différence entre les deux termes? Est-elle importante?

Oui, il existe une différence et elle est importante. Les deux termes ont des significations distinctes et différentes. En les utilisant à tort, on pose des problèmes à ces deux populations. Voici pourquoi :

Les **réfugiés** sont des personnes qui fuient des conflits armés ou la persécution. Ils étaient au nombre de 21,3 millions à travers le monde à la fin 2015. Leur situation est périlleuse et intolérable au point qu'ils traversent des frontières nationales afin de trouver la sécurité dans des pays voisins, et ils sont par conséquent reconnus internationalement en tant que réfugiés accédant à l'aide des États, du HCR et d'autres organisations. On les identifie précisément car il est dangereux pour eux de retourner dans leur pays et qu'ils ont besoin d'un refuge ailleurs. Ne pas accorder l'asile à ces personnes aurait potentiellement des conséquences mortelles.

Le terme réfugié est défini par la législation internationale et les réfugiés sont protégés par cette dernière. La Convention de 1951 relative aux réfugiés et son protocole de 1967 ainsi que d'autres textes juridiques, comme la convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés, demeurent actuellement les pierres angulaires de la protection des réfugiés. Les principes juridiques que ces documents énoncent ont été intégrés à d'innombrables autres législations et pratiques internationales, régionales et nationales. La Convention de 1951 définit ce qu'est un réfugié et rappelle les droits fondamentaux que les États devraient leur garantir. L'un des principes essentiels énoncés par la loi internationale est celui voulant que les réfugiés ne doivent pas être expulsés ni renvoyés vers une situation où leur vie et leur liberté seraient menacées.

La protection des réfugiés revêt de nombreux aspects. Ceux-ci comprennent l'assurance de ne pas être renvoyé chez eux face aux dangers qu'ils ont fui; l'accès à des procédures d'asile justes et efficaces; et des mesures visant à assurer que leurs droits fondamentaux sont respectés afin de leur permettre de vivre dans la dignité et la sécurité tout en les aidant à trouver une solution à long terme. Les États assument la responsabilité principale de cette protection. Par conséquent, le HCR collabore étroitement avec les gouvernements afin de les conseiller et de les appuyer s'il y a lieu pour assumer leurs responsabilités.

Les **migrants** choisissent de quitter leur pays non pas en raison d'une menace directe de persécution ou de mort, mais surtout afin d'améliorer leur vie en trouvant du travail, et dans certains cas, pour des motifs d'éducation, de regroupement familial ou pour d'autres raisons. Contrairement aux réfugiés qui ne peuvent retourner à la maison en toute sécurité, les migrants ne font pas face à de tels obstacles en cas de retour. S'ils choisissent de rentrer chez eux, ils continueront de recevoir la protection de leur gouvernement.

Pour les gouvernements, cette distinction est importante. Les pays gèrent les migrants en vertu de leurs propres lois et procédures en matière d'immigration. Les pays gèrent les réfugiés en vertu des normes sur la protection des réfugiés et de l'asile aux réfugiés qui sont définies dans les lois nationales et les lois internationales. Les pays ont des responsabilités précises envers les demandeurs d'asile sur leurs territoires et à leurs frontières. Le HCR aide les pays à gérer ces responsabilités en matière d'asile et de protection des réfugiés.

En effet, la politique a sa façon d'intervenir dans de tels débats. La confusion entre les réfugiés et les migrants peut avoir des conséquences graves sur la vie et la sécurité des réfugiés.

Interchanger les deux termes détourne l'attention de la protection juridique précise dont les réfugiés ont besoin. Cela peut saper le soutien de la population pour les réfugiés et l'institution de l'asile à un moment où, plus que jamais auparavant, les réfugiés ont besoin d'une telle protection. Nous devons traiter tous les êtres humains avec respect et dignité. De plus, nous devons nous assurer que les droits fondamentaux des migrants sont respectés. Par le fait même, nous devons également agir de façon juridiquement appropriée en ce qui concerne les réfugiés, en raison de leur situation particulière.

Par conséquent, songeons de nouveau à l'Europe et au nombre important de personnes qui sont arrivées au cours de cette année et de l'année dernière par bateau en Grèce, en Italie et ailleurs. Que sont-elles? Des réfugiés ou des migrants?

En réalité, elles appartiennent aux deux groupes. La majorité des personnes arrivant cette année en Italie et en Grèce plus particulièrement, proviennent de pays plongés dans la guerre ou que l'on considère comme des pays produisant des réfugiés, qui ont besoin de la protection internationale. Toutefois, une plus petite proportion provient d'autres pays et, pour nombre d'entre eux, le terme « migrant » serait plus exact.

Ainsi, au HCR, nous disons « réfugiés et migrants » lorsque nous faisons référence aux mouvements de personnes par voie maritime ou dans d'autres circonstances lorsque nous pensons que les deux groupes peuvent être présents - les mouvements par bateau en Asie du Sud-Est sont un autre exemple de ce phénomène. Nous appelons « réfugiés » les personnes qui fuient la guerre ou la persécution en franchissant une frontière internationale. Et nous appelons « migrants » les personnes qui se déplacent pour des motifs qui ne sont pas inclus dans la définition légale de ce qu'est un réfugié. Nous espérons que d'autres songeront à faire de même. Le choix des mots est important.

Par Adrian Edwards

Cet article avait initialement été publié le 27 août 2015. Il vient d'être mis à jour avec des statistiques plus récentes.

Document 5

Que contient l'accord UE-Turquie sur les migrants ?

Question-Réponse 04.04.2016

Source : <https://www.touteurope.eu>

La Turquie et l'Union européenne ont convenu d'un plan global pour réduire la migration vers l'Europe. Conformément à cet accord, les premiers migrants en situation irrégulière ont été renvoyés de Grèce vers la Turquie le 4 avril. Mais le plan instaure d'autres mesures : voici un résumé en 9 points.

- Tous les nouveaux migrants irréguliers (qui ne demandent pas l'asile ou dont la demande d'asile a été jugée infondée ou irrecevable) qui ont traversé la Turquie vers les îles grecques depuis le 20 mars 2016 sont renvoyés en Turquie. Environ 200 exilés en situation irrégulière, originaires du Pakistan et d'Afrique du Nord pour la plupart, ont ainsi été renvoyés pour la première fois le 4 avril 2016. Le coût des opérations de retour des migrants en situation irrégulière est pris en charge par l'UE.
- Pour chaque Syrien renvoyé vers la Turquie au départ des îles grecques, un autre Syrien est réinstallé de la Turquie vers l'Union européenne, dans la limite de 72 000 personnes maximum. Si le nombre de retours devait dépasser les chiffres prévus ci-dessus, ce mécanisme sera interrompu. Le 4 avril, un premier groupe de 35 Syriens a été réinstallé à Hanovre, dans le nord de l'Allemagne.
- La Turquie et la Grèce, avec l'aide des institutions et agences de l'UE, prennent les mesures nécessaires concernant notamment la présence de fonctionnaires turcs dans des îles grecques et de fonctionnaires grecs en Turquie à partir du 20 mars 2016, pour faciliter le bon fonctionnement de ces arrangements.
- La Turquie doit prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter que de nouvelles routes de migration irrégulière, maritimes ou terrestres, ne s'ouvrent au départ de son territoire en direction de l'UE, et coopère avec les États voisins ainsi qu'avec l'UE à cet effet.
- Une fois que les franchissements irréguliers entre la Turquie et l'UE prendront fin ou que leur nombre aura été substantiellement et durablement réduit, un programme d'admission humanitaire volontaire sera activé. Les États membres de l'UE y contribueront sur une base volontaire.
- Si la Turquie satisfait tous les critères de référence, les citoyens turcs n'auront plus besoin de visas pour se rendre dans un pays de l'Union européenne, à partir de la fin du mois de juin 2016 au plus tard.
- L'Union européenne doit accélérer le versement du montant de 3 milliards d'euros initialement alloué pour la gestion des réfugiés en Turquie. Elle doit également assurer le financement d'autres projets en faveur de personnes bénéficiant d'une protection temporaire en Turquie, pour 3 milliards d'euros supplémentaires jusqu'à fin 2018.
- L'UE et la Turquie ont confirmé leur volonté de relancer le processus d'adhésion et décidé d'ouvrir un nouveau chapitre (n° 33 sur les politiques budgétaires) avant fin juin 2016.
- L'UE, ses États membres et la Turquie doivent coopérer pour améliorer les conditions humanitaires à l'intérieur de la Syrie, en particulier dans certaines zones proches de la frontière turque, ce qui permettrait à la population locale et aux réfugiés de vivre dans des zones plus sûres.

Document 6 - Point d'étape sur la réforme du régime d'asile européen, par Corinne Balleix

Corinne Balleix, « Point d'étape sur la réforme du régime d'asile européen, 20 décembre 2017, La Documentation française © DILA.

Mis à jour le 20/12/2017

Introduction

Faute de volonté politique et d'un plan d'action cohérent, la crise migratoire de 2015 a montré les limites de la politique européenne d'asile actuelle et a relancé sa réforme. D'aucuns demandent à l'Union européenne de faciliter les voies d'immigration légale. D'autres dénoncent une orientation sécuritaire de cette politique qui accorderait plus de place à la lutte contre l'immigration illégale qu'à une gestion harmonisée des migrations légales et de l'asile.

Point d'étape sur la réforme du régime d'asile européen

Corinne Balleix*

Avec 1,2 million de demandes d'asile enregistrées en 2015 et 2016, la crise des réfugiés a révélé les faiblesses du « Régime d'asile européen commun » (RAEC). Celui-ci vise à désigner l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, à fixer des règles communes de procédures, d'accueil, d'identification des personnes en besoin de protection. Après l'adoption de mesures d'urgence, la Commission européenne a ré-ouvert l'ensemble des textes du régime d'asile européen commun, dont la dernière révision avait pourtant été finalisée en juin 2013. Dans le cadre de sept propositions législatives présentées entre mai et juillet 2016, elle a recherché un équilibre entre les objectifs de solidarité, d'humanité, mais aussi d'efficacité et de sécurité (1).

La recherche d'une solidarité européenne accrue

Le principe de responsabilité de l'État de première entrée pour l'examen des demandes d'asile, inscrit dans le premier règlement Dublin adopté en 2000 se justifie dans la mesure où l'espace Schengen étant en principe un espace de libre circulation, il importe de traiter les demandes d'asile à ses frontières extérieures, de manière à éviter le phénomène des « mouvements secondaires » qui s'avère coûteux pour les États membres et qui expose les multi-demandeurs d'asile à la violence des réseaux de passeurs.

Ce principe a été fortement malmené en 2015 : avec respectivement 154 000 et 885 000 entrées irrégulières (statistiques de l'Agence Frontex), l'Italie et la Grèce, qui, en tant que pays de première entrée, réclamaient plus de solidarité européenne, ne l'ont pas respecté, n'enregistrant respectivement que 83 000 et ... 11 000 demandes d'asile(2). Pays de destination, l'Allemagne, pour sa part, a enregistré 441 000 demandes d'asile en 2015, la Suède, 160 000, l'Autriche, 85 000. Mais, soit par choix politique, soit parce qu'ils sont moins affectés par la crise, la Hongrie (174 000 demandes en 2015 et 28 000 en 2016), la Pologne (autour de 10 000 demandes d'asile en 2015 et 2016), la République tchèque (autour de 1 200) et la Slovaquie (270 à 100) insistent sur la responsabilité des États de première entrée dans le contrôle des frontières extérieures communes, et considèrent que s'il faut aider

ces derniers, ce doit être surtout sur ce plan du contrôle, et non sur celui de la répartition des demandeurs d'asile.

Ce clivage explique le bilan médiocre des deux décisions de relocalisation d'urgence de septembre 2015 visant à soulager l'Italie et la Grèce de l'accueil de 160 000 personnes (au 10 novembre 2017, **on recensait 31 503 relocalisations**), et la renonciation de la Commission européenne à proposer une nouvelle décision de relocalisation d'urgence.

Le nouveau règlement Dublin tel que proposé par la Commission(3) maintient le principe de responsabilité de l'État de première entrée, mais y associe un mécanisme correcteur en temps de crise se déclenchant automatiquement. Par ailleurs, la réforme du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA ou EASO selon l'acronyme anglais, inauguré à Malte en juin 2011)(4) doit permettre à cette agence de disposer de pouvoirs accrus en matière de surveillance des systèmes d'asile des États membres, pour les aider à respecter le principe de responsabilité du pays de première entrée. En cas de crise, le BEA doit pouvoir intervenir auprès de l'État membre affecté, en particulier au moyen d'une réserve d'intervention de 500 experts.

Ces deux révisions proposées en mai 2016 ont pour enjeu de promouvoir une répartition solidaire des demandeurs d'asile entre les États membres.

Si le Conseil et le Parlement européen ont trouvé en juin 2017 les grandes lignes d'un accord politique sur la réforme du BEA, les négociations concernant la révision du règlement Dublin sont bloquées depuis plus d'une année. Ainsi, depuis septembre 2016, les débats au Conseil sur un mécanisme de solidarité plus « flexible » piétinent. Le nombre d'États membres réellement concernés par les flux migratoires (Italie, Grèce, Allemagne, Autriche, puis dans un second temps, France) étant de fait limité, le projet d'une répartition solidaire des demandeurs d'asile sera difficile à réaliser.

Rendre le système d'asile européen plus humain

Les textes actuellement en discussion prévoient quelques améliorations des droits des demandeurs d'asile et personnes protégées.

Ainsi, la proposition de révision de **la directive « accueil »** promeut le renforcement de l'autonomie des demandeurs d'asile et de leurs perspectives d'intégration en ouvrant leur accès au marché du travail dans un délai de six mois, contre neuf mois dans la directive actuelle. La proposition de **règlement « procédures »** consiste quant à elle à promouvoir une meilleure information des demandeurs d'asile, leur accès à une représentation gratuite et des garanties spécifiques pour les personnes ayant des besoins spéciaux ainsi que pour les mineurs non accompagnés. Enfin, la proposition de **règlement « qualification »** n'exige plus que la famille ait été constituée dès le pays d'origine, si elle l'a été avant l'arrivée dans un État membre.

L'amélioration essentielle porte sur **l'ouverture de voies légales et sûres d'accès à l'Union européenne (UE)**. Après les drames d'avril 2015 en Méditerranée, au cours desquels près de 1 200 personnes avaient disparu, les moyens des opérations de l'agence Frontex ont été triplés, et ont permis de secourir plus de 250 000 personnes en mer en 2015(5). Cependant, ces actions, qui peuvent aussi encourager les départs de bateaux, n'ont pu empêcher 3 785 décès en 2015, et 5 143 en 2016. L'absence de voies légales d'accès à l'UE pour les demandeurs d'asile est régulièrement dénoncée, non seulement par les ONG, mais aussi par le Conseil de l'Europe et les Nations Unies(6).

Dans l'urgence, un programme de **réinstallation à partir de pays tiers** a été adopté en juillet 2015 pour 22 000 personnes. La déclaration UE-Turquie du 18 mars 2015(7) a prévu jusqu'à 54 000 réinstallations de Syriens enregistrés en Turquie. Ces dispositifs ont permis de réinstaller 25 739 personnes au 10 novembre 2017 et, avec leur volet de contrôle des départs à partir de la Turquie, de réduire le nombre de disparitions de migrants en Méditerranée orientale (68 entre avril et décembre 2016, contre 789 sur la même période de 2015)(8).

Afin d'ouvrir une voie légale pérenne pour les demandeurs d'asile, la Commission a proposé en juillet 2016 la création d'**un cadre permanent de réinstallation(9)**. Entièrement nouveau, ce mécanisme vise à harmoniser les conditions dans lesquelles les États membres peuvent réinstaller des demandeurs d'asile ou des réfugiés depuis des pays tiers. Les réinstallations ayant jusque-là relevé d'accords bilatéraux entre le HCR et les États membres, ces derniers sont attachés à ce que leurs contributions à ce mécanisme s'effectuent sur une base purement volontaire. Ainsi, alors que la Commission européenne espère 50 000 réinstallations d'ici octobre 2019, elle n'avait reçu au 10 novembre 2017 que 34 400 promesses de réinstallation de la part de seize États membres(10), les pays de l'UE cherchant à limiter l'accès à leurs systèmes d'asile qu'ils estiment saturés par des flux spontanés.

Le risque d'une restriction des droits des demandeurs d'asile en Europe

Cependant, la recherche de la sécurité et d'une efficacité accrue dans le traitement des demandes d'asile pourrait engendrer une restriction des droits des demandeurs d'asile en Europe.

Renforcer la sécurité de l'Union européenne

L'établissement d'un lien entre demandeurs d'asile et terroristes n'est pas fondé d'un point de vue statistique (quelques terroristes ressortissants de pays tiers sur 2,4 millions de nouvelles demandes d'asile en 2015 et 2016). Cependant, dans un contexte de montée des mouvements populistes, et où les autorités des États membres estiment ne devoir négliger aucune piste d'enquête, la Commission a proposé une **révision du règlement Eurodac** (créé en décembre 2000) qui vise à élargir le champ des données recueillies et à faciliter l'accès des services répressifs au système Eurodac. En outre, elle proposera prochainement le développement de **l'interopérabilité des systèmes d'information**, qui était considérée comme inacceptable il y a à peine quatre ans par des États ayant appartenu à l'ancien bloc soviétique.

Lutter contre les mouvements secondaires

Pour lutter contre les demandes d'asile multiples qui représentaient 24 % des demandes en 2014, le règlement Eurodac organise déjà l'enregistrement des empreintes digitales des demandeurs d'asile ou des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière, ce qui permet, notamment, de vérifier s'ils ont déjà déposé une demande d'asile dans d'autres États membres.

Considérant que l'insuffisante homogénéité des règles d'asile entre les États membres (existence ou non de procédures accélérées, conditions d'accueil, etc.) contribue aux mouvements secondaires, la Commission a proposé de relever le niveau d'harmonisation de tous les textes et de transformer les **directives « procédures d'asile » (de 2005 et de 2013) et « qualification » (avril 2004, révisée en 2011) en règlements**. Elle envisage ainsi d'harmoniser la durée des titres de séjour et de prévoir un réexamen périodique du besoin de protection des personnes bénéficiant d'une protection internationale. De même, elle propose de rendre obligatoire la prise en compte des possibilités d'asile interne dans le pays d'origine pour l'appréciation des craintes. Un ensemble de **sanctions contre les demandeurs d'asile**

procédant à des mouvements secondaires sont également prévues, incluant notamment la perte de l'accès aux conditions matérielles d'accueil.

Cependant, il faut souligner que les États membres s'opposent à une harmonisation complète des textes sur l'asile, car ils souhaitent préserver certaines spécificités nationales. En outre, les mouvements secondaires ne peuvent pas disparaître complètement car ils s'expliquent aussi par l'existence de diasporas établies et par l'attractivité économique variable des États membres.

Accélérer le traitement des demandes d'asile, externaliser la protection et décourager les arrivées

L'accélération des procédures vise à limiter l'encombrement des systèmes d'asile des États membres avec des demandes qui auraient peu de chances d'aboutir tout en évitant aux demandeurs d'asile de longues périodes d'incertitudes⁽¹¹⁾. Ainsi, la Commission propose de considérer comme irrecevables, et de ne pas examiner au fond les demandes d'asile de personnes ayant transité par un pays dit « sûr ». Cela restreindrait cependant fortement le champ de la protection internationale dans l'UE et développerait l'externalisation de la protection. Cette approche suppose que les personnes déplacées aspirent à rentrer dans leur pays d'origine, et vise à leur éviter des voyages périlleux vers l'UE. Elle nécessite toutefois de s'assurer que lesdits pays tiers soient vraiment « sûrs » (la Turquie est censée remplir ce critère dans le cadre de la déclaration conjointe UE-Turquie de mars 2015) et qu'ils acceptent de réadmettre des ressortissants de pays tiers, en plus de leurs propres nationaux, moyennant des compensations qu'ils pourraient chercher à monnayer chèrement. Au-delà, il faudra tenir compte des « fragilités » de certains pays d'accueil (Liban, Jordanie, Turquie, mais aussi Libye, Tchad, Niger), qui comptent déjà un nombre important de réfugiés et migrants.

On voit ainsi que, dans l'équilibre annoncé entre les objectifs de solidarité, d'humanité, d'efficacité et de sécurité, la réforme envisagée du REAC cherche à faire une place à la solidarité entre États membres et au renforcement des droits des demandeurs d'asile et personnes protégées. Un nombre important de mesures proposées (irrecevabilité des demandes d'asile dans le cas de transit par un pays tiers dit « sûr », application obligatoire de la notion d'asile interne – deux mesures que la France n'applique pas jusqu'à présent –, réexamen périodique des besoins de protection, sanctions des mouvements secondaires) attestent en revanche d'une volonté de restreindre les droits accordés aux demandeurs d'asile et personnes protégées. La priorité est en effet de réduire l'attractivité du Régime d'asile européen commun construit depuis trente ans et qui apparaît comme l'un des plus protecteurs au monde.

Pourtant, une véritable dégradation du RAEC n'est pas certaine. Si l'adoption par le Conseil et le Parlement européen des textes sur le système EURODAC et sur le BEA pourrait être envisagée prochainement, à l'exception des dispositions liées aux autres textes du « Paquet asile », les trilogues entre le Conseil et le Parlement européen sont encore loin d'aboutir pour ce qui concerne le règlement « qualification ». Ils pourraient en revanche commencer prochainement s'agissant du règlement « réinstallation » et de la directive « accueil », mais sont encore inenvisageables pour ce qui concerne les règlements « procédures » et surtout « Dublin », qui constitue la pierre angulaire de l'ensemble du RAEC. Aux difficultés des États membres à trouver des compromis dans le domaine régalién du droit d'asile s'ajoutent des positions de principe du Parlement européen, qui, en l'espèce, se pose en défenseur des valeurs européennes. Celui-ci propose notamment l'instauration d'un mécanisme de répartition solidaire des demandeurs d'asile en dehors de toute situation de crise ; la création d'un visa humanitaire européen pour l'asile, ou encore une forte réduction du délai d'accès des demandeurs d'asile au marché du travail.

Entretemps, la sortie de la crise migratoire se confirme (moins de 200 000 entrées irrégulières en 2017 contre 1 million en 2015). On peut espérer qu'elle permettra une amélioration du climat politique européen et la finalisation d'un RAEC rééquilibrant davantage les places respectives faites aux objectifs de solidarité, d'humanité, d'efficacité et de sécurité, pour rester pleinement conforme aux valeurs portées par l'Union européenne dans le monde.

* Chargée de la politique migratoire européenne au ministère des Affaires étrangères et enseignante à Sciences Po Paris, auteure de *La politique migratoire de l'Union européenne, Réflexe Europe*, série Institutions & Politiques, La Documentation française, 2013. Les opinions exprimées n'engagent que leur auteure.

Notes :

(1) European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Towards a reform of the Common European asylum system and enhancing legal avenues to Europe, COM(2016) 197 final, 6 avril 2016.

(2) Eurostat, « Nombre record, plus de 1,2 millions de primo-demandeurs d'asile enregistrés en 2015, *Communiqué de presse*, n° 44/2016, 4 mars 2016.

(3) European Commission Proposal for a Regulation (...) establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), COM(2016) 270 final, 4 mai 2016.

(4) Commission européenne, Proposition de règlement (...) relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE), n° 439/2010, COM(2016) 271 final, 4 mai 2016.

(5) European Commission, Communication from the Commission (...), on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration, COM(2016) 85 final, 10 février 2016.

(6) United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, « EU Migration Summit: "Some European States showing a complete disregard for human rights" – UN expert », 16 mars 2016.

(7) Conseil de l'Union européenne, Déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016.

(8) IOM, Mediterranean Sea, Data of Missing Migrants, Recorded deaths in the Mediterranean by month, 2014 – 2016.

(9) European Commission, Proposal for a regulation (...) establishing a Union Resettlement Framework and amending Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and the Council.

(10) European Commission, Progress report on the European Agenda on Migration, COM(2017) 669 final, 15 novembre 2017. À noter également que 8 des 28 États membres n'ont procédé à aucune réinstallation depuis 2015.

(11) En 2016 en effet, 61 % des personnes qui ont sollicité l'asile ont été considérées admissibles à la protection internationale dès la première instance, et 17 % en appel, ce qui signifie que 20 à 30 % des demandes d'asile ont été jugées infondées. Cf. Eurostat, *Presserelease*, n°70/2017 – 26 avril 2017.

Source : Sénat

Les accords de Schengen

Les accords de Schengen, entrés en vigueur en 1995, ont représenté une première forme de « coopération renforcée », dessinée hors traité mais entre des États membres de la Communauté européenne. Il s'agissait alors de surmonter l'opposition de plusieurs pays membres, notamment du Royaume-Uni, au projet ambitieux de matérialiser le principe de la libre circulation des personnes et des marchandises par la suppression des contrôles physiques aux frontières intérieures.

L'accord politique conclu en ce sens le 14 juin 1985 à Schengen (Luxembourg) entre cinq pays (la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas) a été complété par une série de dispositions destinées à compenser la levée progressive des contrôles aux frontières par un renforcement de la coopération dans les domaines de la circulation des personnes (visas, immigration, asile), ainsi qu'en matière policière et judiciaire, contenues dans la « Convention d'application de l'accord de Schengen » du 19 juin 1990.

Un comité exécutif chargé de veiller à l'application de ces accords a été institué, sur le modèle du Conseil des ministres de l'Union européenne. Il a adopté de nombreuses normes permettant l'application de ces accords, plus particulièrement dans le domaine des visas et de l'immigration.

Depuis le traité d'Amsterdam, entré en vigueur en 1999, l'"acquis de Schengen" fait partie intégrante de l'"acquis de l'Union européenne".

Les accords de Schengen ont été progressivement étendus à l'ensemble des quinze anciens États membres de l'Union européenne, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande, qui cependant y participent partiellement.

Deux États tiers, la Norvège et l'Islande, participent également à ces accords en raison de leurs liens avec les pays scandinaves membres de l'Union européenne dans le cadre de l'« Union nordique des passeports », qui regroupe le Danemark, la Suède, la Finlande, la Norvège et l'Islande. En outre, la Suisse pourrait prochainement adhérer à ces accords.

Les dix nouveaux pays ayant adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004 se sont engagés, lors des négociations d'adhésion, à reprendre l'intégralité de l'« acquis de Schengen ». Cependant, leur adhésion à l'Union n'a pas entraîné la levée des contrôles aux frontières intérieures avec ces pays. En effet, la levée effective des contrôles aux frontières avec tel ou tel de ces pays nécessite une décision prise à l'unanimité par les États participants, à l'issue d'une évaluation de la capacité du pays en question à assumer ses obligations en la matière.

Les accords de Schengen ont pour objet la suppression des contrôles aux frontières communes entre ces États et le renforcement de la coopération policière, douanière et judiciaire.

I. LA SUPPRESSION DES CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES INTÉRIEURES

abolition des contrôles aux frontières communes entre les pays participants et report de ces contrôles aux frontières extérieures ;

définition commune des conditions de franchissement des frontières extérieures (heures, points de passage, documents exigés, contrôles exercés) ;

aménagement des ports et aéroports pour la séparation physique des flux de voyageurs intra et extra Schengen ;

harmonisation des conditions d'entrée et de visas pour les courts séjours ;

mise en place d'une coopération des Etats signataires pour la surveillance des frontières (échanges d'information grâce à l'institution de fonctionnaires de liaison, à l'harmonisation des instructions données aux services chargés des contrôles, à la formation uniforme du personnel de ces services) ;

définition du rôle des transporteurs dans la lutte contre l'immigration irrégulière (prise en charge, sans délai, des étrangers parvenus sur le territoire européen de façon irrégulière, contrôle des documents réguliers pour l'entrée sur le territoire des parties, sanction des transporteurs ayant acheminé des étrangers non munis des documents requis) ;

obligation de déclaration pour tout étranger non communautaire passant d'un pays à l'autre ;

fixation des règles relatives à la responsabilité des demandes d'asile afin d'éviter qu'une demande ne reste sans réponse et d'empêcher le dépôt de demandes successives dans un ou plusieurs pays.

II. LE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION POLICIÈRE, DOUANIÈRE ET JUDICIAIRE

instauration d'un droit d'observation (filature) et de poursuite d'un pays à l'autre, au bénéfice des services de police de ces pays regroupés dans des bâtiments communs (avec notamment la création de lignes téléphoniques et de radio dans les régions frontalières) ;

renforcement de la coopération judiciaire par l'entraide judiciaire, l'extradition, et la transmission de l'exécution des jugements répressifs ;

lutte contre les stupéfiants par l'amorce d'une politique commune qui n'exclut pas cependant des spécificités nationales (Pays-Bas) ;

création d'un système informatique commun permettant la fourniture automatique, à travers un réseau de systèmes nationaux (NSIS), connectés à un système central (CSIS), du signalement des personnes et des objets recherchés.

Document 8 - Pays par pays : l'Europe au secours des Migrants

L'Allemagne prévoit le déblocage de 6 milliards d'euros, et Paris s'engage à accueillir 24 000 réfugiés pour faire face à la crise migratoire.

Source AFP

Modifié le 07/09/2015 à 18:40 - Publié le 07/09/2015 à 16:22 | Le Point.fr

Les quotas d'accueil voient l'Allemagne en première position (26,2 %, 31 443 réfugiés), suivie de la France (20 %, 24 031) et de l'Espagne (12,4 %, 14 931). © AFP/ ROBERT ATANASOVSKI

La Commission européenne et son chef Jean-Claude Juncker vont proposer mercredi de répartir entre pays de l'UE 120 000 réfugiés sur les deux prochaines années pour répondre à l'afflux de migrants. Cette proposition va s'ajouter à la réinstallation de 40 000 migrants annoncée en mai. Ces quotas d'accueil voient l'Allemagne en première position (26,2 %, 31 443 réfugiés), suivie de la France (20 %, 24 031) et de l'Espagne (12,4 %, 14 931)

- **L'Allemagne** va « changer » avec l'afflux massif de migrants, a prévenu lundi la chancelière Angela Merkel, promettant des milliards pour faire face, alors que l'Europe, très critiquée, se mobilisait devant la pire crise migratoire de son histoire récente. « Ce que nous vivons est quelque chose qui va [...] nous changer, et nous voulons que le changement soit positif et nous pensons que nous pouvons y arriver », a souligné la chancelière Angela Merkel à Berlin. Elle a détaillé un programme fédéral de six milliards d'euros pour 2016 visant à améliorer la prise en charge et l'intégration des migrants.

La dirigeante conservatrice a souligné que la facture pourrait atteindre un total de 10 milliards d'euros l'année prochaine, en additionnant les dépenses de l'État fédéral et celles des régions et des communes. Son pays estime à au moins 10 000 le nombre des nouvelles arrivées prévues ce lundi, après un week-end record qui a vu plus de 20 000 migrants, dont nombre de Syriens, arriver en Allemagne en provenance de Hongrie via l'Autriche. Signe de l'ampleur du travail encore à accomplir, l'Allemagne s'attend à recevoir 800 000 demandes d'asile cette année, quatre fois plus que l'année précédente. Et l'afflux n'a fait que croître depuis que les autorités ont décidé de ne plus renvoyer les Syriens vers leur point d'entrée en Europe.

Le principe des quotas est loin de faire l'unanimité, notamment en Europe de l'Est. Le Premier ministre populiste hongrois Viktor Orban a d'ores et déjà jugé prématuré de débattre de la répartition tant que l'afflux de migrants ne serait pas sous contrôle. Dans ce contexte, Angela Merkel a une fois de plus appelé ses partenaires européens à agir. « Le temps presse pour trouver une solution », a-t-elle martelé.

- **Au Royaume-Uni**, le Premier ministre britannique David Cameron a annoncé lundi que son pays était prêt à accueillir 20 000 réfugiés syriens sur cinq ans pour aider à surmonter la crise des migrants en Europe. « Nous proposons que le Royaume-Uni accueille jusqu'à 20 000 réfugiés », a déclaré le dirigeant conservateur lors d'un discours prononcé à la Chambre des communes le jour de la rentrée parlementaire.

- **La France**, de son côté, a affirmé accepter d'accueillir 24 000 réfugiés sur deux ans, dans le cadre d'un plan de répartition de l'Union européenne. Sans politique d'ensemble, ce sera « la fin de [l'espace de libre-circulation] Schengen », a averti le président François Hollande, qui souhaite aussi une conférence internationale sur la crise migratoire.

- **En Espagne**, le chef de la diplomatie, José Manuel García-Margallo, a pour sa part jugé que la crise risque de « ternir l'image de l'Europe ». « L'Espagne fera face à ses responsabilités. Nous devons partager cette responsabilité avec d'autres partenaires européens, c'est le fruit d'une Europe où l'on fait les choses ensemble, où l'on aborde les grands dossiers ensemble », a-t-il déclaré à la radio privée Cope lundi. « L'Espagne a les moyens nécessaires pour faire face » à la crise migratoire, a encore déclaré Cristóbal Montoro.

- **Ailleurs en Europe**, la pression migratoire ne cessait de croître. Ainsi « entre 15 000 à 17 000 réfugiés » se pressent actuellement à Lesbos, une île grecque et porte d'entrée vers l'Europe où la situation est « au bord de l'explosion », selon le ministre grec à la Politique migratoire, Iannis Mouzalas. Des renforts policiers et l'armée ont dû être mobilisés sur l'île dimanche. Au total, 2 600 réfugiés et migrants ont été recueillis en mer par les gardes-côtes grecs entre vendredi et lundi matin, première étape vers l'Europe occidentale pour des dizaines de milliers de réfugiés affluant de Turquie. La police turque a arrêté un nouveau passeur présumé après le naufrage à l'origine de la mort au large des côtes de la Turquie du petit Aylan, qui a ému le monde entier, selon l'agence de presse Anatolie.

Depuis le début de l'année, 366 402 personnes sont arrivées par la mer Méditerranée, selon des chiffres actualisés du Haut-Commissariat de l'ONU (HCR) pour les réfugiés. En outre, 2 800 personnes sont mortes ou ont été portées disparues depuis le début de l'année. Des migrants secourus dimanche par les gardes-côtes italiens au large des côtes libyennes ont ainsi fait état d'au moins cinq disparus à bord de leur canot pneumatique, selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Document 9 - L'Europe et les migrants, faits et chiffres

Par AFP , publié le 19/03/2017 à 10:12 , mis à jour à 10:12

Source : L'Express

Bruxelles - Quelle part de la population de l'Union européenne est "étrangère", combien de permis de résidence y sont accordés, combien d'Européens travaillent dans d'autres pays de l'Union, quel est l'impact de la crise migratoire' Réponses en chiffres :

- Moins de 7% d'étrangers

Sur près de 507 millions d'habitants dans l'UE, 34,1 millions (donc moins de 7%) sont des "ressortissants étrangers", n'ayant pas la nationalité de leur pays de résidence, selon des chiffres d'Eurostat, datant de fin 2015 et portant sur 2014.

Parmi eux, 14,3 millions sont des ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union et 19,8 millions viennent de pays hors-UE, selon Eurostat.

C'est le Luxembourg qui compte la part la plus élevée d'étrangers dans sa population (45,3%). La proportion est supérieure à 10% à Chypre (19,5%), en Lettonie (15,2%), en Estonie (14,9%), en Autriche (12,5%), en Irlande (11,8%), en Belgique (11,3%) et en Espagne (10,1%).

Cinq pays ont des taux inférieurs à 1%: la Pologne, la Roumanie, la Croatie, la Lituanie et la Bulgarie.

Parmi les Européens résidant dans un autre pays de l'UE, les Polonais sont dans le "top 5" des nationalités étrangères dans 10 pays. Suivent les Allemands (dans 9 pays), Italiens et Roumains (8). Parmi les ressortissants non-UE, les Ukrainiens sont dans le top 5 dans 9 pays, les Turcs et les Russes dans 7.

- Permis de séjour

Quelque 2,6 millions nouveaux permis de résidence ont été délivrés dans l'UE à des citoyens de pays tiers (hors UE) en 2015, selon les derniers chiffres d'Eurostat.

Le nombre le plus élevé (633.000) a été accordé par le Royaume-Uni. Suivent ensuite la Pologne (541.600), la France (226.600), l'Allemagne (194.800), l'Espagne (192.900) et l'Italie (178.900).

Le pays qui a accordé le plus de titres de séjour pour des raisons d'emploi est la Pologne. Le Royaume-Uni est celui qui en a accordé le plus pour des raisons d'éducation (études). L'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni sont, dans cet ordre, ceux qui ont délivré le plus de permis pour motifs familiaux en 2015.

Les pays tiers dont les ressortissants ont obtenu le plus de nouveaux permis en 2015 sont l'Ukraine (19,2% du total, pour des raisons d'emploi très largement), devant les Etats-Unis (10%, principalement pour raisons d'éducation) et la Chine (6,4%).

- Travailleurs détachés

Le nombre de travailleurs détachés dans l'UE était de 2,05 millions en 2015, selon un récent rapport de la Commission, en hausse de près de 60% depuis 2010. Il s'agit d'Européens envoyés dans un autre Etat membre par leur employeur à titre temporaire (quatre mois en moyenne).

Ils représentent moins de 1% du nombre total d'emplois en Europe. Selon des chiffres de 2014, le secteur de la construction regroupe environ 44% des détachements.

L'Allemagne est de loin l'Etat membre qui accueille le plus de travailleurs détachés (418.908 en 2015), suivi de la France (177.674) et de la Belgique (156.556).

Et les détachés sont principalement originaires de Pologne (251.107), d'Allemagne (218.006) et de France (130.468).

- Crise migratoire

L'UE a connu en 2015 et 2016 un afflux exceptionnel de centaines de milliers de migrants arrivant par la Méditerranée, fuyant pour la plupart la guerre et l'insécurité dans leurs pays.

Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), plus d'un million de personnes sont arrivées en 2015, dont plus de 850.000 via les côtes grecques, venant en large majorité de Syrie (56%), d'Afghanistan (24%) et d'Irak (10%).

En 2016, toujours selon l'OIM, le total d'arrivées par la mer a chuté à plus de 363.000 (sans compter 24.000 arrivées par des routes terrestres).

Un accord conclu en mars 2016 avec la Turquie a en effet permis de faire chuter considérablement les arrivées par la mer Egée. Mais l'afflux a atteint lui un niveau record en 2016 sur les côtes italiennes, avec plus de 180.000 arrivées.

Contrairement aux migrants débarqués en Grèce, qui peuvent prétendre au statut de réfugié, ceux qui rejoignent l'Italie, venant d'Afrique subsaharienne le plus souvent, sont surtout des migrants économiques aux yeux de l'UE.

- Demandes d'asile

Plus de 1,2 million de demandes d'asile ont été recensées dans les pays de l'UE en 2016, soit un nombre proche du record de 1,26 million de 2015, selon Eurostat.

Les Syriens (334.800), les Afghans (183.000) et les Irakiens (127.000) sont restés les trois principales nationalités des demandeurs.

Et l'Allemagne est toujours de loin le pays où le plus de nouvelles demandes ont été enregistrées (722.300 en 2016, soit 60% du total), devant l'Italie (121.200), la France (76.000) et la Grèce (49.000).

- Impact des réfugiés sur l'économie

Fin 2015, la Commission européenne a estimé que "l'afflux de réfugiés, "s'il est géré correctement, aura un léger effet favorable sur la croissance dans le court et le moyen terme".

Selon elle, il devrait provoquer des *"hausse de dépenses publiques dans plusieurs Etats membres"*, mais la hausse attendue de la main d'œuvre *"pourrait aussi se traduire par de l'emploi supplémentaire, une fois que les réfugiés avec suffisamment de compétences entreront sur le marché du travail"*.

Document 10

Joint Declaration of Ministers of Interior

We, the Ministers of Interior from the Visegrad Group met in Budapest on 26 June 2018 in the presence of the incoming Austrian Presidency of the Council of the European Union to express our belief and commitment that connects us and helps us maintain and strengthen our cooperation, and look at political achievements in the past decades in the field of home affairs.

We take note of the outcomes of the several high-level meetings organized during the Hungarian Presidency of the Visegrad Group, namely the meeting of the V4 Border Management Chiefs on 11–13 October 2017, the meeting of the V4 Migration Authority Director Generals on 5–6 December 2017, and the meeting of the V4 Civil Protection Director Generals on 11–13 June 2018.

We believe that the key to solving problems is continuous dialogue and joint action. In order to protect our achievements, it is necessary to regularly review, evaluate and coordinate our actions in the issues related to migration and border management.

We agree that a common European migration policy must take into account changes in the globalized world, the changed nature of transcontinental migration flows, and the challenges it poses to security. It is crucial that the solutions do not dissolve and weaken the European Union, but rather create a community of strong, equal members able to give a joint response.

We, the countries of the Visegrad Group have proven that together through a real cooperation our borders can be protected. The first step of solving the crisis is strengthening joint efforts in the external dimension as well as the establishment and use of harmonized and well-functioning border management systems, which is the prerequisite for a functional new CEAS. This is confirmed by the success of halting flows on the migration routes most affecting our region.

We believe that the countries of the European Union should seek to establish an asylum system that takes into account the real needs and capacities of our societies and the commitment of our countries to national sovereignty. We are convinced that an effective return system is an integral part of a comprehensive migration management and commit to undertake all efforts needed to further increase the rate of return of illegally staying third country nationals.

We do not consider any system of automatic allocation of asylum seekers between Member States as a single measure of solidarity acceptable, since it only results in uncertainty and further security risks, and since it generates secondary movements as well.

We emphasize that joint solutions can only be achieved with common proceedings and consensus. We support the upcoming Presidency of the Council of the European Union in reaching a consensus among Member States by placing the EU's migration policy on a new solid foundation that defines protecting external borders and stemming irregular migration as the main goals, thereby creating the possibility for a crisis-resistant and functional system.

We believe it is necessary to develop support mechanisms that are able to stop outward migration, promote protection in the region of origin and safe third transit countries, thereby creating sustainable development and strengthening Europe's security.

We are committed to continuing and further developing the Migration Crisis Response Mechanism that was launched in 2017 in order to strengthen our joint efforts and mutual cooperation. We approve the last implementation report and the Action Plan for the next two years.

We are convinced our countries and our responses in the framework of Visegrad Cooperation constitute answers and develop realistic visions on all migration related challenges for the EU. We intend to continue our work by further aligning our policies and bearing in mind our common interests in order to ensure not only our security, but the security of the whole EU, and to create a stronger Europe that respects each other's views and achievements.

We emphasize that the strengthening of cooperation with third countries along different migration routes is a key for finding a comprehensive and sustainable solution of current migratory challenges. To this end, we actively support the enhancement of the capacity of the European Border and Coast Guard Agency, in particular in the implementation of joint operations in relevant third countries.

We agree to develop an Implementation Plan in line with the Declaration adopted at the Visegrad Group and Austria Summit in Budapest on 21 June 2018 to support the targeted border policing activities of the Western Balkans and to make efficient use of resources.

Source: Ministry of Foreign Affairs and Trade of Hungary

Document 11- Projet de loi Asile et Immigration

Mis à jour le 25 avril 2018 - Projet porté par Gérard Collomb

Source : <https://www.gouvernement.fr/action/projet-de-loi-asile-et-immigration>

La France est le point d'arrivée de flux migratoires sans commune mesure avec ceux connus précédemment. Dans un tel contexte, le Gouvernement a établi un projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

De quoi s'agit-il ?

Le projet de loi Asile et Immigration poursuit 3 objectifs :

Renforcer la protection des personnes

Améliorer le droit au séjour des personnes vulnérables : le droit au séjour des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides et des membres de leur famille sera sécurisé. La protection des jeunes filles contre le risque d'excision sera améliorée en simplifiant et sécurisant la transmission du certificat médical établi dans son pays et en garantissant la réunification familiale pour les mineurs réfugiés isolés.

Protéger les victimes de violences familiales ou conjugales : une carte de résident sera remise de plein droit à la personne qui obtient la condamnation définitive de l'auteur des violences, et une carte de séjour temporaire sera délivrée lorsque la personne fait l'objet d'une ordonnance de protection provisoire.

Protéger les mineurs contre les reconnaissances frauduleuses de paternité : l'auteur de la reconnaissance sera responsabilisé et le parquet pourra intervenir en cas de doute sérieux.

Faire converger nos procédures avec le droit et les pratiques européennes

Aligner nos procédures sur les pratiques européennes : les délais de la procédure d'asile en cas de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) seront accélérés et le fonctionnement de la cour sera facilité. Sous conditions, le recours ne sera plus systématiquement suspensif et ce caractère pourra être conféré sur demande par le tribunal administratif.

Mieux répartir les demandeurs d'asile sur le territoire : un schéma national d'accueil des demandeurs d'asile, avec une clé de répartition régionale, sera créé. Il inclura les nouveaux centres d'accueil et d'examen des situations (CAES), créés par le Gouvernement pour améliorer le premier accueil des migrants, avant même qu'ils ne déposent leur demande d'asile. Au moment de l'orientation géographique les régions, la vulnérabilité des personnes, notamment des victimes de la traite, devra être prise en compte.

Rapprocher la durée de la rétention de la moyenne européenne : la durée de rétention maximale en France est aujourd'hui la plus courte au sein de l'UE. Ainsi, la durée maximale de la rétention administrative sera augmentée à 90 jours et le régime de l'assignation à résidence sera renforcée. Par ailleurs, une aide au retour volontaire sera accordée à un étranger en rétention afin de favoriser des départs plus rapides, mieux acceptés et plus

respectueux de la dignité humaine.

Renforcer l'attractivité et l'accueil de talents et de compétences : par exemple en développant le passeport talent ou en transposant la directive "étudiants et chercheurs".

Mieux adapter notre droit aux réalités opérationnelles

Faciliter la vérification du droit au séjour : les possibilités d'investigation pendant la retenue seront étendues (durée maximale de retenue, inspection des bagages, prise d'empreintes digitales et photographie).

Rendre plus efficaces les assignations à résidence : les éloignements en l'absence de rétention seront facilités en élargissant et renforçant l'assignation à résidence.

Adapter les délais d'intervention des juges et étendre les recours à la vidéo-audience dans les juridictions : par exemple, lorsque le juge des libertés et de la détention statue sur la rétention, il aura dorénavant 48h au lieu de 24h pour se prononcer. Le délai de jugement sera allongé de 72h à 96h.

Pourquoi ?

Depuis 2015, la France fait face à un afflux migratoire croissant. Par exemple, entre 2013 et 2017, **le nombre de demandes d'asile est passé de 63 000 à 100 000 par an**. En 2017, ce nombre continue d'augmenter en France (+17% par rapport à 2016) alors qu'il a diminué de moitié dans le reste de l'Europe.

Ces flux sollicitent un système d'hébergement déjà saturé. En dépit des efforts engagés grâce à la mobilisation des parties prenantes (services de l'État, acteurs associatifs, collectivités locales), le maintien et l'extension des capacités existantes sont une nécessité.

Cette situation résulte de la **recherche de protection, notamment face à des situations de conflits armés**. Le droit d'asile doit s'appliquer de manière inconditionnelle, conformément aux engagements internationaux de la France. Mais la dynamique observée résulte aussi et surtout de **migrations à caractère économique**, structurées par l'action de filières, qui organisent l'arrivée de flux importants de populations au sein de l'Union européenne.

Dans un tel contexte, une refonte globale de notre politique migratoire était indispensable.

- **nos délais d'examen des demandes d'asile demeurent trop longs** : autour de 11 mois en moyenne (contre 6 mois en Allemagne) ;
- **la mise en œuvre des retours contraints des étrangers ne justifiant d'aucun droit au séjour en France demeure insuffisante** : sur les 91 000 étrangers en situation irrégulière interpellés en France en 2016, moins de 25 000 ont quitté effectivement le territoire ;
- des campements illégaux se constituent dans les territoires les plus exposés à la pression migratoire au détriment de tous, migrants comme riverains.

Face à cette situation, qui n'est pas satisfaisante et ne peut être soutenue durablement, il faut construire une politique migratoire équilibrée et maîtrisée, reposant sur une gestion concertée des flux au niveau européen, une amélioration du traitement des demandes d'asile et une politique assumée de lutte contre l'immigration irrégulière.

Au-delà des défis immédiats de la situation migratoire en Europe, la politique migratoire de la France doit également répondre aux enjeux du long terme. Pour conforter la cohésion sociale, **notre pays doit se donner les moyens d'intégrer les étrangers qui résident durablement sur son sol**, notamment ceux qui présentent une particulière vulnérabilité. Il doit aussi **accroître son attractivité** pour les publics dont nous cherchons à favoriser la venue en France, mais aussi **moderniser et simplifier les démarches** que doivent accomplir les étrangers pour se rendre en France et y séjourner.

Ainsi, la politique migratoire du Gouvernement se décline en 5 axes :

1. agir aux plans européen et international pour **mieux maîtriser les flux migratoires** ;
2. **redonner sa pleine portée au droit d'asile** en améliorant le traitement des demandes et les conditions d'accueil ;
3. conduire une politique efficace et crédible de **lutte contre l'immigration irrégulière et d'éloignement** ;
4. procéder à une **refonte ambitieuse de notre politique d'intégration** ;
5. **attirer davantage** les talents et les compétences.

Dans ce sens, le projet de loi Asile et immigration poursuit 3 objectifs:

1. **renforcer la protection des personnes** ;
2. **faire converger nos procédures avec le droit et les pratiques européennes** ;
3. **mieux adapter notre droit aux réalités opérationnelles**.

Où en est-on ?+

22 avril 2018 : le projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie est adopté en première lecture à l'Assemblée nationale (228 voix contre 139).

5 avril 2018 : les députés adoptent en commission l'allongement à 90 jours la durée maximale de rétention des étrangers en attente de leur expulsion.

21 février 2018 : le ministre de l'intérieur présente en Conseil des ministres le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif.

11 janvier 2018 : le Premier ministre, Édouard Philippe, et les ministres Gérard Collomb et Agnès Buzyn reçoivent pour la deuxième fois les associations engagées dans l'hébergement d'urgence et l'accueil des demandeurs d'asile pour présenter les principales dispositions du futur projet de loi.

21 décembre 2017 : le Gouvernement lance les concertations pour la préparation du projet de loi Asile et Immigration avec 30 associations engagées dans l'hébergement d'urgence et l'accueil des demandeurs d'asile.

12 juillet 2017 : le Premier ministre présente le plan d'action "Garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires".

Document 12 - Immigration : comprendre le règlement de Dublin en 3 questions

La question de l'asile fait débat au sein de l'Union européenne, qui prévoit de réformer le dispositif existant.

LE MONDE | 07.06.2018 à 15h22 • Mis à jour le 13.06.2018 à 14h12 | Par Caroline Vinet

Le dispositif d'asile européen cristallise toutes les tensions au sein des Vingt-Huit, en particulier depuis la crise migratoire de 2015. Le tout nouveau ministre de l'intérieur italien, Matteo Salvini, le patron de la Ligue (extrême droite), était attendu mardi 5 juin à Luxembourg pour discuter de la réforme du règlement de Dublin sur l'accueil des demandeurs d'asile. Il ne s'y est pas rendu, mais la négociation entre ses homologues européens a été houleuse. La remise à plat de l'accord, censée être bouclée d'ici au Conseil européen des 28 et 29 juin à Bruxelles, devra donc attendre.

- **En quoi consiste ce dispositif ?**

Appelé Dublin III, le règlement, signé en 2013 entre les pays membres de l'Union européenne, ainsi que la Suisse, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein, délègue la responsabilité de l'examen de la demande d'asile d'un réfugié au premier pays qui l'a accueilli.

Autrement dit, un réfugié entré sur le territoire européen par l'Italie, et ayant continué sa route jusqu'en France, ne peut démander l'asile en France. S'il enregistre sa demande en préfecture, il sera automatiquement placé en « procédure Dublin », et renvoyé dans le pays d'entrée, en l'occurrence l'Italie, afin qu'elle traite sa demande d'asile. C'est ce qu'on appelle un « dubliné ».

Pour qu'un tel contrôle soit efficace, l'Union européenne a mis en place une procédure d'identification systématique dès l'arrivée en Italie. Les empreintes sont enregistrées dans le fichier Eurodac. Cet outil permet ensuite aux éventuels pays de destination, la France dans ce cas-ci, de retrouver la trace du premier enregistrement.

Pour justifier cette organisation, l'Union européenne considère que la même protection serait accordée au demandeur d'asile dans tous ses pays membres. « *L'esprit du règlement est de décider de transférer rapidement dans le pays d'entrée un candidat à l'asile, afin de traiter la demande d'asile rapidement* », explique Gérard Sadik, spécialiste des questions d'asile à la Cimade, une organisation de soutien aux migrants. Cependant, chaque Etat reste autonome pour décider ou pas d'accorder l'asile aux personnes le lui demandant, et certaines différences de traitement peuvent être constatées d'un pays à l'autre de l'Union.

Seule dérogation : le regroupement familial, qui prime sur la procédure prévue dans le cadre de l'actuel règlement. C'est l'un des « *rare aspects positifs* » du dispositif actuel, selon Gérard Sadik. Il existe aussi un droit de recours de la décision de transfert dans le cas où le demandeur estime qu'il serait maltraité dans le pays de première entrée.

Le nombre des « dublinés » a considérablement augmenté ces dernières années. En 2017, pour 121 200 demandes d'asile, la France a enregistré 41 500 « procédures Dublin » – soit le double de l'année précédente –, dont 10%, selon la Cimade, a fait l'objet d'un transfert.

- **Pourquoi le règlement Dublin est-il remis en cause ?**

Jugé inégalitaire par les principaux pays d'entrée, la Grèce et l'Italie, ou trop laxiste pour les autres, le règlement Dublin III est au cœur de la controverse depuis la crise migratoire de 2015, gérée dans la plus grande confusion par les Etats européens.

A cette époque, le dispositif a montré ses limites : l'Allemagne a décidé unilatéralement, pendant l'été 2015, de suspendre le transfert des réfugiés arrivés par la Grèce, tandis que la justice européenne dénonçait les conditions d'hébergement des candidats à l'asile dans ce pays. Sous perfusion financière, Athènes était alors submergée par les demandes et incapable de les traiter convenablement. Cette année-là, l'Allemagne a accueilli plus de 890 000 demandeurs d'asile, pour l'essentiel en provenance de Syrie – un record.

Pour faire face à l'urgence, il a été décidé, à la demande de Berlin, mais au grand dam des pays d'Europe centrale, Hongrie en tête, de fixer des « quotas » afin de répartir les candidats à l'asile au sein de l'UE. Au total, quelque 160 000 personnes auraient dû bénéficier de cette mesure. Cependant, cette relocalisation est restée embryonnaire dans les faits – la France n'a ainsi accueilli que 4 000 demandeurs d'asile sur les quelque 30 000 qui lui étaient impartis. Ce manque de solidarité a accru la colère des pays de première entrée.

Dès 2016, après la signature d'un accord controversé avec la Turquie, destiné à réduire le nombre des arrivants sur les côtes grecques, l'Italie redevient la première porte d'entrée des migrants en Europe, mais ne reçoit pas davantage de soutien de la part de ses partenaires. Cette situation a été dénoncée par les autorités italiennes et par les différents partis en lice pour les législatives du 4 mars. Elle a permis à la Ligue (extrême droite) d'attirer de nombreux électeurs et de prendre le pouvoir aux côtés du Mouvement 5 étoiles. « *Nous ne serons plus le camp de réfugiés de l'Europe* », a lancé son dirigeant Matteo Salvini, à l'occasion de sa première allocution comme ministre de l'intérieur de la coalition antisystème.

En retour, l'Europe reproche aux Italiens de ne pas faire d'efforts dans l'examen des demandes d'asile. Selon la Cimade, le délai en première instance pour une demande d'asile est de quatre mois en France, contre deux ans en Italie.

- **Quelles sont les pistes de réforme envisagées ?**

Les dirigeants de l'Union européenne n'ont pas attendu l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement italien pour mettre sur la table une refonte du règlement Dublin, bien que les flux de migrants arrivant en Europe aient considérablement baissé depuis 2015. La Commission européenne a même fait des propositions en ce sens en 2016, que les Etats sont incapables d'entériner, en raison des divergences suscitées par le sujet.

Au cœur des pourparlers, les quotas de répartition des demandeurs d'asile divisent profondément les Vingt-Huit. Imaginés par la Commission pour remplacer le système du premier Etat d'entrée responsable du traitement des demandes d'asile, ils permettraient de relocaliser équitablement les migrants entre les membres de l'UE, afin d'alléger la charge qui pèse sur les pays en première ligne.

Mais ce système de répartition ne satisfait pas pour autant l'Italie et la Grèce, les premières concernées, puisqu'il ne serait effectif qu'en cas de situation « exceptionnelle », telle qu'en a connue l'Europe en 2015. Les quotas pourraient être limités à la demande de certains pays. Une clause que n'hésiteraient pas à utiliser les Etats d'Europe centrale, toujours fermement opposés à recevoir des migrants, même demandeurs d'asile, sur leur sol.

Hors situation extraordinaire, le texte prévoit de mettre un terme au délai de dix-huit mois après lequel un migrant peut demander l'asile dans un autre pays que celui par lequel il est arrivé. Si la réforme passe, « *un Etat déclaré responsable le resterait ad vitam aeternam* », explique Gérard Sadik.

En outre, les migrants pourraient être renvoyés vers un « pays tiers » non-membre de l'UE par lequel ils auraient transité, si ce pays est considéré comme « sûr ». Une clause pour étendre de manière informelle les accords migratoires passés avec la Turquie.

Cependant, le projet de réforme, discuté mardi 5 juin au Luxembourg par les ministres européens, a été vivement critiqué par les capitales de l'Est, tout comme par l'Italie et la Grèce. Il devrait être revu en profondeur par l'Autriche, qui prendra la présidence tournante des Vingt-Huit, le 1^{er} juillet. Celle-ci pourrait définitivement abandonner l'idée des quotas pour tenter d'apaiser les esprits.

Document 13 – Conférence de presse du Président de la République à l’issue du Conseil européen (Bruxelles, 29 juin 2018)

Mesdames et Messieurs, bonjour.

Il me revient d’expliquer en quelques propos les conclusions de ce Conseil et les deux jours qui viennent de s’écouler et répondre bien évidemment à toutes vos questions.

(...)

Le deuxième grand sujet sur lequel je voulais évidemment revenir et qui a occupé une bonne part de l’actualité européenne, c’est celui des migrations. Nous vivons sur ce sujet, comme nous l’avons vécu sur d’autres, il y a quelques années, des temps troublés et de ces moments où l’Europe doit savoir trouver l’unité et l’efficacité. Si nous regardons avec lucidité le sujet des grandes migrations, il a connu une crise réelle, autour des années 2015, avec les arrivées massives de personnes exilées principalement du Proche et Moyen-Orient, une tension forte avec les arrivées venant par la route de Méditerranée centrale, à partir de Mare Nostrum et l’année dernière et les arrivées premières en Europe se sont fortement réduites, si je ne prends que la route de Méditerranée centrale, elle s’est réduite de 80 % cette année par rapport à l’année dernière, parce qu’il y a eu déjà un travail, un engagement fort.

Je ne mésestime pas la pression migratoire qu’il y a aujourd’hui sur l’Europe, du fait justement de toutes ces arrivées et nous avons un peu plus d’un million et demi de personnes qui sont arrivées sur le sol européen depuis le début de cette crise.

Néanmoins, cette situation ne sera pas réglée du jour au lendemain. Dans la durée, nous continuerons à avoir une pression migratoire, compte tenu des inégalités qui existent entre l’Europe et l’Afrique, compte tenu de la dynamique démographique de l’Afrique, compte tenu des zones de conflits, diverses et variées en Afrique comme au Proche et Moyen-Orient.

Il ne faut donc sur ce sujet céder en rien aux promesses éphémères. En rien. Je sais sur ce sujet combien l’émotion peut nous emporter. Elle me touche comme vous. Mais l’émotion d’un jour ne doit pas guider une action qui, dans la durée, doit se construire.

Cette action dans la durée, à mes yeux, elle doit permettre, premièrement, une Europe à la hauteur de son Histoire et de ses valeurs. Il y a des choses sur lesquelles l’Europe ne peut, ne doit compromettre ses grands principes, ceux qui l’ont faite, qui sont, pour ce qui est de la France, dans sa Constitution, je pense en particulier au droit d’asile, à la protection des femmes et des hommes qui courent un risque vital dans leur pays en raison de leurs opinions religieuses ou politiques ou compte tenu de la situation de guerre de leur pays.

Le droit d’asile, ce n’est pas la totalité du phénomène migratoire et il est important de le rappeler. Cela ne veut pas dire accueillir toutes les personnes, quelles que soient les circonstances de leur arrivée. Mais en rien nous ne devons compromettre sur ce principe.

Le deuxième élément qui doit nous guider, c’est l’efficacité. Il y a une cohésion européenne à tenir et donc une légitime protection de nos frontières, une légitime organisation, pour que les cohésions nationales ne cèdent pas et que nous ne laissions monter les peurs et avec elles les extrêmes dans les

différents pays européens. Donc, ne céder en rien non plus à des irénismes d'estrade. Nous devons avoir une réponse qui est explicable, acceptable par nos populations. Enfin, c'est l'efficacité qui est indispensable dans la durée pour prévenir ces mouvements et répondre à ce défi.

Face à la situation que nous connaissons aujourd'hui, il y avait plusieurs choix. Le choix de politique nationale et de repli nationaliste, il était poussé par certains. Il devait conduire mécaniquement à l'absence d'accord, c'était d'ailleurs la menace réitérée. Il y avait de l'autre côté le choix de la coopération, d'un travail européen, d'un accord européen pour continuer à avancer. C'est cette seconde voie qui l'a emporté lors de ce Conseil et je m'en réjouis.

Nous n'avons pas cédé à la fascination du pire. Nous sommes revenus aux faits, aux éléments indispensables de responsabilité et de solidarité qui doivent continuer à construire notre Europe et nous avons pu ainsi bâtir – je crois pouvoir le dire – un accord important, qui n'est qu'une étape, reposant sur un agenda complet, comme nous l'avions souhaité.

Cet accord s'est construit autour de trois volets : le volet externe, la protection des frontières et la solidarité interne. Le volet externe faisait partie des propositions de la présidence et a permis d'acter la mise en place de plateformes de débarquement, que nous soutenons collectivement et que nous avons d'ailleurs, dans les faits, déjà pratiqué. C'est exactement ce que la France, avec quelques autres, a pu pratiquer à la fin de l'été dernier, en Libye, ce que nous avons aussi pratiqué avec le Niger. Cela suppose l'accord des pays en question. Cela suppose un travail important, d'une part avec le HCR et l'OIM, mais également avec l'Union africaine et l'ensemble des parties prenantes.

Nous avons su le faire à plusieurs reprises, à la fin de l'été dernier, lors de la crise l'hiver dernier, je veux ici saluer le rôle que l'Union africaine avait eu, suite aux images terribles que nous avons vues des camps en Libye. C'est donc dans ce cadre que cette proposition est faite. Ces plateformes de débarquement ont un intérêt, elles permettent de protéger davantage les personnes, puisqu'elles leur évitent de prendre le risque de traverser en particulier la Méditerranée et elles permettent, dans un cadre structuré par le HCR et l'OIM, d'aller apporter la protection et reconnaître, instruire les dossiers de demande d'asile qui peuvent exister, en envoyant nos équipes sur place.

Il est évident que sur ce sujet, c'est à chaque fois sous l'autorité des pays concernés que la mise en œuvre peut se faire. Sur ce point, nous avons également acté d'un renforcement de nos actions avec les différentes forces de sécurité, je pense tout particulièrement aux gardes-côtes libyens dans les eaux libyennes, qui continuent à intervenir et qui, depuis un an, ont accru leurs interventions, ce qui est là aussi une manière efficace de prévenir des embarcations de fortune et tous les risques pris par certaines personnes et de mieux protéger la frontière commune.

Le deuxième axe de nos discussions a été évidemment le renforcement de la frontière commune de l'Europe. Nous avons rappelé déjà dimanche dernier – nous l'avons reconfirmé – notre engagement à, là aussi, accélérer le déploiement de Frontex et de forces supplémentaires.

Nous avons traité longuement du problème des pays de première arrivée. Sur ce sujet, c'est pour moi aussi l'un des points importants de l'accord qui a été trouvé et qui repose sur une proposition que nous avons faite, avec les Espagnols, lors de la visite du Premier ministre SANCHEZ.

De quoi s'agit-il ? Depuis le début de la crise politique italienne, la question est posée de savoir si nous pouvons dédouaner un pays de la responsabilité. Ce qui n'est pas conforme aux Accords de Dublin. Nous avons acté hier que les accords continuaient à exister et à demeurer et que la notion de pays de première arrivée ne pouvait être supprimée.

Néanmoins, nous apportons une réponse en termes de solidarité à cette responsabilité réaffirmée à travers les centres contrôlés en Europe. Ces centres ont pour intérêt d'aider les pays de première arrivée à organiser, avec un financement, une organisation européenne, l'accueil des migrants, l'instruction des dossiers et la reconduite vers leur pays d'origine des personnes qui ne sont pas admises à la protection de l'asile. Aujourd'hui, la charge, de fait, en incombe largement au pays.

Le Premier ministre grec s'est d'ailleurs exprimé sur ce sujet très clairement pour dire – je pense qu'il le redira lui-même avec encore plus de clarté – qu'il était favorable à ce dispositif et qu'il allait l'appliquer. Quand on voit ce que la Grèce justement organise, porte, ces centres répondent à une solidarité nécessaire, sans modifier les règles de responsabilité collective.

C'est une réponse apportée, à mes yeux, à la demande italienne, c'est un compromis que nous avons trouvé : nous ne changeons pas les règles du droit international maritime, nous ne changeons pas les règles de responsabilité qui prévalent dans notre droit. Mais nous apportons plus de solidarité à travers ces centres contrôlés et également plus d'efficacité pour le retour vers le pays d'origine.

Enfin, nous avons relancé les travaux sur le système de Dublin, en renforçant la responsabilité des pays d'entrée et la solidarité européenne, en acceptant, là aussi, à la fois des règles d'enregistrement d'une part et des flexibilités sur les modalités, tout en étant fermes sur le principe. Mais surtout en réaffirmant un agenda pour finaliser rapidement les directives qui sont aujourd'hui presque prêtes et dans les meilleurs délais les sept directives que nous devons conclure. C'est, à nos yeux, une priorité, si nous voulons finaliser l'ensemble des problématiques qui sont les nôtres, ce sera la réponse la plus efficace.

Cet accord, vous le voyez bien, d'une part permet à l'Europe de ne sortir ni de son rôle ni de l'histoire. Aurions-nous échoué à trouver un accord ou à préférer des solutions nationales, ou décider de trahir nos principes avec des modalités techniques incompatibles avec ces derniers, c'eût été inacceptable pour la France.

Nous avons trouvé un accord qui est conforme à nos valeurs, qui apporte des éléments de réponse en termes de responsabilité et de solidarité et qui nous permet d'avancer.

Cet accord est un accord pour construire, il ne règle en rien à lui seul la crise que nous vivons et qui a des composantes largement politiques, mais il permet de répondre, de continuer à répondre en actes à la crise que nous vivons.

Et parce qu'il aborde un agenda complet, externe protection frontières et interne, et il permet d'apporter des éléments de réponse aux crises politiques que nous vivons : en Italie par rapport au mouvement primaire, ou en Allemagne comme dans d'autres pays par rapport au mouvement secondaire.

Je pourrai revenir sur ce point en détail en réponse à vos questions si vous le souhaitez, mais je considère que cet accord est une avancée importante et que notre action, puisque c'est désormais le plus important, peut dans ce cadre être tout à la fois efficace et conforme à nos principes.

Enfin, nous avons eu une discussion ce matin très importante sur la réforme de la zone euro. Nous avons dégagé dans des conclusions des axes de travail qui se fondent justement sur l'accord franco-allemand de Meseberg ; et le travail qui en a découlé au niveau de l'Eurogroupe qui a donné lieu à une lettre du président de l'Eurogroupe, monsieur CENTENO.

Ce travail va s'égrener durant les prochains mois et nous avons demandé au président TUSK de proposer justement au Conseil un calendrier de travail jusqu'à la fin de l'année, pour finaliser ces discussions.

Ces discussions vont nous permettre d'avancer concrètement avec d'ores et déjà des premières décisions de principe faisant suite à l'accord franco-allemand, d'une part pour finaliser l'union bancaire et son approfondissement, avec entre autres la mise en place d'un filet de sécurité qui protégera les entreprises et les épargnants et permettra un meilleur fonctionnement du système financier et bancaire européen, ce qui est indispensable pour une meilleure croissance.

Mais d'autre part également, en lançant une nouvelle feuille de route et en ayant une capacité de stabilisation européenne, un vrai budget de la zone euro avec justement cette fonction de convergence et d'investissement sur la base de la proposition franco-allemande de Meseberg.

Nous aurons désormais, durant les semaines et les mois qui viennent, au niveau des ministres de l'Économie et des Finances et au niveau des chefs d'État et de gouvernement des discussions qui auront des caractères techniques, mais qui sont à chaque fois éminemment politiques, pour conclure d'ici la fin de l'année ce processus ; et avancer sur cette finalisation de la zone euro.

Je veux ici conclure en saluant l'excellent travail de Jean-Claude JUNCKER et de Donald TUSK dans ce moment politique difficile, et saluer également l'engagement résolu de Boyko BORISOV qui a mené la présidence bulgare en préservant notre unité, en permettant des progrès concrets sur le travail détaché, sur le droit d'auteur, en matière de défense, et souhaiter ce même engagement et cette même réussite au Chancelier KURZ qui prend le relai dès dimanche.

Et je veux enfin saluer ici également l'engagement de la chancelière MERKEL, avec qui nous avons construit des avancées historiques à Meseberg le 19 juin dernier, qui ont permis d'avancer et de structurer la discussion sur la zone euro et avec qui, nous avons préparé chaque moment de ce sommet dans ce même esprit européen.

Je vous remercie et je vais maintenant répondre à toutes vos questions.

Document 14 - Un accord sur les migrations trouvé lors du sommet de l'Union européenne

Rome bloquait depuis jeudi soir l'adoption de déclarations communes, réclamant aux autres Etats qu'ils répondent d'abord à ses demandes sur ce sujet.

Le Monde.fr avec AFP et Reuters | 29.06.2018 à 05h00 • Mis à jour le 29.06.2018 à 12h25

Neuf heures de négociations et un accord au petit matin. Les vingt-huit dirigeants de l'Union européenne (UE), réunis en sommet à Bruxelles, sont parvenus à s'entendre sur le dossier migratoire au bout de la nuit, vendredi 29 juin vers 4 h 30, a annoncé le président du Conseil européen, Donald Tusk.

L'objectif affiché est de mieux protéger les frontières du bloc et de renforcer les règles d'accueil, a expliqué, vendredi, le président français, Emmanuel Macron : « La coopération européenne l'a emporté (...). La solidarité que nous devons aux premiers pays d'entrée a été actée lors de ce sommet. »

Les Vingt-Huit se sont mis d'accord sur la création de centres d'accueil sur le sol européen, sur la base du volontariat et pour se pencher sur l'instauration de dispositifs d'accueil situés en dehors de l'UE, montrent les conclusions publiées vendredi.

Accord sur l'ouverture de centres « contrôlés » en Europe

Les dirigeants se sont entendus pour instaurer un système « volontaire » de centres dits « contrôlés », en Europe, avec l'objectif de tenter de gérer de manière moins chaotique les futurs bateaux arrivant de Libye et entrant dans les eaux internationales et que, dans le respect du droit de la mer, les Européens se doivent de secourir.

Dans ces centres, une distinction serait faite « rapidement » entre migrants irréguliers à expulser et demandeurs d'asile légitimes, qui pourraient être répartis dans l'UE, là aussi « sur une base volontaire ».

C'est cette esquisse de « hot spots » de nouvelle génération, sur laquelle les Vingt-Huit ont buté pendant des heures. Mais sans qu'aucun pays, et surtout pas la France ou l'Italie, se soit porté candidat pour en établir sur leur territoire.

Emmanuel Macron a précisé, vendredi, avoir refusé l'ouverture d'un centre d'accueil en France au nom des principes et des règles. « La France n'est pas un pays de première arrivée. Certains voulaient nous pousser à cela, c'est un peu ce que les polémiques récentes ont conduit certains à nous pousser à faire. Je l'ai refusé », a dit le président français à son arrivée pour le second jour du Conseil européen à Bruxelles. « Parce que nous ne devons pas, au cas par cas, revoir nos principes et nos règles de fonctionnement », a-t-il ajouté, citant l'accueil des migrants au port sûr le plus proche et la règle européenne du premier pays d'arrivée.

Examiner l'idée de « plates-formes de débarquement » hors de l'UE

Le Conseil européen invite « à examiner sans tarder le concept de plateformes régionales de débarquement, en coopération étroite avec les pays tiers concernés ainsi que le HCR [Haut-Commissariat pour les réfugiés de l'ONU] et l'OIM [Organisation internationale pour les migrations, de l'ONU]. »

Ce concept de « plates-formes de débarquement » des migrants hors de l'UE est emprunté au HCR. Il est toutefois encore vague. Ces centres pourraient se situer dans des pays d'Afrique du Nord. On ignore si ces derniers acceptent. Le chef de la diplomatie marocaine, Nasser Bourita, a déclaré, jeudi, que son pays rejetait l'idée de tels centres. Le président albanais s'y est également opposé. La Tunisie n'est pas non plus favorable.

« Toute solution doit être une solution européenne », a réagi, vendredi matin, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), estimant que les centres de gestion des demandeurs d'asile devaient être situés en Europe et non à l'étranger. « Nous ne parlons pas de centres de traitement à l'étranger, c'est le point crucial, a déclaré Leonard Doyle, porte-parole de l'agence onusienne, ces centres devraient être en Europe. »

Les Européens ont également décidé de renforcer leurs frontières extérieures, notamment en augmentant les aides à destination de la Turquie et de l'Afrique du Nord, afin d'éviter de renouer avec des flux comparables à ceux que l'Europe avait enregistrés en 2015.

Continuer à travailler sur la réforme de la convention de Dublin

L'accord appelle aussi les Etats membres à « prendre toutes les mesures » internes nécessaires pour éviter les déplacements de migrants entre pays de l'UE, ces « mouvements secondaires » convergeant souvent vers l'Allemagne, où ils sont au cœur du débat politique qui fragilise Angela Merkel.

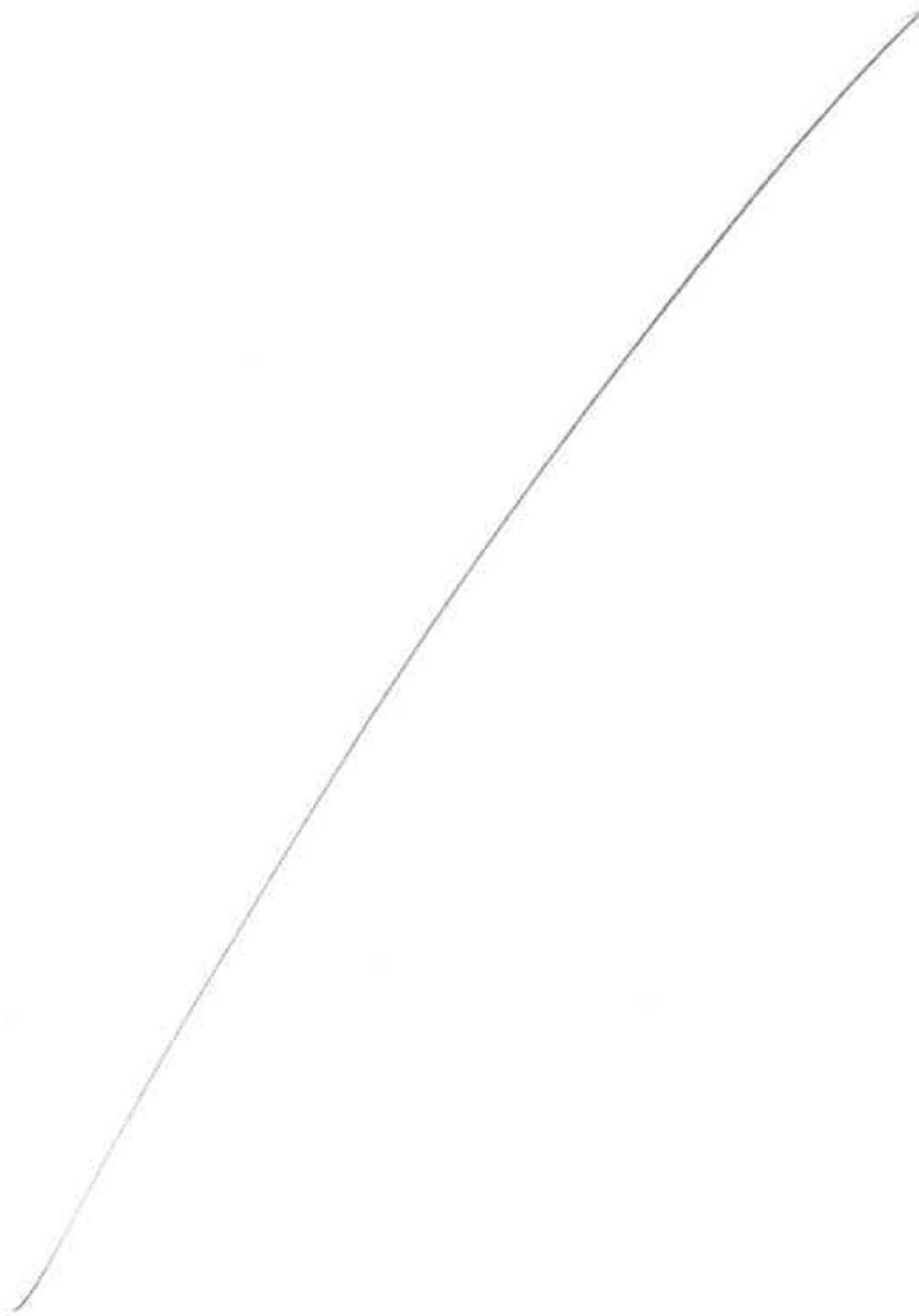
Les Vingt-Huit vont continuer à travailler sur une réforme de la convention de Dublin, censée instaurer un partage plus équitable des réfugiés, mais sa conclusion n'est pas fixée. « Un consensus doit être trouvé au sujet du règlement de Dublin afin de le réformer sur la base d'un équilibre entre responsabilité et solidarité, prenant en compte les personnes débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage », souligne le communiqué publié vendredi matin.

Blocage de l'Italie

En première ligne depuis l'ouverture du sommet, le président du conseil italien Giuseppe Conte s'est félicité de son issue et a dit constater que Rome n'était plus « seul ». Son pays décidera ultérieurement de se doter ou non de centres d'accueil. Le ministre de l'intérieur, Matteo Salvini, connu pour ses saillies médiatiques sur le sujet, a salué l'accord mais précisé attendre « de voir des engagements concrets ».

La chancelière allemande Angela Merkel a jugé que le texte européen était positif tout en soulignant que les divergences persistaient au sein de l'Union.

L'Italie bloquait depuis jeudi soir l'adoption de déclarations communes en réclamant aux autres Etats membres qu'ils répondent d'abord à ses demandes sur la question des migrants. Une initiative rare qui illustre les profondes divisions au sein de l'UE.





European Council

Brussels, 28 June 2018
(OR. en)

EUCO 9/18

CO EUR 9
CONCL 3

NOTE

From: General Secretariat of the Council
To: Delegations
Subject: European Council meeting (28 June 2018)
– Conclusions

Delegations will find attached the conclusions adopted by the European Council at the above meeting.

I. MIGRATION

1. The European Council reconfirms that a precondition for a functioning EU policy relies on a comprehensive approach to migration which combines more effective control of the EU's external borders, increased external action and the internal aspects, in line with our principles and values. This is a challenge not only for a single Member State, but for Europe as a whole. Since 2015 a number of measures have been put in place to achieve the effective control of the EU's external borders. As a result, the number of detected illegal border crossings into the EU has been brought down by 95% from its peak in October 2015, even if flows have been picking up recently on the Eastern and Western Mediterranean routes.
2. The European Council is determined to continue and reinforce this policy to prevent a return to the uncontrolled flows of 2015 and to further stem illegal migration on all existing and emerging routes.
3. As regards the Central Mediterranean Route, efforts to stop smugglers operating out of Libya or elsewhere should be further intensified. The EU will continue to stand by Italy and other frontline Member States in this respect. It will step up its support for the Sahel region, the Libyan Coastguard, coastal and Southern communities, humane reception conditions, voluntary humanitarian returns, cooperation with other countries of origin and transit, as well as voluntary resettlement. All vessels operating in the Mediterranean must respect the applicable laws and not obstruct operations of the Libyan Coastguard.

4. As regards the Eastern Mediterranean Route, additional efforts are needed to fully implement the EU-Turkey Statement, prevent new crossings from Turkey and bring the flows to a halt. The EU-Turkey readmission agreement and the bilateral readmission agreements should be fully implemented in a non-discriminatory manner towards all Member States. More efforts are urgently needed to ensure swift returns and prevent the development of new sea or land routes. Cooperation with, and support for, partners in the Western Balkans region remain key to exchange information on migratory flows, prevent illegal migration, increase the capacities for border protection and improve return and readmission procedures. In the light of the recent increase in flows in the Western Mediterranean, the EU will support, financially and otherwise, all efforts by Member States, especially Spain, and countries of origin and transit, in particular Morocco, to prevent illegal migration.
5. In order to definitively break the business model of the smugglers, thus preventing tragic loss of life, it is necessary to eliminate the incentive to embark on perilous journeys. This requires a new approach based on shared or complementary actions among the Member States to the disembarkation of those who are saved in Search And Rescue operations. In that context, the European Council calls on the Council and the Commission to swiftly explore the concept of regional disembarkation platforms, in close cooperation with relevant third countries as well as UNHCR and IOM. Such platforms should operate distinguishing individual situations, in full respect of international law and without creating a pull factor.
6. On EU territory, those who are saved, according to international law, should be taken charge of, on the basis of a shared effort, through the transfer in controlled centres set up in Member States, only on a voluntary basis, where rapid and secure processing would allow, with full EU support, to distinguish between irregular migrants, who will be returned, and those in need of international protection, for whom the principle of solidarity would apply. All the measures in the context of these controlled centres, including relocation and resettlement, will be on a voluntary basis, without prejudice to the Dublin reform.

7. The European Council agrees on launching the second tranche of the Facility for Refugees in Turkey and at the same time on transferring 500 million euro from the 11th EDF reserve to the EU Trust Fund for Africa. Member States are moreover called upon to contribute further to the EU Trust Fund for Africa with a view to its replenishment.
8. Tackling the migration problem at its core requires a partnership with Africa aiming at a substantial socio-economic transformation of the African continent building upon the principles and objectives as defined by the African countries in their Agenda 2063. The European Union and its Member States must rise to this challenge. We need to take the extent and the equality of our cooperation with Africa to a new level. This will not only require increased development funding but also steps towards creating a new framework enabling a substantial increase of private investment from both Africans and Europeans. Particular focus should be laid on education, health, infrastructure, innovation, good governance and women's empowerment. Africa is our neighbour and this must be expressed by increased exchanges and contacts amongst the peoples of both continents on all levels of civil society. Cooperation between the European Union and the African Union is an important element of our relationship. The European Council calls for further developing and promoting it.
9. In the context of the next Multiannual Financial Framework, the European Council underlines the need for flexible instruments, allowing for fast disbursement, to combat illegal migration. The internal security, integrated border management, asylum and migration funds should therefore include dedicated, significant components for external migration management.
10. The European Council recalls the need for Member States to ensure the effective control of the EU's external borders with EU financial and material support. It also underlines the necessity to significantly step up the effective return of irregular migrants. In both respects, the supportive role of FRONTEX, including in the cooperation with third countries, should be further strengthened through increased resources and an enhanced mandate. It welcomes the intention of the Commission to make legislative proposals for a more effective and coherent European return policy.

11. Concerning the situation internally in the EU, secondary movements of asylum seekers between Member States risk jeopardising the integrity of the Common European Asylum System and the Schengen acquis. Member States should take all necessary internal legislative and administrative measures to counter such movements and to closely cooperate amongst each other to that end.
12. As regards the reform for a new Common European Asylum System, much progress has been achieved thanks to the tireless efforts of the Bulgarian and previous Presidencies. Several files are close to finalisation. A consensus needs to be found on the Dublin Regulation to reform it based on a balance of responsibility and solidarity, taking into account the persons disembarked following Search And Rescue operations. Further examination is also required on the Asylum Procedures proposal. The European Council underlines the need to find a speedy solution to the whole package and invites the Council to continue work with a view to concluding as soon as possible. There will be a report on progress during the October European Council.

II. SECURITY AND DEFENCE

13. Europe must take greater responsibility for its own security and underpin its role as a credible and reliable actor and partner in the area of security and defence. The Union is therefore taking steps to bolster European defence, by enhancing defence investment, capability development and operational readiness. These initiatives enhance its strategic autonomy while complementing and reinforcing the activities of NATO, in line with previous conclusions.

The European Council:

- calls for the fulfilment of the PESCO commitments and the further development of the initial projects and the institutional framework, in a way that is fully consistent with the Coordinated Annual Review on Defence and the revised Capability Development Plan adopted within the European Defence Agency. A next set of projects will be agreed in November 2018. It invites the Council to decide on the conditions for third State participation in PESCO projects;

- welcomes progress on military mobility in the framework of PESCO and EU-NATO cooperation, expects the military requirements under the EU Action Plan on military mobility now to be finalised, and calls on Member States to simplify and standardise relevant rules and procedures by 2024. These efforts, which should fully respect the sovereignty of the Member States, be mutually reinforcing and follow a whole-of-government approach, will be reviewed yearly on the basis of a report by the Commission and the High Representative, starting in spring 2019;
- calls for the swift implementation of the European Defence Industrial Development Programme and for further progress on the European Defence Fund both in its research and capability windows;
- welcomes the work undertaken to strengthen civilian CSDP and calls for an agreement on a civilian CSDP Compact by the end of this year, thus providing a new EU framework for civilian crisis management and CSDP missions, with ambitious commitments at EU and national level. It recalls that military and civilian aspects need to be addressed in a comprehensive manner with a focus on concrete deliverables;
- welcomes the Joint Communication on Europe's resilience to hybrid and Chemical, Biological, Radiological and Nuclear-related threats and calls for the adoption as soon as possible of a new EU regime of restrictive measures to address the use and proliferation of chemical weapons. Following the extraordinary Conference of States Parties to the Chemical Weapons Convention, the EU commits itself to supporting the implementation of its outcomes;

- invites the High Representative and the Commission to present, in cooperation with the Member States and in line with the March 2015 European Council conclusions, an action plan by December 2018 with specific proposals for a coordinated EU response to the challenge of disinformation, including appropriate mandates and sufficient resources for the relevant EEAS Strategic Communications teams;
- stresses the need to strengthen capabilities against cybersecurity threats from outside the EU and asks the institutions and Member States to implement the measures referred to in the Joint Communication, including the work on attribution of cyber-attacks and the practical use of the cyber diplomacy toolbox;
- calls for further coordination between Member States and, as appropriate, at EU level and in consultation with NATO, to reduce the threat from hostile intelligence activities;
- calls for further deepening of EU-NATO cooperation, in full respect of the principles of inclusiveness, reciprocity and decision-making autonomy of the EU, including through a new Joint Declaration, building on the progress made in implementing the 2016 Joint Declaration and the related proposals for action;
- welcomes the intention of the Commission to present a legislative proposal to improve the detection and removal of content that incites hatred and to commit terrorist acts.

III. JOBS, GROWTH AND COMPETITIVENESS

14. The European Council endorses the integrated country-specific recommendations as discussed by the Council, thus allowing the conclusion of the 2018 European Semester. The current good economic situation should be used for strengthening the reform momentum.
15. Ensuring fair and effective taxation remains a key priority. In that context, the fight against tax avoidance, evasion and fraud must be vigorously pursued both at global level (notably in the OECD) and within the EU. At the same time, there is a real need to adapt our taxation systems to the digital era. The Council should therefore take work forward on the Commission proposals on digital taxation. Work should also continue on how to ensure effective VAT collection, including swift progress on the Commission proposals on short-term measures.
16. In a context of growing trade tensions, the European Council underlines the importance of preserving and deepening the rules-based multilateral system. The EU is committed to working towards its modernisation and calls on all partners to contribute positively to this goal. It invites the Commission to propose a comprehensive approach to improving, together with like-minded partners, the functioning of the WTO in crucial areas such as (i) more flexible negotiations, (ii) new rules that address current challenges, including in the field of industrial subsidies, intellectual property and forced technology transfers, (iii) reduction of trade costs, (iv) a new approach to development, (v) more effective and transparent dispute settlement, including the Appellate Body, with a view to ensuring a level playing field, and (vi) strengthening the WTO as an institution, including in its transparency and surveillance function.

17. As part of its positive trade agenda, the EU will continue to negotiate ambitious, balanced and mutually beneficial trade agreements with key partners across the world, promoting its values and standards. The recent adoption of the regulation on the modernisation of trade defence instruments will contribute to ensuring a level playing field. The European Council calls for the legislative proposal on the screening of foreign direct investments to be adopted as soon as possible.

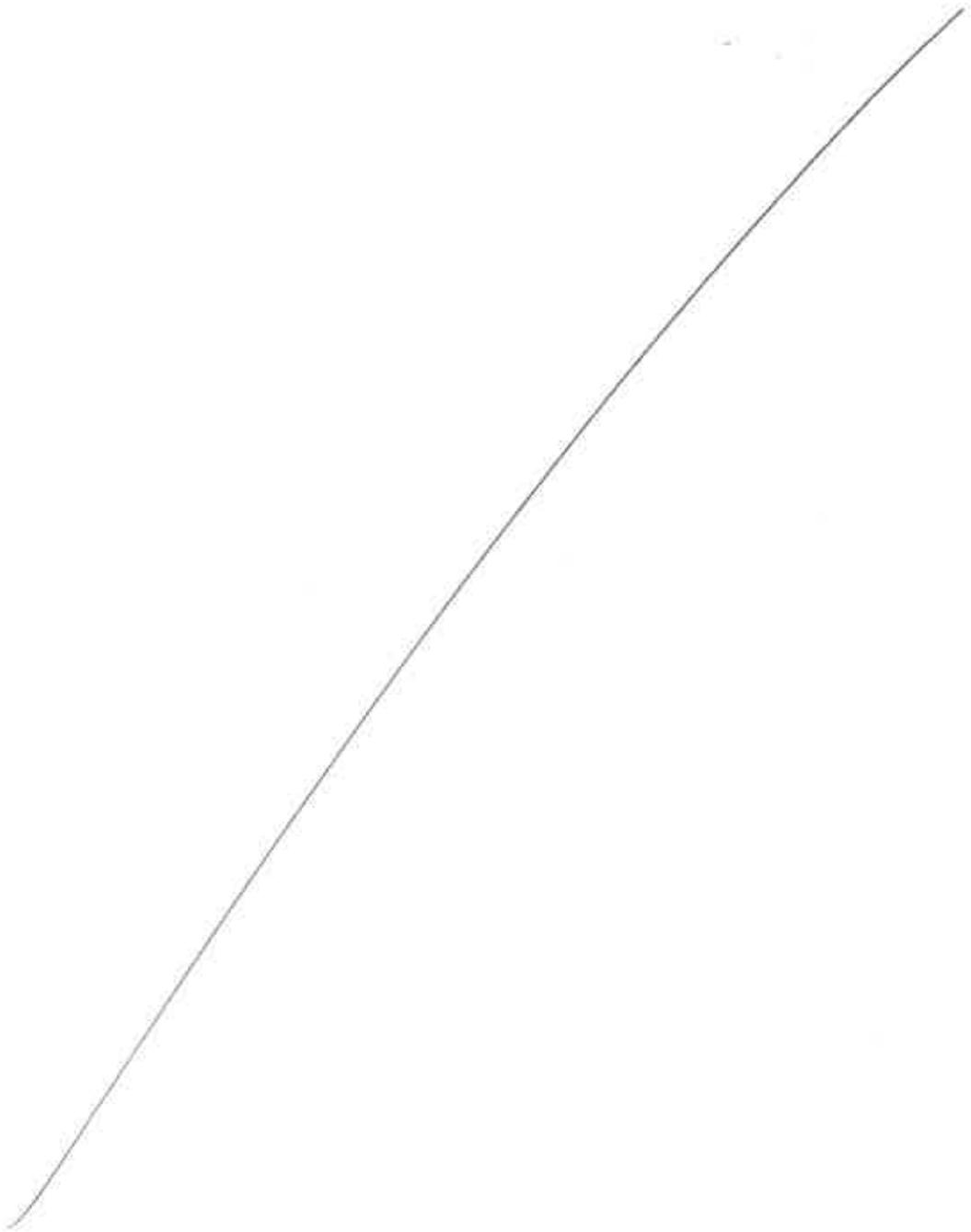
18. In reaction to the United States' decision to impose tariffs on the EU for steel and aluminium products, which cannot be justified on the grounds of national security, the European Council fully supports the rebalancing measures, potential safeguard measures to protect our own markets, and the legal proceedings at the WTO, as decided on the initiative of the Commission. The EU must respond to all actions of a clear protectionist nature, including those calling into question the Common Agricultural Policy.

IV. INNOVATION AND DIGITAL

19. Europe must further develop its high-quality research across the EU and turn it into new products, services and business models. We need a stronger, inclusive innovation ecosystem to foster breakthrough and market-creating innovation and provide comprehensive support for businesses, including SMEs, with disruptive potential to successfully enter global markets.
20. It is vital to deliver on the remaining legislative proposals concerning the Digital Single Market before the end of the current legislative cycle. To build a European data economy, further action is needed to improve the efficient use of data across the EU and foster trust through high data protection standards and full implementation and proportionate enforcement of the General Data Protection Regulation in respect of all economic actors doing business in our single market. High-quality data are essential for the development of Artificial Intelligence. The European Council invites the co-legislators to swiftly examine the latest data package. It invites the Commission to work with Member States on a coordinated plan on Artificial Intelligence, building on its recent communication.
21. In line with the informal Leaders' discussion in Sofia, the European Council insists on improving businesses' access to financing, including by better coordinating EU and national research and innovation funding schemes and instruments, on providing a favourable regulatory environment that supports greater risk-taking, and on promoting digital skills as well as links between academia, industry and governments. Cooperation between research, innovation and education should be encouraged, including through the European Universities initiative.
22. The European Council invites the Commission to launch a new pilot initiative on breakthrough innovation within the remaining period of Horizon 2020. A European Innovation Council will be set up under the next Multiannual Financial Framework to identify and scale up breakthrough and disruptive innovation.

V. OTHER ISSUES

23. The European Council strongly welcomes and supports the agreement reached between the former Yugoslav Republic of Macedonia and Greece on the name issue. This, together with the agreement between Bulgaria and the former Yugoslav Republic of Macedonia on the Treaty of Friendship, Good Neighbourliness, and Cooperation, sets a strong example for others in the region to strengthen good neighbourly relations.
24. The European Council endorses the conclusions on enlargement and stabilisation and association process adopted by the Council on 26 June 2018.
25. The European Council reiterates its full support for UNSC Resolution 2166 concerning the downing of flight MH-17. It calls on the Russian Federation to accept its responsibility and to fully cooperate with all efforts to establish truth, justice and accountability.
26. The European Council takes note of the package of proposals on the Multiannual Financial Framework for the period 2021-2027 presented by the Commission on 2 May 2018, as well as of the sectoral legislative proposals for programmes supporting European policies presented since. It invites the European Parliament and the Council to examine these proposals in a comprehensive manner and as soon as possible.





28 D80 interviews
21 > 30 / 10 / 2017

1.030 interviews
21 > 30 / 10 / 2017

Methodologie: face-à-face

FRANCE

Octobre 2017

1. NIVEAU D'INFORMATION SUR L'IMMIGRATION ET PERCEPTION GÉNÉRALE CONCERNANT LA MANIÈRE DONT CETTE QUESTION EST PRÉSENTÉE DANS LES MÉDIAS

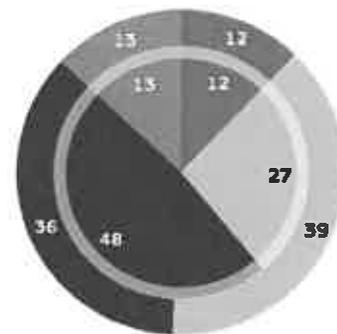
QA4 Dans l'ensemble, dans quelle mesure pensez-vous être bien informé(e) ou pas sur les questions d'immigration et d'intégration ?
(%)



- Très bien informé(e)
- Plutôt bien informé(e)
- Pas très bien informé(e)
- Pas du tout informé(e)
- Ne sait pas

UE28 ■ Camembert extérieur FR ■■ Camembert intérieur

QA16 Lorsque des sujets concernant les immigrés sont présentés dans les médias, pensez-vous qu'ils le sont d'une manière trop positive, objective ou trop négative ?
(%)

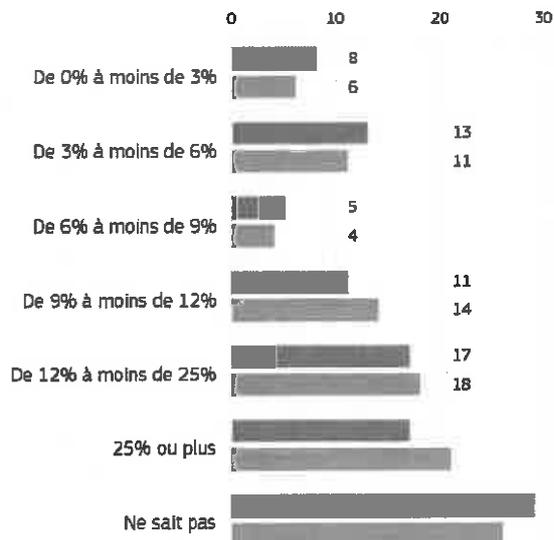


- Trop positive
- D'une manière objective
- Trop négative
- Ne sait pas

UE28 ■ Camembert extérieur FR ■■ Camembert intérieur

2. PERCEPTION GÉNÉRALE DE L'AMPLEUR DE L'IMMIGRATION ET LIENS PERSONNELS AVEC LES IMMIGRÉS

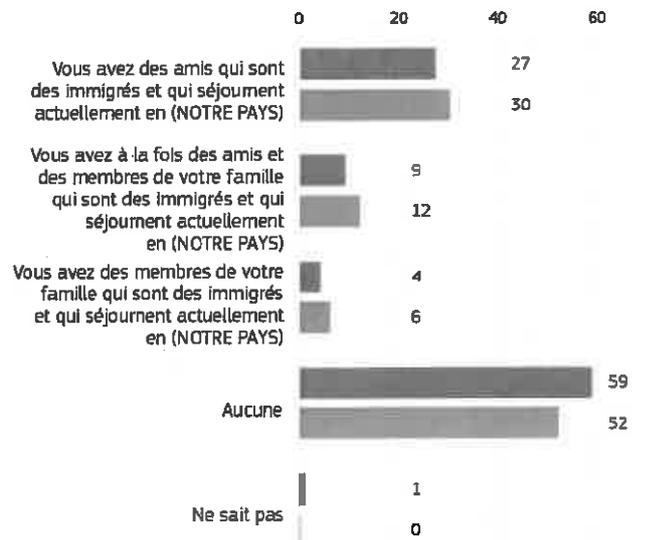
QA5T A votre avis, quelle est la proportion d'immigrés dans la population totale en (NOTRE PAYS)?
(%)



UE28 ■ FR ■■

En France, en moyenne, les personnes interrogées estiment la proportion d'immigrés à 18.1%, alors que, selon Eurostat, le chiffre réel en 2017 était de 8.9%.

QA7 Parmi les affirmations suivantes, laquelle s'applique le mieux à vous ?
(%)



UE28 ■ FR ■■

Dans toutes les questions de cette enquête, à l'exception de Q1, un immigré est défini comme une personne née en dehors de l'UE et séjournant actuellement légalement dans un pays de l'UE.

51

28 000 interviews
21 > 30 / 10 / 2017

1 030 interviews
21 > 30 / 10 / 2017

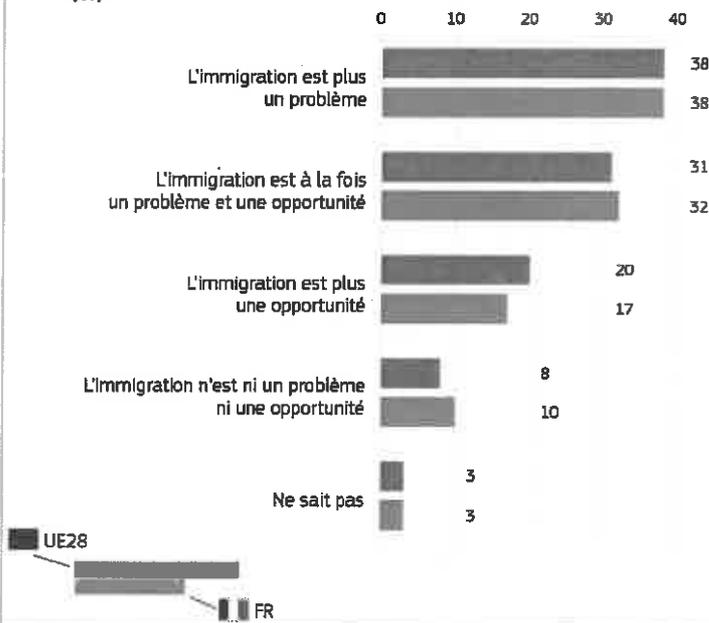
Méthodologie: face-à-face

FRANCE

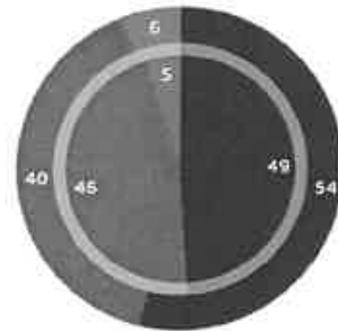
Octobre 2017

3. PERCEPTION GÉNÉRALE ET ATTITUDES À L'ÉGARD DES IMMIGRÉS ET DE LEUR INTÉGRATION

QA2 D'une manière générale, pensez-vous que l'immigration en provenance de l'extérieur de l'UE est plus un problème ou plus une opportunité pour (NOTRE PAYS) aujourd'hui ?
(%)



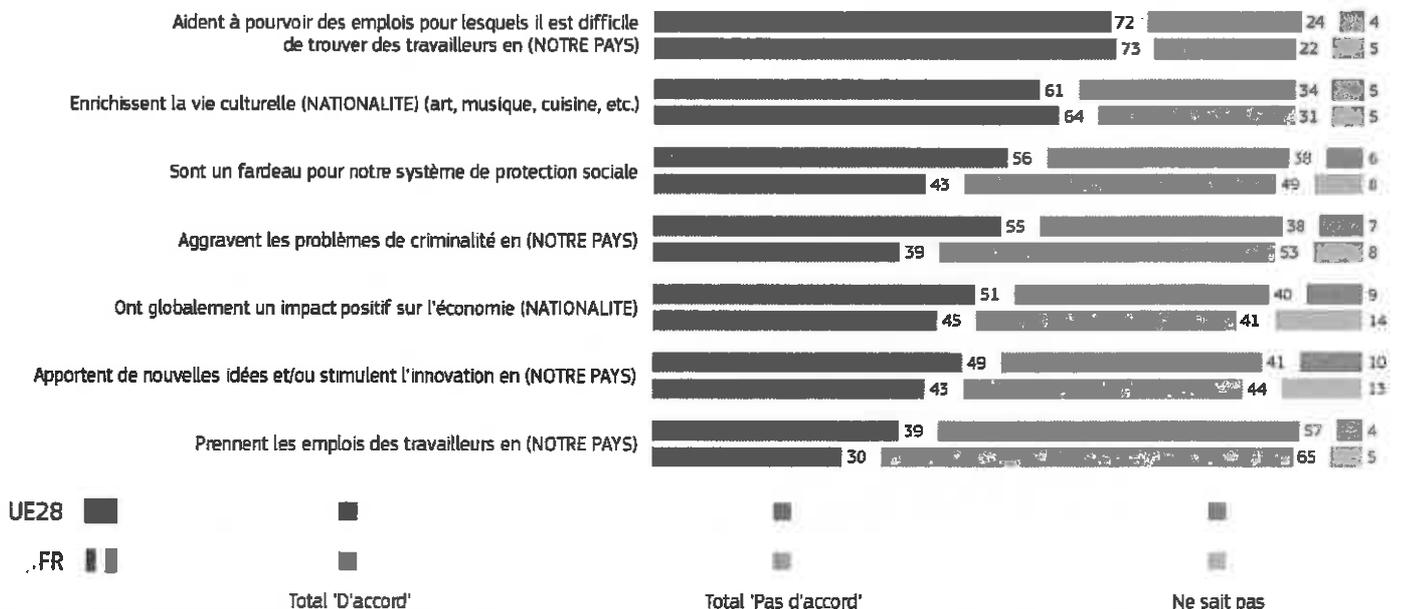
QA3T De manière générale, dans quelle mesure l'intégration est-elle réussie ou non pour la plupart des immigrés ?
(%)



- L'intégration est réussie dans la région ou le pays
- L'intégration n'est pas réussie dans la région et le pays
- Ne sait pas

UE28 ■ Camembert extérieur FR ■■ Camembert intérieur

QA9 Les avis divergent quant à l'impact des immigrés sur la société en (NOTRE PAYS). Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec chacune des propositions suivantes ? Dans l'ensemble, les immigrés...





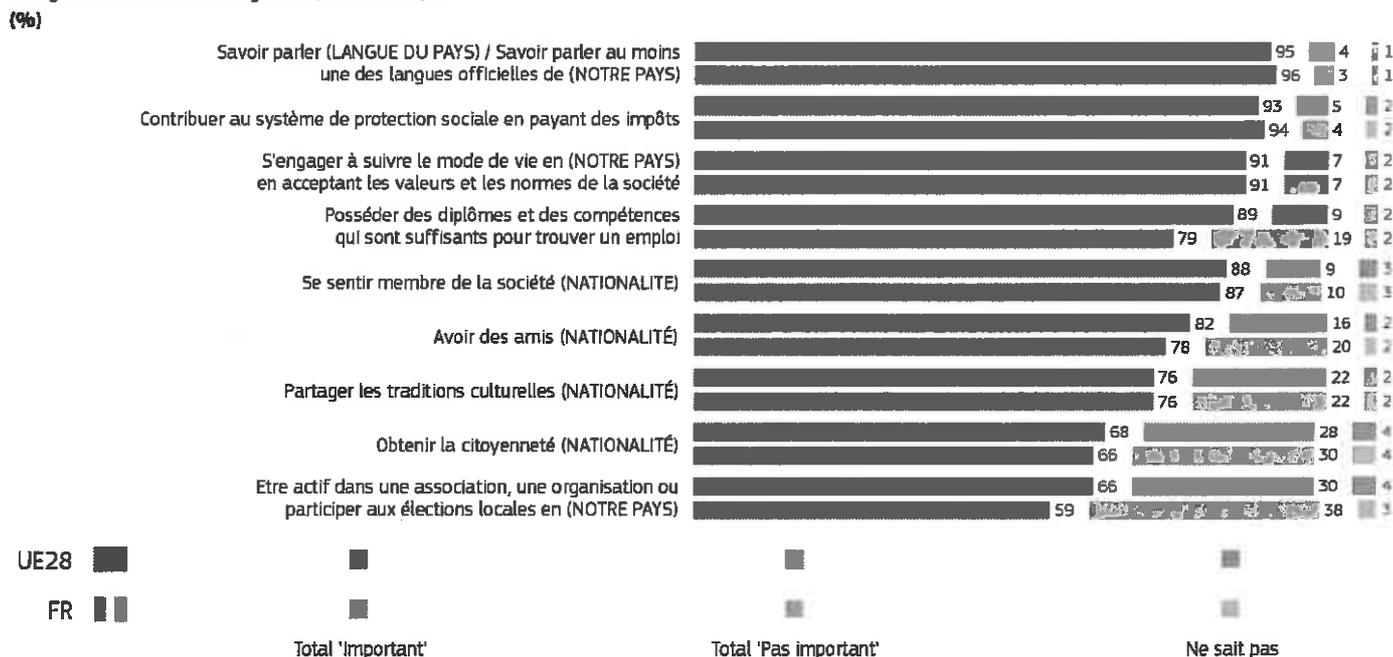
 28 080 interviews
 21 > 30 / 10 / 2017
 1 030 interviews
 21 > 30 / 10 / 2017
 Méthodologie : face-à-face

FRANCE

Octobre 2017

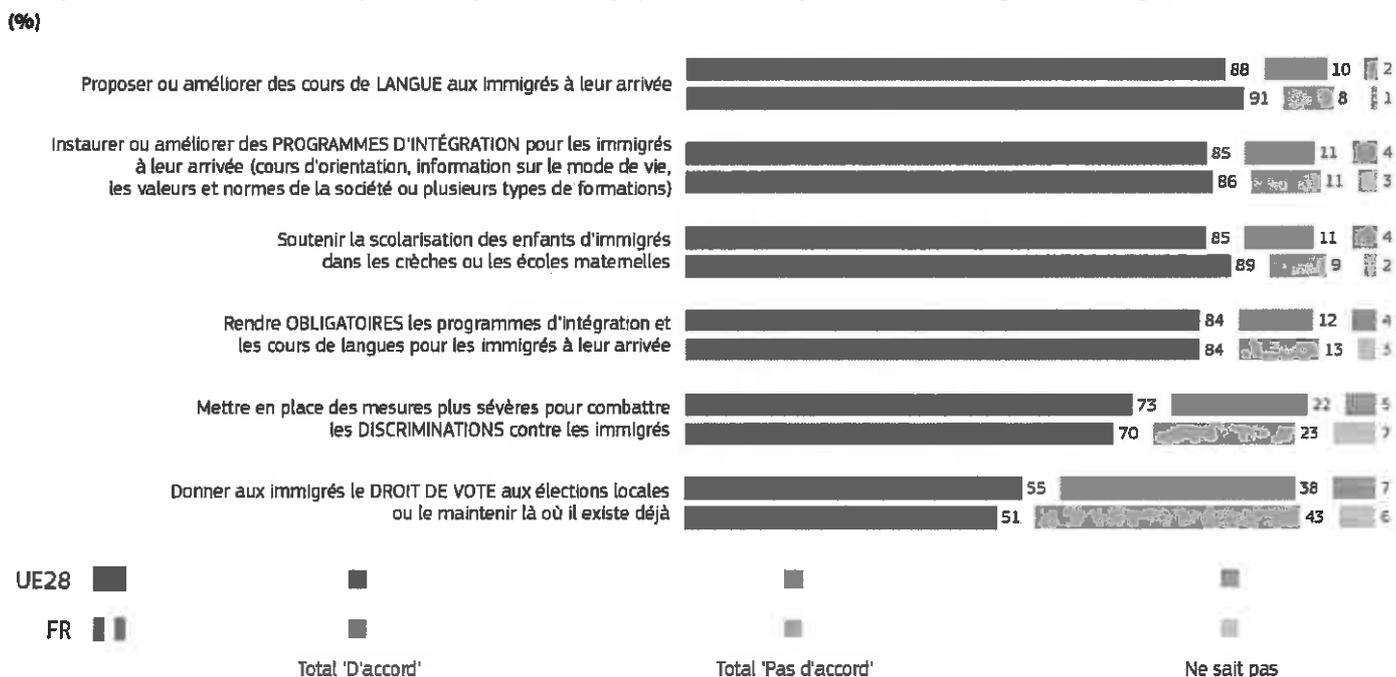
4. FACTEURS CONTRIBUANT À UNE INTÉGRATION RÉUSSIE

QA10 Les gens ont des points de vue différents sur ce que signifie être bien intégré dans la société (NATIONALITÉ). Quelle est l'importance de chacun des éléments suivants pour l'intégration réussie des immigrés en (NOTRE PAYS) ?



5. MESURES POUR SOUTENIR L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS

QA12 Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord que chacune des propositions suivantes pourraient soutenir l'intégration des immigrés ?



Dans toutes les questions de cette enquête, à l'exception de Q1, un immigré est défini comme une personne née en dehors de l'UE et séjournant actuellement légalement dans un pays de l'UE.

53



28 000 interviews
21 > 30 / 10 / 2017

1.030 interviews
21 > 30 / 10 / 2017

Methodologie: face-a-face

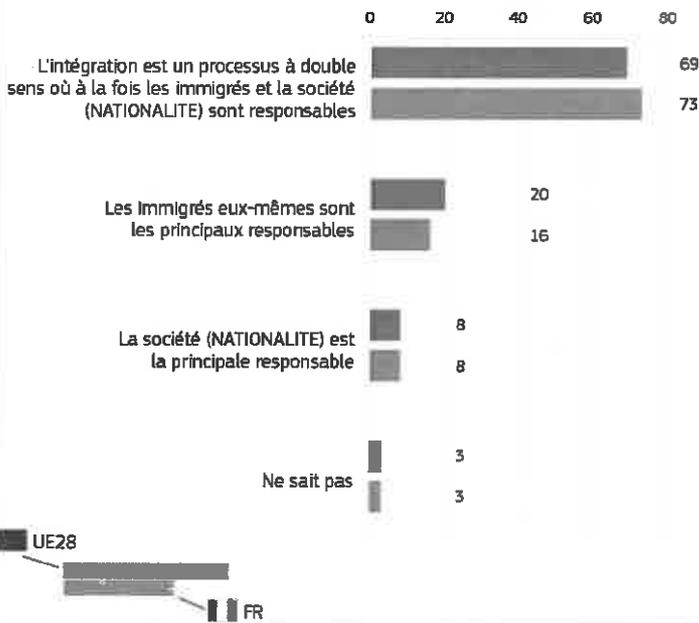
Eurobaromètre spécial 469
Intégration des immigrés
dans l'Union européenne

FRANCE

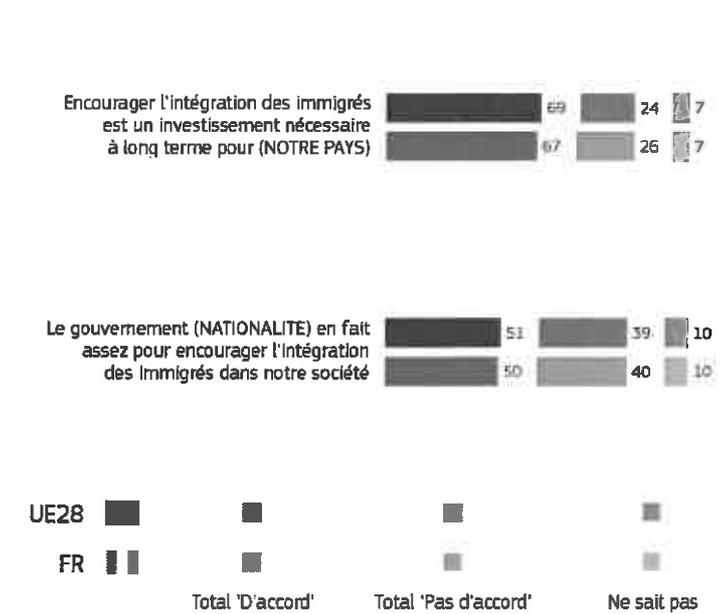
Octobre 2017

6. LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS DE DIFFÉRENTS ACTEURS POUR FAVORISER UNE INTÉGRATION RÉUSSIE

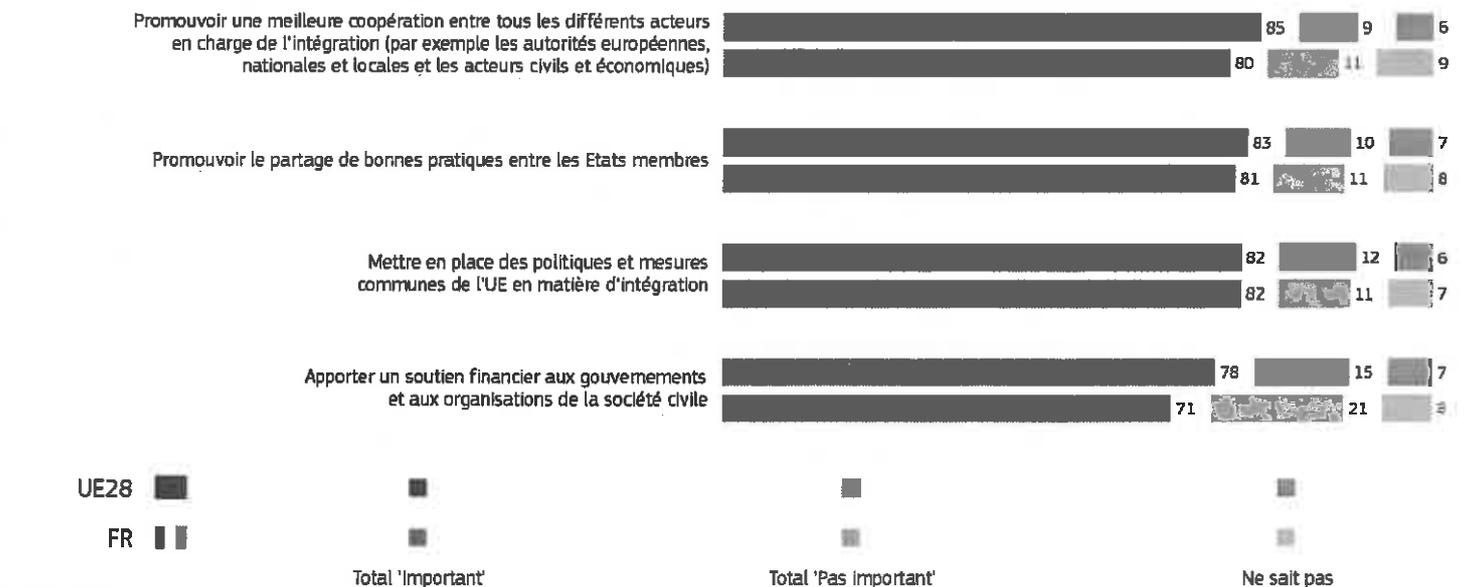
QA14 En pensant à l'intégration réussie des immigrés dans la société (NATIONALITÉ), laquelle des propositions suivantes est la plus proche de votre opinion ? (%)



QA15 Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec les affirmations suivantes ? (%)



QA17 L'UE peut soutenir l'intégration des immigrés dans les Etats Membres de l'UE de nombreuses façons. Pour chacune d'entre elles, veuillez me dire si elle est importante ou non. (%)



Dans toutes les questions de cette enquête, à l'exception de Q1, un immigré est défini comme une personne née en dehors de l'UE et séjournant actuellement légalement dans un pays de l'UE.

54

Migratory Map



Detections of illegal border-crossings statistics download (updated monthly) (/assets/Migratory_routes/Detections_of_IBC_2018_06_25.xlsx)

Source: FRAN and JORA data as of 6 June 2018. The data presented refer to detections of illegal border-crossing rather than the number of persons, as the same person may cross the external border several times. However, there is currently no EU system in place capable of tracing each person's movements following an illegal border-crossing. Therefore, it is not possible to establish the precise number of persons who have illegally crossed the external border.

