

## Contribution thématique

### **Droit d'asile et migrations en Europe : le statu quo a-t-il de l'avenir ?**

#### **Pour une vision commune de la politique d'asile**

« *Il faut que tout change pour que rien ne change* ». Giuseppe Tomasi di Lampedusa semble être l'inspirateur du pacte migratoire européen proposé par Ursula Von der Leyen... A quoi servirait-il d'abolir le règlement dit de Dublin pour pérenniser les principes sur lesquels est basé ce dispositif ? C'est pourtant bien ce qui nous est proposé.

Il faut bien trouver des règles, dans un espace de libre circulation, pour coordonner des demandes d'asile pouvant être déposées quasi simultanément dans plusieurs pays. Ce règlement répondait à cette exigence. Sa limite ? Placer en première ligne les pays de première entrée, qui, depuis 2015, sont sollicités dans des proportions insoutenables, tandis que les pays sans frontières extérieures pouvaient s'appuyer sur le règlement pour n'avoir aucune obligation. Toutefois, de deux choses l'une : soit nous posons **le principe d'une responsabilité des pays de première entrée dans le contrôle de leur partie de frontière extérieure de l'espace Schengen**, soit nous posons **le principe d'un contrôle commun des frontières de l'espace Schengen par des garde-frontière européens**, ceci ayant alors pour conséquence que toute demande d'asile émise dans l'espace Schengen doit pouvoir être traitée selon une procédure qui ne dépend pas de l'endroit où celle-ci est émise ce qui **implique une vision commune de la politique d'asile mais aussi d'immigration**. Cette vision communautarisée est celle qui est la plus cohérente, la plus stable et la plus juste. Mais nous devons observer et constater que même les pays qui sont aujourd'hui en première ligne, aux frontières extérieures de l'espace Schengen, ne sont pas prêts à une évolution qui reviendrait à communautariser totalement le contrôle de leurs propres frontières. Pire, avec le retour des frontières intérieures suite à la crise de la Covid-19, l'année 2020 nous aura fait « régresser » sur ce point, puisque la Commission européenne n'est pas parvenue durant cette période à faire respecter aux états membres le droit européen en matière de libre circulation des personnes. Forts de ces deux observations, nous devrions nous résoudre à accepter que les choses évoluent de manière incomplète, insatisfaisante et instable. **Mais rien n'oblige à le faire sans vision.**

#### **La « procédure Dublin » est-elle le pire des systèmes ?**

Son principal problème consiste dans la façon dont elle est appliquée, de la manière la plus hypocrite possible. En effet, l'article 17 du règlement prévoit explicitement la possibilité pour les états membres d'étudier toute demande d'asile d'une personne « dublinable » et d'éviter ainsi de la renvoyer vers le pays (de première entrée) considéré comme « responsable » du traitement de la demande. Parmi les personnes dites « dublinables », **il y a de vraies différences de situations** qu'il conviendrait de prendre en compte en amont de la procédure : un demandeur d'asile étant parvenu à déposer une demande d'asile, par exemple en Allemagne, et qui y a été débouté, et une personne arrivée en Europe par la Grèce ou l'Italie (pays dits de « première entrée »), qui y aura

été alors « enregistrée » dans la base EURODAC, mais qui souhaite depuis le début de son parcours migratoire déposer une demande d'asile en France (quelles qu'en soit les raisons : attaches familiales, possibilité d'hébergement, maîtrise de la langue française, etc.). Dans le premier cas, il n'est pas déraisonnable de considérer que comme l'Allemagne a instruit la demande d'asile, et débouté l'intéressé après étude approfondie des éléments fournis, un retour dans ce pays, en vue d'un éventuel éloignement dans le dernier pays tiers de résidence, permettrait d'éviter de multiplier les dépôts successifs de demandes d'asile dans plusieurs états membres et d'encombrer ainsi le système de l'asile et le traitement des demandes au détriment des personnes qui disposent de motifs considérés comme pouvant justifier une protection et statut de réfugié. Dans le second cas, en revanche, il est totalement inacceptable de renvoyer le demandeur vers l'Italie ou la Grèce, sous prétexte qu'il a « débarqué » dans ce pays. Dans cette hypothèse, le pays de « première entrée » l'est pour des raisons géographiques évidentes, et le demandeur peut aspirer à le voir comme un pays de « transit ». C'est parce que des pays comme l'Allemagne ou la France ont refusé d'utiliser cette disposition contenue à l'article 17<sup>1</sup> du règlement Dublin, et susceptible d'alléger la responsabilité des pays de première entrée, que nous avons créé des situations inextricables et indignes. En effet, pour ne plus être « dublinable », il faut avoir été présent au moins six mois dans le pays où l'on dépose une demande d'asile. C'est ce qui explique une part significative des personnes, en situation de grande détresse, dans les rues de Paris ou d'autres métropoles, qui attendent que ce délai soit écoulé pour déposer leur demande en France. Ce qui se passe à Vintimille, la vallée de la Roya, c'est aussi cela. Lorsqu'encore ces dernières semaines, le gouvernement français indique au bateau de l'ONG Sea-Eye, qu'il convient de débarquer dans le port sûr le plus proche, c'est encore lié à cela. Voilà le type d'attitude qui « flingue » toute solidarité européenne. La France a été condamnée le 2 juillet dernier par la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) pour traitement inhumain et dégradant des demandeurs d'asile, pour les avoir laissés sans ressources et sans hébergement, contrairement à ce que prévoient ses engagements conventionnels. La France, a également été condamnée le 24 juin 2020 par la CEDH pour la rétention administrative puis le « renvoi expéditif » vers les Comores de deux enfants de 3 et 5 ans du département français de Mayotte. La France, dont l'enregistrement des demandes d'asile n'a pu se faire de manière effective pendant toute la période de confinement liée à la crise sanitaire, et dont les préfetures ne parviennent toujours pas à enregistrer les demandes d'asile dans les délais prévus par les directives européennes, sans parler des conditions d'accueil des demandeurs, alors que depuis plusieurs années le nombre de demandes est pourtant du même ordre de grandeur. La France qui, n'hésita pas à maintenir des personnes plus de 60 jours dans les centres de rétention administrative (CRA) au printemps 2020, alors qu'aucune perspective d'éloignement réaliste n'existait pour elles, et que les conditions sanitaires n'étaient pas garanties du fait de la pandémie (absence de gel hydro-alcoolique, fontaines d'eau communes sans verre ni bouteille, promiscuité imposée, impossibilité d'effectuer les travaux d'entretien au cours de cette période...), ce que le Conseil d'État a fini par constater au CRA de Vincennes. La France, dont le gouvernement chercha à rendre possible le recours systématique à un juge unique devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), via une

---

<sup>1</sup> « Il importe que tout Etat membre puisse déroger aux critères de responsabilité, notamment pour des motifs humanitaires et de compassion, afin de permettre le rapprochement de membres de la familles de proches ou de tout autre parent et examiner une demande de protection internationale introduite sur son territoire ou sur le territoire d'un autre Etat membre, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères obligatoires fixés par le présent règlement. »

ordonnance prise dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, tentative heureusement « bloquée » par le Conseil d'État.

## **L'Union européenne doit changer de politique migratoire. Changer radicalement. Pas changer les mots qui la définissent**

L'approche de Salvini-Orban domine les dernières propositions de la Commission européenne sur le pacte migratoire. Au-delà de ces deux provocateurs, nombreux sont celles et ceux qui n'osent pas s'exprimer comme eux, mais agissent pareillement, au nom d'une opinion publique prête à s'offrir aux « populistes ». Cet argument, nous l'entendons à longueur de débat sur ces questions. Cette politique ne résout rien. Elle ne respecte aucune dignité. Ni la dignité de celles et ceux qui recherchent protection, ou simplement l'opportunité d'une vie meilleure pour eux ou leur famille. Ni la dignité des Européens, en ce qu'elle méprise leurs valeurs d'accueil, de respect des droits humains, et les enseignements de leur histoire. En **sous-traitant notre mauvaise conscience à nos voisins**, nous les déstabilisons en offrant à certains pays-tiers qui ne « veulent pas que du bien » à l'Union européenne, l'opportunité de s'impliquer dans leur vie politique interne. **Moralement atteinte par le renoncement à ses valeurs fondatrices, menacée par les puissances qui cherchent de l'influence à ses frontières, l'Union européenne est durablement affaiblie par la politique de prétendue fermeté menée depuis 2015.**

L'Union européenne évoque désormais une procédure d'asile à la frontière. D'accord sur le principe, mais en pratique n'est-ce pas cela qui fût mis en place depuis l'accord UE-Turquie dans les îles grecques ? N'est-ce pas cette politique dont il n'est plus possible d'ignorer la faillite depuis la tragédie dont témoigne l'incendie du camp de Moria ? Rien dans les propositions faites par l'UE ne permet de faire significativement la différence avec son actuelle politique. Certes, l'affirmation de la possibilité de demander l'asile dans un pays européen avec lequel la personne a des attaches est une bonne nouvelle, mais c'est loin d'être suffisant, et nous devons rester vigilants à d'autres critères et surtout à la mise en œuvre concrète de ces annonces

## **Dépasser les différences d'approches au sein même des Etats de l'Union européenne pour répondre au mieux aux demandes d'asile**

Les craintes et les mythes qui nous paralysent. Il est malheureusement impossible d'envisager un accord rapide et global sur le sujet dit « migratoire ». Mais si nos différences n'engendrent pas un vif débat, sain et respectueux pour construire ensemble une politique de long terme, alors nous ne pourrions pas remédier aux difficultés actuelles. Ces débats ne sont pas des débats Nord-Sud ou Est-Ouest, il s'agit de débats transversaux, qui touchent l'ensemble des opinions publiques dans tous les pays de l'Union européenne, et il faut les aborder ainsi. En modifiant le vocabulaire sans changer les principes la Commission européenne ne fait probablement pas un travail utile. Mieux vaut l'expression d'un désaccord aujourd'hui, plutôt qu'un accord refusant la perspective de plus de solidarité, et ne créant aucune dynamique crédible de convergence. Mieux vaudrait

---

travailler sur plusieurs axes, quitte à ne le faire initialement que sur quelques-uns et avec ceux qui l'acceptent, dès lors qu'ils sont porteurs de vraies convergences, afin d'avancer :

- Sur le long terme : aborder cette question avec la certitude qu'il n'y aura pas d'évolution significative de cette politique migratoire tant que nous n'arriverons pas à convaincre une majorité d'Européens qu'il convient de la changer. **Le défi est d'abord politique, car il s'agit de changer un état d'esprit.**
  - Sur le moyen terme : ne pas institutionnaliser le chantage de la délivrance des laissez-passer consulaires par les autorités du pays d'origine à des personnes en situation irrégulière (laissez-passer qui permettent leur éloignement), contre la délivrance de visa de court séjour (dits Schengen) aux ressortissants de ce même pays. S'il ne faut pas être dupe sur l'attitude de certains états, il n'est jamais bon de pénaliser par principe un citoyen pour la politique que mène son gouvernement. Gouvernement avec lequel l'Europe a pourtant, souvent, une riche coopération sécuritaire et économique... Pour les ressortissants des pays dits à « risque migratoire avéré », la délivrance de visas par les autorités françaises est de toute façon déjà excessivement stricte.
  - Sur le court terme :
    - (1) **Faire converger les procédures d'asile en Europe**, en favorisant une coopération entre états membres permettant la reconnaissance respective des procédures de demandes d'asile et la mise en place d'un recours judiciaire devant une instance unique, une sorte de Cour européenne du droit d'asile (« CEDA »). Vouloir aller trop vite dans ce domaine entraîne un lourd risque de non-respect de nos engagements conventionnels, dès lors que nous aurions un partenaire européen ne respectant pas la convention de Genève. C'est pourquoi il est préférable d'y aller progressivement avec ceux des pays membres de l'Union avec lesquels nous pourrions procéder à cette harmonisation sans remettre en cause nos engagements conventionnels et constitutionnels...
    - (2). Etablir, au titre d'un principe de non-discrimination des personnes vivant sur le territoire de l'Union, **le droit pour toute personne ayant obtenu un statut de réfugié et protégée par la convention de Genève dans un pays de l'Union, le droit de circulation et d'installation** dans tous les états de l'Union européenne à l'instar d'un ressortissant du pays ayant accordé la protection.
    - (3) **Rendre effectif le respect des droits fondamentaux et du droit d'asile pour toute personne déposant une demande d'asile à la frontière.** Assurer la solidarité, par un accompagnement, aux pays qui ne sont pas en mesure de traiter les premières demandes d'asile dans les temps prévus par les directives, et, si le pays n'est pas membre de la coopération évoquée en (1), et si l'instance d'appel national du pays n'est pas en mesure de faire face, transférer à la nouvelle « CEDA » la compétence pour étudier le recours et, le cas échéant, déterminer le pays d'accueil.
    - (4) Doter **FRONTEX de moyens suffisants pour évaluer et accompagner les politiques des états-membres et de l'Union, et faire valoir le respect du droit européen.**
    - (5) **Généraliser l'enregistrement EURODAC à chaque décision administrative concernant une personne étrangère** en situation irrégulière, afin de mieux suivre les évolutions des personnes, de cesser les éloignements ayant juste pour vocation à « faire du
-

chiffre », et de faire respecter par l'ensemble des états leurs obligations relatives à l'enregistrement Eurodac.

Ce n'est à que si le Parti socialiste défend ces conditions que, l'Europe pourra sortir de la situation inextricable en matière migratoire dans laquelle elle s'est placée. Elle doit donc gérer prioritairement ce qui peut et doit déjà être réalisé, en évitant le statuquo qui ne fait qu'aggraver les choses et déstabilise la situation intérieure de certains états membres. Constaté des discours de plus en plus xénophobes n'est pas une fatalité. **Se résoudre à cela conduit à mettre au pouvoir des ennemis des libertés fondamentales, de la démocratie, des personnes qui nient l'unicité du genre humain.**

**Il est encore temps d'agir, mais cela devient urgent. Un chantier que le Parti socialiste doit porter avec ses alliés du Parti socialiste européen.**