

## Position Paper - République fédérale d'Allemagne

### I - L'Allemagne, un membre fondateur de l'Union engagé dans la question migratoire

L'Allemagne, en tant que **membre fondateur** de l'Union européenne et première démographie de cette dernière (avec environ 84 millions d'habitants), détient une position privilégiée en son sein, et ne cesse de mettre en avant les valeurs qui la caractérisent. En sa qualité de première économie de la zone euro, elle est la **première contributrice au budget de l'Union** (19.7 milliards d'euros en 2022), illustrant ainsi son engagement envers la **solidarité** au sein de l'Union et jouant de ce fait un rôle central dans la prise de décision au sein de cette dernière. L'Allemagne entretient également des liens étroits avec de nombreux États membres, en particulier la France, son partenaire de longue date, favorisant ainsi la **coopération** et le **dialogue** au sein de l'Union, notamment dans le cadre des négociations du Pacte sur la Migration et l'Asile.

L'Allemagne affirme en outre sa légitimité à participer activement à la négociation de ce pacte en raison de son expertise dans la gestion des flux migratoires. En effet, l'Allemagne a dû faire face à des défis significatifs dans le domaine de la migration au cours des dernières années, notamment lors de la crise migratoire de 2015, au cours de laquelle elle a été **l'État européen ayant accueilli le plus de réfugiés**, ouvrant ses frontières à plus de 1,2 million de réfugiés entre 2015 et 2016. Au 1er janvier 2021, l'Allemagne recensait environ 10,6 millions de citoyens non-européens sur les 24 millions présents sur le sol de l'Union, un chiffre se situant loin devant ceux des autres États membres, l'Italie, la France et l'Espagne en enregistrant chacun environ 5 millions à titre de comparaison. Cet accueil massif de ressortissants de pays tiers par l'Allemagne témoigne alors de la volonté de cette dernière d'être un pays moteur des politiques européennes, et illustre sa **profonde conviction envers le principe de solidarité** au sein de l'Union. L'expérience de la migration en Allemagne permet alors à cette dernière d'apporter une perspective informée et pragmatique à la table des négociations, contribuant ainsi à l'élaboration de politiques réalistes et équitables.

Toutefois, le déficit de solidarité dont ont fait preuve certains États européens face à la crise de 2015 a eu pour conséquence de placer l'Allemagne dans une situation de **forte pression migratoire**, ses capacités d'accueil étant mises à rude épreuve. En effet, il est aujourd'hui difficile - voire impossible - pour l'Allemagne de continuer à accueillir un nombre croissant de ressortissants de pays tiers sans compromettre sa capacité à assurer une intégration efficace et équitable. L'Allemagne a donc redéfini en 2023 de nouvelles priorités dans la gestion de ses flux migratoires, souhaitant encadrer davantage l'immigration et lutter contre les flux migratoires irréguliers, afin de s'adapter aux nouveaux enjeux auxquels elle doit faire face.

### II - Une approche collaborative et humaine de la gestion de la migration dans un contexte de pression migratoire

L'Allemagne étant aujourd'hui soumise à une forte pression migratoire, elle insiste sur la nécessité d'avoir une approche globale et solidaire de la migration au sein de l'Union européenne, soulignant **l'importance de la coopération entre les États membres** pour relever les défis communs. En effet, lors de la crise migratoire de 2015, l'Allemagne a déploré des **disparités importantes** dans la gestion européenne des flux migratoires. Face à cette réalité, l'Allemagne appelle instamment à une répartition plus **équitable** et plus **juste** des responsabilités en matière de migration parmi tous les États membres, chacun devant contribuer de manière proportionnelle à la gestion de la migration afin de préserver la **cohésion** au sein de l'Union européenne. Ainsi, dans les négociations prenant place

autour du Pacte sur la Migration et l'Asile, l'Allemagne propose notamment l'instauration de quotas, des relocalisations obligatoires, ainsi qu'un système davantage coercitif pour les Etats membres ne respectant pas leurs engagements. L'Allemagne reste donc résolument engagée envers une approche collaborative et appelle à une action concertée pour faire face aux défis migratoires actuels de manière juste et équilibrée.

En parallèle, l'Allemagne a adopté ces derniers mois une position correspondant davantage aux enjeux actuels de l'Allemagne, sous pression migratoire. Ainsi, parmi ses priorités figurent la **protection des frontières extérieures de l'Union européenne** et de **ses propres frontières**, dans un objectif affirmé de **lutte contre l'immigration illégale**. C'est dans cet objectif que l'Allemagne a instauré depuis le mois d'octobre 2023 des contrôles fixes au niveau de ses frontières avec la Pologne et la République Tchèque, procédé déjà mis en place à la frontière autrichienne depuis 2015, suite à la recrudescence du nombre de clandestins passant la frontière allemande chaque jour (50 clandestins par jour à la frontière germano-polonaise). L'Allemagne souhaite donc, à travers la négociation du nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile, lutter contre l'immigration clandestine et les passeurs - le tout dans le respect inconditionnel des droits humains.

En effet, dans le cadre des négociations du Pacte sur la Migration et l'Asile, l'Allemagne tient à consacrer le caractère primordial de la **préservation des droits humains fondamentaux**, eux-mêmes au cœur des principes de l'Union. Elle s'est en effet illustrée lors des débats ayant pris place autour du Pacte, notamment concernant la directive retour en défendant les droits fondamentaux des ressortissants de pays tiers, que ce soit dans les domaines de l'Intelligence Artificielle, du traitement de leurs données, de leurs conditions de rétention, ou encore concernant la défense des intérêts supérieurs de l'enfant.

Enfin, forte de son accord de partenariat sur la migration et la mobilité avec l'Inde et de ses autres projets d'accords bilatéraux avec la Géorgie, le Kenya, l'Ouzbékistan et le Kirghizstan notamment, l'Allemagne se prononce pour une **plus grande coopération entre l'Union et les Etats tiers**, et notamment les pays d'origine et de transit des ressortissants de pays tiers. Il paraît également nécessaire pour l'Allemagne d'établir des accords avec des pays d'accueil hors de l'Union, afin de soulager les pressions migratoires auxquelles elle fait face.

### **III - Une proposition qui manque de coercition et soulève des inquiétudes**

Concernant la proposition de la Commission européenne sur la directive retour, l'Allemagne a tout d'abord été satisfaite de l'attention portée par la Commission à la protection des droits fondamentaux des ressortissants des Etats tiers. De plus, malgré des manquements que l'Allemagne souhaite pointer lors de modifications futures, elle tient à saluer le travail de compromis entrepris par la Commission, conciliant des avis parfois fortement divergents entre les Etats membres. Néanmoins le compromis, bien que nécessaire, a parfois abouti à une protection jugée trop forte par l'Allemagne de la volonté souveraine des Etats membres, rendant la directive non coercitive sur des points clés comme la possibilité de contrôler les infrastructures et les décisions des Etats, ou encore la protection des droits fondamentaux des ressortissants des Etats tiers.

Les préoccupations majeures de l'Allemagne portent tout d'abord sur le **manque de fondement tangible des articles 30 et 31 du chapitre VII** au sujet des Intelligences Artificielles, qui s'apparentent davantage à des déclarations de bonnes intentions qu'à un règlement contraignant pour les Etats membres et les acteurs privés. De surcroît, ce chapitre propose plusieurs mesures auxquelles l'Allemagne est formellement opposée. La première de ces mesures est la **prise de décisions automatique** par les Intelligences Artificielles, l'Allemagne s'étant opposée dès le début

des discussions sur le sujet à un usage de ces technologies allant au-delà de l'aide purement administrative. En conséquence, l'Allemagne s'oppose également à **l'assouplissement des seuils de confiance** sur des décisions qui, bien qu'elles ne soient pas répressives (tel que précisé par la proposition), sont automatiques et peuvent donc grandement impacter la vie des personnes concernées. **L'évaluation du risque** par les Intelligences Artificielles présente également un risque du point de vue de l'Allemagne, craignant certains biais quant aux critères retenus comme facteurs de risque. Enfin, l'Allemagne se prononce formellement **contre tout usage de l'Intelligence Artificielle à des fins répressives**, considérant que ce domaine doit rester entre les mains de l'Homme. Ainsi, de concert avec la France, l'Allemagne est actuellement en pourparlers avec différents Etats membres dans le but de former une coalition relative à la modification du chapitre VII.

L'Allemagne fait également preuve de réticences concernant la **reconnaissance mutuelle**. En effet ce principe, dont l'Allemagne saisit la nécessité au regard de la simplification et l'accélération des procédures, soulève des inquiétudes importantes sur la bonne foi dont chaque État fera preuve. La crainte d'un **déficit d'impartialité** sur les décisions de retour prises et de manière plus générale sur la gestion des flux, comme cela a été relevé par exemple en septembre 2023 dans l'affaire de la délivrance par la Pologne de visas en échange de pot-de-vins, rend l'Allemagne réticente à l'acceptation de la reconnaissance mutuelle telle qu'exposé par la commission dans sa directive. Pour cette raison, l'Allemagne travaille actuellement à conditionner la mise en place du principe de reconnaissance mutuelle par un contrôle aléatoire, effectué par une instance juridique européenne, qui **contrôlerait la validité des motifs présentés par un Etat membre pour justifier une décision de retour**.

De surcroît, dans un souci de transparence et afin d'instaurer un climat de confiance nécessaire à la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle, l'Allemagne souhaite faire supprimer la mention **d'autorisation préalable** de l'article 21, paragraphe 5, qui conditionne la visite des organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes ainsi des députés européens.

Enfin, l'Allemagne souhaite, dans un souci d'impartialité, préciser au sein de la directive retour que **tout recours fait par un ressortissant d'un Etat tiers doit être examiné par une instance juridique européenne** et non pas jugé par une instance du pays ayant prononcé la décision de retour. L'objectif de cet ajout est d'assurer une décision juste, impartiale, sans toutefois allonger les délais prévus par la directive - l'Allemagne ne souhaitant pas ralentir les procédures de retour.

Ainsi, l'Allemagne préconise une approche collaborative et solidaire de la migration au sein de l'Union européenne, soulignant l'importance d'une répartition équitable des responsabilités. Cependant, elle exprime des réserves importantes sur la proposition de la Commission européenne, notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'Intelligence Artificielle et la reconnaissance mutuelle. L'Allemagne cherche à introduire des mécanismes de contrôle pour garantir l'impartialité et la bonne foi de chaque Etat membre, et insiste sur la protection des droits humains dans le processus de retour. Il en va de la pérennité même de l'Union européenne.