Le droit d'asile dans l'Union européenne

Béatrice Moreel

▶ **To cite this version:**

Béatrice Moreel. Le droit d'asile dans l'Union européenne. Le Petit Juriste, 2022. hal-03709564

HAL Id: hal-03709564
https://hal.parisnanterre.fr/hal-03709564

Submitted on 30 Jun 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Copyright

Le droit d'asile dans l'Union européenne

Dès les accords de Schengen en 1985, une réflexion a été entamée sur la création d'un régime commun de l'asile, corollaire de la suppression des frontières. C'est ainsi qu'a été signée en 1990 la Convention de Dublin sur l'asile qui posait la règle dite du « guichet unique » pour éviter qu'un demandeur d'asile puisse déposer son dossier dans plusieurs pays de l'Union européenne.

L'Union européenne a eu pour objectif d'élaborer une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire qui vise à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement.

Cette politique doit être cohérente avec la convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 et son protocole du 31 janvier 1967. Ni le traité sur le fonctionnement de l'union européenne, ni la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne donnent une définition des termes «asile» et «réfugié», mais tous deux font explicitement référence à la convention de Genève et à son protocole.

1. La définition du droit d'asile

Toute personne qui fuit la guerre et les persécutions dans son pays a le **droit d'introduire une demande de protection internationale.** Le droit d'asile est un droit fondamental. Octroyer l'asile aux personnes qui remplissent les critères de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés est une obligation en vertu du droit international pour les États parties, qui comprennent les États membres de l'Union européenne. L'Union européenne a incorporé les conditions à remplir pour pouvoir obtenir une protection internationale en créant une catégorie de bénéficiaires de la protection internationale autre que les réfugiés, à savoir les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire.

Le **droit d'asile** est consacré à l'article 18 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'article 19 quant à lui interdit les expulsions collectives et dispose que 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.

2. Le régime d'asile européen commun

Depuis 1999, l'Union européenne tente de développer une politique d'asile commune par la mise en place d'un régime d'asile européen commun (Raec). Le « RAEC» permet d'établir des procédures communes aux États membres de l'Union européenne (UE) en matière de protection internationale. Il offre un statut uniforme aux demandeurs et aux bénéficiaires d'une protection internationale. De plus, il accroît la coopération pratique et favorise la solidarité intra-européenne. La première phase de développement du RAEC sur la période 1999-2005 a été marquée par l'adoption de mesures législatives visant à instaurer des normes minimales au travers de la « **directive qualification**[1] et la **directive accueil**[2] » en matière d'accueil et par le biais de la « **directive procédures**[3] » en ce qui concerne **la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.**

La « **directive Retour**[4] » coordonne les législations nationales en matière de rétention et d'expulsion des ressortissants de pays tiers en situation de séjour irrégulier, y compris les ressortissants s'étant vu refuser l'octroi d'une protection internationale.
La seconde phase de développement du RAEC a débuté à la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009. Les politiques de l'Union relatives à la migration et l'asile ont alors été placées sous le marqueur des principes de solidarité et de partage des responsabilités, pour tendre vers des procédures communes et un statut uniforme de protection internationale au sein de l'Union européenne.

Le RAEC est complété par :

– La **convention de Dublin** de 1990 qui permet de déterminer quel pays est responsable d'une demande d'asile donnée ;
– Le **règlement de Dublin II** de 2003 qui intègre le règlement Eurodac en mettant en place une base de données recueillant les empreintes digitales des demandeurs d'asile pour garantir l'impossibilité d'une demande multiple ;
– Le **règlement Dublin III** de 2013 qui établit une méthode permettant de déterminer l'état membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par un ressortissant de pays tiers sur le territoire de l'Union européenne.

3. La proposition d'un pacte sur la migration et l'asile

La crise migratoire a mis en évidence la **nécessité de réformer** les règles de l'Union européenne en matière d'asile. Les demandeurs d'asile ne font pas l'objet d'un traitement uniforme dans l'ensemble de l'Union européenne et la proportion de décisions positives relatives à l'asile varie aussi considérablement dans les différents pays. En conséquence, les demandeurs d'asile se déplacent à travers l'Europe et présentent une demande d'asile dans les pays où ils pensent avoir une plus grande chance de bénéficier d'une protection internationale.
Dans le cadre d'une réforme plus générale des règles de l'Union européenne en matière de migration et d'asile, la Commission européenne a proposé le 23 septembre 2020 un **« Pacte sur la migration et l'asile** ». Ce pacte à amender les textes composant le RAEC afin de réformer la politique migratoire de l'Union européenne, à la suite de plusieurs tentatives infructueuses depuis 2015.
Les propositions législatives soumises à examen visent à :

– remplacer le système de Dublin par un **nouveau système de gestion de l'asile et de la migration** répartissant mieux les demandes d'asile entre les États membres, au moyen d'un nouveau mécanisme de solidarité et garantit le traitement rapide des demandes ;
– prévoir des **mesures** temporaires et **extraordinaires** pour faire face aux situations de crise et aux cas de *force majeure* dans le domaine de la migration et de l'asile ;
– renforcer le **règlement Eurodac,** afin d'améliorer la base de données européenne des empreintes digitales des demandeurs d'asile ;
– établir une véritable **agence de l'Union européenne pour l'asile ;**

– introduire un nouveau **filtrage** obligatoire **préalable à l'entrée**, comprenant des contrôles d'identification, de santé et de sécurité, ainsi qu'un relevé d'empreintes digitales et l'enregistrement dans la base de données Eurodac ;
– remplacer la **directive sur la procédure d'asile** par un règlement modifié, afin d'harmoniser les procédures de l'Union européenne ;
– remplacer par un règlement la **directive relative aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile,** afin d'harmoniser les normes de protection et les droits des demandeurs d'asile ;
– réformer la **directive relative aux conditions d'accueil,** afin de faire en sorte que les demandeurs d'asile bénéficient de normes d'accueil harmonisées et décentes ;
– créer un **cadre permanent de l'UE pour la réinstallation.**
La réforme du régime d'asile européen commun a pour objectifs :

– L'établissement d'un cadre commun qui contribue à l'approche globale de la gestion de l'asile et de la migration ;

– La mise en place d'un système plus efficace et plus résistant aux pressions migratoires ;

– La suppression des facteurs d'attraction ainsi que les mouvements secondaires ;

– La lutte contre les abus, afin de mieux soutenir les États membres les plus touchés.

4. Les avancées sur la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile
Si elles ont une certaine cohérence sur le papier, les propositions du pacte sur la migration et l'asile semblent peu opérationnelles. Elles prévoient en effet que les états membres resteront chargés de la mise en œuvre de ces propositions contraignantes. La nouvelle Commission européenne décide de poursuivre la voie d'une réforme législative d'ampleur et la recherche d'un consensus entre les États membres. Le niveau de défiance entre les états membres est tel que l'objectif de mettre en place des régimes de migration et d'asile efficaces et justes semble secondaire par rapport à un accord susceptible d'apaiser les tensions internes en Europe. Ainsi, moins de deux ans après la présentation du pacte, son avenir semblait déjà compromis. La présidence allemande du Conseil de l'Union européenne, de juillet à décembre 2020, n'a pas réussi à obtenir un accord politique sur les principaux aspects du pacte. Le dossier est désormais aux mains de la présidence française au premier semestre 2022. La France aura pour rôle d'assurer l'organisation et la coordination des réunions des ministres de l'Union européenne, afin de faire avancer les différents dossiers législatifs et d'atteindre des positions communes entre les différents états membres.

Il est important de rappeler que la présidence tournante d'un Etat s'intègre dans un programme de trio regroupant les trois Etats membres qui se succéderont pendant 18 mois, afin d'assurer une cohérence entre les différentes présidences. Ainsi, la France, la République tchèque et la Suède se sont accordés sur un programme commun qui définit les priorités des trois pays. En matière de migration, le programme souligne que **« le trio fera avancer les travaux consacrés au Pacte sur la**

migration et l'asile », notamment sur la dimension intérieure où **« un accord fondé sur un équilibre entre responsabilité et solidarité est nécessaire »**. Les trois Etats affirment également leur soutien aux efforts visant à éviter les pertes de vies humaines et à assurer une protection internationale à ceux qui en ont besoin. La coopération avec les pays d'origine et de transit devra également être approfondie pour lutter contre la migration illégale, la traite des êtres humains et assurer une mise en œuvre des accords et des arrangements de réadmission.
Actuellement, seul le règlement sur l'Agence européenne pour l'asile a été partiellement adopté. Les négociations sur les autres textes avancent au ralenti.

Cependant, les négociations en cours sur ce règlement au sein du Conseil de l'Union européenne tendent à restreindre l'accès aux droits fondamentaux pour les personnes souhaitant déposer une demande d'asile et à réduire les garanties procédurales à minima.

Par Béatrice MOREEL-FOFOU, Doctorante en 4ème année de thèse à l'Université Paris-Nanterre

[1] *Directive révisée 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 :* **La directive « qualification » porte sur les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou bénéficier d'une protection subsidiaire, et sur les normes relatives au contenu des différents statuts**

[2] *La directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 : La directive « accueil » établit les normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)*

[3] *La directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 : La directive « procédures » porte sur les procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)*

[4] La *directive 2008/115/UE* du Parlement européen et du Conseil du 16 dé