

La forteresse Europe opte pour l'option sécuritaire au détriment des droits fondamentaux

Droit d'asile (Union européenne)

Arnaud Poitevin



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/revdh/1304>

DOI : [10.4000/revdh.1304](https://doi.org/10.4000/revdh.1304)

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Arnaud Poitevin, « La forteresse Europe opte pour l'option sécuritaire au détriment des droits fondamentaux », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 25 janvier 2022. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1304> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.1304>

Ce document a été généré automatiquement le 25 janvier 2022.

Tous droits réservés

La forteresse Europe opte pour l'option sécuritaire au détriment des droits fondamentaux

Droit d'asile (Union européenne)

Arnaud Poitevin

- 1 Le projet de loi réformant le système d'asile en France est en cours d'adoption par le Parlement¹. L'initiative intervient dans un contexte français et européen devenu maintenant gravement tendu pour les réfugiés et les demandeurs d'asile. L'Europe dans son ensemble paraît devenir une forteresse imprenable pour des flots croissants de prétendants à une protection internationale fuyant les menaces dans leurs pays. La situation en Syrie, en Lybie, au Yémen, en Centrafrique, en Irak ou en Afghanistan vient immédiatement à l'esprit. La protection des frontières et la gestion des demandeurs d'asile se font hélas de plus en plus fréquemment au mépris des droits fondamentaux et du principe de non-refoulement protégé par la Convention de Genève de 1951.
- 2 Sont pointés du doigt notamment le manque de solidarité entre États européens, des accords bilatéraux de coopération parfois condamnés par la Cour Européenne des Droits de l'Homme (Cour EDH), comme celui passé par l'Italie avec la Libye mis en cause dans l'arrêt *Hirsi Jamaa*², l'adoption de solutions sécuritaires et militaires³ au détriment d'une option humanitaire digne de ce nom⁴ et des pays où les conditions d'accueil, en Grèce et en Bulgarie, sont parfois assimilées à des traitements inhumains et dégradants prohibés par l'article 3 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Aujourd'hui, les organisations internationales déplorent qu'« une tragédie d'ampleur phénoménale » en Méditerranée ne soit pas gérée dignement par les Etats de destination et par l'Union⁵.
- 3 Le cadre juridique international actuel de protection des réfugiés s'est dessiné dans l'immédiat après-guerre. La Convention relative au statut des réfugiés a été adoptée à Genève le 28 juillet 1951. Elle est complétée par le Protocole de New York de 1967.
- 4 L'article 1 de la convention de Genève de 1951 définit le réfugié comme « toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de

son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays. ». La convention garantit un certain nombre de droits aux réfugiés et pose le principe de non refoulement dans son article 33 : le réfugié ne peut être refoulé sur la frontière où sa vie ou sa liberté pourraient être menacées.

- 5 Outre le statut de réfugié, une protection subsidiaire prévue notamment par l'article 78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) peut être accordée à toute personne qui ne remplit pas les conditions d'octroi du statut mais qui établit qu'elle est exposée dans son pays à « a) la peine de mort ou l'exécution ; ou b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; ou c) des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international⁶. »
- 6 Vu de Bruxelles et de des Etats membres, l'asile est partagé entre une vision gestionnaire – qui tourne maintenant clairement aux solutions sécuritaires – et la prise en compte de drames humains récurrents. Alors que le système d'asile européen, bien qu'en évolution, demeure inachevé (1°) face aux défis qui leur font face, l'Europe, et ses Etats membres, en raison notamment de défaillances structurelles du système d'asile, prennent des libertés concernant le respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et s'échouent sur le double écueil des conditions d'accueil et du non-refoulement (2°).

1° / - Le système d'asile européen : un cadre inachevé

A - Un cadre juridique en évolution

- 7 Le droit des étrangers, y compris le droit d'asile, a longtemps été l'apanage du pouvoir régaliens des Etats. L'Union européenne a cependant progressivement développé une compétence partagée au titre des politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration de l'espace de liberté, de sécurité et de justice prévu aujourd'hui par le TFUE.
- 8 Le droit de l'Union européenne en matière d'asile s'est construit à partir des Traités de Maastricht de 1992 et d'Amsterdam de 1997. L'objectif de constituer un régime européen commun d'asile (RAEC) a été initié par le programme de Tampere en 1999. La compétence de l'Union en matière d'asile est aujourd'hui consacrée par le TFUE en son article 78.
- 9 Cet article prévoit le développement d'une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire (cette protection temporaire étant, en théorie, accordée en cas d'afflux massif de personnes déplacées dans l'Union). Il impose le respect du principe de non-refoulement et établit un partenariat et une coopération avec des pays tiers en matière de gestion des flux.
- 10 Ces dispositions ont conduit à l'adoption en 2000 du Règlement *Eurodac* qui crée un fichier d'empreintes digitales aux fins de vérifier si un demandeur d'asile ou un étranger en séjour illégal a déjà formulé une demande dans un autre pays de l'UE. *Eurodac* permet la mise en œuvre du règlement *Dublin* qui interdit qu'une demande d'asile soit déposée dans plus d'un pays membre de l'Union et qui rend responsable de l'examen de cette demande le premier Etat dans lequel la présence de l'étranger, où le

dépôt d'une demande, peut être prouvé, ce qui défavorise des pays périphériques comme l'Italie, Malte, Chypre ou la Grèce. Le règlement prévoit des procédures de transferts sur la base de ces critères qui sont appliquées de manière relativement anecdotique.

- 11 En 2001, une directive sur la « protection temporaire », qui peut être octroyée aux personnes fuyant leur pays en cas d'afflux massif de personnes déplacées dans l'Union, a été adoptée. Puis entre 2003 et 2005 ont été entérinés le règlement *Dublin* succédant à la convention *Dublin* et trois directives portant respectivement sur les conditions d'accueil, sur les conditions pour obtenir une protection internationale et sur les procédures. Ces dispositions constituent ce que l'on appelle le Système européen commun d'asile.⁷ Le règlement *Dublin II*, adopté en 2003, le règlement *Eurodac* et les directives *Accueil* et *Procédures* ont été modifiées en 2013.⁸ Ces modifications ont pour objectif affiché de relever le niveau chez les Etats les moins protecteurs.
- 12 Pour la France, ces innovations, déjà évoquées précédemment, sont relativement mineures. Comme tous les autres pays européens, elle est tenue de transposer les directives par la voie législative courant 2015. Certains volets de la réforme sont imposés par les directives européennes : la réduction des délais est un objectif partagé par l'ensemble des acteurs de l'asile et la directive *procédures* veille à un délai d'examen des demandes en première instance de six mois maximum⁹. Les directives imposent aussi une meilleure prise en compte de la vulnérabilité (les mineurs, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, etc.), ainsi que la présence d'un tiers à l'entretien, qui s'imposera donc à la procédure devant l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA)¹⁰.
- 13 Le rapport de la Concertation nationale sur la réforme de l'asile propose en outre la mise en conformité des demandes d'asile en rétention avec la jurisprudence de la CEDH *IM c/France* du 2 février 2012¹¹ et de l'arrêt *Arslan* de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) du 30 mai 2013¹². Le rapport propose encore d'améliorer le traitement des demandes d'asile à la frontière et de confirmer la possibilité de recours suspensifs contre les décisions de transfert vers l'Etat responsable dans le cadre de *Dublin III* et devant la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA) pour les procédures prioritaires. Le projet de loi intègre cette proposition et fait du recours suspensif le droit commun de toutes les procédures d'asile. La réforme française est une réforme sans aucun doute substantielle. Il semble néanmoins qu'aujourd'hui l'essentiel des enjeux se jouent aujourd'hui au niveau européen.
- 14 Parallèlement à ce canevas juridique, l'Union s'est dotée d'autres outils. Un Fonds Européen pour les Réfugiés (FER) a été créé par une décision de 2007 et est destiné à assurer une plus grande solidarité entre Etats membres relativement au fardeau financier de la prise en charge des réfugiés et des demandeurs¹³. Un réseau de partage d'information en matière d'asile et d'immigration, le Réseau européen des migrations (REM), a été lancé en 2008¹⁴. Un Règlement de 2010 a décidé par ailleurs la création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA ou EASO en anglais) dont la mission est de renforcer la coopération pratique entre Etats et de soutenir les pays de l'Union dont les régimes d'asile sont soumis à des pressions particulières avec par exemple la mise à disposition d'équipes appui asile. En 2012 a été adopté un programme européen commun de réinstallation pour les réfugiés en provenance de pays tiers proposant une aide financière aux Etats membres sur la base du nombre de personnes réinstallées¹⁵. Dernier dispositif en date, le Fonds « Asile, migration et intégration » (FAMI) a vu le

jour en 2014. Il a pour objet de « renforcer et développer » le régime d'asile européen commun et d'« accroître la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres, en particulier à l'égard des États les plus touchés par les flux de migrants et de demandeurs d'asile, y compris par une coopération pratique. » Concrètement, il offre une assistance sous forme matérielle et de service aux demandeurs ou aux bénéficiaires d'une protection ainsi qu'aux États membres¹⁶.

B - Des défis humanitaires qui reçoivent une réponse sécuritaire

- 15 Le système d'asile de l'Europe a essuyé les conséquences de plusieurs crises survenues aux cours des dernières années. Parmi les dernières en date : le printemps arabe et la déstabilisation de la Lybie ainsi que la guerre civile en Syrie qui a débouché aujourd'hui sur une déstabilisation très sensible des sociétés arabes.
- 16 La barre des 3 millions de réfugiés syriens, sur une population de 22 millions d'habitants, a été franchie en août 2014. Il s'agit dorénavant de la plus importante opération d'aide jamais mise en œuvre par le HCR¹⁷. Le HCR a lancé un appel aux États pour un effort de réinstallation de 130 000 réfugiés syriens d'ici 2016. L'Europe se fait tirer l'oreille¹⁸. Si l'Allemagne a promis 30 000 places et la Suède 1 200 la France se contente de 500 places et le Royaume-Uni n'a accepté d'étudier cette possibilité qu'en janvier 2014¹⁹. Le programme européen commun de réinstallation prévoit pourtant des incitations financières pour les États membres pour chaque personne réinstallée. Ces incitations, qui ont été réévaluées récemment, sont comprises entre 6 000 et 10 000 euros par personnes²⁰.
- 17 La pression des demandes d'asile syriennes frappe inégalement les États de l'Union. En 2014, 123 000 demandes d'asile syriennes avaient été déposées au sein de l'Union. Leur répartition est très inégale parmi les États membres, l'Allemagne et la Suède enregistrant à elles seules près de 60 % des demandes²¹.
- 18 Au-delà de la tragédie humanitaire, c'est toute la stabilité politique et sociale du proche orient qui est en jeu : 6,5 millions de personnes sont déplacées en Syrie et plus de 2,8 millions ont été accueillies par les pays voisins, avec, en tête, le Liban, la Jordanie et la Turquie²². Cette situation a généré une forte pression économique sur ces pays et constitue une situation potentiellement explosive pour l'Union, qui se trouverait alors en première ligne en cas de déstabilisation de la région.
- 19 La Syrie n'est pas le seul défi du système d'asile européen. Le Yémen est devenu récemment un nouveau foyer d'inquiétude et le HCR a demandé à ce que les reconduites vers cette destination soient suspendues²³. Le Commissaire européen aux Migrations et aux Affaires intérieures, Dimítris Avramópoulos, estime que les frontières de l'Union sont confrontées à la plus forte pression migratoire depuis la crise des Balkans²⁴. Depuis 2010, les demandes d'asile au sein de l'Union sont en constante augmentation pour atteindre le pic de 625 000 en 2014²⁵. Les flux en provenance de la Méditerranée et à destination de l'Europe ainsi qu'au sein de l'espace Schengen de personnes arrivées en Italie ont été particulièrement « importants », d'après la Commission européenne, pour la période comprise entre mai et octobre 2014²⁶.
- 20 Le naufrage du 3 octobre 2013 qui a vu 366 migrants mourir au large de l'île italienne de Lampedusa a marqué les consciences. Mi-avril 2015, un nouveau naufrage, le plus fatal jamais enregistré et arrivé encore une fois au large de Lampedusa, a fait près de 800 victimes²⁷ et est venu rappeler que le problème n'avait pas trouvé de solution, tout en

provoquant de nouvelles tentatives de réponses au niveau européen pour tenter d'enrayer une mortalité sans cesse croissante. Mais, en dehors de ces cas emblématiques, les décès de migrants en méditerranée, mais aussi dans l'océan indien comme à Mayotte, sont monnaie courante et restaient jusqu'à une période récente peu relatés par la presse. Des opérations de sauvetage d'envergure sont régulièrement mises en œuvre par les Etats européens, dans une certaine indifférence médiatique. Le HCR estimait en septembre 2014 que 2 500 personnes étaient mortes ou portées disparues en méditerranée depuis le début de l'année et a appelé l'Europe à agir²⁸.

- 21 Cette réalité a mis en lumière le manque de solidarité entre les Etats européens en matière de gestion des frontières, des opérations de secours et des flux de demandeurs d'asile, y compris le peu d'empressement des Etats du nord d'accepter des programmes de réinstallations sur leur territoire.
- 22 Pire, le système Dublin fait porter de manière déséquilibrée la responsabilité de la gestion des demandeurs d'asile aux pays périphériques tels que Malte, l'Italie et la Grèce. Pour les Etats membres, il peut ainsi devenir périlleux de tout mettre en œuvre pour assurer le respect systématique du principe de non-refoulement, de la Charte des droits fondamentaux et des directives applicables.
- 23 Face aux derniers drames qui ont fait l'actualité, l'Union a choisi la manière forte et a décidé, pour la première fois, de recourir à la solution militaire. Le 18 mai 2015, le Conseil a mis en place au titre des articles 42 et 43 du Traité sur l'Union Européenne (TUE), une opération militaire en méditerranée relevant de la Politique de défense et de sécurité commune (PESC), ENAVFOR MED, dont l'objectif principal n'est bien évidemment pas humanitaire mais la lutte contre les trafiquants de migrants, leurs moyens matériels et leurs embarcations. L'opération a été montée avec l'aval du Conseil de Sécurité de l'ONU et pourra intervenir en haute mer ou dans les eaux territoriales des Etats côtiers avec leur accord ou en application d'une résolution du Conseil²⁹. De son côté, Europol va monter en puissance sa récente mission jointe d'information maritime JOT MARE et son point focal sur le trafic de migrants³⁰.

2°/- Défaillances systémiques et non-respect droits fondamentaux : l'Europe montrée du doigt

- 24 La jurisprudence de la CJUE a identifié, s'agissant de la Grèce, et dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour EDH³¹, ce qu'elle a appelé des « *défaillances systémiques* » engendrées par la charge « *disproportionnée par rapport à celle supportée par les autres Etats membres* » auxquelles les autorités « *sont dans l'incapacité matérielle [de] faire face* »³². Ce manque de solidarité entre Etats membres affecte aussi, au-delà des conditions d'accueil et de la procédure d'asile, le principe de non-refoulement.

A - Conditions d'accueil, procédure d'asile et traitements inhumains ou dégradants : vers l'endémie ?

- 25 Le système d'asile européen est-il, faute de solidarité suffisante, à l'origine de violations des droits fondamentaux ? Face à la pression disproportionnée qui pèse sur une partie des Etats membres en matière d'asile, certains ont été mis en cause dans leur gestion

des demandeurs d'asile assimilée à des traitements inhumains ou dégradants prohibés notamment par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- 26 La Cour européenne a rendu un arrêt condamnant la Grèce et la Belgique pour traitements inhumains ou dégradants le 21 janvier 2011 dans l'affaire *M.S.S.* L'affaire concernait un ressortissant afghan qui, suite au dépôt d'une demande d'asile en Belgique, avait été transféré en Grèce en vertu de la procédure Dublin. La Cour a estimé que, dans plusieurs cellules du centre de détention attenant à l'aéroport d'Athènes où il avait été retenu, il n'y avait qu'un lit pour quatorze à dix-sept personnes et que plusieurs détenus dormaient à même le sol. En raison du manque de place, les détenus ne pouvaient tous s'allonger et dormir en même temps. Ils devaient uriner dans des bouteilles en plastique qu'ils vidaient quand ils étaient autorisés à se rendre aux toilettes. Il n'y avait ni savon ni papier toilette. Et une fois sorti, ce demandeur s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources, sans accès à des sanitaires et sans moyen de subvenir à ses besoins essentiels³³.
- 27 L'arrêt *NS* de la CJUE du 21 décembre 2011 est venu confirmer la jurisprudence de la CEDH en posant qu'il n'y avait pas de « *présomption irréfragable que les droits fondamentaux du demandeur d'asile seront respectés dans l'État membre normalement compétent pour connaître* » de la demande d'asile³⁴. Plusieurs Etats européens ont ainsi suspendu leurs transferts vers la Grèce, dont la France.
- 28 La Cour européenne a réitéré sa position à l'égard de la Grèce et des transferts vers cet Etat dans son récent arrêt *Sharifi* le 21 octobre 2014³⁵. La Cour, saisie par trente-cinq migrants qui avaient été refoulés sur-le-champ en Grèce après avoir pénétré clandestinement en Italie, a conclu à la violation par la Grèce et l'Italie de l'article 13 de la Convention à raison de l'absence d'accès à la procédure d'asile ainsi qu'à la violation par l'Italie de l'interdiction des expulsions collectives et de l'article 3 sur les traitements inhumains ou dégradants.
- 29 Les juges de Strasbourg et de Luxembourg ont adopté une jurisprudence similaire concernant les transferts Dublin vers les Etats membres responsables présentant des défaillances systémiques de la procédure d'asile et des conditions d'accueil lorsqu'elles constituent des « *motifs sérieux et avérés de croire* » que le demandeur d'asile concerné courra un risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants. Les juges de la CJUE, contrairement à leurs homologues strasbourgeois, n'ont cependant pas eu à traiter directement des conditions d'accueils en dehors du cadre de l'application du règlement Dublin³⁶.
- 30 L'évaluation des demandes d'asile suivant les Etats européens présente de profondes disparités. En 2013, la moyenne d'attribution en première instance d'une protection au sein de l'Union était de 34,3 %, contre 3,82 % en Grèce. La situation s'est toutefois améliorée en 2014, la Grèce portant sa moyenne d'attribution à 14,80 % pour une moyenne européenne de 44,71 %³⁷.
- 31 Pour résumer, il apparaît évident qu'il ne fait toujours pas bon pour un demandeur d'asile solliciter la protection de la Grèce.
- 32 La Bulgarie ne fait guère meilleure figure. Le HCR a aussi demandé entre janvier et avril 2014 un moratoire sur les transferts vers la Bulgarie pour les mêmes raisons qui ont justifié la suspension des transferts vers la Grèce, qualifiant les conditions d'accueil sur place de « *déplorables* »³⁸.

- 33 Plus récemment, cela a été au tour des conditions d'accueil en Italie d'être montrées du doigt. Cette mise en cause de l'Italie, un Etat qui dispose de moyens beaucoup plus considérables que la Grèce ou la Bulgarie, sonne comme un désaveu sans appel pour l'état du système d'accueil de certains pays européens. La CEDH a ainsi estimé le 4 novembre 2014 dans l'affaire *Tarakhel c. Suisse* qu'un renvoi en Italie sans certaines garanties individuelles des autorités italiennes résulterait en une violation de l'article 3 de la Convention prohibant les traitements inhumains ou dégradants. La Cour estime qu'en l'espèce, cette garantie individuelle doit concerner, d'une part, une prise en charge adaptée à l'âge des enfants et, d'autre part, la préservation de l'unité familiale et a affirmé que bien que les situations de l'Italie et de la Grèce ne soient pas comparables, « l'hypothèse qu'un nombre significatif de demandeurs d'asile renvoyés vers ce pays soient privés d'hébergement ou hébergés dans des structures surpeuplées dans des conditions de promiscuité, voire d'insalubrité ou de violence, n'est pas dénuée de fondement³⁹. »
- 34 Certains auteurs ont cependant relevé des différences sensibles de position entre les deux Cours, notamment à la suite de cette affaire *Tarakhel*, estimant que la CJUE s'en tenait à une défense du principe de « confiance mutuelle » entre Etats membres, en évitant de recourir à une qualification systématique de « risque systémique », lui préférant une formulation souvent plus nuancée⁴⁰.
- 35 Reconnaissant toutefois les difficultés auxquelles font face ces Etats membres, le BEAA a étendu en 2013 à l'Italie et à la Bulgarie l'assistance qu'il accordait déjà à la Grèce dans sa gestion des demandes d'asile. Par ailleurs, en termes de mise en cause à l'échelon européen, la France n'est pas en reste.⁴¹
- 36 Le tout nouveau FAMI devrait en outre constituer un nouvel outil pour renforcer la solidarité entre Etats membres et améliorer les conditions d'accueil. Avec 3,1 milliards d'euros annuels, il mettra l'accent sur l'assistance à la frontière, l'assistance sociale et juridique, l'éducation, la formation, les soins, la traduction et l'interprétation, l'amélioration des structures administratives, des systèmes et des formations des personnels, les alternatives à la rétention, l'assistance aux groupes vulnérables, l'hébergement, l'information des collectivités locales, la capacité des Etats membres à développer, suivre et évaluer leurs politiques et procédures d'asile, la réinstallation, le transfert et les admissions humanitaires ad hoc. Il prévoit en outre le versement d'une aide d'urgence destinée à faire face à une forte pression migratoire soit dans les Etats membres soit dans des pays tiers.
- 37 Au-delà de ce nouveau fond, l'une des pistes un temps évoquée par la Commission pour lutter contre la répartition inégale des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale est celle de la relocation, autrement dit, d'un transfert de ces personnes d'un Etat membre à un autre. La proposition, qui semble à première vue d'une évidente efficacité, ne fait pas l'unanimité et son rapport coût/bénéfice ne coule pas de source par rapport à d'autres formes de solidarité. Elle a longtemps fait pour l'instant l'objet de discussions⁴².
- 38 Les drames récents ont cependant conduit la Commission à renouveler ces propositions et à mettre en œuvre les dispositions de l'article 78(3) du TFUE relatives à la relocation, c'est-à-dire l'attribution de fameux « quotas » de migrants ayant des besoins de protection répartis entre Etats membres qui seront chargés d'évaluer la qualification à un statut de protection. La Commission prévoit de pérenniser et de rendre obligatoire cette solution en déposant une initiative législative d'ici la fin de l'année⁴³.

39 Autre angle d'attaque, la réinstallation. Elle concerne les déplacés se trouvant hors du territoire européen. Le HCR avait fixé à l'Union un objectif de 20 000 réinstallations par an d'ici 2020. La Commission prévoit d'émettre fin mai 2015 une recommandation permettant d'atteindre cet objectif de 20 000 places parmi tous les Etats membres, à nouveau sous forme d'un système de « quotas »⁴⁴. Cette solution de « quotas » ne fait cependant pas l'unanimité chez les Etats membres, souvent par replis protectionniste.

B - Des entorses au principe de non-refoulement

40 Autre sujet d'inquiétude : les atteintes parfois graves au principe de non-refoulement. En 2008, l'Italie a signé un traité de coopération avec la Libye, alors toujours dirigée par Mouammar Kadhafi. L'initiative faisait suite à plusieurs accords de coopération. Ces accords prévoyaient entre autres un renforcement des contrôles aux frontières avec la création de patrouilles mixtes italo-libyennes dans les eaux italiennes, libyennes et internationales, la fourniture de bateaux de patrouille et la mise en place d'un système radar pour contrôler les frontières libyennes situées dans le désert⁴⁵.

41 L'Italie a consécutivement été condamnée par la Cour EDH en 2012 dans son arrêt *Hirsi Jamaa* suite à l'interception et au transfert forcé en Lybie de près de 200 migrants arraisonnés au large de l'île de Lampedusa en 2009. La Cour a rapporté de nombreux cas de torture, de mauvaises conditions d'hygiène, d'absence de soins médicaux appropriés, ainsi qu'un risque permanent de refoulement pour les migrants clandestins en Lybie, que les autorités italiennes ne pouvaient ignorer⁴⁶. D'après des ONG, la coopération Italo-libyenne se serait poursuivie, malgré la condamnation de la CEDH. L'Italie offrirait notamment toujours un soutien logistique aux garde-côtes. L'UE n'aurait pas un plus beau rôle : sa Mission d'assistance aux frontières (EUBAM) assurerait notamment la formation de ces mêmes garde-côtes⁴⁷.

42 Autre fait marquant : la Grèce a construit un mur de 12 km de long pour protéger sa frontière avec la Turquie. Le HCR a exprimé son « inquiétude » vis-à-vis de l'initiative⁴⁸. La Bulgarie a emboîté le pas à son voisin en décidant l'érection d'un mur de 32 km⁴⁹.

43 L'Espagne est, elle aussi, un tristement mauvais élève de l'UE. Les autorités de la péninsule ont en effet été critiquées pour leurs violences policières aux frontières de leurs enclaves marocaines de Ceuta et Melilla et pour leurs expulsions forcées extra-légales de migrants, notamment d'enfants. La situation est telle que la Belgique applique au Royaume la jurisprudence *M.S.S.* et suspend des transferts vers cette destination⁵⁰.

44 Face aux Etats membres et à leurs mauvaises performances, les agences européennes ne sont pas en reste. Les activités de l'agence européenne Frontex sont souvent présentées comme un autre point noir de la gestion des demandeurs d'asile. Créée par un règlement de 2004, l'agence est destinée à assurer la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne. Elle a beaucoup été critiquée pour son manque de transparence et de respect des droits fondamentaux et est régulièrement suspectée d'atteintes au principe de non refoulement⁵¹. En 2012, la cour de Luxembourg avait annulée une décision du Conseil européen attribuant de nouvelles compétences à l'agence qualifiées d'« *ingérences dans des droits fondamentaux des personnes* » et avaient réclamé que le Parlement soit associé à une telle initiative⁵². L'agence est récemment montée en puissance en passant d'un budget annuel de 6 millions d'euros en 2005 à 114 millions en 2015⁵³. Le HCR a reconnu

que l'information sur ses activités opérationnelles, en particulier en mer, demeure « *relativement limitée*. »⁵⁴ La médiatrice européenne, Emily O'Reilly, a ouvert une seconde enquête sur Frontex dont les conclusions ont été rendues le 4 mai dernier. En 2012, une précédente initiative avait provoqué de notables avancées au sein de l'agence dont l'adoption d'une stratégie en matière de droits fondamentaux, d'un code de conduite concernant les opérations de retour conjointes, d'un « officier des droits fondamentaux », d'une formation européenne des personnels du retour, etc.⁵⁵

- 45 La médiatrice s'est interrogée cette fois sur les opérations de retour notamment aériennes. Elle reconnaît le travail de Frontex mais suggère plusieurs points d'amélioration. La transparence des opérations, la mise en œuvre de règles communes de recours à la contrainte et l'amélioration des procédures de recours sont mis en avant. Un certain nombre de modifications du Code de conduite relatif aux opérations de retour concernant les droits de l'homme sont aussi suggérés.⁵⁶
- 46 Frontex a lancé en décembre 2013 Eurosur, un système de partage de données en temps réel, provenant notamment de satellites, avec pour objectif affiché de sauver plus de vies en mer⁵⁷. La Commission s'est félicitée du premier succès du mécanisme : les images satellites ont permis de secourir 38 migrants à bord d'un bateau pneumatique à la dérive au milieu de la méditerranée en septembre dernier⁵⁸.
- 47 La mise en place de l'opération européenne Triton en méditerranée en novembre dernier a suscité de nouvelles inquiétudes. Frontex est chargé d'en assurer la coordination. Là encore, c'est le contrôle des frontières qui relève prioritairement de la mission de Triton et non pas les opérations de sauvetage.⁵⁹ Triton remplace *Mare Nostrum*, une opération italienne de recherche et de sauvetage en mer mise en place après le drame de Lampedusa qui avait permis de sauver 150 000 migrants en 2014. Cette opération italienne avait reçu nombre d'éloges mais avait été une nouvelle fois l'illustration du manque de solidarité des Etats membres qui ne participaient pas aux efforts italiens. L'inquiétude est de mise aujourd'hui puisque Triton, et d'autres opérations jointes de Frontex, comme Poséidon, est restreinte à la protection des seules frontières maritimes, laissant un grand nombre de migrants traversant clandestinement la méditerranée sans protection⁶⁰. La Commission a annoncé en mai un triplement du budget des opérations communes Frontex Triton-Poséidon pour augmenter leur efficacité ainsi qu'un renforcement des moyens à leur disposition⁶¹.
- 48 Une task-force pour la Méditerranée, présidée par la Commission européenne, a fait des propositions positives d'amélioration en décembre 2014⁶². Entre autres : le renforcement de Frontex, l'assurance donnée aux navires marchands et à leurs capitaines qu'ils ne s'exposeront à aucune sanction pour avoir secouru des migrants en détresse, un effort concernant l'offre de réinstallation et une plus grande coopération avec les pays tiers.
- 49 Des initiatives originales sont à mettre au crédit de Bruxelles : ainsi en est-il de la création, le 10 décembre 2014, d'un fond fiduciaire régional en réponse à la crise syrienne, dit fond « *mada* », ciblant en priorité les réfugiés syriens et leurs communautés d'accueil. L'Italie devrait l'abonder dans un premier temps à hauteur de 3 millions d'euros, l'UE à hauteur de 20 millions d'euros⁶³.
- 50 Mais malgré les besoins pressants des Etats membres, pour le Commissaire Dimítris Avramópoulos, il est urgent d'attendre : la mise en place du nouveau cadre juridique du

système d'asile est en cours et il a déclaré qu'il n'y avait pas de besoin urgent pour des changements majeurs dans le système d'asile dans un futur proche⁶⁴.

- 51 Les atteintes au principe de non-refoulement ne sont pourtant pas sérieusement traitées par les autorités européennes. Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés António Guterres pousse un cri d'alarme : « *Il ne subsiste plus aucun doute [...] sur le fait que l'opération européenne Triton s'avère nettement insuffisante par rapport à l'opération italienne Mare Nostrum* »⁶⁵. Pour le Haut-Commissaire, les patrouilles aux frontières ne remplacent pas le sauvetage en haute mer. La mise en place d'ENAVFOR MED doit certainement être une préoccupation supplémentaire pour le Haut-Commissaire.
- 52 Autres sujet d'inquiétude, le développement de partenariats avec les pays tiers avec un soutien financier ciblé en priorité sur l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient et la Corne de l'Afrique. Plus inquiétant, les migrations devraient devenir des composantes des opérations de la PESC, comme au dans le cadre des missions au Niger ou au Mali avec un accent sur le contrôle des frontières⁶⁶.
- 53 Les conséquences sont claires : d'une part, empêcher les migrants, dont ceux nécessitant une protection, d'atteindre les frontières européennes pour y effectuer une demande et d'autre part éviter d'encourager les mouvements migratoires en renforçant les opérations de sauvetage. Il faut rappeler que les représentations diplomatiques ne délivrent en effet traditionnellement pas, sauf rares exceptions, de « visa de demande d'asile », permettant aux personnes intéressées de voyager légalement dans des conditions normales. Comme le résume tristement António Guterres, « *il n'y a toujours aucune alternative légale permettant aux personnes ayant besoin de protection de rejoindre l'Europe* »⁶⁷.
- 54 L'Europe devrait, malgré un contexte général marqué par réflexe de repli, voire même aujourd'hui de militarisation, travailler à tisser une solidarité plus effective entre ses Etats membres et conserver une approche généreuse dans l'accueil des demandeurs d'asile dans l'esprit de la Convention de Genève et dans le strict respect des droits fondamentaux et du principe de non-refoulement. Ce dernier n'a semble-t-il pas encore reçu de l'Union et de ses agences toutes les garanties nécessaires pouvant permettre de s'assurer de l'absence d'entorses graves à son application.

*

- 55 **Projet de loi relatif à la réforme du droit d'asile en sa version soumise à la commission mixte paritaire le 27 mai 2015 – Dossier législatif à l'Assemblée Nationale et au Sénat en cours d'adoption par le Parlement**

*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact

NOTES

1. N.B. : Cet article s'inspire d'une communication orale de l'auteur présentée lors d'une conférence intitulée « *L'Asile et les réfugiés dans la tourmente : réforme française, enjeux européens* », qui s'est tenue en collaboration avec Sciences Po Aix Alumni à l'Institut d'Études Politiques d'Aix-en-Provence le 10 mars 2014, avec la participation de Philippe Leclerc, Représentant en France du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), Jean-François Ploquin, Directeur Général de Forum réfugiés-Cosi et Pierre Henry, Directeur Général de France Terre d'Asile.
2. Cour EDH, G.C. 23 février 2012, Hirsi Jamaa et autres c. Italie, Req. n° 27765/09 – ADL du 27 février 2012.
3. Niels Frenzen, « WikiLeaks Releases Classified Documents Describing EU Plans For Military Strikes Against Libyan Migrant Smugglers », *Migrants at sea*, 26 May 2015.
4. V. Commission européenne, « Mieux gérer les migrations dans tous leurs aspects : un agenda européen en matière de migration », Bruxelles, 13 mai 2015.
5. Le terme est issu d'une déclaration signée par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) António Guterres, le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) Zeid Ra'ad Al Hussein, le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour les migrations internationales et le développement Peter Sutherland, et le Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) William Lacy Swing. Voir HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR). Méditerranée : L'UE doit prioritairement sauver des vies, garantir les droits et la dignité, 23 avril 2015 [consulté le 25 mai 2015]
6. Article 15 de la directive européenne 2011/95/UE du 13 décembre 2011, JO L 337 du 20/12/2011, p. 9-26.
7. La directive conditions a été refondue en 2011. Directive européenne 2011/95/UE du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte).
8. V. Règlement 604/2013 du 26 juin 2013, aujourd'hui appelé Dublin III, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), Règlement 603/2013 du 26 juin 2013, relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) no 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) no 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (refonte), Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale et Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.
9. Article 31.3 de la Directive européenne 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).

10. LÉTARD Valérie, TOURAINE Jean-Louis, Rapport sur la réforme de l'asile, 28 novembre 2013, p. 51 [consulté le 4 avril 2014] ; voir aussi ASSEMBLÉE NATIONALE, *Projet de loi relatif à la réforme de l'asile adopté en première lecture*, 16 décembre 2014 ; voir aussi SÉNAT, *Droit d'asile : réformer un système à bout de souffle*, vote solennel du 26 mai 2015 entérinant une adoption du projet de loi avec modifications.
11. Cour EDH, Anc. 5^e Sect. 2 février 2012, I.M. c. France, Req. n° 9152/09 - ADL du 3 février 2012.
12. CJUE, 30 mai 2013, Mehmet Arslan, Aff. C-534/11
13. Décision 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général « Solidarité et gestion des flux migratoires »
14. Décision 2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008 instituant un réseau européen des migrations.
15. Décision 281/2012/UE du 29 mars 2012 modifiant la décision 573/2007/CE.
16. Règlement 516/2014 du 16 avril 2014 portant création du Fonds « Asile, migration et intégration ».
17. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *Hausse des besoins alors que le nombre des réfugiés syriens atteint 3 millions*, 29 août 2014 [consulté le 5 décembre 2014].
18. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *Le HCR exhorte les pays à admettre 100 000 Syriens sur leur territoire à partir de l'année prochaine*, 21 février 2014 [consulté le 4 avril 2014]
19. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *Finding Solutions for Syrian Refugees : Resettlement and Other Forms of Admission of Syrian Refugees*, 4 Novembre 2014 [consulté le 5 décembre 2014] ; « UK 'set to take Syrian refugees' », *The Guardian*, 26 janvier 2014 [consulté le 4 avril 2014]
20. Règlement 516/2014 du 16 avril 2014 portant création du Fonds « Asile, migration et intégration », art. 17.
21. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *Syrian Refugees in Europe : What Europe Can Do to Ensure Protection and Solidarity*, 11 juillet 2014 [consulté le 5 décembre 2014], EUROSTAT, *Demandes d'asile dans l'UE, Le nombre de demandeurs d'asile dans l'UE a bondi en 2014 à plus de 62 5000 personnes, 20 % étaient Syriens*, 20 mars 2015, [consulté le 30 mars 2015].
22. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *Hausse des besoins alors que le nombre des réfugiés syriens atteint 3 millions*, *op. cit.*
23. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *UNHCR Position on Returns to Yemen*, April 2015 [consulté le 25 Mai 2015]
24. COMMISSION EUROPÉENNE, *Opening Statement by Commissioner Dimitris Avramopoulos during the European Parliament plenary debate on Migration*, 25 Novembre 2014 [consulté le 5 décembre 2014]
25. EUROSTAT, *op. cit.*
26. COMMISSION EUROPÉENNE, *Sixième rapport semestriel sur le fonctionnement de l'espace Schengen 1er mai-31 octobre 2014*, 27 novembre 2014, COM(2014) 711 final, p. 2.
27. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *Tragédie en Méditerranée : le naufrage le plus meurtrier*, 21 avril 2015 [consulté le 30 Mai 2015]
28. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), *UNHCR alarmed at death toll from boat sinkings in the Mediterranean*, 16 Septembre 2014 [consulté le 5 décembre 2014] et *UNHCR calls for urgent European action to end refugee and migrant deaths at sea*, 24 Juillet 2014 [consulté le 5 décembre 2014]
29. CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, *Décision (PESC) 2015/778 du Conseil relative à une opération militaire de l'Union européenne dans la partie sud de la Méditerranée centrale (EUNAVFOR MED)*, 18 mai 2015.

30. COMMISSION EUROPÉENNE, Communication from the commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. A European agenda on migration, COM(2015) 240 final, 13 mai 2015, p. 3.
31. CEDH, GC, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, Req. n° 30696/09 – ADL du 21 janvier 2011 ; Cour EDH, G.C. 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, Req. n° 29217/12 – ADL du 9 décembre 2014.
32. CJUE, G.C., 21 décembre 2011, N.S. c. Secretary of State for the Home Department, Aff. C-411/10 et C-493/10, § 87 – ADL 29 décembre 2011.
33. CEDH, GC, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, Req. n° 30696/09, § 229 et 263 – ADL du 21 janvier 2011
34. CJUE, G.C., 21 décembre 2011, N.S. c. Secretary of State for the Home Department, Aff. C-411/10 et C-493/10, § 99 – ADL 29 décembre 2011.
35. CEDH, 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, Arrêt de deuxième section, Req. n° 16643/09.
36. Cf. CJUE, *Bundesrepublik Deutschland contre Kaveh Puid* (C-4/11), Arrêt de la Cour (Grande Chambre), 14 novembre 2013 et CJUE. *Shamso Abdullahi contre Bundesasylamt* (C-394/12), Arrêt de la Cour (Grande Chambre), 10 décembre 2013.
37. EUROSTAT, First instance decisions on applications by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded), 21 mai 2015 [consulté le 30 mai 2015]
38. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), Le HCR appelle à la suspension temporaire des renvois de demandeurs d'asile, en application du règlement de Dublin II, *vers la Bulgarie*, 3 janvier 2014 [consulté le 4 avril 2014] ; HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria, 2 Janvier 2014, p. 3 [consulté le 4 avril 2014] ; HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR). *UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria*, Avril 2014, disponible sur <http://www.refworld.org/docid/534cd85b4.html> [consulté le 5 décembre 2014]
39. Cour EDH, G.C. 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, Req. n° 29217/12, § 120 – ADL du 9 décembre 2014.
40. Cette différence d'approche a été encore accentuée par l'avis 2/13 de la CJUE (assemblée plénière) du 18 décembre 2014, sur le projet d'accord international d'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales où elle y affirme la « *nature constitutionnelle* » et « *l'importance fondamentale* » du principe de confiance mutuelle. Pour les Juges de Luxembourg, la présomption de respect des droits ne pourrait être renversée que dans des « *circonstances exceptionnelles* ». Voir LABAYLE Henri, « Droit d'asile et confiance mutuelle : regard critique sur la jurisprudence européenne », in *Cahiers de droit européen*, 2014/3, p. 501-534.
41. D'une part, une procédure en manquement est ouverte contre la France pour mauvaise transposition de la directive 2003/9. D'autre part la 5ème section de la Cour EDH a communiqué à la France : Requête n° 30027/12, Sadik Panohi et Mohamad Atayi introduite le 28 novembre 2011 ; Requête n° 27413/13, S.S. contre la France introduite le 23 avril 2013 ; Requête n° 68862/13, N.T.P. et autres introduite le 31 octobre 2013 ; Requête n° 28820/13 N.H. introduite le 29 avril 2013 ; Requête no 63141/13 Brahim Gjutaj et autres introduite le 7 octobre 2013 ; Requête n° 75547/13, S.G. et autres introduite le 27 novembre 2013 et requête no 48104/14, B.L. et autres introduite le 3 juillet 2014.
42. COMMISSION EUROPÉENNE, Communication sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile, 2 décembre 2011, COM(2011) 835, p. 8. Et COMMISSION EUROPÉENNE, Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile (2013), 22 mai 2014, COM(2014) 288 final, p. 7.
43. COMMISSION EUROPÉENNE, COM(2015) 240 final, 13 mai 2015, *op. cit.*, p. 19.

44. *Ibid.*, p. 4.
45. LANGFORD Lillian M. « The Other Euro Crisis Rights Violations under the Common European Asylum System and the Unraveling of EU Solidarity », in *Harvard Human Rights journal*, vol. 26, 2013, p. 244; Cour EDH, G.C. 4 novembre 2014, Tarakhel c. Suisse, Req. n° 29217/12, § 19-21 – ADL du 9 décembre 2014.
46. *Ibid.*, § 125.
47. AMNESTY INTERNATIONAL, L'Italie doit abandonner ses accords de contrôle des migrations avec la Libye, 20 juin 2012 [consulté le 5 avril 2014]; HUMAN RIGHTS WATCH, Libya : Whipped, Beaten, and Hung from Trees, 22 June 2014 [Consulté le 8 décembre 2014]
48. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), Avec l'intensification des contrôles aux frontières par les Etats, le HCR appelle à mieux prendre en compte les personnes fuyant la persécution, 7 janvier 2011 [consulté le 5 avril 2014]
49. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR). *UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria*, 2 Janvier 2014, *op. cit.*, p. 6.
50. SANCHEZ RODRIGUEZ Francisco, « La reconduite à la frontière marocaine des migrants : les inquiétudes de l'Union européenne », in *Groupement de Recherches CNRS « Réseau Universitaire Européen Droit de l'Espace de liberté, sécurité et justice »* n° 3452, 13 mars 2014 [consulté le 9 décembre 2014]
51. LANGFORD Lillian M., *Op. cit.*, p. 250.
52. CJUE, Parlement européen (C-355/10) c. Conseil soutenu par la Commission, Arrêt de la Cour (Grande Chambre), 5 septembre 2012. C'est un règlement qui a finalement été adopté en 2014 pour attribuer ces nouvelles compétences à Frontex. Cf. Règlement (UE) No 656/2014 du 15 mai 2014 établissant des règles pour la surveillance des frontières maritimes extérieures dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne.
53. FRONTEX. Budget 2015, 7 janvier 2015 [consulté le 26 mai 2015]
54. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR), Le travail avec les réfugiés aux frontières de l'Europe, 18 mai 2010 [consulté le 5 avril 2014]
55. GARCIA Marie, « Le médiateur européen, Frontex et les opérations de retour conjointes : du dialogue à la transparence ». In *Groupement de Recherches CNRS « Réseau Universitaire européen Droit de l'Espace de liberté, sécurité et justice »* n° 3452, 29 octobre 2014 [consulté le 5 décembre 2014]
56. MÉDIATEUR EUROPÉEN, Decision of the European Ombudsman closing her own-initiative inquiry OI/9/2014/MHZ concerning the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex), Affaire: OI/9/2014/MHZ, 4 mai 2015 [consulté le 26 mai 2015]
57. COMMISSION EUROPÉENNE, EUROSUR entre en action : un nouvel instrument destiné à sauver la vie de migrants et à prévenir la criminalité aux frontières de l'UE, 29 novembre 2013 [consulté le 5 avril 2014]; COMMISSION EUROPÉENNE. EUROSUR : Protecting the Schengen external borders - protecting migrants' lives, MEMO/13/1070, 29 novembre 2013 [consulté le 5 avril 2014]; Règlement européen 1052/2013 du 22 octobre 2013 portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur)
58. COMMISSION EUROPÉENNE, COM(2014) 711 final, *op. cit.*, p. 6.
59. COMMISSION EUROPÉENNE, Frontex Joint Operation 'Triton' – Concerted Efforts for managing migrator flows in the Central Mediterranean, 31 Octobre 2014 [consulté le 5 décembre 2014]
60. HAUT COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME DES NATIONS-UNIES, Italy / Migrants : “A humanitarian crisis must have a global humanitarian response” – UN rights expert, 5 décembre 2014 [consulté le 12 décembre 2014]
61. COMMISSION EUROPÉENNE, COM(2015) 240 final, 13 mai 2015, *op. cit.*, p. 3.

62. COMMISSION EUROPÉENNE, Suites données à la tragédie de Lampedusa : des mesures concrètes pour prévenir de nouvelles pertes humaines en Méditerranée et mieux répondre aux flux de migrants et de demandeurs d'asile, 4 décembre 2013 [consulté le 5 avril 2014]
63. COMMISSION EUROPÉENNE, Commission decision on the establishment of a European Union Regional Trust Fund in response to the Syrian crisis, "the Madad Fund", C(2014) 9615 final, 10 décembre 2014 [consulté le 13 janvier 2015]
64. COMMISSION EUROPÉENNE, Opening Statement by Commissioner Dimitris Avramopoulos during the European Parliament plenary debate on Migration, 25 Novembre 2014 [consulté le 5 décembre 2014]
65. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR). Le HCR appelle à intensifier l'opération de recherche et sauvetage en Méditerranée, 12 février 2015 [consulté le 26 mai 2015]
66. COMMISSION EUROPÉENNE, COM(2015) 240 final, 13 mai 2015, *op. cit.*, p. 5.
67. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (UNHCR). Tragédie en Méditerranée : il faut accroître la capacité de sauvetage, 15 avril 2015 [consulté le 26 mai 2015]
-

RÉSUMÉS

Le projet de loi réformant le système d'asile en France est en cours d'adoption par le parlement. L'initiative intervient dans un contexte français et européen qui devient depuis quelques semaines gravement tendu pour les migrants et particulièrement pour les réfugiés. La protection des frontières et la gestion des demandeurs d'asile par l'Union, à travers un cadre juridique qui, quoiqu'en évolution, demeure inachevé, s'accompagnent d'entorses aux droits fondamentaux favorisées par l'adoption de solutions essentiellement sécuritaires et, aujourd'hui, militaires. En cause : un manque de solidarité entre Etats membres, des atteintes massives au principe de non-refoulement, la militarisation de la lutte contre les passeurs et des conditions d'accueil dans certains Etats membres parfois assimilées à des traitements inhumains et dégradants.

AUTEUR

ARNAUD POITEVIN

Doctorant contractuel au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), CERIC - DICE UMR 7318, CNRS, Aix Marseille Université