

POSITION DE NADINE MORANO, DEPUTÉE PPE, SUR LA REFONTE DE LA DIRECTIVE « RETOUR »

I. Présentation de l'organisation

Députée européenne française, j'ai toujours été engagée dans la lutte contre l'immigration illégale, au niveau national comme supranational. En défendant et promouvant **une politique européenne en matière migratoire**, nous empêchons, par exemple, l'arrivée de migrants à Menton après qu'ils aient fui une décision de retour ordonnée par l'Italie. Éluë au Parlement européen depuis 2014, je défends **une ligne stricte au sein du Parti populaire européen** afin de placer la sécurité des citoyens européens au premier plan.

Membre du PPE, j'ai la conviction que nous sommes en bonne voie pour faire de la proposition de la Commission, une directive qui nous ressemble, combinant humanité et sécurité. En effet, **nous soutenons que la Recommandation 2023/682¹ de la Commission soit reprise et cela a été en partie réalisée**. Il reste toutefois des points de discordances. Nous comptons les rectifier par la voie d'amendements. Première force politique au Parlement européen, nous n'avons pas de doute quant à l'adoption de ces derniers. Nous avons su imposer nos idées, dans un premier temps par notre campagne médiatique: « **L'humanité pour raison, la sécurité pour mission** »², ayant permis d'explicitier nos positions concernant, par exemple, l'accélération des retours. Deuxièmement, j'ai rencontré, au côté d'autres parlementaires, de nombreux acteurs et notamment une vingtaine d'organisations non gouvernementales et certaines entreprises privées, afin d'écouter leur position et leurs expertises³. **Nos propositions sont donc renseignées, chiffrées, et réalistes vis à vis des forces en présence**. Enfin, j'ai pu échanger avec des représentants d'États membres de l'Union et ai observé une convergence des points de vue notamment concernant les moyens à accorder à Frontex.

Je me suis rendue à Lampedusa en juin dernier et j'ai pu, en m'entretenant avec le maire, me rendre compte **des risques de fuite élevés**, une fois une décision de retour confirmée. C'est en ce sens que je souhaite **marquer de mon empreinte cette directive**. En avril déjà, j'interpellais le Parlement sur la nécessité de rappeler les États africains à leur devoir en exigeant des actions de leur part notamment dans le cadre de la coopération en matière de retour avec les pays tiers⁴. En mai 2023, j'étais au Danemark pour constater l'efficacité des centres de retour permettant d'appliquer une politique ferme⁵. Ces différentes expériences de terrain m'ont permis de saisir l'ampleur de la crise et la nécessité d'agir.

Le PPE a été un des premiers acteurs à défendre un Pacte migration comprenant une refonte de la directive retour. Dès avril 2020⁶ nous proposons un position paper afin d'éclairer nos concitoyens quant aux solutions à apporter à cet enjeu du XXI^e siècle. Au sein de la Commission LIBE, bien que les membres du PPE soient en supériorité numérique, **j'ai ardemment échangé avec les autres membres pour trouver des consensus afin que nos amendements soient débattus en séance plénière**. J'ai ainsi pu nouer des relations privilégiées avec les membres de certains partis en vue de co-écrire des propositions communes, sans trahir la confiance des citoyens européens.

¹ Recommandation (UE) 2023/682 de la Commission du 16 mars 2023 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de retour et l'accélération des retours lors de la mise en œuvre de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil

² Communiqué de campagne PPE: <https://bws-game.eu/wp-content/uploads/2023/10/Communique-Campagne-PPE.pdf> 15/11/2023

³ Compte rendu de la consultation avec les stakeholders: <https://bws-game.eu/wp-content/uploads/2023/10/Communique-consultation-stakeholders-JFLA.pdf> 16/11/2023

⁴ Contribution de Nadine Morano en Assemblée plénière sur "La nécessité d'une solidarité européenne pour sauver des vies en Méditerranée, en particulier en Italie », le 09/04/2023

⁵ Contribution de Nadine Morano en Assemblée plénière sur l' « Externalisation des demandes d'asile et subordination du financement des pays tiers à la mise en œuvre d'accords de retour », le 10/05/2023

⁶ Document de position du Groupe PPE sur « L'ASILE ET LA MIGRATION »; 01/02/2023

II. Exposé de la position sur la proposition de directive « retour » de la Commission

La Commission a publié sa proposition de directive retour et le Parti populaire européen félicite la prise de conscience concernant l'ampleur de la crise migratoire et la nécessité de porter une directive humaine et assurant la sécurité de tous.

Les prises de position du PPE sont claires et explicites. Sécurité et humanité sont les fers de lance de toutes nos discussions. **L'Europe est une terre de paix** et a pour vocation d'aider les peuples en souffrance conformément à la Convention de Genève de 1951. **L'Europe a aussi pour devoir de protéger ses citoyens** et de lutter contre l'immigration illégale et en faveur de l'application stricte des décisions retours. Le 2 octobre 2023 à Bruxelles, un attentat a été commis par un ressortissant ayant vu sa demande d'asile rejetée et dont la procédure retour n'avait jamais abouti. Il est alors du rôle du Parlement de prendre la mesure de ses responsabilités.

Ainsi, **420 100 ressortissants ont fait l'objet d'une décision de retour**, soit 23% de plus qu'en 2021. Or la même année, seuls **77 500 des ressortissant irréguliers ont été renvoyés à l'extérieur de nos frontières**, soit un taux de 18,5% d'application effective des décisions de retour, correspondant alors, par rapport à 2021, à une baisse de 20% d'application.⁷ Plus précisément, nos capacités de retours effectifs des ressortissants soumis au renvoi sont largement insuffisantes.

En ce qui concerne **la coordination**, le Parti populaire européen souhaite que le délai entre le rejet de la demande d'asile et l'application de la décision retour soit réduit au strict nécessaire. En ce sens nous soutenons la solution prévoyant d'adopter simultanément l'acte de refus d'asile et la décision de retour. **Les retours volontaires doivent être privilégiés** et des structures de conseils permettant cette solution doivent être mises en place. Le directeur de l'Office Français de l'Immigration et de l'intégration déclarait d'ailleurs que « ce qui est important dans ce dispositif, c'est que ça coûte beaucoup moins cher de financer un retour volontaire que de mettre en œuvre un retour contraint »⁸. De plus, afin de **promouvoir une politique d'accélération des retours**, la reconnaissance mutuelle des décisions de retour telle qu'inscrite dans la proposition de directive est indispensable. Celle-ci peut également contribuer à **décourager la migration irrégulière** et les mouvements secondaires non autorisés au sein de l'Union.

La coopération des pays tiers en matière de réadmission doit être un pilier de la réussite du renvoi dans leur pays des ressortissants en situation irrégulière. Ainsi, le Parti populaire européen souhaite davantage compter dessus. **Les accords commerciaux et l'aide au développement doivent donc être soumis à la coopération des États tiers.** De plus, les réseaux européens(Eurint⁹, EURLO¹⁰ et ERRIN¹¹) en charge des questions de retour, sont arrivés à mutualiser les ressources nationales. Frontex a repris les activités de ces réseaux à travers l'élargissement de son mandat. Cependant, les transferts des réseaux EURLO et ERRIN se sont heurtés au manque de ressources humaines et financières chez Frontex. **Ainsi, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes doit pouvoir avoir les moyens de ses missions** afin de ne pas être une agence de protection des droits fondamentaux mais bien celle de nos frontières.

Enfin, **l'utilisation de l'intelligence artificielle aux frontières est soutenue par le PPE.** Cette dernière facilite le traitement des demandes, et permet d'ajouter un aspect sécuritaire. Toutefois, les droits fondamentaux doivent être respectés et l'usage de l'IA doit suivre des standards éthiques, dans un esprit de responsabilité et de transparence. Nous souhaitons alors un recours exclusif à des entreprises européennes dans le domaine.

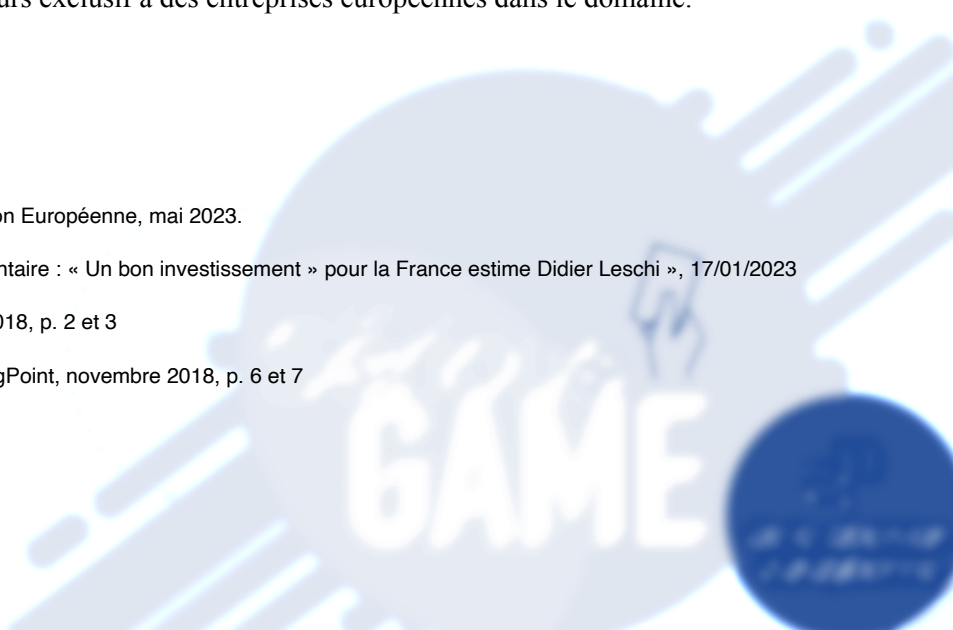
⁷ Statistiques sur la migration vers l'Europe, Commission Européenne, mai 2023.

⁸ Entretien donnée à France Info, « Aide au retour volontaire : « Un bon investissement » pour la France estime Didier Leschi », 17/01/2023

⁹ Évaluation du programme Eurint, PBLQ, décembre 2018, p. 2 et 3

¹⁰ Rapport d'évaluation du programme EURLO, BearingPoint, novembre 2018, p. 6 et 7

¹¹ Tableau de bord du réseau ERRIN, juin 2020



III. Recommandations et demandes

Bien que le Parti Populaire européen soit en accord avec l'esprit général de cette directive, certaines dispositions doivent être amendées. Députée soucieuse de la protection des citoyens européens, **la Commission ne protège pas assez leur sécurité**. Certes, la rétention doit respecter un principe de proportionnalité et n'être utilisée qu'en dernier recours¹². Toutefois, il est dans l'intérêt de l'Union européenne, d'**harmoniser une rétention systématique** dans la mesure où l'individu, conformément à l'article 6 sur les risques de fuite, s'est opposé « par la violence ou la fraude aux procédures de retour ». La sécurité des citoyens ne peut être assurée que de cette façon. **Cette modification, rendant l'article clair, précis et inconditionnel**, relève de l'intérêt supérieur des peuples. La Commission constate elle-même « l'urgence avec laquelle des propositions législatives doivent être présentées »¹³, justifiant alors l'absence d'étude d'impact. En donnant le caractère d'effet direct¹⁴ à cette disposition, les citoyens seront protégés plus efficacement et plus rapidement sans attendre une transposition de la directive.

Le Parti populaire européen promeut les départs volontaires des ressortissants s'étant vu notifier une décision de retour. Ainsi, afin d'encourager cette politique, je proposerai de rendre obligatoire l'apport par les Etats membres d'**une aide juridique appropriée et une aide financière convenue avec les pays d'origine**. L'objectif étant de garantir un retour dans le respect et la dignité de la personne. Néanmoins cette solution, plus économique que les retours contraints¹⁵, laisse selon la proposition de la directive trente jours pour exercer ce droit. Dans un souci de sécurité, **il ne peut être laissé autant de temps à un individu en détention ou présentant des risques de fuite**. Ainsi, une réduction de ce délai est une de mes priorités pour les débats à venir.

La Commission a émis des critères permettant de qualifier des risques de fuite présumés, constitués par le fait de s'opposer par la violence ou la fraude aux procédures de retour, l'inobservation d'une mesure visant à empêcher la fuite, mentionnée à l'article 11, paragraphe 3, ou l'inobservation d'une interdiction d'entrée existante. Le Parti populaire européen ainsi que d'autres groupes se sont accordés pour **élargir ces critères** afin d'accélérer les procédures et éviter les déplacements internes une fois une décision de retour rendue. À l'inverse, le groupe S&D propose de supprimer la mention « manque de moyens financiers » comme critère objectif permettant de qualifier un risque de fuite. Or, un ressortissant n'ayant pas les ressources pour se loger cherchera une solution, qui passe souvent par la retrouvaille d'un proche, dans un autre espace de l'Union européenne. **Cette proposition est irresponsable au vu du risque de fuite**.

Si la proposition de directive de 2018 engageait le renforcement de Frontex, le PPE est déçu de voir qu'il n'est aujourd'hui que théorique et non pratique. L'efficacité des missions confiées à Frontex, notamment concernant l'assistance dans la prise en charge des départs volontaires pourrait être améliorée. Frontex fournit une assistance en la matière depuis 2019. Le nombre de dossiers traités a augmenté rapidement, passant de 155 départs volontaires en 2019 à 1532 ressortissants de pays tiers retournant volontairement dans leur pays en 2020. Cependant, le manque de moyens financiers, matériels et humains empêchent l'Agence d'être plus efficiente.¹⁶ **Le PPE revendique un renforcement de chacun de ces facteurs et proposera des amendements en ce sens**.

Le secteur de l'emploi doit être davantage présent dans cette directive. La préférence européenne doit prévaloir tant qu'elle est possible. Ainsi, le recours au secteur privé en matière d'intelligence artificielle est soutenu par mon groupe politique. Néanmoins, le secteur privé doit être entendu au sens européen. Les entreprises européenne spécialisées dans l'intelligence artificielle doivent être privilégiées. **La directive retour doit permettre de renforcer le système de contrôle de l'IA** par l'instauration de rapports annuels des États membres sur son utilisation et les recommandations nécessaires.

¹² Article 20§7 de la proposition de la directive retour: « Les États membres s'engagent à limiter le recours à la rétention en vertu du principe de proportionnalité lorsque d'autres actions moins coercitives permettent d'atteindre les mêmes objectifs de sécurité et de respect de la procédure d'éloignement. »

¹³ Exposé des motifs de directive retour sur les « Résultats des évaluations ex post, des consultations des parties intéressées et des analyses d'impact »

¹⁴ Arrêt du 5 février 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend en Loos contre Administration fiscale néerlandaise, C-26/62, EU:C:1963:1.

¹⁵ Entretien donnée à France Info, « Aide au retour volontaire : « Un bon investissement » pour la France estime Didier Leschi », 17/01/2023

¹⁶ Cour des comptes européennes, « *Coopération de l'UE avec les pays tiers en matière de réadmission: des actions pertinentes, mais peu de résultats* », 2021