

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission des affaires étrangères

2005/0167(COD)

28.4.2006

AVIS

de la commission des affaires étrangères

à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier
(COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD))

Rapporteur pour avis: Panagiotis Beglitis

PA_Leg

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Le Parlement européen, qui a depuis toujours défendu de manière systématique et vigoureuse le plein respect des droits de l'homme dans tous les aspects des affaires communautaires, attend par conséquent que la présente proposition de directive s'inscrive dans la droite ligne des principes établis et des orientations applicables à la législation de l'Union européenne. L'aspect privilégié par le présent avis vise à illustrer les dispositions de la proposition sous cet angle et de proposer si nécessaire des amendements propres à renforcer la protection des droits de l'homme.

L'objectif déclaré de la proposition en question est de "de définir des règles communes claires, transparentes et équitables en matière de retour, d'éloignement, de recours à des mesures coercitives, de garde temporaire et de réadmission, qui prennent pleinement en compte le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales des intéressés."

Comme la communication de la Commission l'indique, la proposition se fonde sur un travail préparatoire approfondi qui a duré plusieurs années. Cependant, la communication ne donne aucune indication quant à l'ampleur du problème. Il est important de replacer cette mesure dans le contexte dans lequel elle s'inscrit, en fournissant les données statistiques appropriées sur le nombre des retours en 2005 et sur les tendances observées au cours des dernières années.

Au vu du soutien que le Parlement apporte de longue date aux normes internationales en matière de droits de l'homme, l'intégration de considérations d'ordre humanitaire et liées aux droits de l'homme est bien accueillie. Il est en particulier tout à fait louable qu'une attention spéciale soit accordée à la situation des enfants et que le principe juridique essentiel de l'intérêt supérieur de l'enfant soit explicitement mentionné (considérant 18 et article 5). La disposition prévoyant une évaluation préalable des conditions qui seront probablement celles de l'enfant en cas de retour constitue également une innovation importante. On ne peut en outre que se réjouir du fait que la proposition laisse toute latitude aux États membres de ne pas procéder, le cas échéant, à un retour forcé. La référence au principe de non-discrimination (considérant 17) est aussi bienvenue.

La position établie du Parlement est de défendre le principe selon lequel nul ne peut être renvoyé dans une situation où il serait en danger. Le principe de *non-refoulement* est en effet codifié en droit humanitaire international et constitue une obligation contraignante pour l'Union européenne et ses États membres. Il importe que la présente proposition n'autorise pas un retour forcé vers un pays où il existe des risques crédibles pour la vie ou l'intégrité physique des personnes concernées (articles 6 et 7).

Il importe de conserver à l'esprit le contexte politique plus général. Notre politique des relations extérieures devrait comprendre des stratégies visant à réduire l'encouragement des migrations illégales vers l'Union européenne.

Dans la mesure où chaque cas individuel de retour forcé nécessite que des contacts soient établis avec le pays tiers concerné, il faut être particulièrement attentif à ce que chaque cas soit pris en charge dans un esprit de coopération.

Le fait que la présente proposition affecte l'accord de Schengen suppose que soient dûment pris en compte les avis des États qui sont parties à l'accord de Schengen sans être membres de l'Union européenne.

Bon nombre d'aspects de la présente proposition relèvent davantage des politiques internes que de la politique étrangère, notamment les dispositions concernant les procédures de recours judiciaire (article 9), la question de la mise en liberté et de la ré-arrestation comme moyen pour contourner les délais (article 14), ainsi que la question des procédures d'appel pour une interdiction de réadmission.

La question de la périodicité des rapports au Parlement européen reste ouverte: il y a lieu d'introduire une régularité qui pourrait être de deux ou de trois ans (article 17).

Les procédures d'assistance consulaire et juridique ainsi que le dispositif d'aide à la traduction méritent d'être suivis avec attention.

Enfin, la question du renforcement des références actuellement mentionnées dans la proposition à des normes de droit international doit être examinée.

AMENDEMENTS

La commission des affaires étrangères invite la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission¹

Amendements du Parlement

Amendement 1
Considérant – 1 (nouveau)

(- 1) La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, la Convention des Nations unies de 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le protocole de 1967, la Convention des Nations unies de 1989 relative aux droits de l'enfant soulignent l'importance fondamentale des normes

¹ Non encore publié au JO.

internationales en matière de respect des droits de l'homme.

Justification

Ces références sont ajoutées afin d'insister sur l'importance fondamentale des normes internationales en matière de respect des droits de l'homme.

Amendement 2

Considérant 18

(18) Conformément à la convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant (1989), l'«intérêt supérieur de l'enfant» ***devrait*** constituer une considération primordiale pour les États membres lorsqu'ils transposent les dispositions de la présente directive. Conformément à la convention européenne des droits de l'homme, le respect de la vie familiale ***devrait*** constituer une considération primordiale pour les États membres lorsqu'ils transposent les dispositions de la présente directive.

(18) Conformément à la convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant (1989), l'«intérêt supérieur de l'enfant» ***doit*** constituer une considération primordiale pour les États membres lorsqu'ils transposent les dispositions de la présente directive. Conformément à la convention européenne des droits de l'homme, le respect de la vie familiale ***doit*** constituer une considération primordiale pour les États membres lorsqu'ils transposent les dispositions de la présente directive.

Justification

Il s'agit de souligner l'importance de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Amendement 3

Article 1

La présente directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers ***en*** séjour ***irrégulier***, conformément aux droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire, ainsi qu'au droit international, notamment les obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme.

La présente directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers ***qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions légales de*** séjour, conformément aux droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire, ainsi qu'au droit international, notamment les obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme.

Amendement 4
Article 2, paragraphe 1, point b)

b) **dont le** séjour sur le territoire d'un État membre est irrégulier pour d'autres raisons.

b) **qui, pour d'autres raisons, ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions légales de** séjour sur le territoire d'un État membre pour d'autres raisons.

Amendement 5
Article 3, point b)

b) «séjour irrégulier»: la présence sur le territoire d'un État membre **d'un ressortissant** d'un pays tiers qui ne **remplit pas ou ne remplit** plus les conditions **de présence ou** de séjour dans cet État membre;

b) «séjour irrégulier»: la présence sur le territoire d'un État membre **de ressortissants** d'un pays tiers qui ne **remplissent pas ou ne remplissent** plus les conditions **légales** de séjour dans cet État membre;

Amendement 6
Article 5

Lorsqu'ils transposent la présente directive, les États membres tiennent dûment compte de la nature et de la solidité des relations familiales du ressortissant d'un pays tiers, de la durée de son séjour dans l'État membre et de l'existence de liens familiaux, culturels et sociaux avec son pays d'origine. **Ils tiennent aussi compte de l'intérêt supérieur de l'enfant conformément à la convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant de 1989.**

Lorsqu'ils transposent la présente directive, les États membres tiennent dûment compte de la nature et de la solidité des relations familiales du ressortissant d'un pays tiers, de la durée de son séjour dans l'État membre et de l'existence de liens familiaux, culturels et sociaux avec son pays d'origine. **Conformément à la Convention des Nations unies de 1989 relative aux droits de l'enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.**

Justification

Il s'agit de souligner l'importance de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Amendement 7
Article 8, paragraphe 2, point c bis) (nouveau)

c bis) refus du pays où le ressortissant d'un pays tiers doit être transféré d'accueillir celui-ci.

Amendement 8
Article 11, paragraphe 2

Sur demande, les États membres assurent une traduction écrite ou orale des principaux éléments de la décision de retour ou d'éloignement dans une langue ***dont il est raisonnable de supposer que le ressortissant d'un pays tiers la comprend.***

Sur demande, les États membres assurent une traduction écrite ou orale des principaux éléments de la décision de retour ou d'éloignement dans une langue ***que le ressortissant d'un pays tiers comprend.***

Justification

Il s'agit de s'assurer que l'information appropriée ainsi que les décisions sont communiquées dans une langue que la personne concernée comprend.

Amendement 9
Article 15, paragraphe 1

Les États membres veillent à ce que les ressortissants de pays tiers placés en garde temporaire soient traités humainement et dignement dans le respect de leurs droits fondamentaux et conformément aux dispositions du droit national et international. ***Sur demande, ils sont autorisés dans les meilleurs délais à entrer en contact*** avec leurs représentants légaux, les membres de leur famille et les autorités consulaires compétentes, ainsi qu'avec les organisations internationales et non gouvernementales compétentes.

Les États membres veillent à ce que les ressortissants de pays tiers placés en garde temporaire soient traités humainement et dignement dans le respect de leurs droits fondamentaux et conformément aux dispositions du droit national et international. ***Ils sont informés de leurs droits en matière de contacts*** avec leurs représentants légaux, les membres de leur famille et les autorités consulaires compétentes, ***et, à leur demande, sont autorisés à établir sans délai des contacts avec ces personnes,*** ainsi qu'avec les organisations internationales et non gouvernementales compétentes.

Justification

L'obligation d'informer les personnes de leurs droits à une assistance consulaire et juridique doit être mentionnée.

Amendement 10
Article 15, paragraphe 3

Une attention particulière sera accordée à la situation des personnes vulnérables. Les États membres veillent à ce que les mineurs ne soient pas placés en garde temporaire

Une attention particulière sera accordée à la situation des personnes vulnérables. Les États membres veillent à ce que les mineurs ne soient pas placés en garde temporaire

dans des établissements pénitentiaires ordinaires. Les mineurs non accompagnés sont séparés des adultes sauf si cette séparation est considérée comme contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

dans des établissements pénitentiaires ordinaires. Les mineurs non accompagnés sont séparés des adultes sauf si cette séparation est considérée comme contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. **La détention doit être une mesure de dernier recours et durer le moins longtemps possible.**

Justification

Il s'agit de souligner un important principe de droit. Par respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, il convient d'insister sur le point que les mineurs ne devraient pas être mis en détention sans qu'il y ait des raisons impérieuses pour le faire.

Amendement 11
Article 17, paragraphe 1

La Commission présente périodiquement un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive dans les États membres et, le cas échéant, propose des modifications.

La Commission présente périodiquement un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive dans les États membres et, le cas échéant, propose des modifications. **Ce rapport comprend des informations détaillées concernant le nombre et la nationalité des personnes faisant l'objet d'un retour forcé.**

Justification

Des informations statistiques détaillées concernant tant l'étendue actuelle du problème que les tendances observées au cours des dernières années sont nécessaires afin d'évaluer l'efficacité des mesures politiques mises en œuvre dans ce domaine et peuvent également être utilisées dans le cadre d'analyses "coût-résultat".

PROCÉDURE

Titre	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier
Références	COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD)
Commission compétente au fond	LIBE
Avis émis par Date de l'annonce en séance	AFET 29.9.2005
Coopération renforcée – date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Panagiotis Beglitis 19.10.2005
Examen en commission	20.3.2006 25.4.2006
Date de l'adoption	25.4.2006
Résultat du vote final	+ : 41 - : 4 0 : 3
Membres présents au moment du vote final	Panagiotis Beglitis, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Maciej Marian Giertych, Ana Maria Gomes, Alfred Gomolka, Richard Howitt, Toomas Hendrik Ilves, Ioannis Kasoulides, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Justas Vincas Paleckis, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Mirosław Mariusz Piotrowski, Hubert Pirker, Paweł Bartłomiej Piskorski, Michel Rocard, Raúl Romeva i Rueda, Libor Rouček, György Schöpflin, Gitte Seeberg, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Charles Tannock, Inese Vaidere, Ari Vatanen, Karl von Wogau, Luis Yañez-Barnuevo García
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Laima Liucija Andrikiienė, Árpád Duka-Zólyomi, Glyn Ford, Milan Horáček, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Janusz Onyszkiewicz, Rihards Pīks, Aloyzas Sakalas