



Note explicative relative au pacte sur la migration et l'asile

Brussels, le 14 mai 2024

Index

[I. Questions d'ordre général](#)

[II. Questions particulières](#)

[A. Des frontières extérieures sûres](#)

[Un filtrage rigoureux](#)

[Base de données Eurodac sur l'asile et la migration](#)

[Procédure à la frontière et retours](#)

[Protocoles de crise et lutte contre l'instrumentalisation](#)

[B. Des procédures rapides et efficaces](#)

[Des règles claires en matière d'asile](#)

[Garantie des droits des personnes](#)

[Normes de l'UE relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié](#)

[Prévention des abus](#)

[C. Un système efficace de solidarité et de responsabilité](#)

[Cadre permanent de solidarité](#)

[Aide opérationnelle et financière](#)

[Des règles plus claires en matière de responsabilité concernant les demandes d'asile](#)

[Prévention des mouvements secondaires](#)

[D. Intégration de la migration dans les partenariats internationaux](#)

[Prévention des départs irréguliers](#)

[Lutte contre le trafic de migrants](#)

[Coopération en matière de réadmission](#)

[Promotion des voies d'accès légales](#)

I. Questions d'ordre général

Qu'est-ce que la législation relative au pacte sur la migration et l'asile (ci-après le «pacte») implique?

Le pacte sur la migration et l'asile a été présenté par la Commission en septembre 2020. Parallèlement aux initiatives non législatives, le pacte marque un nouveau départ dans la gestion des migrations. Plus de trois ans après, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique sur cinq des dossiers clés, ce qui constitue une avancée historique. Au total, dix nouveaux textes législatifs ont été adoptés par le Parlement européen. Cet ensemble de réformes établira un nouveau fondement juridique permettant de gérer les migrations de manière plus juste et plus efficace. Un accord a été trouvé sur les textes législatifs suivants, qui constituent un ensemble interdépendant:

Intitulé	Description

<p>1. Règlement sur le filtrage Règlement modifiant le règlement visant à faciliter le filtrage (ECRIS-TCN)</p>	<p>Tous les migrants en situation irrégulière seront enregistrés et soumis à des contrôles en matière d'identité, de sécurité et de santé.</p>
<p>3. Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration</p>	<p>Instaure un nouveau mécanisme de solidarité permanent entre les États membres afin d'équilibrer le système actuel, dans lequel la responsabilité de la majorité des demandes d'asile incombe à une poignée de pays. Établit des règles claires concernant la responsabilité en matière d'évaluation des demandes d'asile et de prévention des mouvements secondaires.</p>
<p>4. Règlement sur les procédures d'asile</p>	<p>Instaure une procédure commune, juste et efficace pour statuer sur une demande d'asile, tout en limitant les abus et en supprimant les incitations aux mouvements secondaires dans l'ensemble de l'Union européenne (UE). Outre le règlement concernant la procédure de retour à la frontière, il établit également une procédure obligatoire aux frontières extérieures pour les procédures d'asile et de retour.</p>
<p>5. Règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure (intégrant des dispositions de la proposition de règlement visant à faire face aux situations d'instrumentalisation)</p>	<p>Prévoit des protocoles d'action rapide en cas de crise et d'instrumentalisation des migrants, qui doivent être complétés par une assistance opérationnelle et un financement en cas d'urgence.</p>
<p>6. Règlement Eurodac</p>	<p>Instaure une base de données interopérable dans le domaine de l'asile et des migrations afin de soutenir le système d'asile, de contribuer à la gestion de la migration irrégulière et de soutenir la mise en œuvre du règlement sur la réinstallation et de la directive relative à la protection temporaire.</p>
<p>7. Directive relative aux conditions d'accueil</p>	<p>Harmonise les conditions d'accueil dans toute l'UE, en garantissant des normes d'accueil dignes dans l'ensemble de l'UE et en réduisant les incitations aux mouvements secondaires.</p>
<p>8. Règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile</p>	<p>Harmonise les normes de protection dans l'UE afin de garantir des normes uniformes en matière de protection et de droits accordés aux réfugiés et d'éviter la course au droit d'asile.</p>
<p>9. Règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation</p>	<p>Crée un cadre commun de l'UE permettant aux États membres de l'UE de réinstaller des réfugiés provenant de l'extérieur du territoire de l'Union.</p>
<p>10. Règlement établissant l'Agence de l'Union européenne pour l'asile</p>	<p>A instauré une Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) à part entière, capable de fournir un service rapide et complet aux États membres en temps normal ainsi qu'en cas de pression particulièrement forte.</p>
<p>11. Directive «permis unique»^[1]</p>	<p>Rationalise le processus d'obtention d'un permis unique de séjour et de travail pour les demandeurs et les employeurs.</p>

12. Directive «carte bleue» ^[2]	Aide les employeurs à recruter des migrants hautement qualifiés provenant de l'extérieur de l'UE en simplifiant le processus et en le rendant plus accessible.
--	--

Deux propositions législatives sont toujours en attente d'adoption:

Directive «retour»	Rationalise et actualise les règles relatives aux procédures de retour.
Directive sur les résidents de longue durée	Facilite l'obtention du statut de résident de longue durée de l'UE en simplifiant les conditions d'admission.

Qu'est-ce que le pacte changera?

Le pacte crée un **système européen commun** qui instaure un nouveau processus de gestion des migrations en temps normal, tout en tenant compte des situations de crise et de l'instrumentalisation.

Un système européen visant à contrôler les frontières extérieures de l'UE, à garantir l'équité entre les États membres et à protéger les personnes dans le besoin

- Des frontières extérieures plus sûres:** tous les migrants en situation irrégulière seront enregistrés à leur arrivée et seront soumis à des contrôles approfondis d'identité, de sécurité et de santé ainsi qu'à des examens de vulnérabilité. Les personnes peu susceptibles d'avoir besoin d'une protection, qui présentent un risque pour la sécurité ou qui induisent les autorités en erreur seront soumises à une procédure accélérée à la frontière. Cette procédure permet un examen rapide de leurs demandes d'asile et, en cas de rejet, un retour rapide, sans que la personne ne soit autorisée à entrer sur le territoire de l'Union. Tous les États membres devront disposer des capacités pour héberger dans des conditions adéquates un certain nombre de demandeurs d'asile pendant toute la durée des procédures. Des garanties juridiques fortes seront appliquées et les mineurs non accompagnés seront dispensés de la procédure à la frontière, à moins qu'ils ne constituent une menace pour la sécurité. Tous les États membres devront procéder à un contrôle indépendant du respect des droits fondamentaux au cours du filtrage et des procédures d'asile à la frontière. Des protocoles de crise complets seront également mis en place. Ils fourniront un cadre stable et prévisible au niveau de l'Union pour gérer les situations de crise. Parmi ces protocoles figurent un volet de solidarité renforcé garantissant que tous les besoins de l'État membre concerné seront satisfaits, ainsi que des dérogations aux délais normaux afin de s'adapter aux situations particulières.
- Des règles internes justes et fermes en matière d'asile et de retour:** les nouvelles règles mettront en place des procédures d'asile plus efficaces, assorties de délais plus courts et de règles plus strictes pour les demandes abusives ou ultérieures. Ces règles sont contrebalancées par d'importantes garanties en faveur des droits des personnes, dont la fourniture de conseils juridiques gratuits tout au long des procédures, une attention particulière étant accordée aux groupes vulnérables. Elles établiront également des normes à l'échelle de l'UE en matière de conditions d'accueil, ainsi que d'harmonisation des conditions et droits qui s'appliquent aux bénéficiaires d'une protection internationale.
- Trouver un juste équilibre entre solidarité et responsabilité:** pour la première fois, l'Union disposera d'un mécanisme de solidarité permanent obligatoire. Aucun État membre ne sera laissé à son sort s'il est soumis à des pressions. Dans le même temps, chaque État membre contribuera de manière flexible aux efforts de solidarité et pourra choisir le type de solidarité qu'il fournit. Le système comportera également des règles efficaces en matière de détection et de prévention des mouvements secondaires.

Avant le pacte	Avec le pacte
Des frontières extérieures sûres	

<p>Absence d'harmonisation des procédures d'enregistrement, de filtrage ou de contrôle aux frontières appliquées dans les États membres.</p>	<p>Nouvel enregistrement et nouveau filtrage fondé sur l'identité, la sécurité, la santé et la vulnérabilité obligatoires.</p> <p>Des procédures obligatoires aux frontières pour les personnes peu susceptibles d'avoir besoin d'une protection internationale, qui présentent un risque pour la sécurité ou qui induisent les autorités en erreur.</p>
<p>Absence de ressources consacrées au filtrage aux frontières extérieures et à l'exécution des procédures à la frontière.</p>	<p>Des contrôles uniformes en matière de santé, d'identité et de sécurité pour les migrants qui franchissent illégalement les frontières extérieures de l'UE.</p> <p>Le filtrage devra être achevé dans un délai limité: 7 jours pour le filtrage aux frontières extérieures et 3 jours pour le filtrage des personnes appréhendées sur le territoire d'un État membre.</p> <p>Orientation rapide vers les procédures appropriées (procédure à la frontière, procédures normales d'asile ou de retour).</p>
<p>Absence d'obligation de mettre en place des mécanismes de contrôle indépendants visant à garantir le respect des droits fondamentaux.</p>	<p>Obligation de mettre en place un contrôle indépendant visant à garantir le respect des droits fondamentaux lors du filtrage et des procédures à la frontière.</p>
<p style="text-align: center;">Des procédures rapides et efficaces</p>	
<p>Les modalités procédurales actuelles diffèrent d'un État membre à l'autre.</p>	<p>Des procédures communes, justes et efficaces pour statuer sur une demande de protection internationale, tout en supprimant les incitations aux mouvements non autorisés au sein de l'UE.</p>
<p>Des règles souples et divergentes pour les demandes abusives en fonction des États membres, ce qui entraîne des mouvements secondaires.</p>	<p>Des règles communes plus strictes pour les demandes abusives ou ultérieures, assorties d'une meilleure capacité de suivi des mouvements par l'intermédiaire de la base de données Eurodac.</p>

<p>Absence d'assistance juridique gratuite en première instance.</p>	<p>Des conseils juridiques gratuits à toutes les étapes de la procédure d'asile et une attention particulière portée aux groupes vulnérables.</p> <p>Des conseils sur la phase administrative de la procédure, y compris des informations sur les droits et obligations, une assistance pour l'introduction des demandes d'asile.</p> <p>Une assistance juridique et une représentation gratuites pendant le recours.</p>
<p>Des normes d'accueil divergentes et aucune obligation de disposer de plans d'urgence visant à garantir en permanence une capacité d'accueil suffisante.</p>	<p>Des normes à l'échelle de l'UE en matière de conditions d'accueil et l'obligation de mettre en place des plans d'urgence.</p>
<p>Une mosaïque de pratiques disparates dans les États membres, ce qui encourage la course au droit d'asile.</p>	<p>Grâce à des critères de protection harmonisés, les demandeurs d'asile auront des chances égales d'obtenir cette protection, aux mêmes conditions, où qu'ils introduisent leur demande dans l'Union.</p>
<p style="text-align: center;">Un système efficace de solidarité et de responsabilité</p>	
<p>Solidarité ciblée et volontaire.</p>	<p>Cadre de solidarité permanent assorti de mesures claires visant à veiller à ce que les États membres bénéficient de la solidarité, et choix laissé à chaque État membre quant au type de solidarité à fournir.</p>
<p>Des obligations imprécises pour les demandeurs et des règles inefficaces pour lutter contre les mouvements secondaires.</p>	<p>Des obligations claires pour les demandeurs en ce qui concerne le dépôt des demandes dans l'État membre de première entrée.</p>
<p style="text-align: center;">Protocoles de crise et lutte contre l'instrumentalisation</p>	

Absence de cadre juridique spécifique permettant aux États membres de faire face aux situations de crise, y compris l'instrumentalisation, ou aux cas de force majeure dans le domaine de l'asile et de la migration.	Le règlement visant à faire face aux situations de crise prévoit des protocoles d'action rapide en cas de crise et d'instrumentalisation des migrants, qui doivent être complétés par une assistance opérationnelle et un financement en cas d'urgence.
---	---

Quand la mise en œuvre du pacte débutera-t-elle? De combien de temps les États membres disposeront-ils pour mettre en œuvre les nouvelles règles?

Les propositions législatives entreront officiellement en vigueur 20 jours après la publication des lois au Journal officiel. Les États membres disposeront d'un délai de deux ans après l'entrée en vigueur des instruments pour mettre intégralement en œuvre le pacte.

Toutefois, les travaux préparatoires, coordonnés par la Commission, ont déjà commencé. La réforme prévoit l'élaboration d'un plan commun de mise en œuvre et de plans nationaux de mise en œuvre visant à garantir que tous les États membres progressent dans la même direction et sont prêts à mettre en œuvre le pacte dès le premier jour. Le plan, que la Commission doit présenter d'ici juin, recensera les lacunes et les mesures opérationnelles nécessaires pour faire en sorte que tous les États membres mettent en place les capacités juridiques et opérationnelles requises afin de commencer à appliquer avec succès la nouvelle législation d'ici à 2026. L'aide de l'UE comprendra un soutien technique, opérationnel et financier fourni par la Commission et les agences de l'UE.

Le pacte résoudra-t-il tous les défis migratoires?

Le pacte définit des règles claires et communes visant à garantir une gestion juste et ferme des migrations. Il prévoit un cadre juridique solide pour garantir que chaque État membre dispose de la flexibilité nécessaire pour relever les défis spécifiques auxquels il est confronté, tout en veillant à ce qu'aucun État membre ne soit laissé à son sort s'il est soumis à des pressions.

Cela ne remet pas en question la nécessité de continuer à relever les défis spécifiques qui existent actuellement ou qui pourraient se poser à l'avenir. La Commission continuera de travailler sur le volet opérationnel, en aidant les États membres, en collaboration avec les agences de l'UE, à gérer les migrations au moyen d'actions ciblées.

Une approche axée sur l'ensemble de la route, assortie d'une collaboration avec les pays d'origine et de transit, a été élaborée. La Commission a lancé quatre plans d'action de l'UE (respectivement ciblés sur les routes des Balkans occidentaux, de la Méditerranée centrale, de la Méditerranée occidentale et de l'Atlantique, ainsi que de la Méditerranée orientale), renforçant ainsi le soutien de l'UE aux États membres grâce à l'ensemble des mesures stratégiques et opérationnelles dont dispose l'UE. En outre, la Commission renforcera la coopération avec les pays partenaires au moyen d'une nouvelle approche qui intègre la migration dans les partenariats internationaux afin de prévenir les départs irréguliers, de lutter contre le trafic de migrants, de renforcer la coopération en matière de réadmission et de promouvoir les voies d'entrée légales.

II. Questions particulières

A. Des frontières extérieures sûres

Un filtrage rigoureux

Comment le nouveau filtrage fonctionnera-t-il? Quelle est la valeur ajoutée du règlement sur le filtrage?

Le règlement sur le filtrage établit des règles uniformes pour l'UE afin de garantir que les personnes entrant illégalement sur le territoire sont soumises à des contrôles d'identité, de sécurité, de santé et de vulnérabilité et sont orientées vers la procédure appropriée (procédure à la frontière, procédure d'asile classique ou procédure de retour). Le filtrage s'applique également aux personnes présentes dans l'espace Schengen qui auraient évité les contrôles aux frontières extérieures.

Les autorités des États membres devront effectuer des contrôles sanitaires et de vulnérabilité préliminaires obligatoires ainsi que des contrôles d'identité et de sécurité pour tous les ressortissants de pays tiers qui franchissent illégalement les frontières de l'Union s'ils sont interpellés aux frontières

extérieures ou sur le territoire. Ces contrôles devront avoir lieu dans un délai limité, à savoir 7 jours pour le filtrage aux frontières extérieures et 3 jours pour le filtrage sur le territoire. Ce filtrage permettra de renforcer la sécurité au sein de l'espace Schengen, car il garantira que les migrants en situation irrégulière faisant l'objet d'un filtrage ne constituent pas une menace pour la sécurité intérieure. Il contribuera également à protéger la santé publique et à fournir aux migrants un traitement en cas de besoin urgent ou vital.

Les travaux préparatoires en vue de la mise en œuvre commenceront dès à présent, les États membres mettant en place les infrastructures nécessaires, acquérant les équipements requis et adaptant leurs règles existantes. Le présent règlement s'appliquera à tous les États Schengen, c'est-à-dire à tous les États membres de l'UE, à l'exception de l'Irlande, ainsi qu'aux quatre pays associés à l'espace Schengen, à savoir la Norvège, le Liechtenstein, la Suisse et l'Islande.

Comment la protection des groupes vulnérables sera-t-elle garantie dans le cadre de cette procédure?

Le nouveau règlement sur le filtrage permettra de **déterminer** rapidement et **correctement la procédure applicable** pour une personne qui arrive sur le territoire de l'UE sans remplir les conditions d'entrée. La détermination plus rapide de la procédure appropriée facilitera la gestion des demandes des personnes ayant besoin d'une protection internationale et des personnes vulnérables nécessitant une assistance spéciale, y compris si de nombreuses personnes arrivent en même temps. L'objectif des contrôles sanitaires est de procéder à une évaluation préliminaire de la santé de la personne afin de protéger la santé publique et de lui fournir un traitement en cas de besoin urgent ou vital.

Le règlement sur le filtrage instaure également un **contrôle préliminaire de vulnérabilité** qui doit être effectué par du personnel formé. Ces contrôles permettront de déterminer si une personne est apatride, victime de pratiques de torture ou de tout autre traitement inhumain ou dégradant, ou si elle a des besoins particuliers. Les personnes vulnérables pourront ainsi bénéficier d'une protection adéquate dans le cadre des procédures d'asile ou de retour qui en découlent. Les nouvelles règles prévoient également des garanties spécifiques visant à protéger les mineurs.

Tous les États membres devront mettre en place un **nouveau mécanisme de contrôle indépendant** qui renforcera la transparence et la responsabilité lors du filtrage et de la procédure à la frontière, tout en promouvant le respect des droits fondamentaux.

Qu'est-ce que le nouveau mécanisme de contrôle indépendant?

Le nouveau mécanisme de contrôle indépendant est un élément clé visant à promouvoir le respect des droits fondamentaux lors du filtrage et des procédures à la frontière. Les États membres sont tenus de mettre en place et de financer des organismes de contrôle nationaux indépendants chargés de contrôler le respect du droit de l'Union et du droit international lors du filtrage; ainsi que de veiller à ce que les allégations étayées de non-respect des droits fondamentaux dans toutes les activités pertinentes en rapport avec le filtrage soient traitées efficacement et déclenchent, le cas échéant, des enquêtes sur ces allégations.

Les États membres devront mettre en place des garanties suffisantes pour garantir l'indépendance du mécanisme. Les médiateurs nationaux et les institutions nationales de défense des droits de l'homme, y compris les mécanismes nationaux de prévention, devront participer au fonctionnement du mécanisme et pourront être désignés comme contrôleurs indépendants.

Le mécanisme de contrôle indépendant pourra également faire intervenir des organisations internationales et non gouvernementales et des organismes publics indépendants des autorités procédant au filtrage. Les mécanismes de contrôle indépendants seront habilités à adresser des recommandations annuelles aux États membres.

Base de données Eurodac sur l'asile et la migration

Quelles sont les nouveautés dans la base de données Eurodac?

Le nouveau règlement Eurodac permettra d'élargir la base de données de l'UE en matière d'identification, ce qui aidera les autorités à lutter contre les migrations irrégulières, à détecter les mouvements secondaires, et à améliorer le retour des migrants en situation irrégulière.

Les États membres seront tenus d'enregistrer les catégories de personnes suivantes dans Eurodac: les demandeurs d'asile; les personnes qui ont franchi illégalement les frontières extérieures de l'Union; les personnes débarquées à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage ainsi que celles qui se trouvent en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre; les personnes enregistrées aux fins d'une procédure d'admission au titre du règlement sur la réinstallation; les personnes réinstallées au titre d'un programme national; et les bénéficiaires d'une protection

temporaire. L'identification des personnes sera ainsi facilitée et les autorités disposeront ainsi de davantage d'informations, ce qui permettra d'accélérer les procédures d'asile et de mieux détecter les mouvements secondaires.

Combien de temps les données sont-elles conservées dans la base de données Eurodac?

Les empreintes digitales des personnes entrées illégalement resteront dans le système pendant 5 ans, contre 18 mois actuellement, ce qui permettra de récupérer dans le système des informations sur les personnes pendant une période plus longue. La réglementation générale en matière d'asile pourra ainsi être appliquée de manière plus efficace. Dans la pratique, les abus et la course à l'asile seront ainsi limités puisque les personnes ne pourront pas choisir l'État membre dans lequel elles souhaitent bénéficier d'une protection, étant donné que la traçabilité de leur identité restera garantie. Pour les demandeurs d'asile, la durée de conservation des données reste de 10 ans.

La durée de conservation est de 5 ans pour les personnes qui sont: interpellées alors qu'elles se trouvent en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre; débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage; réinstallées au titre du cadre de l'Union et des programmes nationaux. Pour les personnes dont la réinstallation a été refusée et pour celles dont la procédure d'admission à la réinstallation a été interrompue, la durée de conservation des données est de 3 ans. Pour les futurs bénéficiaires d'une protection temporaire, les données seront conservées pendant la durée de la protection (soit un an renouvelable).

Quelles sont les garanties pour les mineurs?

L'enregistrement des données biométriques des mineurs permettra aux autorités de les identifier ces enfants, mais permettra également de retrouver les enfants disparus susceptibles d'avoir été victimes de la traite des êtres humains et d'exploitation sexuelle.

Le nouveau règlement prévoit des **garanties supplémentaires pour les mineurs qui seront enregistrés dans Eurodac** (c'est-à-dire les mineurs dès l'âge de 6 ans), permettant ainsi de protéger les enfants qui risquent d'être séparés de leur famille.

Un mineur non accompagné doit se voir affecter un représentant ou, si aucun représentant n'a été désigné, une personne formée pour **protéger l'intérêt supérieur de l'enfant** et son bien-être général, tout au long de la procédure de relevé de ses données biométriques. Si le mineur est accompagné d'un membre adulte de sa famille, ce dernier doit l'accompagner lors du relevé des données biométriques. Le fonctionnaire chargé du relevé des données biométriques d'un mineur devrait également recevoir une formation de sorte que des précautions suffisantes soient prises pour garantir que le processus est adapté aux enfants.

Procédure à la frontière et retours

Qu'est-ce qu'une procédure à la frontière?

À la suite du filtrage, si une personne demande l'asile, sa demande doit être examinée dans le cadre de la procédure à la frontière. Il s'agit d'un type de procédure d'asile accélérée.

La procédure à la frontière **s'appliquera à un nombre limité de cas** strictement définis dans la législation lorsque le demandeur est un ressortissant de pays présentant de faibles taux de reconnaissance de la protection internationale; ou induit les autorités en erreur; ou constitue une menace pour la sécurité nationale. Pour les autres demandeurs, c'est la procédure d'asile normale qui s'appliquera.

La procédure à la frontière **s'appliquera pour une durée limitée** qui ne peut excéder 12 semaines (3 mois). Cette durée pourra être portée à 16 semaines si le demandeur fait l'objet d'une relocalisation dans un autre État membre. Les autorités disposent ainsi d'un délai suffisant pour examiner correctement les dossiers qui, en principe, ne sont pas censés être complexes, tout en veillant à ce que les personnes ne disposant pas d'un droit de séjour régulier puissent être renvoyées plus rapidement et dans la dignité. Toutefois, la procédure à la frontière ne devrait pas être appliquée, ou devrait cesser de s'appliquer, lorsque l'autorité estime, au cours de l'examen de la demande, que le dossier est trop complexe ou est probablement fondé.

En l'absence de décision au cours de ce délai de 12 à 16 semaines, les demandeurs seront réorientés vers la procédure d'asile normale et autorisés à entrer sur le territoire de l'État membre.

Si une demande est rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière, le ressortissant de pays tiers est redirigé vers la **procédure de retour à la frontière**. Cette procédure peut avoir une durée maximale de 12 semaines pour garantir le retour rapide des personnes qui n'ont pas le droit de séjourner dans l'UE.

Toutes les **garanties nécessaires** s'appliqueront au cours de la procédure à la frontière.

Une capacité d'accueil adéquate doit être garantie: la réforme **garantit que cette capacité ne sera pas dépassée.** Elle introduit la notion de «capacité adéquate» pour rendre la procédure à la frontière gérable en garantissant la prévisibilité pour les autorités. Tous les États membres devront disposer des capacités pour héberger dans des conditions adéquates un certain nombre de demandeurs d'asile pendant toute la durée des procédures. Lorsque la capacité adéquate d'un État membre donné est atteinte, l'État membre concerné n'est plus tenu d'admettre des personnes supplémentaires au bénéfice de la procédure à la frontière, mais peut orienter les demandeurs vers la procédure accélérée au sein de son territoire.

La notion de «capacité adéquate» exige des États membres qu'ils mettent en place les capacités d'accueil et les ressources humaines, y compris du personnel qualifié et bien formé, nécessaires pour examiner à tout moment un nombre déterminé de demandes et pour exécuter des décisions de retour.

Bien que la procédure à la frontière doive, en règle générale, être menée à la frontière ou dans des zones de transit, les États membres disposeront d'une certaine souplesse pour mener la procédure à la frontière en tout autre lieu sur le territoire.

Les droits fondamentaux doivent toujours être respectés. La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'applique lors de la mise en œuvre du droit de l'Union par les États membres. L'AUEA et la Commission accorderont une attention particulière aux conditions de la procédure à la frontière. Si nécessaire, la Commission peut demander à l'AUEA d'effectuer un suivi ponctuel au titre du nouveau mécanisme de suivi de l'Agence. Si les conditions d'accueil des mineurs et des membres de leur famille ne sont pas adéquates, la procédure à la frontière pour les familles avec mineurs devra être suspendue, comme recommandé par la Commission.

Les demandeurs d'asile seront-ils placés en rétention au cours de la procédure à la frontière?

La rétention peut être appliquée dans le cadre des procédures à la frontière, mais aucune disposition n'autorise les États membres à imposer une rétention automatique aux demandeurs d'une protection internationale. La rétention ne peut être appliquée que dans le respect de toutes les garanties prévues par la directive relative aux conditions d'accueil, c'est-à-dire qu'elle ne peut être utilisée que lorsqu'elle s'avère nécessaire et proportionnée sur la base d'une évaluation individuelle, **en tant que mesure de dernier recours** lorsque des mesures moins coercitives ne sont pas possibles, et sous réserve d'un contrôle juridictionnel.

Dans ce contexte, la réforme exige l'élaboration d'orientations sur les mesures de substitution à la rétention et la Commission doit contrôler l'application d'une éventuelle rétention dans le cadre de la procédure à la frontière, tout en veillant à ce que le demandeur ne prenne pas la fuite.

En quoi la procédure à la frontière rendra-t-elle les retours plus efficaces?

La nouvelle législation prévoit que les décisions négatives en matière d'asile doivent être rendues en même temps qu'une décision de retour et que les recours doivent être traités dans les mêmes délais. Par conséquent, dès qu'une personne fera l'objet d'une décision négative dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière, elle fera également l'objet d'une décision de retour et sera directement transférée vers le volet de la procédure à la frontière consacré au retour. Une continuité sera ainsi garantie entre les procédures d'asile et les procédures de retour. Il y aura une continuité entre les autorités intervenant dans le processus, ce qui contribuera à éviter les situations dans lesquelles la personne prend la fuite ou pénètre sur un autre territoire.

Dans le cadre de la procédure à la frontière, il y aura lieu de mettre en place des dispositions pratiques visant à garantir le retour rapide des personnes. Il s'agit notamment d'instaurer des structures efficaces de conseil en matière de retour, des mesures destinées à restreindre les déplacements si nécessaire (mesures de substitution à la rétention) et des dispositions pratiques visant à garantir que les documents de voyage peuvent être obtenus auprès du pays tiers de retour concerné.

Au niveau opérationnel, Frontex fournira un soutien lors de toutes les phases de la procédure de retour (avant le retour, opérations de retour et après le retour, y compris l'aide à la réintégration). En outre, le coordinateur de l'UE chargé des retours travaille actuellement à l'élaboration, au sein du réseau de haut niveau pour les retours, d'une feuille de route sur des actions ciblées visant à améliorer l'efficacité des retours, en mettant particulièrement l'accent sur sept pays prioritaires: l'Iraq, le Bangladesh, le Pakistan, la Tunisie, le Nigeria, le Sénégal et la Gambie, qui contribueront au bon fonctionnement de la procédure à la frontière.

Protocoles de crise et lutte contre l'instrumentalisation

En quoi le pacte contribue-t-il à mieux préparer l'UE aux situations de crise?

Même les systèmes bien préparés doivent disposer d'un cadre permettant de gérer les situations exceptionnelles telles que les [crises](#) ou les [cas de force majeure](#). Le règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure fournit un cadre stable et prévisible au niveau de l'Union pour gérer les situations de crise ou les cas de force majeure et comporte un volet de solidarité renforcé garantissant que tous les besoins des États membres concernés seront satisfaits, ainsi que des dérogations procédurales pour les États membres.

Des dérogations sont aussi prévues afin de tenir compte de la situation spécifique de l'instrumentalisation, fournissant ainsi aux États membres des moyens solides et ciblés de protéger nos frontières extérieures tout en garantissant l'accès à l'asile et le respect des droits fondamentaux.

Qu'est-ce qu'une situation de crise? Quelle en est la définition?

Le règlement définit la situation de crise comme une situation exceptionnelle d'arrivées massives, par voie terrestre, aérienne ou maritime, de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides dans un État membre, y compris de personnes débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage. Le critère principal est que la situation rend le système d'asile, d'accueil (y compris les services de protection de l'enfance) ou de retour inopérant, au point qu'il peut y avoir de graves conséquences sur le fonctionnement du régime d'asile européen commun dans son ensemble.

Qu'est-ce qu'une situation d'instrumentalisation?

La situation d'instrumentalisation est définie comme une situation dans laquelle un pays tiers ou un acteur non étatique hostile encourage ou facilite le déplacement de ressortissants de pays tiers et d'apatrides vers les frontières extérieures ou vers un État membre, ceci dans le but de déstabiliser l'Union ou un État membre, et lorsque de telles actions sont susceptibles de mettre en péril les fonctions essentielles d'un État membre, y compris le maintien de l'ordre public ou la sauvegarde de sa sécurité nationale.

Qu'est-ce qui constitue un cas de force majeure?

Les cas de force majeure sont des circonstances anormales et imprévisibles qui échappent au contrôle d'un État membre et dont les conséquences n'auraient pas pu être évitées, telles que les catastrophes naturelles et les pandémies. Le cas de force majeure implique une situation imprévue qui empêche l'État membre de se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que du règlement sur les procédures d'asile.

De quelle marge de manœuvre les États membres disposent-ils en situation de crise?

Les États membres confrontés **à une situation de crise, à une situation d'instrumentalisation ou à un cas de force majeure** peuvent déroger à certaines des règles en matière de responsabilité prévues par la législation de l'Union relative à l'asile, notamment:

- le délai d'enregistrement des demandes de protection internationale est porté de 7 jours à 4 semaines;
- la durée de la procédure à la frontière est allongée et passe de 12 semaines à 18 semaines;
- les délais pour déterminer l'État membre responsable sont prolongés (uniquement en cas d'arrivées massives en situation de crise et en cas de force majeure);
- des dérogations à l'application de la procédure à la frontière et une extension du champ d'application de la procédure à la frontière peuvent être octroyées en fonction de la situation.

Lorsqu'une situation d'arrivées massives est d'une ampleur et d'une intensité tellement exceptionnelles que le système d'asile de l'UE risque de devenir inopérant car il est susceptible de causer de graves défaillances dans la façon dont les demandeurs sont traités, le règlement prévoit la possibilité pour l'État membre concerné d'être libéré de son obligation de reprendre en charge les demandeurs.

Quelles garanties en matière de droits fondamentaux sont prévues dans le règlement visant à faire face aux situations de crise?

Le règlement visant à faire face aux situations de crise comporte un mécanisme solide visant à garantir le respect des droits fondamentaux.

Il doit être mis en œuvre dans le plein respect de la charte des droits fondamentaux, en garantissant les droits fondamentaux des ressortissants de pays tiers et des apatrides. Il s'agit notamment de veiller à ce que le droit d'asile soit respecté et à ce que les garanties nécessaires également prévues dans la législation en matière d'asile soient en place.

Le mécanisme de crise n'est utilisé que dans des circonstances exceptionnelles et pendant la durée strictement nécessaire pour faire face aux situations de crise, aux situations d'instrumentalisation ou aux cas de force majeure. Puisqu'il importe de garantir ces conditions, la Commission et le Conseil suivent en permanence la situation, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité. Si elle le juge nécessaire, la Commission peut également demander à l'AUEA de lancer un exercice de surveillance du régime d'asile ou d'accueil de l'État membre concerné.

Les États membres doivent respecter les droits fondamentaux en toutes circonstances. En ce qui concerne la dérogation dispensant de l'obligation d'enregistrer les demandes de protection internationale (en situation de crise, y compris en situation d'instrumentalisation, ou en cas de force majeure), il convient d'accorder la priorité aux demandes des mineurs et des membres de leur famille ainsi qu'à celles des personnes ayant des besoins particuliers en matière de procédure ou d'accueil. La priorité peut être accordée aux demandes susceptibles d'être fondées.

En vertu du règlement visant à faire face aux situations de crise, un État membre est autorisé à étendre le champ d'application de la procédure à la frontière aux personnes dont les demandes présentent un taux de reconnaissance à l'échelle de l'UE inférieur ou égal à 50 % ou à abaisser le seuil de la procédure obligatoire à la frontière à 5 % (au lieu de l'appliquer à tous les demandeurs dont le taux de reconnaissance est inférieur à 20 %).

En situation d'instrumentalisation, un État membre est autorisé à étendre le champ d'application de la procédure à la frontière à tous les demandeurs. Dans ce genre de situation, il conviendra toutefois à nouveau d'accorder une attention particulière aux mineurs de moins de 12 ans ainsi qu'aux membres de leur famille. Par conséquent, l'État membre concerné devra*:

- exclure de la procédure à la frontière les mineurs de moins de 12 ans et les membres de leur famille ainsi que les personnes ayant des besoins particuliers en matière de procédure ou d'accueil; ou
- cesser d'appliquer la procédure à la frontière lorsqu'il est établi, à la suite d'une évaluation individuelle, que les demandes des mineurs de moins de 12 ans, des membres de leur famille et des personnes ayant des besoins particuliers en matière de procédure ou d'accueil sont susceptibles d'être fondées.

La rétention ne devrait être utilisée qu'en dernier recours, pour la durée la plus courte possible, et jamais dans un établissement pénitentiaire ou autre destiné à des fins répressives. Tout doit être fait pour trouver des solutions de substitution adéquates pour les mineurs et les membres de leur famille. Les mineurs ne devraient pas non plus être séparés de leurs parents ou des personnes qui s'occupent d'eux.

B. Des procédures rapides et efficaces

Des règles claires en matière d'asile

Quelles sont les obligations des demandeurs d'asile?

Le règlement sur les procédures d'asile instaure des règles claires et strictes concernant les obligations des demandeurs au cours de la procédure d'asile: l'obligation de fournir certaines informations pour l'enregistrement d'une demande (y compris des éléments biométriques pour l'enregistrement dans Eurodac); l'obligation d'introduire leur demande dans un délai de 21 jours à compter de l'enregistrement; l'obligation de se présenter aux entretiens; l'obligation de rester dans l'État membre où les demandeurs sont censés se trouver conformément au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration; l'obligation de coopérer avec les autorités à toutes les étapes de la procédure.

Le non-respect de ces obligations entraîne de graves conséquences, en particulier le fait que les autorités estimeront, dans certains cas, que la demande a été implicitement retirée.

Le champ d'application de la notion de demande ultérieure est élargi: en vertu du règlement sur les procédures d'asile, une demande présentée dans un État membre, quel qu'il soit (et pas seulement dans le même État membre, comme c'est le cas actuellement) après qu'une décision relative à une demande antérieure est devenue définitive doit être considérée comme une demande ultérieure. Si une telle demande ne comporte aucun élément nouveau, elle devra être rejetée comme irrecevable; s'il existe de nouveaux éléments, elle devra être traitée selon la procédure accélérée (ou selon la procédure à la frontière, éventuellement). Enfin, il existe des exceptions au droit de rester sur le territoire pendant la phase administrative de la procédure et pendant le recours pour les demandes ultérieures.

Garantie des droits des personnes

La réforme instaure de nouvelles garanties pour les demandeurs d'asile et les personnes vulnérables, en particulier les mineurs et les familles avec enfants. Elle introduit le droit pour tous les demandeurs de bénéficier de conseils juridiques gratuits dans le cadre de toutes les procédures d'asile, y compris la procédure de détermination de la responsabilité, et renforce les droits à l'information.

Plus précisément, elle introduit les garanties exposées ci-après.

- Elle instaure des droits à l'information nouveaux et renforcés pour les demandeurs dans tous les nouveaux actes législatifs, afin que les demandeurs comprennent leurs droits, leurs obligations et les conséquences du non-respect de leurs obligations.
- Le droit à l'information est complété par un nouveau droit pour tous les demandeurs d'asile de bénéficier de conseils juridiques gratuits au cours de la phase administrative de la procédure. Ce droit s'applique à toutes les procédures, y compris la procédure à la frontière et la procédure de détermination de la responsabilité de l'État membre concernant une demande d'asile. Au stade du recours, tous les demandeurs conservent le droit d'être assistés et représentés par un avocat.
- Les vulnérabilités et les besoins particuliers en matière de procédure sont détectés plus tôt.
- La réforme introduit de nouvelles garanties pour les mineurs: l'obligation d'adopter une approche pluridisciplinaire (avec notamment des psychologues, des pédiatres, des travailleurs sociaux, etc.) pour l'évaluation de l'âge, afin de réduire au minimum le recours à des examens médicaux intrusifs, qui ne peuvent être utilisés que si la première évaluation pluridisciplinaire n'est pas concluante; de nouvelles obligations dans tous les instruments du pacte pour faire en sorte qu'un représentant soit désigné rapidement pour tous les mineurs non accompagnés afin de veiller aux intérêts de l'enfant, y compris son bien-être (désignation immédiate d'un représentant temporaire, même si le mineur ne demande pas l'asile, et désignation d'un représentant permanent dans les 15 jours suivant la présentation de la demande, avec un ratio d'un représentant pour 30 mineurs non accompagnés); de nouvelles dispositions visant à éviter la disparition d'enfants (relevé des empreintes digitales dès l'âge de 6 ans). L'accès à l'éducation doit être garanti dès que possible et au plus tard dans un délai de deux mois à compter de l'introduction de la demande.
- Les demandeurs se voient offrir davantage de possibilités d'être regroupés avec leur famille dans d'autres États membres: les critères de responsabilité liés à la famille ont été renforcés, il convient de donner la priorité à tous les cas de liens familiaux et il existe de nouvelles obligations en matière de localisation des familles. Pour que ces dispositions soient efficaces, le demandeur devra fournir toutes les informations disponibles dans l'État membre de première entrée.
- De meilleures garanties sont offertes en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux puisque les États membres ont l'obligation de mettre en place un mécanisme indépendant de contrôle du respect des droits fondamentaux lors du filtrage initial et de la procédure d'asile à la frontière.

En quoi le pacte renforce-t-il l'intégration des demandeurs de protection internationale et de leurs familles dans la société, y compris leur accès à l'éducation et au marché du travail?

Le pacte **renforce davantage l'intégration** des demandeurs de protection internationale et de leurs familles, y compris leur accès au marché du travail. Par exemple, le **droit des enfants à l'éducation** est renforcé, l'accent étant mis sur la continuité, la qualité et l'intégration ainsi que sur un accès plus rapide à l'éducation. En ce sens, l'accès à l'éducation doit être garanti dès que possible et au plus tard dans un délai de deux mois à compter de l'introduction de la demande.

- L'**accès des mineurs aux soins médicaux** est renforcé et une combinaison de mesures permettra aux mineurs non accompagnés de bénéficier de l'assistance nécessaire. Les demandeurs de protection internationale auront le **droit de travailler** dans l'État membre dans lequel ils demandent une protection internationale (dès le sixième mois à compter de l'enregistrement de la demande d'asile, tandis qu'ils doivent attendre 9 mois aujourd'hui).

En quoi la nouvelle directive relative aux conditions d'accueil améliore-t-elle les conditions de vie?

La directive relative aux conditions d'accueil vise à établir de **bonnes conditions de vie** dans tous les États membres. Elle harmonise les règles et les pratiques existantes des États membres, qui seront tenus de prendre en considération les indicateurs et les orientations de l'EUAA en matière d'accueil.

Il incombe aux États membres de garantir une **capacité d'accueil suffisante** et un **niveau de vie**

adéquat qui protège la santé physique et mentale et respecte la charte des droits fondamentaux.

Les garanties sont renforcées en ce qui concerne la rétention. Par exemple, la rétention ne devra pas être mise en œuvre si elle compromet gravement la santé physique et mentale des demandeurs.

Normes de l'UE relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié

Quels sont les critères à remplir pour être considéré comme réfugié au titre du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile?

Au sens du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, un réfugié est un ressortissant de pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays. Cette définition s'applique également à tout apatride qui, se trouvant pour les mêmes raisons hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

Quels sont les critères permettant de bénéficier du statut conféré par la protection subsidiaire?

Une personne pouvant bénéficier de la «protection subsidiaire» est tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir des atteintes graves et ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays.

Quelles sont les principales nouveautés du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile?

Par rapport à la directive actuellement en vigueur, la valeur ajoutée du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile reposera essentiellement sur les éléments ci-dessous.

1. Ce règlement favorisera une **plus grande convergence** des pratiques et des décisions en matière d'asile entre les États membres en obligeant ces derniers:
 - à vérifier si une autre solution de protection existe à l'intérieur du pays (dans une région sûre du pays d'origine) et, en pareil cas, à refuser l'octroi du statut de réfugié;
 - à retirer le statut de protection internationale lorsque* certains actes criminels ont été commis ou que la personne constitue, à un autre titre, une menace pour la sécurité;
 - à prendre en considération les orientations actualisées de l'AUEA sur le pays concerné à cet égard. En outre, les documents d'information et les orientations de l'AUEA devront être pris en considération tout au long du processus décisionnel.
2. Le nouveau règlement vise également à **préciser les droits et les obligations des bénéficiaires**:
 - il est désormais nécessaire de fournir des informations harmonisées au bénéficiaire et de prévoir clairement une obligation pour les États membres de délivrer un titre de séjour dans les 90 jours au plus tard, et ce, dans un format harmonisé;
 - à des fins d'intégration, l'accès à certaines prestations d'assistance sociale prévues en droit national peut être subordonné à la participation effective du bénéficiaire d'une protection internationale à des mesures d'intégration;
 - comme dans d'autres volets du pacte, les droits des mineurs non accompagnés sont renforcés en ce qui concerne la fourniture d'informations d'une manière adaptée aux enfants et les exigences imposées aux tuteurs;
 - en ce qui concerne l'existence de statuts nationaux parallèles, les colégislateurs ont convenu que le règlement ne s'applique pas aux statuts humanitaires nationaux octroyés par les États membres aux ressortissants de pays tiers ou aux apatrides qui ne relèvent pas du champ d'application de ce règlement.

3. Enfin, le règlement vise à **décourager les mouvements secondaires irréguliers de bénéficiaires** en redémarrant le calcul de la période de séjour régulier admissible requise en cas de mouvements irréguliers ou de dépassements de la durée de séjour autorisée.

Les États membres devront vérifier si une personne peut être renvoyée dans certaines régions d'un pays. Qu'est-ce que cela signifie?

Si l'État concerné n'est pas l'auteur de persécutions, le règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile (article 8) impose aux États membres d'apprécier l'existence d'une autre solution de protection à l'intérieur du pays pour une personne qui, sans cela, remplirait les conditions requises pour bénéficier d'une protection internationale. Il s'agit de vérifier s'il existe une région du pays d'origine dans laquelle l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que le demandeur s'établisse. Cette appréciation doit respecter des conditions strictes et prendre en considération les conditions générales dans la partie concernée du pays, notamment au moyen d'orientations actualisées de l'AUEA, la situation personnelle du demandeur et la capacité de celui-ci à subvenir à ses besoins fondamentaux. Certains États membres procèdent déjà à une appréciation de ce type en vertu d'une possibilité accordée au titre de la directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile.

Prévention des abus

Comment la rapidité et l'efficacité des procédures seront-elles garanties?

La rapidité et l'efficacité des procédures seront garanties grâce à la fixation de délais concrets dans la législation. Les États membres devront respecter ces délais lors du traitement des demandes. Par exemple, la procédure à la frontière s'appliquera pour une durée limitée. Elle ne pourra excéder 12 semaines (3 mois), mais pourra être portée à 16 semaines si le demandeur fait l'objet d'une relocalisation dans un autre État membre. Les autorités disposent ainsi d'un délai suffisant pour examiner correctement les dossiers qui, en principe, ne sont pas censés être complexes, tout en veillant à ce que les personnes ne disposant pas d'un droit de séjour régulier puissent être renvoyées plus rapidement et dans la dignité.

- **Délais**

Le règlement sur les procédures d'asile précise et rationalise l'accès à la procédure en fixant des délais clairs pour chaque étape. Parmi ces étapes figurent celle au cours de laquelle le demandeur exprime le souhait de bénéficier d'une protection internationale (la présentation de la demande), celle au cours de laquelle les autorités enregistrent la demande (l'enregistrement) et celle au cours de laquelle le demandeur introduit la demande (l'introduction). Le règlement précise ainsi la teneur de chacune de ces trois étapes, les obligations du demandeur et des autorités, ainsi que les délais pour chacune des étapes.

Par exemple, à l'heure actuelle, la directive sur les procédures d'asile ne fixe pas de délai d'introduction, mais précise uniquement que cette dernière doit intervenir le plus rapidement possible. Cette absence de délai spécifique a entraîné de nombreux retards, l'examen d'une demande d'asile ne pouvant pas commencer si cette dernière n'a pas été introduite. Le règlement sur les procédures d'asile fixe un délai de 21 jours pour l'introduction à compter de l'enregistrement dans le cadre de la procédure normale.

En outre, la procédure normale devrait durer 6 mois actuellement. La directive sur les procédures d'asile autorise les États membres à prolonger de 9 mois supplémentaires la durée de la procédure d'examen classique, dans certaines circonstances. Une fois entré en vigueur, le règlement sur les procédures d'asile n'autorisera qu'une prolongation de 6 mois supplémentaires. Ainsi, la procédure normale durera 6 mois et pourra être prolongée de 6 mois, au lieu de 6 mois prolongeables de 9 mois aujourd'hui.

- **Procédure accélérée et procédure d'examen de la recevabilité**

À l'heure actuelle, la procédure accélérée est facultative. Outre la procédure à la frontière, le règlement sur les procédures d'asile rendra la procédure accélérée obligatoire dans l'ensemble de l'Union. En outre, le règlement sur les procédures d'asile fixe un délai clair de 3 mois pour conclure la procédure accélérée, alors que la directive sur les procédures d'asile ne prévoit aucun délai. De même, la directive sur les procédures d'asile ne fixe pas de délais pour l'examen de la recevabilité, mais le règlement sur les procédures d'asile fixe désormais des délais clairs (de 10 jours à 2 mois, selon le cas).

- **Traitement des demandes abusives ou ultérieures**

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à de nombreux cas d'utilisation abusive du régime dans lesquels, par exemple, des personnes introduisent des demandes en dernière minute pour retarder

l'exécution d'une décision de retour, ou introduisent plusieurs demandes (demandes ultérieures) sans apporter de nouveaux éléments pour étayer leur demande. Ces demandes abusives et ces demandes ultérieures feront systématiquement l'objet de procédures accélérées, que ce soit à la frontière ou au sein du territoire, selon le cas. Par ailleurs, si la personne prend la fuite et introduit sa demande dans un autre État membre, ce dernier ne devra couvrir que les besoins fondamentaux du demandeur et devra traiter la demande comme une demande ultérieure (s'il n'est pas possible de renvoyer la personne vers le premier État membre).

En outre, il sera désormais obligatoire de rejeter une demande au motif qu'elle a été implicitement retirée dès que l'un des motifs prévus à l'article concerné s'applique (c'est-à-dire dès lors que la personne refuse de fournir ses empreintes digitales ou d'autres données biométriques). Actuellement, en cas de motif de retrait implicite, les autorités doivent interrompre ou suspendre l'examen de la demande pendant au moins 9 mois avant de prendre une décision. Si, au cours de cette période, la personne concernée demande la réouverture du dossier, les autorités doivent accéder à sa demande. En outre, le refus de fournir des données biométriques constitue actuellement un motif d'application de la procédure accélérée et non un motif de rejet de la demande en raison de son retrait implicite.

Enfin, pour la plupart des demandes abusives et des demandes ultérieures, le recours n'aura pas d'effet suspensif automatique, ce qui signifie que si la demande a été rejetée et qu'une juridiction n'a pas autorisé la personne à rester sur le territoire, les autorités pourront exécuter la décision de retour.

C. Un système efficace de solidarité et de responsabilité

Cadre permanent de solidarité

Le pacte sur la migration et l'asile établit des règles claires garantissant que tous les États membres assument leur part de responsabilité dans la gestion des migrations, tout en faisant en sorte qu'aucun État membre ne doive faire face seul à une pression migratoire disproportionnée.

Comment le mécanisme de solidarité fonctionnera-t-il en période de «pression migratoire»?

Pour la première fois, l'Union disposera d'un mécanisme de solidarité permanent obligatoire. Aucun État membre ne sera laissé à son sort s'il est soumis à des pressions. Dans le même temps, chaque État membre contribuera de manière flexible aux efforts de solidarité et pourra choisir le type de solidarité qu'il fournit. Le système comportera également des règles efficaces en matière de détection et de prévention des mouvements secondaires.

Afin de déterminer quels États membres bénéficieront de la solidarité, la Commission identifie les États membres qui sont **soumis à une pression migratoire ou confrontés à une situation migratoire importante**.

La **pression migratoire** est principalement caractérisée par un grand nombre d'arrivées (réelles ou potentielles) ou de demandes qui créeront des obligations disproportionnées (car l'État membre concerné aura la responsabilité d'examiner un grand nombre de demandes) dans un système bien préparé.

Une situation migratoire importante se définit en fonction de l'effet cumulé des arrivées annuelles actuelles et antérieures de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides. Dans une situation migratoire importante, le facteur déterminant n'est pas le nombre des arrivées (leur nombre ne doit pas nécessairement être élevé), mais leur incidence cumulée, de sorte qu'au fil du temps, en raison de ce cumul, un État membre bien préparé pourrait atteindre les limites de sa capacité. Les États membres qui sont confrontés à des mouvements secondaires dans la durée, par exemple, pourraient se retrouver dans ce type de situation.

Au plus tard le 15 octobre de chaque année, la Commission adoptera: un rapport annuel évaluant la situation migratoire; une décision d'exécution déterminant si un État membre donné **est soumis à une pression migratoire ou risque de l'être** au cours de l'année à venir, ou est confronté à une situation migratoire importante, ainsi qu'une proposition d'acte d'exécution du Conseil indiquant le nombre de relocalisations et de contributions de solidarité financière requises pour l'année à venir. En élaborant son rapport annuel, la Commission doit prendre en considération une série d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs tels que: le nombre de personnes débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage; le nombre de demandes de protection internationale; le nombre de personnes soumises à la procédure à la frontière; et le nombre de personnes bénéficiant d'une protection temporaire. Parmi les indicateurs qualitatifs figurent les situations d'instrumentalisation ainsi que l'ampleur et les tendances des mouvements non autorisés.

Un soutien est mis à la disposition des États membres sous la forme exposée ci-après:

1) Les États membres soumis à une pression migratoire peuvent bénéficier d'un soutien sous la forme de relocalisations, de contributions financières ou d'autres mesures de solidarité (c'est-à-dire un soutien en personnel et en nature). Ils peuvent également bénéficier d'une déduction totale ou partielle de leur engagement de solidarité.

2) Les États membres confrontés à une situation migratoire importante peuvent uniquement bénéficier d'une déduction partielle ou totale de leurs contributions de solidarité annoncées.

Les États membres confrontés à une «**situation migratoire importante**» peuvent demander une déduction partielle ou totale de leurs contributions de solidarité. La procédure est similaire à celle applicable aux États membres soumis à une pression migratoire.

1. Si l'État membre a été préalablement reconnu par la Commission comme étant confronté à une situation migratoire importante, il doit adresser à la Commission une demande contenant certaines informations.
2. Si l'État membre n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance préalable, il est tenu de fournir des informations plus détaillées (il doit justifier en quoi il est confronté à une situation migratoire importante). La Commission évalue ces informations et juge si l'État membre est confronté à une situation migratoire importante.
3. En dernier ressort, c'est le Conseil qui autorise l'État membre à bénéficier d'une déduction totale ou partielle à la suite de la décision de la Commission qui établit si un État membre donné est confronté à une situation migratoire importante.

Au niveau de la gestion des situations de crise, en quoi le mécanisme de solidarité diffère-t-il du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration?

Le règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure prévoit une solidarité renforcée par rapport au cadre défini dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration pour ce qui est de la «pression migratoire» ou des «situations migratoires importantes».

- Premièrement, la réaction de solidarité cible l'État membre confronté à la crise: au titre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, la solidarité s'inscrit dans un cycle annuel qui prévoit la mise en place d'une réserve de solidarité à laquelle peuvent recourir un certain nombre d'États membres reconnus par la Commission comme faisant l'objet d'une pression migratoire ou susceptibles d'être reconnus comme tels au cours de l'année. Cette réserve de solidarité doit donc être répartie entre tous les États membres qui, à la suite de la décision du Conseil établissant la réserve, expriment leur intention d'y recourir. En situation de crise, des réserves de solidarité spécifiques à chaque État membre sont constituées en fonction du montant sollicité par l'État membre concerné et d'une évaluation de ses besoins spécifiques.
- Deuxièmement, la procédure qui s'appliquera sera plus rapide. Au titre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'acte d'exécution établissant la réserve de solidarité doit être établi avant la fin de l'année précédente. Dès lors, entre le moment de l'évaluation réalisée par la Commission avisant à déterminer quels États membres sont soumis à des pressions migratoires et à définir les besoins pour l'année suivante (le 15 octobre de chaque année) et le moment de l'adoption de l'acte d'exécution établissant la réserve de solidarité, il s'écoule entre un mois et demi et deux mois. En situation de crise, l'acte d'exécution établissant la réserve de solidarité spécifique au bénéfice d'un État membre doit être adopté dans un délai de trois semaines à compter de la date à laquelle les États membres concernés sont considérés comme étant en situation de crise.
- Troisièmement, tous les besoins de l'État membre en matière de relocalisation doivent être satisfaits. À cette fin, le règlement visant à faire face aux situations de crise prévoit une série de mesures.
 - Il donne à l'État membre confronté à une situation de crise la priorité pour accéder à la réserve de solidarité annuelle (dans le cadre du cycle annuel propre au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) s'il existe encore des engagements en matière de relocalisation.
 - Si aucun engagement en matière de relocalisation n'est disponible ou si la réserve de solidarité spécifique constituée pour l'État membre en situation de crise ne comporte pas suffisamment d'engagements en matière de relocalisation pour répondre à tous les besoins dans ce domaine, les «compensations de responsabilités» (qui existent déjà dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) seront mobilisées. L'État membre contributeur prendra donc en charge l'examen de demandes dont la

responsabilité a été attribuée à l'État membre faisant face à une situation de crise.

- Les États membres contributeurs ayant des responsabilités à compenser devront, au besoin, prendre en charge l'examen d'un nombre de demandes de protection internationale supérieur à leur part équitable (tandis que le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration dispose que l'État membre contributeur ne peut jamais apporter une contribution supérieure à sa part équitable). Dans ce cas, ces États membres pourront déduire la part supplémentaire de leurs contributions de solidarité futures.
- Par conséquent, contrairement à ce qui est prévu dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, en situation de crise, tous les besoins non satisfaits en matière de relocalisation doivent être couverts par les États membres contributeurs au moyen de compensations de responsabilités.
- Toutefois, certains principes importants du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration s'appliquent également dans une situation de crise:
 - les mesures de solidarité qui peuvent être incluses dans la réserve sont les mêmes que celles prévues dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration: elles peuvent prendre la forme de relocalisations, de contributions financières, d'autres mesures de solidarité ou d'une combinaison de ces mesures (comme le prévoit le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).
 - les États membres ont toute latitude quant au choix des mesures de solidarité, de sorte que les relocalisations ne peuvent en aucun cas être obligatoires.

Aide opérationnelle et financière

Comment les contributions des États membres sont-elles calculées?

Chaque année, la Commission proposera une «réserve de solidarité» dans laquelle les besoins de l'année seront définis en valeur absolue, à savoir le nombre total de relocalisations et le nombre total de contributions financières.

Le règlement prévoit, pour les relocalisations et les contributions financières, des seuils minimaux que la Commission doit respecter dans son calcul des besoins annuels et dans sa proposition annuelle d'acte d'exécution du Conseil. Ces seuils minimaux sont de 30 000 relocalisations et de 600 millions d'EUR par an pour les contributions financières au niveau de l'Union. La Commission peut néanmoins proposer des chiffres plus élevés. Pour calculer les besoins, la Commission doit tenir compte des arrivées prévues pour l'année suivante, là aussi en fonction des besoins de l'année précédente. Le calcul doit également tenir compte du fait que les États membres qui bénéficieront de la réserve ne sont pas tenus de mettre en œuvre leurs contributions de solidarité annoncées.

Si, compte tenu de tous ces facteurs, la Commission propose pour les relocalisations et les contributions financières des chiffres plus élevés que les seuils minimaux prévus par le règlement, elle doit respecter le ratio entre relocalisations et contributions financières établi par le règlement afin de garantir que toutes les mesures de solidarité ont une valeur égale. Ce ratio est de 1 relocalisation/20 000 EUR.

Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que la Commission peut proposer des chiffres inférieurs au seuil. La «part équitable» des mesures de solidarité de chaque État membre contributeur, fondée sur le PIB et la population de chaque pays, sera également indiquée dans la proposition de la Commission.

Cette proposition sert de base aux États membres pour s'engager à verser leurs contributions concrètes. Ces contributions peuvent prendre la forme de relocalisations, de contributions financières ou d'une aide en nature. Tous les États membres sont tenus de fournir une contribution correspondant à leur part équitable, mais ils ont toute latitude quant au choix des mesures de solidarité: ils pourront mettre en œuvre l'un des trois types de mesures ou une combinaison de celles-ci. Si l'État membre opte pour une assistance en nature, cette assistance sera traduite en valeur monétaire afin de pouvoir confirmer le respect de la part équitable obligatoire.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit également la possibilité d'affecter une partie de la réserve de solidarité aux États membres qui ont des frontières extérieures maritimes et sont soumis à des pressions en raison d'un grand nombre d'arrivées dues à des débarquements à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage. Tous ces éléments devront être pris en considération dans la proposition d'acte d'exécution du Conseil présentée par la Commission.

C'est le Conseil qui, lors de l'adoption de la proposition de la Commission, définira en dernier ressort le nombre total de relocalisations et le montant total des contributions financières pour l'année, y

compris l'affectation éventuelle de la réserve de solidarité aux États membres soumis à des pressions dues à des arrivées importantes à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage.

Le nombre total de relocalisations et le montant total des contributions financières sont utilisés comme chiffres de référence pour le calcul de la contribution de chaque État membre conformément à la part équitable. Les États membres ayant toute latitude quant au choix entre les différents types de solidarité, ces chiffres ne sont pas censés être atteints tous les deux au cours d'une année donnée (autrement dit, il ne s'agira pas d'effectuer 30 000 relocalisations et d'apporter des contributions financières à hauteur de 600 millions d'EUR). Toutefois, le nombre total de relocalisations établi dans le règlement et dans l'acte d'exécution du Conseil établissant la réserve de solidarité a des conséquences juridiques importantes car l'Union est tenue de respecter certaines exigences minimales en matière de «solidarité entre les personnes», soit au moyen de relocalisations, soit par des compensations de responsabilités effectuées chaque année. Ce seuil minimal correspond à 60 % du nombre total de relocalisations figurant dans la décision du Conseil établissant la réserve annuelle de solidarité ou à 30 000 relocalisations, le plus élevé de ces deux nombres étant retenu.

La Commission prendra en considération les enseignements tirés du mécanisme de solidarité volontaire, dans le cadre duquel les relocalisations depuis les pays de première entrée vers d'autres États membres ont été réalisées sur une base volontaire.

Qu'est-ce que la solidarité financière? Comment sera-t-elle acheminée? Pourra-t-elle servir à soutenir des activités dans des pays tiers?

Entre autres mesures, les États membres pourront soutenir d'autres États membres soumis à une pression migratoire au moyen de contributions financières qui seront mises en œuvre grâce au budget de l'Union. Les contributions financières des États membres contributeurs seront donc versées au budget de l'UE sous la forme de recettes affectées externes au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI) et de l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV). Ces ressources financières supplémentaires seront ensuite acheminées par la Commission vers les États membres bénéficiaires moyennant une modification de leurs programmes respectifs.

Les États membres bénéficiaires pourront utiliser les contributions financières pour mener des actions pertinentes sur leur territoire, conformément au champ d'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, du FAMI ou du règlement IGFV. Dans le cas du FAMI, les contributions financières pourront également permettre de soutenir des actions dans des pays tiers, sous réserve de garanties spécifiques et uniquement si ces actions entrent dans le champ d'application du FAMI. Il n'est donc pas possible de financer, au titre de la solidarité financière, des activités liées aux frontières dans un pays tiers. Les actions menées dans les pays tiers doivent respecter pleinement les droits fondamentaux et peuvent contribuer à renforcer le système de protection de ces pays tiers. Un État membre bénéficiaire peut décider de financer, par exemple, le renforcement des capacités de pays tiers en vue d'améliorer les régimes d'asile et d'accueil pour les personnes nécessitant une protection, y compris les enfants. Un État membre bénéficiaire peut également financer des activités liées à la promotion de partenariats pour la mobilité ou de programmes de retour volontaire et de réintégration à partir d'un pays tiers.

Des règles plus claires en matière de responsabilité concernant les demandes d'asile

Qu'est-ce qu'une «compensation de responsabilités»? Quand peut-on y avoir recours?

Si un État membre est soumis à des pressions, l'une des principales mesures visant à atténuer ces pressions consiste à réduire le nombre de demandes d'asile que l'État membre concerné est tenu d'examiner (autrement dit, l'État membre soumis à des pressions est déchargé de la responsabilité d'examiner les demandes d'un certain nombre de demandeurs d'asile). Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit deux possibilités pour les États membres soumis à des pressions de réduire le nombre de demandes d'asile qu'ils sont tenus de traiter.

1. **Relocalisation des demandeurs de protection internationale vers d'autres États membres.** Dans ce cas, un demandeur qui relève de la responsabilité de l'État membre soumis à des pressions est transféré à un autre État membre qui sera alors chargé de l'examen de la demande d'asile.
2. Réduction du nombre de demandeurs à renvoyer vers l'État membre soumis à des pressions grâce à des «**compensations de responsabilités**». Cette mesure s'applique aux personnes dont la demande d'asile est censée être examinée par l'État membre soumis à des pressions, mais qui se sont rendues dans un autre État membre sans y être autorisées*. En vertu des règles en matière de responsabilité, ces demandeurs sont censés être renvoyés vers l'État membre soumis à des pressions. L'État membre dans lequel le demandeur se trouve

physiquement assume toutefois la responsabilité d'examiner la demande d'asile au lieu de renvoyer le demandeur vers l'État membre soumis à des pressions. Exemple: il est demandé au pays A de relocaliser 20 personnes présentes dans le pays B; or le pays A peut décider d'assumer la responsabilité de 20 personnes déjà présentes sur son territoire mais dont le pays B est normalement responsable, et que le pays A serait normalement en droit de renvoyer vers le pays B. Cette décision sera considérée comme un acte de solidarité.

Les deux mesures, à savoir la relocalisation et la compensation de responsabilités, ont pour objectif de réduire le nombre de demandeurs dont la demande d'asile devrait relever de la responsabilité de l'État membre soumis à des pressions et sont appelées des mesures de «solidarité entre les personnes».

Si les relocalisations ne sont pas obligatoires, les «compensations de responsabilités» peuvent néanmoins le devenir dans certains cas, notamment si les engagements en matière de relocalisation sont insuffisants pour couvrir un minimum de besoins en la matière (soit 30 000 relocalisations ou 60 % des besoins en relocalisation recensés par le Conseil dans sa décision établissant la réserve annuelle de solidarité, le plus élevé de ces deux nombres étant retenu). De cette manière, les États membres soumis à des pressions auront la garantie de bénéficier de la «solidarité entre les personnes», c'est-à-dire d'un allègement de leurs responsabilités concernant un certain nombre de demandeurs d'asile. Toutefois, étant donné que les compensations de responsabilités ne peuvent s'appliquer qu'aux demandeurs se trouvant déjà sur le territoire de l'État membre qui applique la compensation, si aucun demandeur ne se trouve sur le territoire de l'État membre ayant des responsabilités à compenser, ce dernier ne peut être tenu de procéder à des compensations. En outre, aucun État membre n'est tenu de compenser ses responsabilités en prenant en charge un nombre de demandes d'asile supérieur à sa part équitable. La relocalisation et la compensation des responsabilités seront toutes deux supervisées par un coordinateur en matière de solidarité au sein de la Commission.

Comment les règles en matière de solidarité seront-elles appliquées?

La réforme comporte série de **garanties ainsi qu'un système d'équilibre des pouvoirs qui encouragent le respect des obligations et devraient faciliter la mise en œuvre** du mécanisme de solidarité.

En voici quelques exemples.

- Seuls les États membres dotés de systèmes bien préparés peuvent bénéficier de la solidarité ou d'un allègement de leurs obligations en matière de solidarité. L'existence d'un système bien préparé est une exigence essentielle au regard de la définition de «pression migratoire» (qui est une condition préalable pour pouvoir bénéficier de la solidarité) et de «situation migratoire importante» (qui permet aux États membres de bénéficier de déductions au niveau de leurs contributions de solidarité).
- Si un État membre ne prend pas d'engagements en matière de solidarité ou ne respecte pas ses obligations en la matière, l'État membre bénéficiaire peut imposer des compensations obligatoires et la Commission peut recouvrer les contributions financières (le cas échéant).
- Si un État membre ne respecte pas ses obligations en matière de responsabilité, les autres États membres ne sont pas tenus de respecter leurs obligations en matière de solidarité à l'égard de cet État membre.
- Si les engagements annoncés en matière de relocalisation ne sont pas suffisants pour respecter le minimum de «solidarité entre les personnes» qui doit être garanti par l'Union, la compensation de responsabilités devient obligatoire et fait ainsi office de filet de sécurité pour garantir le minimum de solidarité entre les personnes au niveau de l'UE (la charge des États membres soumis à des pressions sera donc allégée car ces États ne devront pas assumer la responsabilité d'un nombre fixe de personnes chaque année).
- Le forum de haut niveau sur la solidarité, qui se compose des ministres des États membres, peut être convoqué à tout moment en cas de problème, notamment s'il est nécessaire de procéder à un nouvel exercice d'engagements, tandis que la mise en œuvre de la solidarité au quotidien sera assurée par le forum technique sur la solidarité.
- En définitive, si les États membres ne se conforment pas aux règles dans un délai de deux ans, la Commission peut faire usage des pouvoirs qui lui sont conférés par le traité (infractions).

Quelles sont les définitions de «pression migratoire» et de «situation migratoire importante»?

On entend par «**pression migratoire**» une situation engendrée par les **arrivées** par voie terrestre, maritime ou aérienne ou par des **demandes** de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides **d'une**

ampleur telle qu'elles créent des obligations disproportionnées pour un État membre, compte tenu de la situation globale dans l'Union, **même** pour un **régime** d'asile, d'accueil et de migration **bien préparé**, et qui exige une action immédiate, en particulier des contributions de solidarité et compte tenu des spécificités de la situation géographique de chaque État membre. La «pression migratoire» couvre les situations caractérisées par un grand nombre d'arrivées de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides, ou un risque de telles arrivées, y compris lorsque ces arrivées résultent de débarquements récurrents faisant suite à des opérations de recherche et de sauvetage, ou de mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides entre les États membres.

On entend par «**situation migratoire importante**» une situation dans laquelle l'**effet cumulé des arrivées annuelles actuelles et antérieures** de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides conduit un système d'asile, d'accueil et de migration bien préparé à **atteindre les limites de sa capacité**.

Quelles sont les différences entre le fait d'être soumis à une pression migratoire et celui d'être confronté à une situation migratoire importante?

La pression migratoire est principalement caractérisée par un grand nombre d'arrivées (réelles ou potentielles) ou de demandes qui créeront des obligations disproportionnées (car l'État membre concerné aura la responsabilité d'examiner un grand nombre de demandes) dans un système bien préparé.

Dans une «situation migratoire importante», le facteur déterminant n'est pas le nombre d'arrivées (leur nombre ne doit pas nécessairement être élevé), mais leur incidence cumulée, de sorte qu'au fil du temps, en raison de ce cumul, un État membre bien préparé pourrait atteindre les limites de sa capacité. Les États membres qui sont confrontés à des mouvements secondaires dans la durée, par exemple, pourraient se retrouver dans ce genre de situation.

Le fait d'être soumis à une pression migratoire permet à un État membre de bénéficier de la solidarité et/ou d'une déduction totale ou partielle de son engagement en matière de solidarité, tandis que le fait d'être confronté à une situation migratoire importante lui permet uniquement de bénéficier d'une déduction totale ou partielle de son engagement en matière de solidarité.

Quels éléments sont pris en considération pour déterminer si un État membre est confronté à l'une ou l'autre de ces situations?

Lorsque la Commission évalue si un État membre est soumis à une pression migratoire ou est confronté à une situation migratoire importante, elle doit prendre en considération série d'indicateurs quantitatifs tels que le nombre de personnes débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage; le nombre de demandes de protection internationale; le nombre de personnes soumises à la procédure à la frontière; le nombre de personnes bénéficiant d'une protection temporaire; ainsi que des indicateurs plus qualitatifs tels que les situations d'instrumentalisation ou encore l'ampleur et l'évolution des mouvements non autorisés.

Le pacte prévoit-il de nouvelles obligations pour les demandeurs?

Les **règles en matière de responsabilité concernant l'examen des demandes d'asile seront plus claires**. Les nouvelles règles renforcent les critères de responsabilité et les règles de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile et prévoient:

- l'obligation d'introduire une demande de protection internationale dans l'État membre de première entrée dans lequel le demandeur est obligé de rester en attendant la détermination de l'État membre responsable (à moins que la personne ne soit titulaire d'un visa ou d'un titre de séjour en cours de validité ou ne soit autorisée à se déplacer dans l'Union sans visa);
- une coopération totale avec les autorités chargées de déterminer l'État membre responsable, y compris l'obligation de coopérer pour la collecte de données biométriques et de présenter les documents utiles pour confirmer son identité;
- le respect de la décision de transfert et une coopération totale dans le cadre de sa mise en œuvre.

Le non-respect de ces obligations a des conséquences juridiques manifestes pour le demandeur, notamment:

- l'ensemble des conditions matérielles d'accueil n'est assuré que dans l'État membre dans lequel le demandeur est censé se trouver en vertu des dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration — si le demandeur se trouve dans un autre État membre, seuls les besoins fondamentaux sont couverts;
- les autorités des États membres qui déterminent la responsabilité sont tenues de poursuivre la détermination même si le demandeur n'est pas présent sur leur territoire — dès lors, le demandeur qui enfreint l'obligation d'être présent dans cet État membre n'aura pas le droit de

bénéficier d'un entretien individuel ni de fournir des informations concernant son dossier ou d'y apporter des précisions;

- le non-respect de la décision de transfert et la fuite après l'adoption d'une décision de transfert donnent lieu à une prolongation du délai de mise en œuvre du transfert (qui passe de 18 mois, selon les anciennes règles, à 3 ans en vertu des nouvelles règles).

Prévention des mouvements secondaires

Comment les abus, la fuite et les mouvements secondaires pourront-ils être évités?

Les obligations des demandeurs sont désormais plus claires et plus strictes.

Lorsqu'un demandeur se déplace d'un État membre à un autre sans y être autorisé, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit la possibilité de le transférer de l'État membre dans lequel il est physiquement présent vers l'État membre dans lequel il est tenu de se trouver également. Ce transfert est appelé «procédure de reprise en charge».

Cette procédure auparavant longue et complexe, fondée sur des demandes entre États membres et l'échange d'éléments probants, sera désormais une simple procédure de notification. En d'autres termes, l'État membre dans lequel la personne se trouve sans motif (légal) peut simplement notifier sa décision à l'État membre responsable et procéder aussitôt au transfert.

Si la notification de reprise en charge n'est pas envoyée à temps (par l'État membre sur le territoire duquel la personne se trouve), le transfert de responsabilité n'aura pas lieu. L'État membre peut donc notifier la présence de la personne et organiser ensuite son transfert à tout moment.

En quoi la procédure de prise en charge permet-elle de réduire les mouvements secondaires?

Lorsqu'une personne arrive dans l'Union pour demander une protection internationale, l'État membre de première entrée devra déterminer quel État membre en est responsable. L'un des critères les plus difficiles à appliquer est le critère familial (c'est-à-dire dans les cas où un demandeur a un membre de sa famille dans un autre État membre). Souvent, les personnes qui introduisent une demande lors de leur arrivée dans l'Union alors que des membres de leur famille se trouvent dans d'autres États membres n'attendent pas que la procédure soit achevée dans l'État membre de première entrée, car il s'agit d'une procédure longue et bureaucratique. Au lieu de cela, ils se rendent directement dans l'État membre dans lequel se trouvent les membres de leur famille.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration exige des États membres qu'ils accordent la priorité aux dossiers concernant des familles et qu'ils prennent des mesures plus fermes pour faciliter la localisation de ces dernières. Les délais de réponse entre les États membres seront plus courts et les États membres seront tenus d'éviter de demander des preuves inutiles et contraignantes (telles qu'un test ADN ou des certificats originaux de mariage ou de naissance) lorsque les éléments de preuve sont cohérents, vérifiables et suffisamment détaillés.

L'AUEA élaborera un formulaire que le demandeur devra remplir dès que possible afin de recenser plus rapidement et plus efficacement les dossiers concernant des familles, ainsi que des orientations visant à faciliter l'identification et la localisation des membres de la famille. Ces mesures, conjuguées à l'élargissement de la définition de membre de la famille pour y inclure les familles en transit ainsi qu'à d'autres améliorations (à savoir de nouveaux critères de responsabilité pour les diplômés), devraient rendre le système plus équitable et plus efficace et réduire certains des facteurs d'attraction qui incitent les personnes à se déplacer de manière non autorisée.

D. Intégrer la migration dans les partenariats internationaux

Prévention des départs irréguliers

Comment l'UE coopère-t-elle avec les pays tiers pour prévenir les départs irréguliers?

L'UE conclut, avec les principaux pays partenaires, des **partenariats globaux** adaptés, axés sur plusieurs domaines de coopération tels que l'économie, le commerce, l'énergie verte et le numérique, ainsi que sur la gestion des migrations et la sécurité.

Ces mesures sont complétées par des plans d'action visant à résoudre les difficultés posées par la migration dans le cadre d'une approche axée sur l'ensemble de la route.

En outre, d'autres instruments, tels que les **partenariats opérationnels de lutte contre le trafic**

de migrants avec les principaux pays partenaires (à savoir les Balkans occidentaux, le Maroc et la Tunisie), sont mis en œuvre au moyen de mesures visant à renforcer la coopération et à répondre aux enjeux liés au trafic de migrants, à la traite des êtres humains et à la migration irrégulière vers l'Europe en provenance des pays de transit. Ces mesures sont également soutenues par des initiatives et des actions visant à prévenir les départs irréguliers telles que l'augmentation des voies légales d'accès à l'Europe grâce à la mise en œuvre de **partenariats destinés à attirer les talents**, le renforcement des mécanismes de protection et d'asile dans les pays partenaires, la mise à disposition de possibilités de retour et de réintégration depuis les pays de transit et la lutte contre les causes profondes de la migration.

Lutte contre le trafic de migrants

Dans le cadre du pacte, comment l'UE renforcera-t-elle sa coopération avec les pays partenaires afin de lutter contre le trafic de migrants?

En novembre 2023, l'UE a lancé **l'alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants** afin de renforcer la coopération avec les pays partenaires en matière de prévention, de réaction, de protection et de solutions à la migration irrégulière. Il s'agit là d'une étape importante dans la lutte contre le trafic de migrants conjointement avec nos partenaires. Pour lutter contre un réseau, la mise en place d'un autre réseau est nécessaire.

En outre, divers projets visant à lutter contre le trafic de migrants sont en cours. Les projets de partenariat opérationnel commun rassemblent les autorités répressives et judiciaires en vue de développer les capacités de lutte contre les réseaux criminels, et les projets d'information et de sensibilisation informent sur le risque de migration irrégulière et fournissent des informations sur les solutions de migration légale.

La Commission propose d'améliorer son cadre législatif à l'aide d'une directive établissant des règles minimales visant à prévenir et à combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers dans l'Union. Elle a été présentée le novembre 2023 lors de la **conférence internationale sur une alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants**. La directive poursuit cinq objectifs.

1. Poursuivre efficacement les réseaux criminels organisés.
2. Infliger des sanctions harmonisées reflétant la gravité de l'infraction.
3. Améliorer la portée juridictionnelle.
4. Renforcer les ressources et les capacités des États membres.
5. Améliorer la collecte et la communication des données.

Dans le cadre de la nouvelle législation en faveur de la lutte contre le trafic de migrants, la proposition de règlement visant à renforcer la coopération policière en matière de prévention et de détection du trafic de migrants et de la traite des êtres humains, ainsi qu'aux enquêtes en la matière, et à renforcer le soutien d'Europol à la prévention et à la lutte contre ces formes de criminalité, et modifiant le règlement, poursuit les objectifs spécifiques exposés ci-dessous.

1. Renforcer la coopération interservices en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains.
2. Renforcer le pilotage et la coordination de la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains au niveau de l'UE.
3. Améliorer le partage d'informations sur le trafic de migrants et la traite des êtres humains.
4. Renforcer les ressources des États membres pour prévenir et combattre le trafic de migrants et la traite des êtres humains.
5. Renforcer le soutien d'Europol à la prévention du trafic de migrants et de la traite des êtres humains et à la lutte contre ces phénomènes par l'intermédiaire des task forces opérationnelles et des déploiements d'Europol pour un appui opérationnel.

Pour atteindre ces objectifs, la Commission a également proposé d'augmenter les ressources financières et humaines d'Europol afin de répondre aux besoins opérationnels et de remédier aux lacunes constatées.

Coopération en matière de réadmission

En quoi le pacte permettra-t-il d'approfondir la coopération avec les pays partenaires? En quoi consiste la nouvelle approche fondée sur des partenariats globaux?

La migration est une réalité mondiale et fait partie intégrante de l'approfondissement des relations entre l'UE et ses partenaires dans le monde entier. La Commission dialogue de manière continue avec ses partenaires internationaux dans le cadre d'une approche «Équipe Europe» afin de s'attaquer aux racines de la migration, de lutter contre le trafic de migrants et de promouvoir les voies d'accès légales.

Le développement de la migration légale doit également aller de pair avec un [renforcement de la coopération en matière de réadmission](#). Dans le cadre d'un système efficace d'asile et de migration, les personnes ne disposant pas d'un droit de séjour régulier en Europe doivent être renvoyées. La coordinatrice de l'UE chargée des retours travaille en étroite collaboration avec les États membres dans le cadre du réseau de haut niveau pour les retours.

Un nouveau paradigme fondé sur des partenariats globaux est en cours d'élaboration avec de nombreux pays d'origine et de transit vers l'UE, y compris, récemment, au moyen d'initiatives avec la Tunisie, la Mauritanie et l'Égypte. Dans le cadre de cette nouvelle approche, la migration s'inscrit dans une coopération étroite avec nos pays partenaires, au même titre que d'autres domaines clés tels que l'économie et le commerce, les investissements dans l'énergie verte, la sécurité et les relations interpersonnelles. L'UE et ses États membres constituent ensemble le principal pourvoyeur mondial d'aide aux réfugiés et le plus grand fournisseur d'aide au développement. Les partenariats globaux sont complétés par l'«**approche axée sur l'ensemble de la route**» qui couvre tous les aspects, du traitement des causes profondes de la migration irrégulière à la coopération sur d'autres aspects propres à la migration et à la gestion des frontières (plans d'action sur les routes de la Méditerranée centrale, des Balkans occidentaux, de la Méditerranée occidentale et de l'Atlantique et de la Méditerranée orientale).

Promotion des voies d'accès légales

En quoi le pacte améliorera-t-il les voies légales d'accès pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale?

Le pacte renforce les **voies d'accès sûres et légales** vers l'UE pour les personnes ayant besoin d'une protection, au moyen d'un cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire. Pour la première fois, il existera un cadre juridique stable et prévisible qui permettra à l'UE de s'exprimer d'une seule voix et qui permettra d'accroître la contribution de l'Union en matière de réinstallation internationale.

Qu'est-ce que le cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire?

Le cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire (ci-après le «cadre de l'Union») permettra de disposer d'une procédure unifiée pour les opérations de réinstallation et d'admission humanitaire, réduisant ainsi les divergences entre les pratiques nationales actuelles et améliorant leur efficacité.

Il sera fondé sur un plan biennal de l'Union dans lequel sera déterminé le nombre total de personnes ayant besoin d'une protection qui pourront être admises dans l'UE et où figureront des indications sur la contribution de chaque État membre, ainsi que sur les pays tiers à partir desquels l'admission aura lieu.

Les efforts volontaires des États membres seront soutenus par un financement approprié provenant du budget de l'UE, en fonction des disponibilités budgétaires.

Une transition harmonieuse sera assurée entre le régime ad hoc actuel et la première réinstallation et admission humanitaire au titre du cadre de l'Union. Le cadre de l'Union contribuera à pérenniser les efforts de réinstallation et d'admission humanitaire de l'UE. La recommandation sur les voies légales d'accès à une protection dans l'UE formulée par la Commission en 2020 continuera de définir le cadre pour promouvoir les nouveaux modèles novateurs tels que les voies d'accès complémentaires et le parrainage communautaire.

En quoi le pacte améliorera-t-il les voies d'accès vers l'UE grâce au travail?

Le pacte prévoit trois grands moyens d'améliorer les voies légales d'accès à l'UE.

- Premièrement, le **train de mesures sur la mobilité des talents et des compétences** présenté par la Commission en novembre 2023 comporte une proposition législative établissant le **réservoir européen de talents**, une plateforme mise en place à l'échelle de l'UE. Ce train de mesures comprend également une recommandation relative à la reconnaissance des qualifications des ressortissants de pays tiers qui vise à considérer le rôle de la reconnaissance des compétences et des qualifications comme un facteur ayant une incidence sur l'attrait exercé par l'Union sur les ressortissants de pays tiers et soutient la réussite de leur intégration sur le marché du travail des États membres. Cette

recommandation vise à réduire la charge administrative et les coûts liés à la reconnaissance tant pour les demandeurs que pour les employeurs, facteurs pouvant freiner ou entraver la réussite d'un recrutement dans des pays tiers.

- Deuxièmement, la **directive «carte bleue»** révisée **contribuera à attirer et à retenir des travailleurs hautement qualifiés** dans l'UE, grâce à des conditions d'admission plus souples, à des droits renforcés et à la possibilité de circuler et de travailler plus facilement dans les différents États membres de l'UE.
- Enfin, en décembre 2023, un accord politique a été conclu sur la mise en place d'une procédure simplifiée pour la délivrance du **permis unique** aux ressortissants de pays tiers, leur permettant à la fois de travailler et de séjourner dans l'UE. Cet accord permettra de rationaliser la procédure de demande de permis de séjour dans l'UE pour y travailler, ce qui stimulera les recrutements internationaux de talents. Il introduit également de nouvelles mesures visant à mieux protéger les travailleurs issus de pays tiers contre l'exploitation.

Qu'entend-on par «[réservoir européen de talents](#)»?

- Le réservoir européen de talents sera la première **plateforme à l'échelle de l'UE** visant à rendre l'UE plus attrayante aux yeux des ressortissants de pays tiers à la recherche d'un emploi dans l'UE et possédant les compétences requises pour exercer des métiers en pénurie de main-d'œuvre à l'échelle de l'UE, et ce, à tous les niveaux de compétences. Cette plateforme aidera les employeurs de l'UE à trouver les talents dont ils ont besoin et à offrir des conditions de travail décentes.

Comment le nouveau permis unique fonctionne-t-il?

- Le permis unique autorisera **à la fois le travail et le séjour** des ressortissants de pays tiers dans l'UE.
- Il permettra de **rationaliser la procédure** de demande de permis de séjour dans l'UE pour y travailler, ce qui **stimulera les recrutements internationaux** de talents. Le règlement relatif au permis unique introduit également de nouvelles mesures visant à renforcer la protection des travailleurs de pays tiers contre l'exploitation.

Quels sont les changements apportés par le pacte en matière de recherche et de sauvetage?

Les responsabilités des États membres en matière d'opérations de recherche et de sauvetage relèvent de leur compétence nationale en vertu du droit international et cet aspect reste inchangé. Le pacte introduit un nouveau cadre juridique pour **définir ce qu'il advient des personnes qui ont été sauvées** dans le cadre d'opérations de recherche et de sauvetage et qui entrent sur le territoire d'un État membre.

Le pacte instaure trois grands piliers.

1. De nouvelles règles spécifiques en matière de responsabilité et de solidarité en cas de recherche et de sauvetage

- **Responsabilité**: désignation de l'État membre responsable des personnes débarquées à l'issue d'opérations de recherche et de sauvetage et demandant l'asile. Les nouvelles règles reconnaissent que le débarquement à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage est différent d'une entrée irrégulière. Dès lors, un État membre qui a secouru une personne en mer à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage demeure responsable de cette personne pendant **12 mois**, tandis qu'en cas d'entrée irrégulière, il en reste responsable pendant 20 mois. Afin de garantir la bonne application de ces règles, le nouveau règlement Eurodac crée une catégorie «Eurodac» spécifique pour les arrivées à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage.
- **Solidarité**: le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration reconnaît que la recherche et le sauvetage constituent un facteur structurel de pression et que, par conséquent, les États membres confrontés à un grand nombre d'arrivées par voie maritime dans le cadre d'opérations de recherche et de sauvetage pourraient faire partie des États membres bénéficiant de mesures de solidarité. La réforme prévoit la création d'**un mécanisme de solidarité permanent obligatoire**, avec la possibilité d'affecter une partie de la réserve annuelle de solidarité (composée des contributions de solidarité de tous les États membres) aux États membres soumis à des pressions en raison d'opérations de recherche et de sauvetage. Cela signifie qu'un nombre annuel de relocalisations et de contributions financières sont «réservées» aux États membres confrontés à un grand nombre d'arrivées par voie maritime en raison d'opérations de recherche et de sauvetage, afin de garantir la prévisibilité et la continuité du soutien. Ce mécanisme permanent met un terme aux solutions ponctuelles fondées sur des contributions volontaires. Les États membres doivent en outre tenir compte

des vulnérabilités des personnes débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage.

2. Amélioration du partage d'informations et de la coopération: en 2021, la Commission a créé le premier groupe de contact SAR afin de renforcer la coopération et de soutenir l'échange d'informations entre les États membres et les pays associés à l'espace Schengen. **Le groupe de contact SAR a été relancé en 2023** et se réunit régulièrement. Ce groupe de contact rassemble des connaissances sur les règles et pratiques que les États membres élaborent et appliquent dans le but d'améliorer la perception commune de la recherche et du sauvetage et de contribuer à la définition de pratiques communes dans ce domaine, conformément au cadre juridique international et européen applicable. Le groupe a également piloté le **partage d'informations analytiques** en temps quasi réel et a posteriori, et une étude portant sur les mesures techniques de sécurité de tous les navires dans le cadre des opérations de recherche et de sauvetage est en cours.

3. Orientations et règles communes: en 2020, la Commission a publié une **recommandation relative à une coopération renforcée en matière de recherche et de sauvetage**. En outre, la Commission a également proposé de réviser la **directive définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers**, afin de préciser que les activités humanitaires menées sous la forme de recherche et de sauvetage dans le respect du droit international ne doivent pas être érigées en infraction pénale. Ce texte est actuellement en attente de négociation par les colégislateurs.

**Mis à jour le 17 mai à 16 h.*

[1] L'accord politique a été conclu en décembre 2023.

[2] L'accord politique a été conclu en mai 2021. La directive révisée est entrée en vigueur le 27 novembre 2021. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/eu-blue-card_en.

QANDA/24/1865

Personnes de contact pour la presse:

[Anitta HIPPER](#) (+32 2 298 56 91)

[Fiorella BOIGNER](#) (+32 2 299 37 34)

Renseignements au public: [Europe Direct](#) par téléphone au [00 800 67 89 10 11](#) ou par [courriel](#)