Normes et procédures communes applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Directive "retour"

2005/0167(COD) - 12/09/2007

En adoptant le rapport de M. Manfred **WEBER** (PPE-DE, DE), la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a modifié, en 1ère lecture de la procédure de codécision, 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

Les principaux amendements sont les suivants :

Objectif et champ d'application : il est clairement précisé que la directive vise à fixer les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres pour le retour des ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou plus les conditions légales de séjour. Elle ne porte donc pas sur le refoulement des réfugiés, au sens de la directive 2005/85/CE du Conseil sur les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugiés.

Définitions: **« zones de transit »** : de nouvelles définitions sont introduites dans le dispositif sur le « risque de fuite », les "lieux de rétention" et les "personnes vulnérables". Parmi celles-ci figure également la définition des « zones de transit », comprises comme des espaces bien définis et délimités, situés dans des aéroports, ports ou à la frontière extérieure d'un pays, où les ressortissants de pays tiers qui n'ont pas franchi un contrôle frontalier ou un poste de contrôle sont placés temporairement en attendant que l'autorité compétente ait pris la décision d'admettre ou de refuser l'entrée sur le territoire dudit État membre.

Non-refoulement, relations familiales, intérêt supérieur de l'enfant et état de santé : il est précisé dans un article modifié, qu'au moment de la mise en œuvre de la directive, il faut tenir compte a) du principe de non-refoulement; b) des relations familiales du ressortissant de pays tiers et de l'existence de liens familiaux avec son pays d'origine, conformément à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; c) de l'intérêt supérieur de l'enfant ; et d) de l'état de santé des personnes concernées, afin de leur octroyer un permis de séjour spécial pour se faire soigner dans un État membre en cas de maladie grave.

Politique de retour volontaire : il est prévu qu' »en principe », la décision de retour puisse prévoir un délai approprié pour un retour volontaire d'au moins 4 semaines, sauf si une autorité administrative ou judiciaire a des raisons objectives de penser que la personne concernée pourrait prendre la fuite au cours de ce délai ou qu'elle constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale. Ce délai pourrait être modifié si des circonstances particulières se présentaient. Par ailleurs, il est prévu que pour garantir un retour correct, les États membres fournissent une assistance matérielle et des conseils.

Séjour humanitaire : à tout moment, les États membres pourront décider d'accorder un titre de séjour autonome ou toute autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs humanitaires à un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. En pareil cas, aucune décision de retour ne sera prise et, si une décision de retour a déjà été prise, elle devra être annulée. En outre, l'incapacité du ressortissant d'un pays tiers de voyager ou d'être transféré vers le pays de retour en raison de son état physique ou mental, ne pourra se faire qu'après une expertise médicale appropriée.

Opérations collectives de retour : toute opération de retour devra se fonder sur une décision **particulière** , conformément à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui interdit les expulsions collectives d'étrangers.

Rétention des personnes en séjour irrégulier : la "garde temporaire" prévue dans la proposition initiale de directive fait place à la « rétention » étant donné la dimension de privation de liberté qui la caractérise et la durée qui lui est attachée. Cette proposition de changement de vocabulaire concerne tout le chapitre IV de la proposition. Il est également demandé que tout soit mis en œuvre pour ouvrir une perspective au ressortissant d'un pays tiers placé en rétention ou lui fournir une occupation utile. La rétention est maintenue pendant le délai nécessaire pour assurer la bonne fin de l'éloignement et ne devra se justifier que durant cette période. S'il apparaît que l'éloignement dans un délai raisonnable n'est pas réaliste pour des raisons juridiques ou autres, la rétention cessera d'être justifiée. En tout état de cause, la rétention cessera d'être justifiée au terme d'une période de 3 mois. Les États membres pourront raccourcir ce délai ou le prolonger de 18 mois maximum lorsque, en dépit de tous les efforts raisonnables, l'opération d'éloignement risque de durer plus longtemps faute de coopération du ressortissant ou de problèmes administratifs ou encore lorsque la personne représente une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale. La rétention prend fin en cas d'impossibilité de l'éloignement.

Les décisions de placement en rétention doivent être contrôlées par les autorités judiciaires dans un délai de 48 heures à compter du début de la rétention (et non 72 heures comme initialement prévu). Par ailleurs, il est précisé que les décisions de placement en rétention doivent identifier les raisons de droit et de fait et doivent être rendues par acte distinct de la décision de retour ou d'éloignement. Les conditions de rétention doivent rester sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Garanties supplémentaires en cas de rétention : les députés estiment qu'il faut offrir des garanties aux personnes placées en rétention : droit à l'unité de la famille, droit à l'assistance médicale et pour les enfants, droit à l'éducation. Il est aussi prévu que les victimes de tortures soient soignées et traitées convenablement. En outre, les États membres sont appelés à définir et à publier, au niveau national, des normes minimales relatives à un code de conduite commun concernant les procédures applicables dans les lieux de rétention. Á cet égard, un nouvel article est prévu détaillant les **conditions de rétention des enfants et des familles** (en particulier les enfants accompagnés ne doivent être placés en rétention qu'en dernier ressort et pour un minimum de temps ; s'ils sont accompagnés de leurs familles, ils doivent être hébergés dans des locaux leur garantissant une intimité appropriée, etc.,…et en tout état de cause, l'intérêt supérieur de l'enfant doit rester primordial).

Modifications de la situation dans le pays d'origine de la personne faisant l'objet d'un retour : l' interdiction de réadmission peut être annulée à tout moment lorsque le ressortissant de pays tiers voit son existence menacée en raison de changements survenus dans le pays de retour et impliquant pour lui un risque de persécution. En outre, l'annulation prononcée par un État membre a un effet sur l'ensemble du territoire de l'Union.

Interdiction de réadmission : l'interdiction de réadmission peut être annulée lorsque des raisons solides justifient cette annulation (ex. : en cas de catastrophe humanitaire dans le pays d'origine et sur décision expresse du Conseil, notamment).

Mesures coercitives : ces mesures sont beaucoup plus clairement encadrées afin d'éviter tout excès dans leur application (notamment vis-à-vis des personnes vulnérables).

Recours : les États membres doivent en outre s'assurer que le ressortissant de pays tiers dispose d'un droit de recours effectif devant une juridiction contre la décision de retour, d'éloignement, de placement en rétention ou l'interdiction de réadmission. Les voies de recours doivent être communiquées aux personnes concernées dans une langue qu'ils peuvent comprendre.

Médiateur du Parlement européen en matière de retour: un Médiateur du PE est institué dont les tâches sont clairement définies, et il est doté de droits qui en font un partenaire à part égale dans le processus de retour, et ce, en vue de garantir le respect des droits de l'homme au cours de la procédure de retour.

ONG : les États membres veillent à ce que les organisations internationales et non gouvernementales compétentes soient associées aux procédures d'éloignement afin de garantir le respect de la procédure légale.

Á noter enfin qu'avec cette directive, le Parlement européen est appelé à codécider pour la 1ère fois en matière de mise en place de procédures communes en matière de retour.