

**Avis du Comité des régions sur le «Livres vert relatif à une politique communautaire en matière de retour des personnes en séjour irrégulier»**

(2003/C 73/04)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

vu le Livre vert de la Commission européenne relatif à une politique communautaire en matière de retour des personnes en séjour irrégulier (COM(2002) 175 final);

vu les décisions des Conseils européens de Tampere (octobre 1999), de Laeken (décembre 2001) et de Séville (juin 2002);

vu la décision de la Commission du 11 avril 2002 de le consulter à ce sujet, conformément à l'article 265, paragraphe 1 du traité instituant la Communauté européenne;

vu la décision de son Bureau, en date du 6 février 2002, de confier à la commission des relations extérieures l'élaboration d'un avis en la matière;

vu son avis<sup>(1)</sup> du 16 mai 2002 sur la «Communication de la Commission concernant une politique commune en matière d'immigration clandestine»<sup>(2)</sup>, la «Proposition de décision du Conseil portant adoption d'un programme d'action concernant la coopération administrative dans les domaines des frontières extérieures, des visas, de l'asile et de l'immigration (ARGO)»<sup>(3)</sup>, la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration»<sup>(4)</sup>, la «Proposition de directive du Conseil concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers et les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou de personne qui, pour d'autres raisons, a besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts»<sup>(5)</sup>, le «Document de travail de la Commission: Rapport entre la sauvegarde de la sécurité intérieure et le respect des obligations et des instruments internationaux en matière de protection»<sup>(6)</sup> et la «Communication de la Commission sur la politique commune d'asile, introduisant une méthode ouverte de coordination»<sup>(7)</sup>;

vu le projet d'avis (CdR 242/2002 rév.) adopté par la commission des relations extérieures le 26 septembre 2002 (rapporteur: M. Van Den Brande (B-PPE), membre du Parlement flamand);

considérant qu'il juge important et nécessaire de définir des normes et des mesures communes relatives au retour des personnes en séjour irrégulier sur le territoire de l'Union européenne, dans le cadre d'une politique communautaire cohérente en matière d'asile et d'immigration;

considérant qu'une politique à l'égard des migrants et des réfugiés doit reposer sur une politique macroéconomique axée sur une croissance durable et une répartition équilibrée des richesses au niveau mondial;

considérant que les pouvoirs locaux et régionaux sont des acteurs importants en matière d'accueil et de services aux demandeurs d'asile, réfugiés et immigrés,

a adopté l'avis suivant à l'unanimité lors de sa 47<sup>e</sup> session plénière des 20 et 21 novembre 2002 (séance du 20 novembre).

<sup>(1)</sup> CdR 93/2002 fin — JO C 278 du 14.11.2002, p. 44.

<sup>(2)</sup> COM(2001) 672 final.

<sup>(3)</sup> COM(2001) 567 final — 2001/0230 (CNS).

<sup>(4)</sup> COM(2001) 387 final.

<sup>(5)</sup> COM(2001) 510 final — 2001/0207 (CNS).

<sup>(6)</sup> COM(2001) 743 final.

<sup>(7)</sup> COM(2001) 710 final.

## 1. Point de vue du Comité des régions

Le Comité des régions

1.1. salue l'intention de la Commission de lancer, par le biais du livre vert, un débat sur une matière aussi complexe et sensible que le retour des personnes en séjour irrégulier sur le territoire de l'Union;

1.2. convient que la politique de l'UE en matière de retour des personnes en séjour illégal fait partie intégrante de la politique communautaire d'immigration et d'asile, et qu'elle est indispensable pour pouvoir garantir une politique d'admission légale et pour des motifs humanitaires. La définition de normes communes en matière d'expulsion, de rétention et d'éloignement est une condition de l'acceptation par les États membres d'un système obligatoire de reconnaissance mutuelle des décisions en matière de retour;

1.3. déplore également qu'une approche claire accompagnée de mesures à l'égard de l'immigration légale aient jusqu'à présent fait défaut, alors que cela pourrait contribuer à réduire et à décourager l'immigration illégale;

1.4. estime que toute politique de retour doit accorder une attention particulière au respect des droits de l'homme, de la dignité humaine et des libertés fondamentales. À cet égard, il convient d'appliquer la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (Conseil de l'Europe, 1950), la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000) ainsi que la Convention de Genève de 1951, et ce sans aucune restriction. En vue de la concrétisation future d'une politique de retour, il y a lieu de tenir compte de la recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à ce sujet <sup>(1)</sup>;

1.5. partage l'opinion de la Commission selon laquelle il convient d'accorder la priorité absolue au retour volontaire. Il importe de prendre avant tout des mesures favorisant un retour durable, visant principalement à la réintégration dans le pays d'origine. En outre, toute politique de retour devra mettre l'accent sur des mécanismes encourageant les personnes concernées à retourner dans leur pays d'origine;

1.6. attache une grande importance aux programmes de retour volontaire, mais constate que ceux-ci ne sont pas assez connus des bénéficiaires potentiels. Ces programmes devraient comprendre des mesures incitatives (formation, intégration économique, intégration dans des programmes de développement, etc.), tant pour les personnes concernées que pour leur pays d'origine. Afin de garantir le caractère durable du retour, il est en outre indispensable d'assurer un suivi dans le pays d'origine;

1.7. souligne qu'en cas de retour forcé, système auquel on devrait recourir seulement si les gens refusent de rentrer chez eux de façon volontaire, il y a lieu de prêter une attention particulière à la protection des personnes vulnérables telles que les mineurs, les enfants et les personnes séparées de leur famille, les femmes enceintes, les personnes gravement malades, etc. Le retour forcé doit pouvoir se dérouler dans un cadre transparent, de manière à ce que les acteurs concernés puissent surveiller la procédure;

1.8. estime qu'une politique de retour adéquate va de pair avec une procédure d'asile rapide, efficace et de qualité;

1.9. reconnaît que le succès d'une politique de retour dépend de la collaboration des pays d'origine et approuve dans ce cadre l'insertion de clauses de réadmission dans les accords d'association ou de coopération. L'Union européenne doit aider les pays d'origine, par le biais de divers programmes de soutien, à faire en sorte que les personnes qui reviennent puissent se réintégrer dans la société;

1.10. constate que les communes et les régions sont confrontées concrètement à l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés et doivent offrir des services à ces personnes, et qu'elles fournissent à cette fin des efforts particuliers avec des moyens limités. Par conséquent, il est non seulement souhaitable, mais aussi nécessaire, d'associer à l'avenir les collectivités locales et régionales, en tant que partenaires à part entière, à la définition, à l'exécution et au suivi de la politique commune en matière de retour;

1.11. fait remarquer que de nombreuses communes européennes ont déjà noué des relations de coopération avec des autorités locales dans les pays d'origine et ont par conséquent acquis des connaissances de terrain pouvant être utiles pour la réintégration des personnes retournant dans leur pays d'origine;

1.12. souligne que la première étape d'une politique commune de retour digne de ce nom est l'échange d'informations. Les autorités locales et régionales doivent être associées à cet échange d'informations. Cela doit en outre s'appliquer aux collectivités locales et régionales des pays candidats.

## 2. Recommandations du Comité des régions

Le Comité des régions

2.1. demande que l'on s'efforce de développer d'urgence une approche européenne et des mesures communes en ce qui concerne l'immigration légale, étant donné que la clarté à ce sujet aura à court terme un effet dissuasif sur l'immigration illégale;

<sup>(1)</sup> REC 1547 (2002) — Session 2002, première partie : «Procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité».

2.2. propose, dans la perspective d'aborder le processus des migrations dans sa globalité, de conclure avec les pays d'origine et de transit des accords de partenariat abordant les aspects politiques, sociaux, économiques et culturels, ainsi que la relation entre migration et développement;

2.3. souhaite que le retour volontaire soit expressément reconnu comme principe de base de la politique commune en matière de retour, et que le retour forcé soit considéré comme une mesure d'exception;

2.4. demande que le retour des personnes en séjour illégal sur le territoire de l'Union européenne se fasse dans le respect inconditionnel des droits de l'homme et de la dignité humaine; en cas de retour forcé, la surveillance humanitaire par les acteurs concernés doit être garantie;

2.5. insiste pour que la procédure d'éloignement des personnes en séjour illégal sur le territoire de l'Union européenne tienne compte de la recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (REC 1547 (2002));

2.6. rappelle que les expulsions collectives sont interdites;

2.7. s'oppose à l'institutionnalisation de la rétention des personnes en séjour illégal sur le territoire de l'Union européenne et précise que la période de rétention doit être limitée au temps nécessaire pour organiser le départ; souligne en outre que les enfants et les mineurs n'ont pas leur place dans les centres de rétention;

2.8. espère que les collectivités locales et régionales seront associées en tant que partenaires à part entière à la définition, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation de la politique commune en matière de retour;

2.9. invite la Commission à utiliser, dans le cadre des programmes de retour et de réintégration, les connaissances de terrain acquises par les communes européennes grâce aux relations de coopération qu'elles ont nouées dans les pays d'origine et à diffuser ces connaissances et expériences comme guide de bonnes pratiques;

2.10. souhaite que davantage d'études soient réalisées et que des données soient collectées sur les résultats des programmes de retour volontaire en cours, et que l'on en tire des leçons pour la politique future. Il s'est en effet avéré que l'approche et le contenu concrets de ces programmes sont déterminants pour leur succès, il convient en outre d'examiner dans quelle mesure les autorités locales et régionales peuvent jouer un rôle à cet égard;

2.11. propose que l'échange mutuel d'informations entre les États membres soit amélioré, avec la participation des autorités locales et régionales, y compris de celles des pays candidats à l'adhésion;

2.12. préconise le soutien, par l'Union européenne, des programmes de retour des États membres concernant le retour volontaire et axés avant tout sur la réintégration des personnes retournant dans leur pays d'origine. En outre, l'Union européenne doit assurer une meilleure coordination entre ces programmes ainsi que leur harmonisation;

2.13. plaide pour un accueil des personnes retournant dans leur pays d'origine et un accompagnement adéquat visant à faciliter et à garantir leur réintégration et à veiller au respect des droits de l'homme.

Bruxelles, le 20 novembre 2002.

*Le Président*  
*du Comité des régions*  
Albert BORE