

Nouveau Pacte européen: les **exilés** toujours plus **exclus**

En septembre 2020 Ursula von der Leyen, nouvelle présidente de la Commission européenne, a annoncé un nouveau Plan européen pour la migration et l'asile qui se situe dans la continuité des politiques antérieures. Pire, il les aggrave, le maître-mot étant celui des «retours», autrement dit des expulsions.

Marie-Christine VERGIAT, vice-présidente de la LDH

C'est après avoir fait le tour de toutes les capitales européennes pour trouver un consensus qu'Ursula von der Leyen a présenté son Plan pour la migration et l'asile. « *Un Plan équilibré* », a-t-elle dit, tout en ajoutant qu'« *aucune solution ne pouvait satisfaire tout le monde* ».

Mais l'équilibre annoncé penche clairement à droite, donnant largement raison à Viktor Orbán et au groupe de Visegrád⁽¹⁾. Pourtant la procédure législative ordinaire applicable ne nécessite qu'une majorité qualifiée⁽²⁾. Donc les voix des membres du groupe de Visegrád ne sont pas nécessaires, et l'on peut penser que sa mise en avant n'est qu'un prétexte pour durcir encore l'Europe forteresse au détriment des exilés⁽³⁾ et de leurs droits.

Qu'est-ce donc que ce fameux Pacte⁽⁴⁾? Une sorte de communication ministérielle présentant les politiques migratoires de

l'Union européenne pour les prochaines années. Il n'est pas modifiable en tant que tel. En revanche, il fait référence à des textes législatifs qui, eux, pourront l'être. Certains sont déjà sur le bureau du Parlement européen et du Conseil européen, comme la « directive retour » et le « paquet⁽⁵⁾ Asile »; et cinq nouvelles propositions de règlements⁽⁶⁾, deux recommandations et un texte dit « orientations »⁽⁷⁾ figurent en annexes du Pacte.

Les frontières de l'UE encore plus verrouillées

Le premier règlement, dit « Gestion asile et migration » (proposition de règlement COM 2020-610), intègre la réforme du règlement de Dublin, supprimé en tant que règlement spécifique mais repris dans une version durcie. C'est là que figure le fameux mécanisme de solidarité, permettant aux Etats qui refusent d'accueillir des réfugiés de financer la réinstallation ou le renforcement de l'accueil dans d'autres Etats, mais aussi de « parrainer » des retours.

Les pays tiers devraient voir leurs aides systématiquement conditionnées à leur bonne ou mauvaise volonté, notamment en matière de retour⁽⁸⁾.

Le deuxième règlement révise la directive procédures (proposition de règlement COM 2020-611) relative aux procédures d'asile, pour l'adapter au mécanisme de filtrage (voir ci-après) et assurer « *un lien sans faille entre toutes les étapes de la procédure* », de la nouvelle préadmission jusqu'à l'octroi de l'asile ou jusqu'au retour. A cette

fin, la décision de retour sera intégrée dans la décision de rejet de l'asile pour, bien sûr, respecter les droits des exilés!

Le troisième règlement établit un « filtrage » aux frontières de l'UE (proposition de règlement COM 2020-612) et met en place des « hotspots », ou plus précisément des centres d'enfermement, sur le modèle des zones d'attente françaises, afin que les demandes d'asile soient examinées avant l'entrée sur le territoire des demandeurs. Ce filtrage comprendra l'identification, des contrôles sanitaires et de sécurité, le relevé des empreintes digitales et l'enregistrement dans la base de données « Eurodac ». Toutes les personnes concernées seront ensuite orientées vers une procédure soit d'asile, soit de retour.

Les personnes originaires de pays tiers dont le taux de rejet d'une protection est inférieur à 20% en moyenne européenne seront orientées vers une « procédure frontalière accélérée ». Seules trois nationalités sont ainsi actuellement concernées par ce seuil: Venezuela, Syrie, Erythrée.

Cette proposition met aussi en cohérence la procédure de fichage, et donc d'identification aux frontières, avec le système dit d'interopérabilité⁽⁹⁾, adopté en 2018. Ce système numérique perfectionné permettra d'interroger différentes bases de données européennes (voir encadré p. 28) pour vérifier si un individu n'y est pas déjà fiché. Le quatrième règlement met en place un nouveau « Mécanisme de crise » (proposition de règlement COM 2020-613), remplaçant celui adopté en 2001 et que les Etats membres n'ont pas voulu mettre

(1) Le groupe de Visegrád désigne le regroupement de la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie, formé en 1991.

(2) Soit au moins 55 % des Etats membres, représentant au moins 65 % de la population européenne.

(3) Nombre d'associations, et notamment les Etats généraux des migrations (EGM), préfèrent utiliser le terme d'« exilés » plutôt que celui de « migrants », trop marqué d'une connotation négative.

(4) Pour plus d'informations sur le contenu du Pacte, voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_1707.

(5) En droit européen, on appelle « paquet » un ensemble de textes législatifs portant sur un même sujet.

(6) Certains de ces nouveaux règlements modifient des textes qui n'ont pas encore été adoptés, comme la directive dite « Procédures ».



Qui vise-t-on, si ce n'est ceux qui n'ont pas eu la chance de naître du bon côté de la Méditerranée, et donc d'obtenir un visa pour rejoindre légalement l'UE, ceux qui n'ont d'autre choix que de se livrer aux mains des passeurs, au risque de leur vie ?

en œuvre, malgré les demandes réitérées du Parlement européen lors de la « crise » de 2015. Il s'harmonise avec les nouvelles procédures, notamment celle de filtrage, et augmente le nombre de bénéficiaires de la procédure accélérée.

Le cinquième règlement modifie le système Eurodac (proposition de règlement COM 2020- 614) afin d'enregistrer les demandeurs plutôt que les demandes d'asile, ce qui permettra de mieux les identifier et les localiser lors de déplacements « non autorisés » vers d'autres Etats membres comme pour l'exécution de décisions de retour, désormais elles aussi enregistrées dans Eurodac tout comme les aides au départ volontaire et à la réintégration dans le pays d'origine.

(7) Faute de place, ces recommandations et orientations ne peuvent être traitées. Elles portent notamment sur les nouvelles voies légales pour accéder à une protection, les activités de sauvetage en mer et la définition de l'aide à l'entrée, au transit et au séjours irréguliers, mais n'ont aucune valeur contraignante. Pour en savoir plus, voir la note 4.

(8) Ce conditionnement durci mériterait un développement à lui seul, tant les pays européens sont prêts à négocier des retours avec les pires pays du monde, au mépris des conventions internationales. Voir www.lacimade.org/expulsions-contre-visas-le-droit-a-la-mobilité-marchande/#:-:text=La%20r%C3%Agvision%20du%20code%20des,le%20business%20des%20entreprises%20priv%C3%A9es

(9) On parle de système d'interopérabilité et non d'interconnexion, car l'interrogation des différentes bases de données doit se faire sans transmettre l'identité des personnes, grâce à un numéro ad hoc d'identification introduit dans un Répertoire commun d'identité (CIR).

La Commission a aussi subrepticement intégré et de manière systématique la notion de données biométriques (voir le système VIS dans l'encadré). Cette petite manipulation, si elle est adoptée, permettra de passer notamment à la collecte de l'empreinte de l'iris, sans saisine du Parlement. C'est un moyen de lutter contre la destruction de leurs papiers et les mutilations que se font les exilés pour ne pas être identifiés, avec d'énormes risques d'erreurs d'homonymie ou de transcription, sans parler du profilage et donc de traitements différents de catégories de personnes en fonction de leur nationalité, de leur sexe et de leur âge...

Les droits des exilés encore revus à la baisse

Ce système complexe et peu efficace a pour objectif essentiel de repérer à tout moment les exilés en situation dite irrégulière, soit parce qu'entrés en dehors des points de contrôle, soit parce que leur visa ou leur titre de séjour ayant expiré, ils pour-

ront être expulsés dans les plus brefs délais. Tout cela pour quoi ? Est-ce que le coût de la mise en place de ces frontières numériques n'est pas totalement disproportionné par rapport aux enjeux ? N'est-on pas en droit de se demander à quoi cela sert véritablement, sinon à fournir des marchés juteux à quelques entreprises spécialisées qui œuvrent aussi, avec la bénédiction de l'UE et de ses Etats membres, dans nombre de pays d'origine des exilés ?

On nous explique qu'il s'agit d'assurer au mieux notre sécurité vis-à-vis de la grande criminalité comme du terrorisme, comme si ces questions ne concernaient que des individus extérieurs à l'UE. En matière de terrorisme, on sait que l'immense majorité des auteurs vivaient depuis de longues années sur le territoire de l'Union, quand ils n'avaient pas la nationalité d'un Etat européen. Et, en matière de lutte contre la criminalité organisée, des outils bien plus efficaces, notamment de coopération policière, sont en place depuis longtemps.

« On nous explique qu'il s'agit d'assurer notre sécurité vis-à-vis de la grande criminalité et du terrorisme, comme si ces questions ne concernaient que des individus extérieurs à l'UE. En matière de terrorisme, on sait que l'immense majorité des auteurs vivaient depuis de longues années sur le territoire de l'Union, quand ils n'avaient pas la nationalité d'un Etat européen... »

Alors qui vise-t-on, si ce n'est ceux qui n'ont pas eu la chance de naître du bon côté de la Méditerranée, et donc d'obtenir un visa pour rejoindre légalement l'UE, ceux qui n'ont d'autre choix que de se livrer aux mains des passeurs, au risque de leur vie ? Combien sont-ils désormais ? Selon Frontex, 147 000 en 2019, en diminution de 5 % par rapport à 2018, à rapprocher du chiffre d'un million au moment du pic de la fameuse crise⁽¹⁰⁾ de 2015, dont le niveau s'expliquait alors essentiellement par la guerre en Syrie. Pourtant, nul ne parle de cette diminution considérable, pas plus que des 491 000 « ordres de quitter le territoire » délivrés dans l'UE (+ 8 % par rapport à 2018), ou des 142 000 expulsions exécutées.

Des alternatives tout à fait possibles

Que représentent ces 147 000 exilés par rapport aux 20,9 millions de ressortissants de pays tiers qui vivent légalement dans

(10) Dans le secteur de l'aide aux étrangers, on parle d'une crise de l'accueil des réfugiés et non des migrants.

(11) Source: « Rapport d'initiative législative du Parlement européen contenant des recommandations à la Commission sur les visas humanitaires », 2018/2271(INL).

« Que représentent ces 147 000 exilés par rapport aux 20,9 millions de ressortissants de pays tiers qui vivent légalement dans l'UE, auxquels s'ajoutent 13,3 millions d'Européens qui vivent dans un Etat européen, tout en ayant la nationalité d'un autre Etat membre ? Tous ceux-là sont aussi des migrants, mais ils jouissent de la liberté de circulation et de l'égalité des droits. »

l'UE, soit 4,7 % de la population totale, auxquels s'ajoutent 13,3 millions d'Européens qui vivent dans un Etat européen, tout en ayant la nationalité d'un autre Etat membre ? Tous ceux-là sont aussi des migrants, mais ils jouissent de la liberté de circulation et de l'égalité des droits. Sans eux, la population de l'UE aurait diminué. Le taux de fécondité dans tous les Etats est désormais inférieur à 2,1, niveau en deçà duquel le renouvellement de la population n'est pas atteint, et à cela s'ajoute le vieillissement constant de la population européenne.

En vérité, contrairement à ce que l'on ne cesse de répéter, on ne « trie » pas entre « bons réfugiés » et « mauvais migrants économiques » mais on fait l'inverse, puisque

90 % de ceux qui ont obtenu une protection internationale sont arrivés de manière irrégulière⁽¹¹⁾.

Tous les progressistes devraient davantage dénoncer ceux qui alimentent les peurs et courrent après l'extrême droite en utilisant son vocabulaire et ses propositions, et proposer une politique alternative basée sur de nouvelles voies légales, la libre circulation, l'égalité des droits et la régularisation inconditionnelle et pérenne, pour toutes celles et tous ceux qui vivent sur notre territoire.

Ceci donnera de nouvelles perspectives à notre jeunesse, plus consciente que les autres générations que la diversité est un enrichissement au-delà des religions, des cultures ou des couleurs de peau. ●

Un système de « Frontières intelligentes »

Ce système de frontières numériques devrait être totalement opérationnel à partir de 2023. Il regroupe des bases de données européennes dont les principales sont :

- EES (Système d'entrée et de sortie) : adopté en 2017, il permettra d'enregistrer les données de tout ressortissant de pays tiers, exempté ou non de visa, ainsi que la date de son entrée et celle prévue pour sa sortie du territoire. Le système identifiera les personnes ayant dépassé la durée autorisée de séjour. Un système d'alerte informera alors les Etats concernés, et les autorités répressives seront ainsi à même de prendre les mesures d'expulsion dans les meilleurs délais ;
- ETIAS (Système d'autorisation de voyage)⁽¹⁾ : adopté en même temps que EES et calqué sur le modèle étatsunien, il permettra à toute personne exemptée de visa de demander, via Internet, une autorisation d'entrer sur le territoire de l'Union européenne. Le système interrogera les bases de données de l'UE⁽²⁾ et délivrera l'autorisation automatiquement, si aucun problème n'est détecté. Ce système est destiné à « identifier tout risque en matière de sécurité ou d'immigration illégale » des étrangers exemptés de visa. Les recours devront être faits dans le pays qui a refusé la demande, conformément à son droit national. On imagine comme cela sera facile depuis certains pays tiers... ;

- VIS (Système d'information sur les visas) : installé depuis 2011, il pourra désormais recueillir des « informations biométriques » et non plus seulement les données alphanumériques (identité et informations du passeport), ainsi que les empreintes digitales et l'image faciale (photographie numérisée) de tous les postulants à un visa de court séjour pour l'espace Schengen ;
- Eurodac : opérationnel depuis 2003, il est destiné au départ au recueil des seules empreintes digitales des demandeurs d'asile afin de mettre en œuvre le règlement de Dublin pour déterminer l'Etat responsable de la demande d'asile ;
- ECRIS-TCN (Système d'échanges d'information sur les casiers judiciaires) : créé en 2012 pour les citoyens européens, il est complété par une base de données des casiers judiciaires des ressortissants de pays tiers, des apatrides mais aussi des citoyens européens ayant la double nationalité.

(1) Pour en savoir plus : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4365508>.

(2) Celles citées ici mais aussi le Système d'information Schengen (SIS), qui mène de plus en plus enquête policière, antiterrorisme et contrôle de l'immigration, et ce d'autant qu'il peut aussi interroger les bases d'Europol, d'Interpol et le SLTD (documents de voyage volés ou perdus).

M.-C. V.