Centre fédéral Migration

Chambre des représentants
Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique
Janvier 2021

Avis de Myria, le Centre fédéral Migration, sur la proposition de résolution n°1543/001 relative à l'instauration d'un modèle de migration européen à visage humain permettant de lutter effectivement contre le trafic d'êtres humains et la migration illégale(DOC 55 1543/001)

Myria est une institution fédérale indépendante ayant pour mandats légaux de veiller aux droits fondamentaux des étrangers, d'analyser les flux migratoires vers la Belgique et de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria est également rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains.

1. Myria remercie la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique d'avoir sollicité son avis sur la proposition de résolution 1543. La présente proposition[1] plaide en faveur de l'introduction d'un **« modèle de migration européen suivant le modèle australien »** afin de lutter efficacement contre le trafic d'êtres humains et l'immigration illégale. En résumé, la proposition prône une politique fondée sur les éléments suivants :

   - Empêcher les personnes entrées illégalement sur le territoire de l'UE de demander ou d'obtenir une protection internationale ; secourir les personnes qui tentent d'émigrer illégalement vers l'UE et les renvoyer dans un centre d'accueil situé en dehors de l'UE, sous la supervision du HCR, où elles peuvent demander l'asile. Ce faisant, les auteurs de la proposition de résolution affirment vouloir freiner l'immigration illégale et briser la filière lucrative des trafiquants d'êtres humains.
   - Pour autant que les migrations illégales soient endiguées, les auteurs de la proposition de résolution envisagent davantage d'investissements dans l'accueil au sein de la région (via le HCR) et davantage de réinstallations (quota annuel, en concertation avec le Parlement).

2. En réponse, Myria formule ses commentaires et réitère certaines de ses recommandations. Il n'a pas analysé la politique australienne. Dans cet avis, Myria apporte uniquement quelques réflexions sur les éléments pointés ci-dessus par les auteurs de la proposition de résolution. Il convient néanmoins de noter que le contexte australien est très différent de celui de l'Europe géographiquement, politiquement et juridiquement.

[1] DOC 55 1543/001.

3. En 2019, Myria a publié un *Myriadoc*[2] circonstancié sur la politique d'asile européenne, dans lequel il souligne les risques d'une externalisation généralisée de la politique d'asile pour l'accès à une protection effective. Myria espère être utile à la Commission avec le présent avis et la publication susmentionnée. Il reste à la disposition des membres.

RÉSUMÉ

RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX : ACCÈS À LA PROCÉDURE, À LA PROTECTION ET À L'ASSISTANCE, NON-SANCTION

Les États ont, selon un principe établi de droit international, le droit souverain de contrôler leurs frontières et l'entrée des étrangers sur leur territoire. Néanmoins, l'approche adoptée dans la proposition de résolution soulève certaines incompatibilités avec les obligations européennes et internationales :

- Les États membres de l'UE sont liés par la Convention de Genève et par le droit international au sens large, en particulier par le principe de non-refoulement. Ce faisant, ils doivent respecter les droits fondamentaux de toutes les personnes qu'ils contrôlent, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leurs frontières. Ils sont également tenus d'accorder l'accès à la procédure d'asile aux personnes ayant besoin de protection en vertu du droit européen.
- La Convention de Genève (article 31.1) prévoit qu'un réfugié — dans les conditions énoncées par la Convention — ne peut être sanctionné en raison de l'illégalité de son entrée ou de son séjour.
- Le droit international, notamment le protocole de Palerme, oblige les États non seulement à criminaliser le trafic de migrants, mais aussi à prendre toutes les mesures de protection et d'assistance appropriées pour assurer la sauvegarde et la protection des droits des personnes qui ont fait l'objet d'un trafic.

VÉRIFICATION AVEC LA PRATIQUE ?

1/Une protection effective dans les pays tiers ?

Il n'y a pas d'obligation internationale de fournir une protection internationale sur le territoire de l'État en question, mais il y a une obligation de respecter le principe de non-refoulement. Cette observation est également à la base du concept de « pays tiers sûr », tel qu'il est inscrit dans la directive européenne sur les procédures : ce concept implique la possibilité d'exclure un demandeur de l'examen au fond au motif qu'il aurait pu obtenir une protection dans un pays où il est passé ou a séjourné. Cet examen de recevabilité a lieu sur le territoire de l'UE, est une procédure contradictoire et l'application du concept de « pays sûr » est liée à des conditions (de protection) strictes.

Même si le cadre juridique communautaire existant devait être modifié, le principe de non-refoulement doit toujours être respecté. Dans ce contexte, il est crucial de vérifier si les pays tiers visés offrent réellement une protection. Le HCR a déclaré que l'hypothèse selon laquelle il existe une protection suffisante dans les pays d'origine et proches de l'Europe fait fi des défis auxquels

[2] Myria, *Myriadoc 2019: Un nouveau paradigme pour le modèle d'asile européen?* Accès à la protection sous pression, juillet 2019, 97p.

ces pays sont confrontés. Le HCR a également souligné qu'à terme, tous les États doivent disposer d'un système d'asile performant, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

2/Un accueil à visage humain ?

La proposition de résolution invite à suivre l'exemple australien d'accueil, dans le respect de la dignité humaine. Myria n'a pas étudié la situation australienne, mais les conditions et les violations des droits de l'homme dans les centres de détention « offshore » australiens ont été largement documentées. À cet égard, Myria tient à évoquer l'expérience récente et actuelle sur le sol européen, en particulier dans les îles grecques. Selon l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), la mise en oeuvre des « hotspots » en Grèce est « inconciliable avec les droits de l'homme ». Rien ne permet donc de tabler sur l'adoption d'une telle approche en dehors de l'UE résolument et humainement, conformément à la Convention de Genève et aux droits de l'homme.

LUTTER CONTRE LE TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS

Indépendamment des préoccupations pour les droits fondamentaux, il est, selon Myria, discutable de s'attaquer structurellement et durablement à l'immigration illégale et au trafic d'êtres humains en rendant impossible l'octroi d'une protection internationale sur le territoire. Ce postulat ne tient pas suffisamment compte des facteurs d'incitation à la migration, de l'attrait de l'Europe et des profits financiers importants, moteurs des activités criminelles de trafic. Un modèle de migration visant à fermer le marché du trafic (victimes du trafic) en Europe n'entraînera probablement que des changements (internes) dans ses itinéraires.

Aujourd'hui, la lutte contre le trafic d'êtres humains est un exercice d'équilibre qui nécessite le soutien de tous les acteurs, sans compromettre les droits fondamentaux de ses victimes. Le modèle belge donne la priorité à la lutte contre les passeurs. Ceux-ci peuvent être condamnés lors d'un procès grâce aux preuves recueillies lors de l'enquête, à laquelle les personnes, objets d'un trafic peuvent apporter une valeur ajoutée notoire. Il est donc capital de gagner leur confiance. Ce modèle de coopération est soutenu par les différents acteurs belges du trafic. Ils le considèrent comme une situation gagnant-gagnant.

MISER DAVANTAGE SUR LES VOIES D'ACCÈS LÉGALES

Myria salue l'appel à un plus grand engagement en faveur de voies d'accès légales pour les personnes qui ont besoin de protection. Cela peut en effet passer par la réinstallation et des visas humanitaires, mais aussi par d'autres voies légales telles que la mobilité de la main-d'œuvre et les études. Myria insiste aussi particulièrement sur le canal du regroupement familial de personnes bénéficiant d'un statut de protection. La création de davantage de voies d'entrée légales est largement reconnue comme un élément majeur du partage mondial des responsabilités de protection pour les personnes en fuite.

Toutefois, outre les considérations précitées, l'approche proposée selon laquelle la migration légale des réfugiés *remplacerait* les demandes d'asile sur le territoire doit également être considérée à la lumière des besoins mondiaux : des besoins qui, comme le souligne le HCR, sont gigantesques et croissants. En dix ans, le nombre de personnes en fuite a doublé dans le monde entier.

I. Recommandation générale de Myria sur la politique européenne d'asile

Myria réitère sa recommandation générale datant de juillet 2019 sur l'élaboration d'une politique d'asile en Europe. Myria continue à plaider auprès des autorités, membres du gouvernement et représentants belges de :

- rejeter et condamner les pratiques de refoulement ;
- miser davantage sur les voies d'accès légales pour les personnes en besoin de protection internationale ;
- développer la dimension externe de la politique d'asile européenne en respectant les principes suivants :
    - sur la base de mesures démocratiques légitimes ;
    - sur la base d'une responsabilité partagée ;
    - contribuer à la protection effective de personnes en besoin de protection, en se basant sur la Convention de Genève et les dispositions relatives aux droits de l'homme ;
    - lutter contre les réseaux de passeurs et pas contre les victimes.

II. Garantir l'accès à la procédure d'asile, le droit et l'asile et le non-refoulement

1. L'approche proposée dans la résolution soulève, selon Myria, des incompatibilités avec les obligations européennes et internationales dans le contexte actuel, qui doivent être examinées de manière plus approfondie[3].

2. Les États ont, selon un principe établi de droit international, le droit souverain de contrôler leurs frontières et l'entrée des étrangers sur leur territoire. Dans le même temps, les États membres sont également **tenus d'accorder un accès effectif à la procédure d'asile aux personnes ayant besoin de protection**. Ils y sont notamment contraints par la Charte des droits fondamentaux (article 18)[4], l'acquis communautaire en matière d'asile[5], et le Code des frontières Schengen[6].

3. Les États membres de l'UE sont liés par la Convention de Genève et par le droit international au sens large, en particulier par le **principe de non-refoulement** (en ce compris une

[3] Fin 2010, le Comité consultatif néerlandais pour les questions relatives aux étrangers a formulé un avis dans lequel il examine les conditions de traitement des demandes d'asile de l'extérieur de l'Union européenne. Le Comité a souligné l'absence de base juridique dans le droit communautaire et de nombreuses ambiguïtés.
Comité consultatif pour les questions relatives aux étrangers (Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken- ACVZ), avis de l'ACVZ : *External Processing: voorwaarden voor het in behandeling nemen van asielaanvragen buiten de Europese Unie*, décembre 2010, disponible sue www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl

[4] *Article 18 :* **Le droit d'asile** est garanti dans le respect des règles de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et du Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne (ci-après « les Conventions »).
Article 19 : **Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition**
1. Les expulsions collectives sont interdites.
2. Nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

[5] Article 6 de la directive sur la procédure.

[6] Article 14 (1) du Règlement (UE) n° 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), JO L 77 du 23.3.2016.

interdiction de refoulement indirect)[7]. Les États membres sont ainsi tenus de respecter les droits fondamentaux de toutes les personnes qu'ils contrôlent, à l'intérieur et à l'extérieur de leurs frontières[8].

III. Un réfugié ne peut être sanctionné pour être entré irrégulièrement sur le territoire

4. Les auteurs de la résolution veulent rendre impossible l'obtention d'une protection internationale dans l'UE en cas d'entrée ou de tentative d'entrée illégale. La proposition prévoit également l'établissement d'une liste noire européenne des personnes ayant tenté d'entrer illégalement dans l'UE et l'interdiction d'entrer à vie dans l'UE.

5. La Convention de Genève (article 31.1) prévoit également qu'un **réfugié** — dans les conditions énoncées par la disposition — **ne peut être sanctionné en raison de l'irrégularité de son entrée ou de son séjour.**

> « Les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulière »[9].

Ce faisant, la Convention a déjà pris en compte la réalité de la fuite qui, souvent, implique une entrée illégale.

---

[7] Pour une analyse détaillée, voir Fundamental Rights Agency (FRA) *Scope of the principle of non-refoulement in contemporary border management: evolving areas of law*, 5 décembre 2016 : https://fra.europa.eu/en/publication/2016/scope-principle-non-refoulement-contemporary-border-management-evolving-areas-law
Également dans le droit communautaire : l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux et l'article 21 de la directive Qualification

[8] Myria, *Myriadoc 2019 : op cit.,* p. 20 et suiv.

[9] Voir à cet égard les explications données par le HCR : HCR, Guide pour la protection internationale des réfugiés et le renforcement des systèmes d'asile nationaux, 2017 : www.unhcr.org/3d4aba564.pdf
« Arrivant directement » *: il est donc entendu que le demandeur d'asile ou le réfugié arrive directement :*
• de son pays d'origine ;
• d'un autre pays où sa protection, sa sûreté et sa sécurité ne pouvaient pas être assurées ;
ou d'un pays de transit où il s'est trouvé pour une courte période sans y avoir demandé ou reçu l'asile.
L'expression « arrivant directement » ne doit pas être comprise dans un sens temporel ou géographique restreint et aucune durée stricte de passage ou d'arrêt dans un autre pays ne s'applique. L'article 31 s'applique par conséquent aux personnes qui ont transité par d'autres pays ou qui n'ont pu trouver protection dans le ou les pays qu'ils ont précédemment fuis.
« Sans délai » : *de même, aucune limite ne saurait être systématiquement appliquée au concept exprimé par l'expression « sans délai ». En effet, les demandeurs d'asile doivent souvent faire face à des difficultés, parmi lesquelles les effets des traumatismes subis, les problèmes de langue, le manque d'information, la peur ou la suspicion que leur inspirent les autorités en raison de leur passé ainsi que l'absence de moyens de subsistance élémentaires.*
« Des raisons reconnues valables » : *cette expression renvoie à la nécessité de procéder à un examen des circonstances dans lesquelles le demandeur d'asile a quitté son pays.*

IV. Conserver le soutien de tous les acteurs impliqués dans la lutte contre le trafic sans porter atteinte aux droits fondamentaux

6. Les auteurs de la proposition semblent partir du principe que l'immigration clandestine et le trafic d'êtres humains peuvent être combattus structurellement et durablement grâce aux mesures proposées. Ce postulat est, selon Myria, discutable, compte tenu des facteurs d'incitation à la migration, de l'attrait de l'Europe et des profits financiers importants, moteurs des activités criminelles de trafic. **Un modèle de migration visant à fermer le marché du trafic (victimes du trafic) en Europe n'entraînera que des changements (internes) dans ses itinéraires.** Au-delà des exigences incontournables de droits fondamentaux, il est également irréaliste de fermer pratiquement et hermétiquement toutes les frontières extérieures. Même dans le contexte de la COVID-19, Europol a indiqué que les activités de trafic se poursuivaient, malgré la fermeture des frontières. Les dynamiques changent ; les passeurs adaptent leurs modes opératoires[10].

7. La lutte contre le trafic des êtres humains **consiste essentiellement à combattre les passeurs**, et non les victimes de trafic : les passeurs peuvent être condamnés lors d'un procès grâce aux éléments de preuves recueillis lors de l'enquête (par exemple les écoutes téléphoniques, messages sur les médias sociaux, etc.) Les personnes, objets d'un trafic peuvent apporter une valeur ajoutée notoire à l'enquête (informations téléphoniques, déclarations, messages de chat), il est donc capital de gagner leur confiance. Il faut également les séparer des passeurs pour éviter toute influence. Dans le modèle belge, le statut de victime[11] peut jouer un rôle important à cet égard et servir d'instrument dans la lutte contre le trafic, mais ce n'est pas l'objectif premier en soi. Ce modèle de coopération est soutenu par les différents acteurs belges du trafic. Ils le considèrent comme une situation gagnant-gagnant.

8. Le droit international, notamment le Protocole de Palerme, oblige les États non seulement à criminaliser le trafic de migrants, mais aussi, dans l'article 16, à prendre toutes les mesures **de protection et d'assistance[12] appropriées pour assurer la sauvegarde et la protection des droits des personnes objets d'un trafic** : particulièrement, le droit à la vie et de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et contre toute forme de violence qui pourrait leur être infligée.

---

[10] Europol, *How COVID-19-related crime infected Europe during 2020, novembre 2020 : www.europol.europa.eu/publications-documents/how-covid-19-related-crime-infected-europe-during-2020*
Europol, *European Migrant Smuggling Centre, 4th Annual Report, 2020* : www.europol.europa.eu/newsroom/news/migrant-smugglers-and-human-traffickers-to-become-more-ruthless-and-clandestine-says-new-europol-report

[11] Les ressortissants de pays tiers victimes de formes aggravées de trafic d'êtres humains (ex: vie mise en danger, minorité) peuvent recevoir à certaines conditions un statut de séjour. La délivrance des titres de séjour dépend du déroulement de la procédure pénale contre les passeurs. La victime doit collaborer avec les autorités (en faisant des déclarations), être accompagnée par un centre d'accueil spécialisé et rompre les contacts avec les passeurs. Voy. l'article 61/2 à 61/5 de la loi sur les étrangers et la circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de traite des êtres humains et/ou certaines formes aggravées de trafic des êtres humains, *M.B.*, 10 mars 2017.

[12] Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, New York, 14 novembre 2000, approuvé en droit belge par la loi du 24 juin 2004, MB, 13 octobre 2004.

V. Une protection effective dans les pays tiers ?

9. L'idée de « protection ailleurs » ('protection elsewhere') est au cœur du concept de pays sûr. Ce concept n'est pas abordé en tant que tel dans la Convention de Genève, mais celle-ci n'oblige pas non plus explicitement un État à offrir une protection à un demandeur d'asile sur son territoire. En revanche, elle oblige bel et bien l'État à respecter le principe de non-refoulement. En théorie, ce principe est également respecté lorsqu'un État a la garantie que le demandeur d'asile trouvera une protection ailleurs[13].

10. **Les concepts de « pays sûrs » sont actuellement prévus dans la directive européenne sur les procédures[14], mais pas pour l'application visée dans la présente proposition.** Dans la directive, la notion de « pays tiers sûr » est un concept de procédure : elle ne remet pas en cause qu'une demande soit faite sur le territoire de l'UE, mais celle-ci peut être déclarée irrecevable dans cette procédure avant le début de l'examen au fond. Le demandeur d'asile est alors exclu de la procédure parce qu'il aurait pu bénéficier d'une protection dans un pays avec lequel il a un lien.

11. L'application du concept est **assortie de conditions strictes**[15] (voir encadré). Les États membres ne peuvent l'appliquer que s'ils sont convaincus qu'une demande sera traitée dans le respect du principe de non-refoulement et de la possibilité de demander et d'obtenir le statut de réfugié. Une série de garanties procédurales doivent également être respectées.

Article 38 de la directive « procédures »

La notion de « pays tiers sûr »

1. Les États membres peuvent appliquer le concept de pays tiers sûr uniquement lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que dans le pays tiers concerné, le demandeur de protection internationale sera traité conformément aux principes suivants :

a) les demandeurs n'ont à craindre ni pour leur vie ni pour leur liberté en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social particulier ou de leurs opinions politiques ; il n'y a pas de risque de dommage grave au sens de la directive 2011/95/UE ;
b) il n'existe aucun risque d'atteintes graves au sens de la directive 2011/95/UE ;
c) le principe de non-refoulement est respecté conformément à la convention de Genève;
d) l'interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée ; et
e) la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la convention de Genève.

[13] Andreas Zimmerman (ed.), *The 1951 Convention related to the status of refugees and its 1967 Protocol. A Commentary. Oxford University Press*, 2011, p. 1109.
[14] Article 33.2 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte). (Ci-après directive « procédures »)
[15] Article 38 de la directive procédures.

2. L'application du concept de pays tiers sûr est subordonnée aux règles fixées dans le droit national, et notamment :
   a) les règles prévoyant qu'un lien de connexion doit exister entre le demandeur et le pays tiers concerné, sur la base duquel il serait raisonnable que le demandeur se rende dans ce pays;
   b) les règles relatives aux méthodes appliquées par les autorités compétentes pour s'assurer que le concept de pays tiers sûr peut être appliqué à un pays déterminé ou à un demandeur déterminé. Ces méthodes prévoient un examen au cas par cas de la sécurité du pays pour un demandeur déterminé et/ou la désignation par l'État membre des pays considérés comme étant généralement sûrs ;
   c) les règles, conformes au droit international, qui autorisent un examen individuel en vue de déterminer si le pays tiers concerné est sûr pour un demandeur déterminé, ce qui, au minimum, permet au demandeur de contester l'application du concept de pays tiers sûr au motif que le pays tiers n'est pas sûr dans son cas particulier. Le demandeur est en outre autorisé à contester l'existence d'un lien entre lui-même et le pays tiers conformément au point a).

3. Lorsqu'ils exécutent une décision uniquement fondée sur le présent article, les États membres :
   a) en informent le demandeur, et
   b) lui fournissent un document informant les autorités du pays tiers, dans la langue de ce pays, que la demande n'a pas été examinée au fond.

4. Lorsque le pays tiers ne permet pas au demandeur d'entrer sur son territoire, les États membres veillent à ce que cette personne puisse engager une procédure conformément aux principes de base et garanties fondamentales énoncés au chapitre II.

5. Les États membres informent régulièrement la Commission des pays tiers auxquels ce concept est appliqué conformément aux dispositions du présent article.

12. Sur cette base, le pays tiers ne peut être n'importe quel pays — il doit exister un lien entre le demandeur et le pays tiers concerné (voir 2a dans l'encadré ci-dessus). Le HCR préconise, également en dehors du cadre européen, de garantir l'existence d'un lien significatif entre le demandeur et le pays tiers qui rende raisonnable et durable l'exigence formulée au demandeur de s'y rendre, ainsi qu'une protection effective en pratique dans le pays tiers[16].

13. Indépendamment du cadre juridique communautaire existant, le principe de non-refoulement doit être respecté à tout moment et il est essentiel de vérifier l'existence d'une protection effective dans les pays tiers visés. Le fait qu'un État soit membre de la Convention de Genève et/ou du Protocole de 1967 et des instruments relatifs aux droits humains fondamentaux est un « indicateur critique » qui permet au HCR de s'assurer que l'accès à la protection est effectif et durable[17]. Dans une contribution pour Myria en 2019[18] , le HCR exprimait également des préoccupations à cet égard, déclarant que l**e postulat selon lequel**

[16] UNHCR, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, avril 2018.
[17] UNHCR, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, avril 2018.
[18] Myria, *Myriadoc 2019*, Avant-propos de Gonzalo Vargas Llosa, Représentant régional du HCR pour les affaires européennes, p. 12 et suivantes.

une protection adéquate est disponible dans les pays d'origine et proches de l'Europe fait fi des défis auxquels ces pays sont confrontés. Le HCR a également souligné qu'à terme, tous les États doivent disposer d'un système d'asile performant, que tout doit être mis en œuvre en ce sens, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

14. Le « premier pays d'asile » est également un concept procédural selon lequel une demande peut être déclarée irrecevable sur base de la directive procédures (article 35). Cette notion n'est applicable que dans les situations où le demandeur a déjà été « reconnu comme réfugié dans un pays tiers et peut encore s'y prévaloir d'une protection ou y bénéficie d'une protection suffisante, y compris la jouissance du principe de non-refoulement ».

VI. Un accueil à visage humain

15. La proposition de résolution invite à suivre l'exemple australien pour l'accueil, dans le respect de la dignité humaine. Comme mentionné plus haut, Myria n'a pas étudié la situation australienne, mais comme on le sait, les conditions et les violations des droits de l'homme dans cette détention « offshore » australienne ont été largement documentées et dénoncées par les organisations internationales et les ONG[19]. Myria attire l'attention sur l'expérience récente européenne d'une telle politique d'endiguement des migrants et des demandeurs d'asile, en particulier dans les îles grecques. Dans ses analyses et son suivi en 2019, l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA) a insisté sur la mise en œuvre des hotspots en Grèce qui « n'est pas durable du point de vue des droits de l'homme »[20]. En outre, cette approche s'est pas avérée infructueuse pour un examen rapide des demandes d'asile ou des retours rapides et effectifs. Rien ne permet d'espérer qu'une telle approche soit adoptée en dehors de l'UE fermement et humainement, dans le plein respect de la Convention de Genève et des droits de l'homme, sachant qu'elle s'avère déjà extrêmement difficile sur le sol européen, et ce malgré le soutien fort des institutions européennes.

VII. Miser davantage sur les voies d'accès légales et partager les responsabilités de protection

16. L'exposé des motifs de la résolution indique que l'intention est de lier la politique proposée, au fil du temps, à l'augmentation des possibilités de migration légale pour les réfugiés grâce à la réinstallation et aux visas humanitaires, ainsi qu'à un investissement accru dans l'accueil au sein de la région.

---

[19] Voir notamment : United Nations Human Rights Experts, Office of the High Commissioner for Human Rights, *Australia: UN experts urge immediate medical attention to migrants in its offshore facilities*, 19 juin 2019 : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24709&LangID=E;VN, *Australia urged to evacuate offshore detainees amid widespread, acute mental distress,* 12 octobre 2018 : https://news.un.org/en/story/2018/10/1022972; UNHCR, *Le chef du HCR Filippo Grandi appelle l'Australie à mettre fin à la pratique néfaste du modèle offshore de traitement et de placement*, 24 juillet 2017 : www.unhcr.org/fr/news/press/2017/7/5975e0d9a/chef-hcr-filippo-grandi-appelle-laustralie-mettre-fin-pratique-nefaste.html; Refugee Council of Australia, *Seven Years On: An Overview of Australia Offshore Processing Policies,* 17 juli 2020 : https://reliefweb.int/report/australia/seven-years-overview-australia-offshore-processing-policies; mais aussi Human Rights Watch, Amnesty International, etc.

[20] Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), Mise à jour de l'avis 2016 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur les droits fondamentaux dans les « hotspots » établis en Grèce et en Italie, avis 3/2019 [hotspots update], 4 mars 2019.

17. Comme indiqué dans la recommandation générale (point I), Myria salue l'appel à un plus grand engagement en faveur des voies d'accès légales pour les personnes qui ont besoin de protection. Cela peut en effet se faire par le biais de la réinstallation et des visas humanitaires[21], mais aussi par d'autres voies légales telles que la mobilité de la main-d'œuvre et les études. Myria insiste aussi particulièrement sur le regroupement familial de personnes bénéficiant d'un statut de protection.

18. La création de davantage de voies d'entrée légales est largement reconnue comme un élément important du **partage des responsabilités de protection au niveau mondial pour les personnes en fuite.** En décembre 2018, dans le cadre du Pacte mondial sur les réfugiés (GCR)[22], tous les États membres de l'UE ont souscrit à cet engagement.

19. Toutefois, outre les considérations précitées, l'approche proposée selon laquelle la migration légale des réfugiés remplacerait les demandes d'asile sur le territoire doit également être considérée à la lumière des besoins mondiaux : des besoins qui, comme le souligne le HCR, sont gigantesques et croissants. En dix ans, le nombre de personnes déplacées de force dans le monde a presque doublé, pour atteindre 79,5 millions fin 2019[23].

20. Enfin, la proposition appelle également à un plus grand investissement dans l'accueil régional. Myria a peu d'expertise dans ce domaine, mais rappelle ce que le HCR a dit à ce sujet dans sa contribution de 2019 pour Myria[24]. L'organisation internationale y affirme que l'accueil dans la région est essentiel, mais ne peut être qu'une partie de l'histoire. Deux questions importantes ont ainsi été soulevées :

    ⇨ La première question concerne le signal que l'UE envoie aux pays d'accueil proches des régions en conflit, et aux pays en développement, eux-mêmes responsables de la plus grande partie des réfugiés dans le monde si l'UE n'assume pas au moins la responsabilité de protéger les personnes arrivées sur son territoire.

    ⇨ La seconde question est de savoir pourquoi les États renforceraient encore leur mécanisme de protection, sachant que de nombreux États membres européens s'en serviraient afin de renvoyer les demandeurs d'asile en recourant abondamment au concept de « pays tiers sûr ».

[21] Voir les recommandations spécifiques de Myria concernant la politique en matière de visas humanitaires : www.myria.be/fr/publications/visas-humanitaires-myria-continue-dinsister-sur-plus-de-transparence
[22] Nations Unies, *Global Compact on Refugees*, New York, 2018. Disponible sur https://www.unhcr.org/5c658aed4
[23] UNHCR, *Global trends, Forced displacement in 2019*, juin 2020. Disponible sur : https://www.unhcr.org/be/wp-content/uploads/sites/46/2020/07/Global-Trends-Report-2019.pdf
[24] Myria, *Myriadoc 2019*, Avant-propos de Gonzalo Vargas Llosa, Représentant régional du HCR pour les affaires européennes, p. 12 et suivantes.