

exodus-network asbl

c/o Ermelinde de Bruyne Av. de la Moisson 13, B-1640 Rhode-Saint-Genèse
tél. fax: 00 322 3810478

info@exodus-network.org www.exodus-network.org

Réponses à la consultation concernant le

LIVRE VERT

sur le futur régime d'asile européen commun

(présenté par la Commission)

COM(2007) 301 final

REMARQUE PRELIMINAIRE

Le réseau EXODUS existe depuis de nombreuses années, il réunit les aumôneries et les services sociaux et juridiques de nombreux aéroports européens, Notre site internet www.exodus-network.org donne des renseignements sur notre activité et nos buts.

Le 19 juillet 2007 notre réseau s'est constitué en une association sans but lucratif selon le droit belge. Vous trouvez l'avis de constitution d' « EXODUS-NETWORK Asbl » à l'adresse suivante: <http://www.ejustice.just.fgov.be/tsv/tsvf.htm> ainsi que les statuts déposés à l'adresse: http://www.ejustice.just.fgov.be/tsv_pdf/2007/07/19/07107113.pdf

Ces dernières années, nous avons tenu de nombreuses sessions relatives à la problématique des demandes d'asile dans les aéroports européens (procédure, accueil, renvois).

Nous organisons une prochaine session à Bruxelles (du 14-17/11/07) ayant pour titre «Europe: Quelle chance pour ceux qui demandent sa protection ?».

C'est dire que nous nous sentons particulièrement concernés par la mise en place d'un régime d'asile européen commun.

C'est donc en tant qu'association nouvellement constituée mais possédant une longue expérience sur le terrain que nous répondons à la présente consultation.

2 INSTRUMENTS LEGISLATIFS

Introduction:

Les distorsions flagrantes constatées dans les taux d'acceptation des demandes d'asile mettent en évidence l'urgence de tendre vers une politique d'asile commune. Il est en effet particulièrement insupportable, dans une communauté d'États qui a l'ambition de créer un espace commun de justice, que le même requérant d'asile puisse voir sa demande rejetée presque à coup sûr dans un pays alors qu'il a 50 fois plus de chance de se voir admettre dans un autre État.

Nous avons aussi l'impression que beaucoup d'États considèrent que l'examen des demandes d'asile et l'octroi du statut de réfugié est une prérogative nationale qu'ils ne sont pas prêts d'abandonner.

Dans ce contexte, la mise en place d'une procédure d'asile commune nous paraît être un idéal vers lequel il faut tendre mais qui prendra probablement beaucoup de temps.

La première question à résoudre est donc de savoir sous quelles conditions les États sont prêts à abandonner une part de leur souveraineté dans le domaine de l'asile et des réfugiés et dans les questions connexes tout aussi difficiles à résoudre que sont le contrôle aux frontières communautaires, les garanties prises lors des procédures de renvoi etc.

Encore une dernière remarque: Par son caractère, la question que nous abordons tout au long de cette analyse est en relation directe avec les accords de Dublin dont il faut impérativement corriger les injustices criantes. En conséquence, le régime européen commun d'asile devra s'appliquer à l'ensemble des pays qui participent à la Convention de Dublin sans être membres de l'UE (Islande, Norvège et Suisse).

2.1. Traitement des demandes d'asile

(1) Comment mettre en place une procédure d'asile commune? Quels sont les aspects qui pourraient faire l'objet d'un rapprochement plus poussé des législations?

Des mesures d'accompagnement peuvent être mises en place pour soutenir les pays, règlements, conseils, envoi de fonctionnaires ou de juges etc. Tout ceci concourt au rapprochement des législations.

Les procédures d'appel et les contrôles établis par le CPT sont fort utiles, en particulier lors de recours pour suspension auprès de la Commission des Droits de l'homme mais elles sont encore trop peu connues tant des ONG que des autorités. Des contrôles plus fréquents devraient avoir lieu, en lien avec le Parlement Européen et la Commission Européenne, en complément du travail fait par le CPT et le Palais de l'Europe via le CAHAR.

*On peut bien sûr tenter de résorber les situations de rejet systématique par des mesures procédurales, de conseils ou autres qui n'auront probablement aucune valeur contraignante et, tant que les décisions concernant les demandes de protection au sens de la Convention au sujet des réfugiés, de la CEDH ou autres seront du seul ressort des États, les chances de voir «se mettre en place un niveau de protection commun plus élevé et une protection plus uniforme dans l'ensemble de l'UE» sont complètement illusoires. En conséquence, nous estimons que seule, **la mise en place d'une instance de recours ultime européenne** pourra, à terme, établir un véritable droit européen respecté par tous les États membres.*

En effet, la procédure de détermination de l'octroi de la protection comprend au moins deux instances (une décision prise par l'administration et un appel possible au juge). Pour harmoniser le droit d'asile au sens large (demande de protection, accès à la procédure, renvois etc.), il faudrait au moins qu'il soit passible de recourir à une instance juridique supérieure.

Si l'on suit cette idée, il faudrait créer une cour européenne d'appel habilitée à se prononcer dans les domaines de l'asile et des étrangers. On peut estimer que la Cour européenne des Droits de l'homme joue déjà en partie ce rôle, mais il serait éventuellement possible d'étendre ses pouvoirs à l'asile et à d'autres domaines connexes, par exemple les raisons humanitaires graves, vu l'impossibilité pratique et éthique dans certains cas d'exécuter certaines expulsions.

Une proposition de ce genre nécessite bien entendu un approfondissement des garanties importantes au niveau de l'accès à cette procédure, du caractère indiscutable et contraignant de ses décisions, des délais pour statuer etc.

On pourrait d'ailleurs concevoir que cette instance de recours européenne remplace la deuxième instance dans les pays qui le désirent. Ceci n'empêcherait en rien les pays qui possèdent une instance de recours nationale propre de la conserver.

(2) Comment renforcer l'efficacité de l'accès à la procédure d'asile? D'une manière plus générale, quels aspects de la procédure d'asile actuelle devraient être améliorés, tant sur le plan de l'efficacité que des garanties de protection?

Dans certains aéroports, nous sommes souvent confrontés à des contrôles à la passerelle pratiqués par des policiers, des agents de sécurité ou des employés de compagnie

aérienne et ceci directement à la sortie de l'avion. D'ordinaire, ces contrôles se bornent à un simple examen des papiers d'identité. Parfois les personnes dont on suppose qu'elles pourraient demander l'asile se trouvent purement et simplement interdites de pénétrer dans la zone de transit.

Dans ces conditions, il est à craindre que des personnes qui recherchent la protection d'un pays européen ne puissent faire valoir leur demande.

Un risque identique et même aggravé existe dans les cas de contrôles à l'embarquement pratiqués par les agents de Frontex ou par les compagnies d'aviation. Dans ce cas, l'interdiction de monter à bord se solde par une remise à la police de l'État dans lequel se trouve l'aéroport de départ. Celui-ci peut parfaitement être le pays persécuteur ou un pays tiers où la vie du(des) voyageur(s) peut être menacée.

Tout refus d'accès au territoire devrait faire l'objet d'une décision motivée susceptible de recours et traduite aux personnes concernées (cf art 5 ;2 de la Directive du Conseil 2003/9/EC).

Le dépistage des personnes vulnérables, au lieu de motiver un éloignement voire un refus, devrait conduire à une orientation en cas de nécessité vers des organes habilités pour la protection et la défense des droits de l'homme.

L'accompagnement des policiers et des contrôleurs privés par des personnes aux pouvoirs étendus chargées de s'assurer du respect de l'accès à la procédure serait une solution permettant d'obvier aux risques cités plus haut.

Bien entendu, d'autres mesures allant dans le même sens devraient aussi être envisagées, appel immédiat à des traducteurs etc.

Dans le cas de contrôles pratiqués hors du territoire des États participants au mécanisme Dublin, il faudra s'assurer que la personne pourra effectivement déposer sa demande de protection dans un État tiers et éviter absolument que le refus d'embarquement se traduise par une remise à l'État persécuteur, ou un pays tiers où la vie de ladite personne serait mise en danger.

(3) Le cas échéant, quelles notions et quels mécanismes procéduraux devraient être repensés?

Pas de réponse, si ce n'est les remarques ci-dessus

(4) Quelle forme devrait prendre une procédure unique obligatoire?

Pas de réponse, si ce n'est les remarques ci-dessus

(5) Quels pourraient être les éventuels modèles d'un traitement commun des demandes d'asile? Dans quelles circonstances un mécanisme de traitement commun pourrait-il être utilisé par les États membres?

Dans des cas comme en Irak où autres zones de conflits et de guerre générant des départs massifs de demandeurs d'asile, une harmonisation du traitement devrait se mettre en place, prenant en compte les risques d'éclatement des familles venant souvent par des voies différentes.

L'obtention de la protection devrait être permanente et non temporaire, ce qui crée davantage d'instabilité, tant sur le plan individuel que familial et donc social. De plus, l'accès à certains droits sont différents selon le permis obtenu (pour le travail, le regroupement familial, l'accès à des emprunts bancaires etc...)

2.2. Conditions d'accueil des demandeurs d'asile

- (6) Dans quels domaines le pouvoir d'appréciation que confèrent les dispositions actuelles de la directive aux États membres devrait-il être limité afin de parvenir à un cadre vraiment homogène où le traitement serait d'un niveau adéquat?

Certaines recommandations du CAHAR du Palais de l'Europe pourraient être utiles dans ces domaines. Le traitement individuel et le dépistage de personnes spécialement vulnérables (rescapés de la torture, mauvais traitements et viols) devraient être effectués immédiatement à l'arrivée.

- (7) En particulier, la forme et le niveau des conditions matérielles de l'accueil dont bénéficient les demandeurs d'asile devraient-ils faire l'objet d'une harmonisation plus poussée?

Une réelle harmonisation est difficile car il faut prendre en considération le niveau de vie du pays et les possibilités d'accueil. Des conditions minimales tant sur le plan humanitaire que juridique sont à mettre en place en priorité.

L'implication plus diversifiée d'acteurs par exemples d'ONG ne peut ôter à l'État sa responsabilité finale dans l'accueil et l'intégration des demandeurs d'asile.

- (8) Faudrait-il harmoniser davantage les règles nationales relatives à l'accès au marché du travail? Le cas échéant, quels aspects seraient concernés?

Cette question peut nous concerner dans le cas du travail et des travailleurs clandestins, ainsi que le trafic d'êtres humains. Leur passage à la frontière n'est cependant pas directement un problème, c'est davantage des «frontières internes et invisibles» induites par des mesures restrictives qu'ils peuvent avoir à subir des retombées. Des personnes clés, tant dans les communes, les préfectures et les églises, font déjà un travail important pour tenter de trouver chaque jour des solutions à des situations impossibles.

- (9) Les motifs de détention doivent-ils être clarifiés, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme? Les conditions y afférentes et la durée de cette détention devraient-elles faire l'objet d'une réglementation plus précise?

Oui aux deux questions.

EXODUS-NETWORK est cependant par principe opposé au fait que l'on prive de liberté des demandeurs d'asile, surtout lorsqu'on les met dans des centres ou des prisons avec des criminels condamnés à la double peine ou des personnes en attente de leur expulsion.

Il est inacceptable que des demandeurs d'asile ayant tenté de mettre fin à leurs jours soient mis en cellule pour permettre une surveillance accrue et non dans des centres spécialisés permettant un suivi adéquat.

Il faudrait suivre les recommandations du HCR et celle du CAHAR concernant la durée et les conditions de détention. Priver de liberté des demandeurs d'asile augmente des traumatismes voire la résurgence des séquelles de torture. Cela peut aggraver un état de santé fragile et hypothéquer soit un retour, soit une intégration à venir.

Pour ce qui est de la durée de la détention, elle est à décider chaque mois, avec recours possible et limite de 6 mois max. (cf art 5 (4) de la Directive du Conseil 2003/9/EC).

EXODUS NETWORK s'oppose de toute façon à l'utilisation des zones de transit comme zone de privation de liberté où aucun contrôle de l'application des Conventions et du droit ne peut être effectué. Des solutions alternatives avec rapport régulier à la police de présence sur territoire par ex, seraient à appliquer de façon plus générales.

2.3. Octroi de la protection

- (10) Dans quels domaines faudrait-il renforcer l'harmonisation législative ou revoir à la hausse les normes appliquées, en ce qui concerne:**
- les critères d'octroi de la protection;**
 - les droits et les avantages liés au(x) statut(s) de protection?**

Dans les deux domaines.

EXODUS NETWORK constate qu'en ce qui concerne les Irakiens et les Tchéchènes par exemple le besoin de protection n'a pas été correctement pris en considération et respecté.

Invoquer la protection soit interne dans le pays ou dans les pays limitrophes ne peut soustraire les pays membres de l'Union à leur responsabilité en matière de protection, qu'elle soit temporaire ou à long terme. A ce sujet, EXODUS-NETWORK considère qu'un permis de résidence permanent et individuel est préférable à un permis de courte durée ou de durée limitée, cela apporte d'avantage de possibilités d'intégration et d'expériences professionnelles en cas de retour au pays.

D'autre part, nous notons que le principe du non refoulement est clairement menacé dans les propositions actuelles. Les procédures accélérées aux frontières (Cf art 23 et 35 de la Directive 2005/85/EC de la Commission Européenne) ainsi que les demandes considérées comme non admissibles (Cf art 35 même Directive) peuvent mettre des personnes en danger si aucun organe extérieur ne contrôle ces décisions et vérifie par la suite qu'elles n'ont pas été mises en prison ou torturées suite à leur expulsion forcée (forced return).

Des accords passés avec des pays comme l'Algérie, la Turquie, la Chine et la Syrie mettent en danger le droit temporaire de protection ainsi que le droit d'asile.

Dans les cas où des familles ont utilisé différentes voies pour arriver en Europe, il n'est pas rare de voir celles-ci dispersées lorsqu'un de leurs membres se voit octroyer un permis de séjour dans un pays et que le reste de la famille se trouve alors dans l'obligation de quitter le pays pour partir vers un autre État à la suite d'une application rigide de la Convention de Dublin. L'art 8 de la CEDH protégeant la famille ainsi que la Convention de l'Enfant devraient prévaloir dans des cas de ce type.

- (11) Quels sont les modèles envisageables pour la création d'un «statut uniforme»? Est-il possible d'envisager un statut uniforme pour les réfugiés et un autre pour les personnes qui bénéficient d'une protection subsidiaire? Quelles en seraient les grandes lignes?**

Il est très difficile de répondre de façon précise à cette question tant que l'on ne connaît pas de manière détaillée la teneur de ces différents statuts subsidiaires. En général, ceux-ci visent à protéger les personnes qui ne sont pas couvertes par la CR51 mais par d'autres instruments CEDH etc.

Pour simplifier on peut dire que les personnes au bénéfice d'un statut de réfugié au sens de la CR51 ont un statut qui vise à les intégrer dans le pays d'accueil alors que les statuts subsidiaires visent à assurer une protection temporaire souvent sans perspective d'intégration.

On constate cependant que la levée des statuts subsidiaires est souvent très difficile pour de simples questions d'exigibilité.

Par exemple, est-il humainement concevable de renvoyer un étranger auquel la protection subsidiaire a été accordée au titre de la Convention enfant simplement parce que celui-ci a atteint la majorité?

On pourrait multiplier les exemples à l'infini, maladie etc.

Pour finir cela débouche effectivement sur de longs séjours avec tous les problèmes humains qui y sont liés.

Une solution entre des statuts différenciés et un statut uniforme pour toutes les personnes pourrait être apportée par une clause de délai de séjour,

Par exemple; si la durée de la protection temporaire dure plus d'une année, il faut envisager des mesures d'intégration dans le pays d'accueil et donc un statut analogue à celui des personnes au bénéfice d'un statut de réfugié (au sens de la CR51).

(12) Est-il possible d'envisager un statut uniforme pour toutes les personnes bénéficiant d'une protection internationale? Quelles en seraient les grandes lignes?

Voir ci-dessus

(13) Faut-il introduire dans le champ de la législation communautaire des nouvelles catégories de personnes qui ne peuvent être éloignées? Sous quelles conditions?

Il faudrait prendre en compte leur situation légale et sanitaire, ainsi que l'ONG Picum tente de le faire. Ces personnes sont employées par différentes industries et entreprises dans beaucoup de pays européens dans et souvent elles payent même des impôts locaux.

Une harmonisation de leur droit, ainsi que celui de leur famille, doit être pris en compte.

Un suivi de ces personnes devrait être mis en place.

Enfin, la Commission devrait veiller à ce que les États membres ratifient l'ensemble des Conventions actuelles (comme celle des Migrants et de leur famille) qui n'est pas encore ratifiée ni appliquée par certains États membres.

(14) Faut-il instaurer un mécanisme européen en vue d'une reconnaissance mutuelle des décisions nationales en matière d'asile et d'un transfert des responsabilités liées à la protection? Sous quelles conditions cette option pourrait-elle s'avérer viable? Quel en serait le mode de fonctionnement?

Oui, pas de réponse concernant les options

2.4. Questions transversales

2.4.1. Réponse adaptée aux situations de vulnérabilité

- (15) Comment améliorer les dispositions obligeant les États membres à détecter, prendre en considération et satisfaire les besoins des demandeurs d'asile les plus vulnérables et les rendre plus adaptées aux besoins concrets des personnes concernées? Dans quels domaines faudrait-il développer les normes existantes?

Pas de réponse.

- (16) Quelles mesures faudrait-il mettre en œuvre afin d'accroître les capacités nationales à réagir de manière efficace aux situations de vulnérabilité?

EXODUS NETWORK insiste sur le droit de l'enfant ainsi que celui des femmes, quant à la priorité dans le traitement tant juridique que médical à l'arrivée autant qu'en attente d'une expulsion, dès que par ex, il est apparent que les personnes concernées sont victimes d'actes antérieurs, violence, torture ou toute sorte de trafic. Si les mineurs ne doivent pas être mis en détention (cf Convention de l'Enfant), il faut cependant qu'ils puissent voir chaque jour et dans des conditions correctes son/ses parents qui sont privés de liberté. La séparation est suffisamment traumatisante et devrait être limitée dans le temps, par ex. juste avant une expulsion.

2.4.2. Intégration

- (17) Quelles nouvelles mesures juridiques pourraient être adoptées pour renforcer l'intégration des demandeurs d'asile et des personnes bénéficiant d'une protection internationale, notamment eu égard au marché du travail?

L'accès rapide au marché du travail est un facteur d'intégration. On constate cependant que souvent les demandeurs d'asile ne peuvent y accéder pendant tout la durée de l'examen de leur requête. Cet examen dure parfois plusieurs années. Cela a de lourdes conséquences tant sur le plan social que pour l'apprentissage de la langue du pays d'accueil.

*Il faudrait **placer une limite à cette interdiction**, d'une année par exemple, de manière analogue à celle fixée pour les statuts temporaires de protection subsidiaire.*

2.4.3. Importance du caractère global des instruments de deuxième phase

- (18) Pour quels autres domaines une harmonisation serait-elle souhaitable ou nécessaire dans la perspective d'une approche véritablement globale de la procédure d'asile et de ses effets?

Le droit des familles à vivre ensemble malgré des voies diverses dans la procédure de leur demande d'asile devrait prévaloir sur l'application de la Convention de Dublin par ex et de certaines mesures nationales, comme celle de la Suède concernant les autorités sociales face aux enfants et aux jeunes (cf LVU)

Un retour légal dans le pays d'où l'on a été expulsé devrait être possible au bout de 4 et non de 5 ans comme le propose la Commission. En cas de retour volontaire cette mesure restrictive devrait être annulée. Cela ne concerne pas seulement les double peines mais touche aussi l'institution du non refoulement.

3 MISE EN ŒUVRE – MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

- (19) Dans quels autres domaines les activités de coopération pratique pourraient-elles être étendues à bon escient et comment serait-il possible d'en optimiser l'impact? Comment impliquer utilement davantage de partenaires? Comment diffuser et rationaliser l'innovation et les bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pratique?**

La collaboration entre institutions de recherche (médicales, sociologiques, juridique) et ONG ainsi que les autorités concernées pourraient être davantage constructives pour assurer le droit d'asile et de protection aux frontières. Et ceci, non seulement au sein de pays de l'Union Européenne mais aussi dans les pays limitrophes et autres, touchés par des départs plus ou moins massifs de demandeurs d'asile.

- (20) En particulier, en quoi la coopération pratique peut-elle contribuer à élaborer des approches communes à l'égard de thèmes tels que le concept de persécution fondée sur le sexe ou concernant spécifiquement les enfants, l'application des clauses d'exclusion ou la prévention de la fraude?**

L'échange d'information entre les partenaires, administration, services juridiques, cours d'appel est un bon moyen d'aboutir à des approches communautaires.

Les jurisprudences d'une cour d'appel européenne au sens de notre réponse à la question (1) (voir p.3) seraient un bon moyen d'élaborer une approche commune sur ces sujets.

EXODUS NETWORK constate aussi que les motifs de persécution pour raison religieuse sont peu examinés ou pris au sérieux. Ils sont tout autant proscrits par la Convention de Genève que d'autres motifs de persécution et devraient faire davantage l'objet d'une étude approfondie et de mesures de protection.

- (21) Quelles sont les options envisageables afin d'apporter un soutien structurel à toute une série d'activités de coopération pratique et comment en assurer la viabilité à long terme? La création d'un bureau d'appui européen constitue-t-elle une option valable? Le cas échéant, quelles missions faudrait-il lui confier?**

La création d'un bureau d'appui européen serait un bon élément de soutien.

En particulier il serait utile d'accéder facilement de manière centralisée aux jurisprudences des diverses Cours d'appel nationales et internationales en matière de droit d'asile des étrangers (et les questions connexes) et qu'elles soient traduites dans les diverses langues pratiquées en Europe .

On pourrait se contenter de résumés mais il faudrait avoir la possibilité de demander la traduction complète de tout arrêté.

EXODUS NETWORK suggère que l'on renforce le pouvoir et le rayon d'action du CPT auprès du Conseil de l'Europe, le rôle du Commissaire aux Droits de l'homme du Palais de l'Europe ainsi qu'une meilleure connaissance des domaines de recours de la Cour Européenne des Droits de l'homme en facilitant davantage les formations

continues pour les juristes et ONG intéressés par ces recours.

(22) Quelle serait la forme la plus adaptée sur le plan institutionnel et opérationnel pour qu'un bureau de ce type puisse mener à bien ses missions?

La Commission et le Palais de l'Europe devrait trouver un accord de principe sur le lieu et le rayon d'action d'un tel bureau. Cependant EXODUS NETWORK estime que la création d'une nouvelle institution n'est pas une réponse en soi. Il faudrait d'abord renforcer celles qui sont efficaces et déjà en place et ensuite constituer un tel bureau si nécessaire.

4. SOLIDARITE ET PARTAGE DES CHARGES

4.1. Partage des responsabilités

(23) Le régime de Dublin devrait-il être complété par des mesures favorisant un partage plus équitable des charges?

Oui

(24) D'autres mécanismes sont-ils concevables afin de garantir une répartition plus équitable des demandeurs d'asile et/ou des bénéficiaires d'une protection internationale entre les États membres?

On constate que certains pays (par exemple la Grèce et Malte) se trouvent confrontés à un accroissement très important de demandes d'asile alors que l'on rencontre une diminution ou une stabilisation dans la plupart des pays de l'UE. Ce phénomène est encore aggravé par le fait que ces pays se trouvent sur la frontière commune de l'UE. Ce sont donc des portes d'entrée sur le territoire communautaire et de ce fait ils subissent de plein fouet l'application stricte de la Convention de Dublin.

Il faudrait donc éviter que des demandeurs ayant réussi à atteindre un pays à l'intérieur du territoire européen ne soit systématiquement renvoyés vers des pays qui ne peuvent déjà pas faire face aux demandes qui leur sont présentées directement.

Une règle interdisant l'application du régime de Dublin lorsque le pays visé par un transfert se trouve au dessus du taux moyen européen des nouvelles demandes par rapport à l'année précédente devrait être établie. (Le taux des nouvelles demandes d'asile a diminué de 20% dans l'ensemble des pays de l'UE entre 2005 et 2006 alors qu'il s'est accru de 36% en Grèce durant la même période.)

Instituer une telle règle contribuerait de manière radicale à assurer une meilleure répartition des demandeurs d'asile.

Il serait aussi possible d'envisager d'autres règles consistant à tenir compte de la population et du niveau économique du pays d'accueil.

Enfin, le critère de la famille tel qu'il se trouve dans la Convention de Dublin (Art.4) devrait être élargi dans deux directions.

1. À tous les membres de la famille qui résident légalement dans le pays concerné et pas seulement les membres « qui se sont vus reconnaître la qualité de réfugié au sens de la convention de Genève »,

2. Les liens familiaux devraient être étendus à d'autres membres de la famille, père, mère, frère, soeur, oncle, tante cousins, cousines d'un résident légal.

En effet, il apparaît comme tout à fait naturel que celui qui doit fuir son pays cherche à rejoindre les personnes avec lequel il a des liens familiaux.

Établir une telle règle contribuera sans doute à atténuer les effets du déracinement et favorisera l'intégration dans le pays d'accueil.

Une telle mesure paraît d'autant plus judicieuse que plus de 40% des candidats à l'asile finissent par obtenir un statut leur permettant de demeurer dans le pays d'accueil.

4.2. Solidarité financière

- (25) **Comment améliorer l'efficacité du FER, sa complémentarité avec les ressources nationales et son effet multiplicateur? La mise en place de mécanismes de partage des informations tels que mentionnés ci-dessus peut-elle apporter une réponse adéquate à cet égard? Quels autres moyens pourraient être envisagés?**

Voir réponse ci dessus:

*Si un système visant à interdire les transferts Dublin vers les pays en proie à un accroissement des demande d'asile supérieur à la moyenne européenne est institué, **une aide financière pourrait aussi être apportée aux pays de l'UE économiquement faibles.***

Dans le cas où la pression démographique (répartition des demandeurs d'asile par rapport à la population) est trop élevée, des transferts pourraient être envisagés vers des pays moins sollicités.

- (26) **Existe-t-il des besoins de financement spécifiques insuffisamment couverts par les fonds existants?**

Pas de réponse.

5. DIMENSION EXTERIEURE DE L'ASILE

5.1. Aider les pays tiers à renforcer la protection

- (27) **S'ils sont jugés nécessaires, comment renforcer l'efficacité et la viabilité des programmes de protection régionaux? Le concept doit-il être développé plus avant? Le cas échéant, comment?**

Pas de réponse.

- (28) **Comment l'UE pourrait-elle aider au mieux les pays tiers à gérer plus efficacement les problèmes liés à l'asile et aux réfugiés?**

*Ces questions deviennent de plus en plus complexes selon les causes de migration. **Des programmes de partenariat devraient être favorisés**, le cas échéant avec la collaboration de personnes comprises dans le retour volontaire au pays qui, lorsque le pays d'origine a trouvé une forme de stabilité et offrant sécurité et avenir, peuvent participer à une reconstruction de leur pays (cf Chili, Rwanda, Burundi par ex.) **Cela ne peut en aucun cas supprimer toutes les causes des flux de demandeurs d'asile en cas de conflit ou de guerre.** La difficulté actuelle demeure la définition de « conflits intérieurs » et de « guerre civile ». Dans les cas de l'Irak et de l'Afghanistan, selon les*

interprétations des faits de violence faits par certains pays européens, les victimes sont catalogués dans des cases variables.

Des pays en état de guerre civile sont pourtant considérés comme « sûrs ». Cela est inacceptable en matière d'asile et nécessite une harmonisation « par une interprétation large et humanitaire »

(29) Comment améliorer les stratégies globales de l'Union à l'égard des pays tiers dans le domaine de l'aide aux réfugiés et comment les rendre plus cohérentes?

Des instituts comme Life and Peace en Suède travaillent depuis des décennies dans la prévention des conflits, avec des experts ici et sur place dans les pays exposés. Des rencontres comme au Rwanda et en Afrique du Sud, avec la Commission de réconciliation, sont des exemples. L'utilisation de Cours Internationales, comme celle de La Haye, malgré leur limite, permet de lutter contre l'impunité, aspect important du droit d'asile. L'accompagnement au retour volontaire peut également être un atout dans la reconstruction de pays la guerre une fois finie. Mais il ne peut s'agir que d'un retour volontaire et bien soutenu, sur tous les plans, individuels, psychologiques et économiques.

5.2. Réinstallation

(30) Comment l'UE pourrait-elle s'engager à favoriser la réinstallation de manière significative et durable?

En favorisant des partenariats dans des pays de l'EU et des ONG dans les pays d'origine. EXODUS NETWORK note une tendance restrictive dans le domaine du partenariat et de l'aide au développement, ce qui met en péril certaines intentions de la Commission en matière de retour volontaire. Une confusion demeure dans beaucoup de pays entre retours forcés et retours volontaires ce qui ne favorise pas un développement positif.

(31) Quelles voies faudrait-il explorer afin de parvenir à une approche coordonnée de la réinstallation au niveau européen? Quels seraient les besoins au niveau financier, opérationnel et institutionnel?

*EXODUS NETWORK se réfère à l'ECRE dans son document *Towards a European Resettlement Programme* » comportant des recommandations, en particulier en ce qui concerne davantage de collaboration entre le HCR et des ONG nationales et locales pour accompagner les personnes candidates aux retours volontaires. Dans certains cas, comme au Pakistan, ces retours appelés volontaires ont été forcés, ce qui risque de miner en partie le travail du HCR au niveau des populations concernées.*

Il faudrait être attentif également à l'aspect individuel et non seulement collectif de telles mesures.

(32) Dans quels autres cas une approche commune de l'UE pourrait-elle être envisagée en matière de réinstallation? Sous quelles conditions?

Pas de réponse.

5.3. Le problème des flux mixtes aux frontières

- (33) **Quelles mesures complémentaires pourraient être adoptées afin de garantir l'intégration des obligations de protection qui découlent de l'acquis communautaire et du droit international concernant les réfugiés et les droits de l'homme dans la gestion des frontières extérieures?**

Quelles autres mesures serait-il notamment possible d'adopter afin de veiller à ce que la mise en œuvre des mesures visant à combattre la migration illégale n'affecte pas l'accès des demandeurs d'asile à la protection?

D'une manière analogue aux mesures envisagées pour les demandes aux aéroports, il faudrait que les patrouilles chargées du contrôle aux frontières extérieures soient accompagnées par des personnes aux pouvoirs étendus chargées s'assurant du respect de l'accès à la procédure. Bien entendu, d'autres mesures allant dans le même sens devraient aussi être envisagées, appel immédiat à des traducteurs etc. Dans certains pays des citoyens témoins sont autorisés à être sur place pour vérification du bon cours de la procédure. Tant en France qu'en Angleterre et en Suède des projets à court et long terme ont permis de suivre ainsi l'application directement aux frontières. Des rapports comme ceux de l'Anafé et de la Cimade, ainsi que du British Refugee Council et Italian Refugee Council sont utiles en la matière.

Il faut bannir tous les refoulements informels et les remises à la frontière au pays limitrophe même en cas d'accord de reprise.

Les exemples abondent montrant que le pays limitrophe est encore plus dans l'incapacité d'absorber ou de traiter la demande d'asile. Il ne semble pas que l'UE et les pays faisant partie de Dublin soient tellement sollicités qu'ils ne peuvent plus faire face aux nouvelles demandes de protection.

Il faut à fortiori bannir aussi tous les renvois vers des pays qui ne sont même pas signataires de la CR51 sans un examen approfondi de la demande de protection. À cet égard, il faudrait par exemple cesser toute relation de ce genre avec la Syrie.

- (34) **Comment pourrait-on renforcer les capacités nationales à mettre au point des systèmes de gestion des flux entrants qui tiennent compte de l'aspect protection, notamment en cas d'arrivées massives aux frontières?**

En cas d'afflux massif, il faudrait prévoir une répartition des candidats en fonction de la population des différents pays faisant partie à Dublin. Ces arrivées massives sont constatées d'avantage aux ports et sur les côtes que dans les aéroports, mais dans des cas de conflits et de guerre civiles (cf Liban, Irak et Afghanistan) des groupes importants de demandeurs d'asile arrivant aux aéroports demandent des mesures d'urgence et d'accueil.

EXODUS NETWORK estime que de donner une protection temporaire va dans le sens des recommandations du HCR, mais celle-ci a ses limites. La question demeure, comme dans le cas de la Suède : que se passe-t-il lorsque cette protection devrait être quasi permanente vu une prolongation du conflit en question ?(Irak et Afghanistan) Un partage entre les pays et un équilibre devraient dès le départ être envisagés, sans pour autant que des familles soient éclatées. Cela demande une grande coordination et collaboration entre les autorités, ONG, IOM et le HCR.

5.4. L'UE en tant qu'acteur mondial dans les questions liées aux réfugiés

- (35) **Comment la politique d'asile européenne pourrait-elle se muer en une politique partagée par l'ensemble des États membres de l'UE afin de trouver des solutions aux problèmes des réfugiés au niveau international? De quels modèles l'Europe devrait-elle s'inspirer pour devenir un acteur mondial dans ce domaine?**

*L'Europe devrait continuer à pouvoir donner la protection aux personnes qui en ont besoin. Une harmonisation des politiques d'immigration et des politiques d'asile ne peut entraver le droit d'asile en soi. Les flux migratoires pour raison d'instabilité, de conflit et de guerres internes, de changements climatiques vont en s'accéléralant. Fermer davantage les frontières en particulier par des restrictions discriminatoires en matière de visa pour les membres de famille, risque à long terme de menacer sérieusement le droit d'asile. **Deux possibilités d'accès dans les pays européens devraient exister: une immigration pour le travail, en lien avec les développements démographiques et une politique prenant en compte toutes les conséquences du droit d'asile.** La tension demeure entre les pays membres et leur politique interne, avec les pressions de la population locale, et les intentions d'harmonisation sur le plan européen de la Commission.*

Pour conclure EXODUS NETWORK souhaite que des systèmes d'accompagnement et de contrôle dans les aéroports puissent renforcer le droit d'asile et non se tourner contre les personnes ayant besoin de protection.

Pour Exodus Network:

Jean-Luc Martin (président)
Jean-Pierre Dassonville
Michel Ottet