

1

Asile, immigration et intégration



L'année 2011 a été témoin d'inquiétudes suscitées par certains transferts de demandeurs d'asile dans le cadre du règlement Dublin II, qui ont été abordés par la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) et la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Plusieurs États membres de l'UE ont adopté des réformes dans le domaine des procédures d'asile. Malgré une reconnaissance accrue au niveau de l'Union européenne (UE) de la situation particulière des enfants demandeurs d'asile, des éléments mettent en lumière certaines failles dans les procédures d'asile, notamment un manque de solutions efficaces. En ce qui concerne les procédures de retour, de nombreux États membres de l'UE n'avaient pas encore mis en place de systèmes de contrôle efficaces et indépendants à la fin de l'année 2011. Pour les migrants résidents en situation régulière, un nouveau calendrier européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers a été adopté. Bien que l'intégration soit définie comme une responsabilité partagée de la société d'accueil et des migrants, des éléments de 2011 montrent que des lacunes persistent, notamment dans les soins de santé, l'éducation, l'emploi et le logement.

Le présent chapitre traite des nouveaux éléments survenus en 2011 au niveau des politiques et des pratiques de l'UE et des États membres dans les domaines de l'asile, de l'immigration et de l'intégration des migrants. Il doit être lu en parallèle avec le Chapitre 2, consacré aux contrôles aux frontières et à la politique en matière de visas.

1.1. Asile

En 2011, 301 000 demandes d'asile ont été déposées sur l'ensemble des 27 États membres. À titre de comparaison, cela représente une augmentation de 42 000 demandeurs d'asile par rapport à 2010. Eurostat, en se basant sur la proportion de candidats qui introduisent une première demande d'asile, donnée disponible dans 21 États membres de l'UE, estime qu'environ 90 % de ces demandes étaient introduites par de nouveaux demandeurs d'asile et que 10 % étaient introduites par des demandeurs d'asile qui avaient déjà introduit une demande. Les principaux pays concernés étaient l'Afghanistan (28 000 ou 9 % du nombre total de demandes), la Russie (18 200 ou 6 %), l'Irak (15 200 ou 5 %) et la Serbie (13 900 ou 5 %). Le plus grand nombre de demandes d'asile a été déposé en France (56 300 demandes), suivie

Développements clés dans le domaine du droit d'asile, de l'immigration et de l'intégration :

- la CJUE prononce des jugements importants dans le cadre du regroupement familial, de l'incarcération des migrants en instance d'expulsion, du droit à un recours effectif dans le cadre de procédures d'asile accélérées, et des transferts de demandeurs d'asile dans le cadre du règlement Dublin II ;
- la Grande Chambre de la CouEDH rend son arrêt dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce* sur l'application du règlement Dublin II ;
- l'application de la directive relative aux résidents à long terme est étendue aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire ;
- la détention reste l'outil le plus fréquemment utilisé pour empêcher les migrants de fuir, bien que la plupart des États membres de l'UE aient introduit dans leur législation des solutions alternatives à la détention ;
- les droits des migrants en situation irrégulière sont marqués par davantage de visibilité ; par exemple, l'Organisation internationale du travail (OIT) a adopté une convention et une recommandation sur les travailleurs domestiques, y compris ceux en situation irrégulière ;

- la Commission européenne présente de nouveaux plans pour un financement européen dans le domaine des affaires intérieures visant une utilisation plus efficace des fonds pour les situations d'urgence aux frontières;
- la Commission publie l'agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers, contribuant ainsi au débat sur la manière de comprendre et de mieux soutenir l'intégration.

par l'Allemagne (53 300), l'Italie (34 100), la Belgique (31 900), la Suède (29 700), le Royaume-Uni (26 400), les Pays-Bas (14 600), l'Autriche (14 400), la Grèce (9 300) et la Pologne (6 900). Ces 10 États membres ont comptabilisé plus de 90 % des demandeurs d'asile enregistrés en 2011 sur l'ensemble des 27 États membres. Comparé avec la population de chaque État membre, le taux le plus élevé de demandeurs d'asile enregistrés a été constaté à Malte (4 500 demandes par million d'habitants), au Luxembourg (4 200), en Suède (3 200) et à Chypre (2 200)¹.

Les mouvements de population en partance d'Afrique du Nord et à destination de l'Europe, notamment suite au printemps arabe, de même que l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce* relative aux transferts en Grèce en application du règlement Dublin II ont alimenté les débats sur les politiques européennes d'asile en 2011. Les négociations relatives au paquet « asile » de l'UE se sont poursuivies. La modification de quatre instruments en matière d'asile n'avait toutefois toujours pas été achevée à la fin de l'année 2011, laissant seulement 12 mois, avant la fin de 2012, date butoir fixée dans les programmes de La Haye et de Stockholm, pour obtenir un accord sur le régime d'asile européen commun (RAEC).

Dans ce chapitre, la FRA met en avant quatre thèmes : le règlement Dublin II (règlement (CE) du Conseil n° 343/2003); les arrivées de migrants en provenance d'Afrique du Nord; les négociations sur le paquet « asile »; et le fait que le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) soit devenu entièrement opérationnel. Cette approche ciblée sera complémentaire au rapport annuel de l'EASO, lequel donne un aperçu détaillé des questions d'asile au niveau de l'UE².

Preuve de l'importance de l'arrêt *M.S.S.* et de l'arrêt rendu par la CouEDH sur le règlement Dublin II, le présent chapitre examine également les procédures d'asile et, plus spécifiquement, le droit à un recours effectif contre une décision de rejet de la demande d'asile, dans

1 Eurostat (2011).
2 Pour plus d'informations, voir EASO, *Rapport annuel 2011* (à paraître).

les différents États membres de l'UE. Il se penche en outre sur des dispositions controversées de la refonte de la directive sur la procédure d'asile et du règlement Dublin II concernant les recours effectifs³.

1.1.1. Développements clés

En janvier 2011, la Grande Chambre de la CouEDH a rendu son arrêt dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce*. Elle concernait le transfert en **Grèce**, par la **Belgique**, d'un demandeur d'asile afghan, en application du règlement Dublin II. La CouEDH a statué que tant la **Belgique** que la **Grèce** avaient enfreint l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui interdit les traitements inhumains ou dégradants, et son article 13, qui garantit le droit à un recours effectif. À la suite de ce jugement, les transferts en **Grèce** en application du règlement Dublin II ont fortement diminué en 2011⁴.

La CJUE a également examiné les responsabilités des États membres dans le cadre du règlement de Dublin, en se prononçant, en décembre, sur deux affaires similaires présentées par l'**Irlande** et le **Royaume-Uni**. La Cour a conclu que les États membres devaient s'abstenir de transférer en application du règlement Dublin II des demandeurs d'asile vers un pays où des éléments tangibles laissent supposer qu'ils seraient confrontés à des risques réels de traitement inhumain ou dégradant⁵. La Cour a précisé qu'au titre de la législation de l'UE il n'était pas possible de présumer qu'un État membre respecte les droits fondamentaux. Dans son arrêt, elle fait longuement référence à la Charte des droits fondamentaux. Le tribunal administratif de la Hesse⁶ et le tribunal administratif de Sofia ont soumis deux autres affaires englobant un grand nombre de questions en rapport avec le règlement Dublin II, respectivement en janvier 2011 et en octobre 2011. Avant la fin de l'année 2011, aucune audience n'avait encore été organisée dans le cadre de ces deux affaires.

En 2008, la Commission européenne avait déjà proposé un mécanisme formel visant à suspendre les transferts en application du règlement de Dublin vers des États membres dans lesquels les demandes d'asile ne pouvaient pas être dûment évaluées et où le niveau de

3 Commission européenne (2011a).
4 Selon le Ministère de la Protection des citoyens, en 2011, 55 personnes ont été transférées en Grèce, principalement en provenance de Bulgarie (43 personnes), de Suisse (5) et de Hongrie (3).
5 Affaires jointes : Royaume-Uni, C-411/10, et Irlande, C-493/10, Court of Appeal (England and Wales) *NS c. Secretary of State for the Home Department* et Irlande *M. E. e. a. c. Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 décembre 2011.
6 CJUE, *Kaveh Puid c. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, C-4/11, demande de décision préjudicielle présentée le 5 janvier 2011.



protection accordé était inadéquat⁷. À la fin de 2011, un accord politique a été trouvé pour introduire un mécanisme d'alerte rapide, de préparation aux crises et de gestion des crises, remplaçant l'ancien dispositif d'urgence qui en cas de défaillances graves du régime d'asile, suspendrait officiellement les transferts en application du règlement Dublin II.

Les arrivées en rapport avec les événements et conflits en Afrique du Nord se sont trouvées au cœur du débat public sur l'asile (voir le Chapitre 2 pour des données chiffrées). Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a souligné que, bien qu'une grande partie des 60 000 migrants venus de Tunisie et de Libye poursuivent des objectifs économiques, nombre d'entre eux ont néanmoins besoin d'une protection⁸. L'UE n'a toutefois pas qualifié les arrivées en provenance d'Afrique du Nord d'« afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers », désignation qui aurait déclenché l'activation d'un instrument européen, la directive sur la protection temporaire⁹, développée en vue de gérer un grand nombre de personnes déplacées. Les travaux relatifs à la création d'un régime d'asile européen commun (RAEC) se sont poursuivis en 2011. Plusieurs avancées sont à constater sur le plan législatif. Premièrement, le champ d'application de la directive 2011/51/UE sur les résidents de longue durée a été étendu au mois de mai 2011¹⁰ aux bénéficiaires d'une protection internationale. Deuxièmement, la directive modifiée sur la qualification a été publiée le 13 décembre ; elle définit les catégories de personnes ayant droit à une protection internationale et expose leurs droits et leurs obligations¹¹. La directive modifiée montre un engagement plus ferme en faveur de l'intérêt supérieur de l'enfant et accorde davantage d'attention aux formes de persécution liées au genre. Elle dispose qu'il convient de prendre dûment en considération les aspects liés au genre, y compris l'identité de genre, aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social. La directive prévoit une meilleure protection des personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transsexuelles demandant l'asile dans l'UE, alors qu'elles sont fréquemment confrontées aux stéréotypes et à la discrimination au cours de la procédure d'asile, comme l'a démontré, en 2011, une étude intitulée « Fuir l'homophobie : les demandes d'asile liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre en Europe » (*Fleeing homophobia: Asylum claims related to sexual orientation and gender identity in Europe*), financée par le Fonds européen pour les réfugiés et

par le Ministère néerlandais de l'Intérieur et des Relations du Royaume. La directive modifiée rapproche également la teneur des droits accordés aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire et aux réfugiés dans les domaines de l'unité familiale, des soins de santé et de l'emploi.

En outre, la Commission a présenté, sur la base de commentaires recueillis durant les négociations des propositions de refonte qu'elle avait déposées en 2009¹², deux nouvelles propositions de modification des directives sur les conditions d'accueil et sur la procédure d'asile. Les négociations relatives aux deux instruments et aux propositions de refonte des règlements Dublin II et Eurodac¹³ étaient toutefois toujours pendantes à la fin de la période considérée.

Le gouvernement grec a envoyé par lettre une demande d'assistance au Directeur exécutif de l'EASO. Le 1^{er} avril, un accord a été conclu au sujet du déploiement d'équipes d'appui en matière d'asile en Grèce¹⁴. La communication de la Commission européenne sur le renforcement de la solidarité au sein de l'UE en matière d'asile, publiée à la fin de la période considérée, prévoit un rôle important pour l'EASO¹⁵. Conformément à son rôle de l'EASO consiste : à faciliter et coordonner les mesures de coopération pratique entre les États membres, à contribuer à la mise en œuvre du régime d'asile européen commun (RAEC), à apporter un aide d'urgence aux États membres sous pression particulière à travers, entre autres, la coordination des équipes d'appui en matière d'asile (réunissant des experts, des travailleurs sociaux et des interprètes des États membres) pouvant être mobilisées au pied levé en situations de crise, à faciliter la réinstallation et la répartition, et à soutenir la dimension externe des politiques d'asile. Devenue entièrement opérationnelle le 19 juin¹⁶, l'EASO a tenu au mois de décembre son premier forum consultatif avec des organisations de la société civile.

1.1.2. Procédures d'asile : accès à un recours effectif

En 2011, au sein des 27 États membres, 237 400 décisions de première instance relatives aux demandes d'asile ont été prises. Trois quarts des décisions de première instance en 2011 (177 990) sont des décisions de rejet. 29 000 demandeurs d'asile (12 %) ont obtenu le statut de réfugié, 21 400 (9 %) la protection subsidiaire et 9 000 (4 %) une autorisation de séjour pour des raisons humanitaires¹⁷.

7 Commission européenne (2008), article 31.

8 Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (2011a).

9 Directive 2001/55/CE du Conseil, JO 2001 L 212, p. 12.

10 Directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil, JO 2011 L 132, p. 1.

11 Directive 2011/95/UE, JO 2011 L 337, p. 9.

12 Commission européenne (2011a); Commission européenne (2011b).

13 Conseil de l'Union européenne (2011).

14 Malmström, C. (2011).

15 Commission européenne (2011c).

16 Règlement (UE) n° 439/2010, JO 2010 L 132, article 54.

17 Eurostat (2012).

Six États membres de l'UE¹⁸ ont modifié leurs procédures d'asile entre novembre 2010 et décembre 2011. Cinq d'entre eux ont introduit des modifications à la procédure de recours, que ce soit en étendant ou au contraire en limitant les garanties procédurales. La **Grèce** a réintroduit une procédure de recours et a accordé au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés la qualité à intervenir dans des affaires concernant réfugiés et demandeurs d'asile devant les tribunaux administratifs. La **Slovénie** a étendu les délais dans lesquels le recours doit être introduit. La **Hongrie** a prévu de nouvelles dérogations à la protection automatique contre l'éloignement après l'introduction d'un recours. La **Bulgarie** a, quant à elle, changé d'autres éléments de la procédure de révision. De plus, le **Danemark** a révisé la procédure de première instance afin de réduire les délais de traitement sans nuire à la qualité des décisions.

Concernant les affaires d'asile et d'expulsion, la CouEDH a déclaré à maintes reprises qu'au vu des dommages irréversibles pouvant apparaître si le risque de torture ou de mauvais traitements se concrétise, l'effectivité du recours au titre de l'article 13 exige un examen indépendant et rigoureux¹⁹. Elle nécessite également, comme l'a précisé la Cour, que l'intéressé ait en principe accès à un recours qui le protège automatiquement de l'éloignement, pendant que la procédure suit son cours²⁰.

Face aux répercussions de l'arrêt *M.S.S.*, le point qui suit met en évidence d'éventuelles failles entre les exigences de la CouEDH et les pratiques des États membres de l'UE quant au droit à un recours effectif. Il passe dès lors en revue les délais applicables à l'introduction d'un recours ainsi que les conditions à respecter pour pouvoir rester dans le pays d'accueil durant la procédure de recours. L'analyse se penche sur les procédures d'asile ordinaires, sur les procédures accélérées et sur les décisions de transfert prises en application du règlement Dublin II.

1.1.3. Délais ordinaires pour introduire un recours

Des modifications limitées ont été introduites en 2011 concernant les procédures d'asile ordinaires. Les délais prévus pour introduire un recours vont toujours de

cinq jours, pour les demandeurs placés en rétention au **Royaume-Uni**, à deux mois, en **Espagne**. La **Grèce**, à la fin de l'année 2010, a réintroduit une procédure fixant un délai de 30 jours pour l'introduction des recours. Au terme de la période considérée, la moitié des pays repris à la Figure 1.1 prévoient des délais d'environ deux semaines pour l'introduction des recours. Sept États membres de l'UE octroyaient un délai d'un mois entre la notification du refus et la date limite pour introduire un recours. Trois pays (la **Belgique**, l'**Italie** et le **Royaume-Uni**) ont fixé des délais plus courts pour les demandeurs placés en rétention. La brièveté de ces délais peut être problématique pour les demandeurs placés en rétention qui veulent faire réexaminer la décision d'asile, car ils rencontrent habituellement plus de difficultés que la moyenne à accéder à l'information, à l'aide juridique et à l'assistance linguistique. La Figure 1.1 donne un aperçu des délais dans lesquels le recours doit être introduit (situation au 31 décembre 2011).

Dans les pays repris à la Figure 1.1, à l'exception de l'**Espagne**, de l'**Estonie**, de l'**Italie** et de la **Slovaquie**, une personne dont la demande d'asile a été rejetée dans le cadre d'une procédure normale est automatiquement protégée contre l'éloignement jusqu'à ce que la cour ou le tribunal examine le recours, ou, si aucun recours n'a été introduit, jusqu'à l'expiration du délai prévu pour en introduire un²¹. En **Espagne** et en **Estonie**, le recours introduit à l'encontre d'une décision de refus n'en suspend pas l'exécution, cette requête en suspension devant faire l'objet d'une demande distincte²². En **Italie**, les recours introduits par des demandeurs appréhendés alors qu'ils pénétraient sur le territoire ou y séjournaient de manière irrégulière n'empêchent pas l'exécution de l'ordre d'expulsion, la requête en suspension doit faire l'objet d'une demande distincte et est accordée au cas par cas²³. En **Slovaquie**, aucune suspension automatique de l'éloignement n'est envisagée par exemple, lorsque le demandeur a été reconnu coupable d'un crime particulièrement

18 Autriche, Loi modifiant La loi relative aux étrangers de 2011; Bulgarie, Modification de la loi sur l'asile et les réfugiés du 20 mai 2011; Grèce, Décret présidentiel 114/2010 (OG A' 195/22 novembre 2010), loi 3900/2010 (OG A 213/17 décembre 2010); Hongrie, Loi n° LXXX sur l'asile de 2007 modifiée par la loi n° CXXXV de 2010; Italie, Décret législatif du 1^{er} septembre 2011; Slovaquie, Loi du 23 novembre 2010 modifiant la loi sur la protection internationale.

19 CouEDH, *Chamaiev et 12 autres c. Géorgie et Russie*, n° 36378/02, 12 avril 2005; *Jabari c. Turquie*, n° 40035/98, 11 juillet 2000.

20 CouEDH, *Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, 5 février 2002, *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France*, n° 25389/05, 26 avril 2007; CouEDH, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, n° 30696/09, 21 janvier 2011.

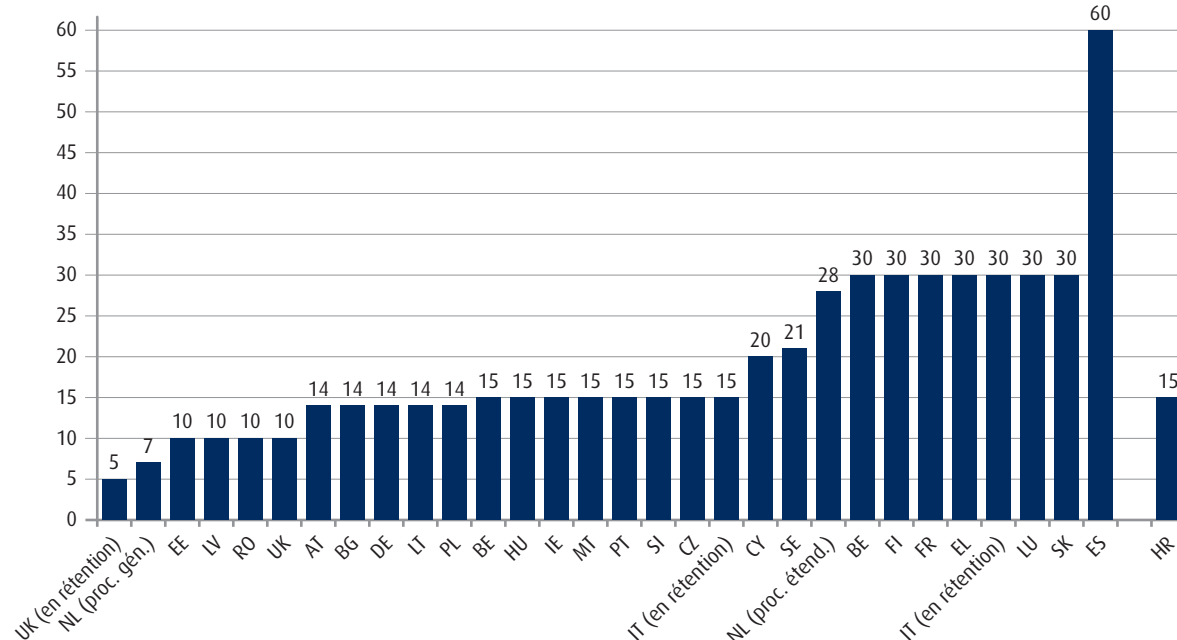
21 Pour les dispositions juridiques, voir les références liées au droit de séjour durant la procédure de recours.

22 En Estonie, le recours introduit à l'encontre d'une décision rejetant la demande d'asile n'a pas d'effet suspensif. Un ordre de quitter le territoire accompagne la décision rejetant la demande d'asile (loi sur l'octroi d'une protection internationale aux étrangers, article 25, paragraphe 2). Au 17^e jour suivant la délivrance de l'ordre de quitter le territoire, les autorités procèdent à son exécution (loi sur l'obligation de quitter le territoire et l'interdiction d'y entrer, article 8), à moins que le tribunal administratif en ait suspendu l'exécution (loi sur l'octroi d'une protection internationale aux étrangers, article 26). En Espagne, l'article 29, paragraphe 2, de la loi 12/2009 prévoit la possibilité d'introduire une demande d'effet suspensif en même temps que le recours. Cette demande sera traitée automatiquement en tant que demande de mesure de précaution urgente (au titre de l'article 135 de la loi sur la juridiction administrative). La décision d'accorder l'effet suspensif est prise dans les trois jours.

23 Italie, Décret législatif du 28 janvier 2008, n° 25, article 35, modifié par l'article 19, paragraphe 4, du décret législatif du 1^{er} septembre 2011.



Figure 1.1: Délais prévus pour l'introduction des recours (procédure d'asile ordinaire), en jours, par pays



Notes: Les délais exprimés en semaines ou en mois ont été convertis en jours (en respectivement sept et 30 jours). Le tableau ne reflète cependant pas l'intégralité des détails et ne précise ainsi pas si les «jours» sont des jours ouvrables ou des jours calendrier. Le Danemark n'est pas mentionné car tous les refus y font automatiquement l'objet d'une révision (loi sur les étrangers, section 53a, paragraphe 1). La Belgique, l'Italie et le Royaume-Uni appliquent des délais différents pour les demandeurs placés en rétention. Les Pays-Bas ont également fixé deux délais différents: un pour les procédures générales (proc. gén.) et un pour des procédures étendues (proc. étend.).

Source: Législations nationales. Pour les dispositions juridiques, voir les références liées au droit de séjour durant la procédure de recours (procédure d'asile ordinaire)

grave ou lorsqu'il peut raisonnablement être considéré comme un danger pour la sécurité du pays²⁴.

1.1.4. Procédures accélérées

En 2011, la plupart des régimes d'asile des États membres de l'UE prévoyaient toujours des procédures accélérées pour traiter certaines demandes. Ces procédures sont généralement destinées aux demandes frauduleuses ou manifestement non fondées, mais sont parfois utilisées plus largement. Les procédures accélérées se caractérisent par des garanties restreintes, notamment des délais de recours plus courts. À la fin de la période considérée, la moitié des États membres de l'UE prévoyaient des procédures accélérées avec des délais de recours moins étendus (voir la Figure 1.2). Dans trois d'entre eux (l'**Allemagne**, la **Slovaquie** et la **République tchèque**²⁵ dans une moindre mesure), les demandeurs n'avaient pas un droit

de séjour automatique dans le pays d'accueil durant la procédure de recours, lequel n'était accordé qu'au cas par cas, sur demande le plus souvent (voir la Figure 1.2).

Dans quatre autres pays (l'**Estonie**, la **Finlande**, la **France** et la **Suède**), le délai prévu pour introduire un recours dans la procédure accélérée est le même que dans la procédure ordinaire, mais le droit de séjour dans le pays d'accueil durant la procédure de recours n'est pas accordé automatiquement mais plutôt au cas par cas, par la cour ou le tribunal qui procède à la révision. De plus, peu après la période considérée, la CouEDH a examiné le cas d'un demandeur d'asile originaire du Darfour qui avait été expulsé de **France** avant la conclusion de la procédure de recours et a établi une violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) lu conjointement avec l'article 3, qui interdit la torture et les traitements inhumains ou dégradants²⁶.

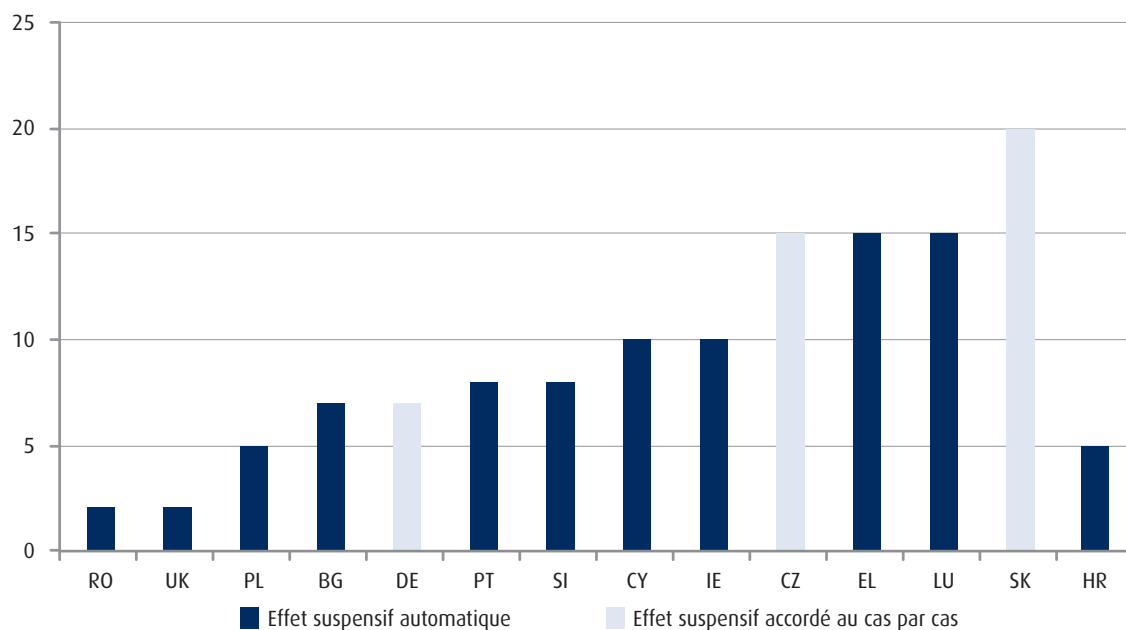
En **Autriche**, en **Hongrie** et aux **Pays-Bas**, toutes les demandes font d'abord l'objet d'une procédure d'évaluation préliminaire. Les demandes pour lesquelles aucune décision ne peut être prise durant ce premier examen font alors l'objet d'une procédure

24 Loi slovaque sur l'asile, article 21. Voir également les articles 108 et 130, paragraphe 3, du code polonais de procédure administrative.

25 En République tchèque, l'absence d'effet suspensif automatique est stipulé par l'article 32(3)(3) de la loi sur l'asile pour des décisions concernant les pays d'origine sûrs et les décisions de pays tiers sûrs (l'effet suspensif automatique s'applique dans les cas manifestement infondés listés dans l'article 16).

26 CouEDH, *I. M. c. France*, 2 février 2012, n° 9152/09.

Figure 1.2: Délais prévus pour l'introduction des recours et de l'effet suspensif (procédure accélérée), en jours, 13 États membres de l'UE et Croatie



Notes: Les délais exprimés en semaines ou en mois ont été convertis en jours (en respectivement sept et 30 jours). Le tableau ne reflète pas l'intégralité des détails et ne précise ainsi pas si les « jours » sont des jours ouvrables ou des jours calendrier.

Source: Législations nationales. Pour les dispositions juridiques, voir les références concernant les délais prévus pour introduire un recours et le droit au séjour (procédure accélérée)

d'asile étendue. Les délais prévus pour introduire un recours contre les décisions prises durant la première phase d'examen sont relativement brefs et vont de 3 à 14 jours²⁷. La **Hongrie** est le seul pays à accorder automatiquement un droit de séjour²⁸. Aux **Pays-Bas**, l'intéressé doit demander une mesure provisoire pour suspendre l'éloignement. En **Autriche**, le Bureau de l'asile peut retirer le droit de séjour s'il juge cette mesure appropriée pour l'affaire en question; une fois privé de son droit de séjour, l'intéressé peut demander à la Cour du droit d'asile de réexaminer la décision de retrait et de l'autoriser à rester dans le pays²⁹.

1.1.5. Dublin II

Les procédures Dublin II ont tendance à prévoir les garanties les plus limitées et les délais de recours les plus brefs. Cinq pays (**Belgique, France, Grèce, Italie** et **Slovénie**) ont modifié leurs procédures Dublin en 2011.

Ainsi, à la suite de l'arrêt *M.S.S.*, la **Belgique** a introduit un mécanisme de dépôt d'une demande de suspension de l'éloignement pour traiter les affaires d'extrême urgence.

À la fin de 2011, la législation de cinq États membres de l'UE ne donnait pas à la cour ou au tribunal procédant à la révision la possibilité de suspendre le transfert (voir la Figure 1.3). D'autre part, au **Danemark**, une décision prise en application du règlement Dublin II ne pouvait pas faire l'objet d'un recours en justice, et, au **Royaume-Uni**, il était impossible d'introduire un recours dans le pays à l'encontre d'une décision Dublin II.

Dans d'autres États membres, un effet suspensif sera attribué suite à l'évaluation du cas individuel. Bien que dans certains cas, les délais de recours restaient extrêmement brefs, notamment en **Roumanie** (deux jours) ou en **Hongrie** (trois jours). Dans six États membres, l'introduction d'un recours suspend automatiquement le transfert.

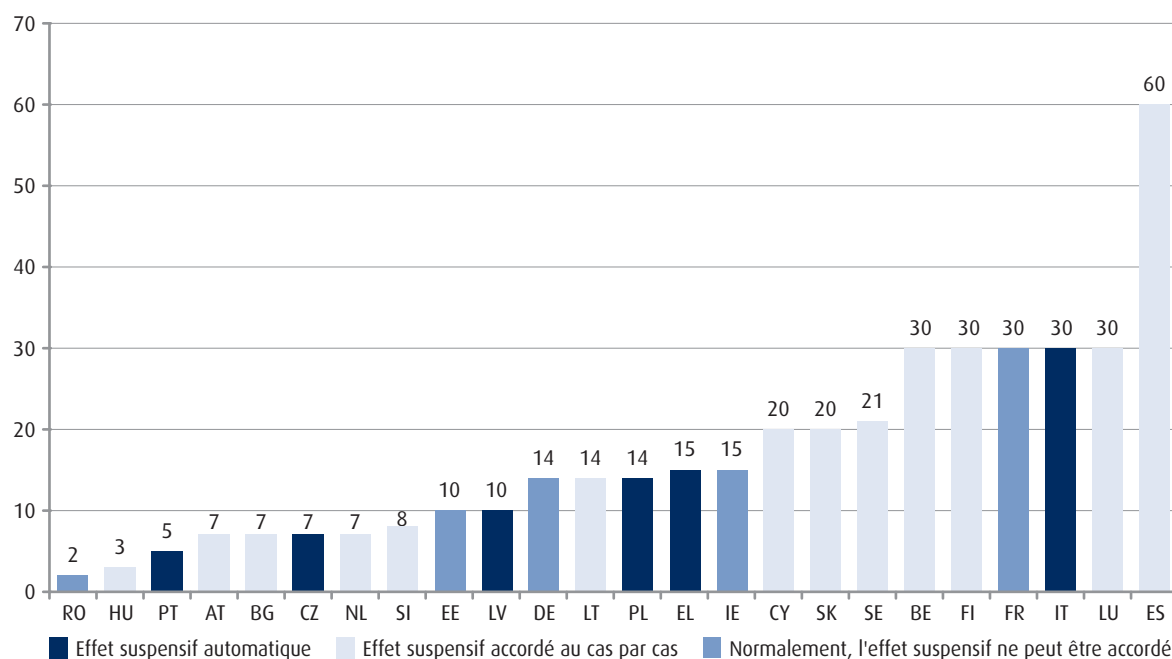
Les propositions de révision de la législation européenne relative aux procédures d'asile et de Dublin II, pendantes, sont l'occasion de résoudre certaines failles procédurales décrites ci-dessus. L'article 19, paragraphe 2, et article 20, paragraphe 1, du règlement Dublin II dispose que les décisions de transfert d'un demandeur vers l'État membre responsable peuvent faire l'objet

27 Autriche, Loi sur les procédures administratives générales, section 63, paragraphe 5; Hongrie, Loi n° LXXX sur l'asile de 2007, article 53, paragraphe 3; Pays-Bas, Loi sur les étrangers, article 69, paragraphe 2.

28 Hongrie, Loi n° LXXX sur l'asile de 2007, article 53, paragraphe 3.

29 Autriche, Loi sur l'asile, section 36, paragraphes 1 et 2, et section 38; Pays-Bas, Loi sur les étrangers, article 82, paragraphe 2, et Loi administrative générale, article 8, paragraphe 81.

Figure 1.3: Délais prévus pour l'introduction des recours et de l'effet suspensif (procédure de Dublin), en jours, par pays



Notes: Les délais exprimés en semaines ou en mois ont été convertis en jours (en respectivement sept et 30 jours). Au Danemark et au Royaume-Uni, il n'est pas possible d'introduire un recours (à l'intérieur du pays) à l'encontre des décisions Dublin II. À Malte, toutes les décisions Dublin II font l'objet d'une révision automatique.

Source: Législations nationales. Pour les dispositions juridiques, voir les références concernant les délais de recours et le droit de séjour (procédure de Dublin)

d'une révision. Le droit de séjour durant la procédure de recours n'est pas accordé automatiquement, mais les juridictions peuvent décider d'en suspendre la mise en œuvre au cas par cas, si la législation nationale le permet. Dans sa proposition de refonte du règlement Dublin de 2009, la Commission européenne suggère de renforcer l'effectivité des recours à l'encontre de décisions de refus de transfert, en établissant pour la juridiction procédant à la révision l'obligation de décider dans un délai de sept jours, que le transfert soit suspendu ou non³⁰.

Les amendements proposés à la directive sur les procédures d'asile³¹ portent également sur le droit à un recours effectif (article 39 de la directive actuelle). La Commission européenne propose notamment que les délais soient « raisonnables » et qu'ils « ne rendent pas impossible ou excessivement difficile l'accès des demandeurs à un recours effectif ». Par ailleurs, le droit de demeurer dans le pays d'accueil durant les procédures de recours devrait normalement être automatique. Des dérogations au droit automatique du demandeur de rester sur le territoire peuvent être prévues dans le cadre de procédures accélérées ou de certaines décisions d'irrecevabilité, pour autant que la cour

ou le tribunal ait le pouvoir d'accorder le droit de séjour au cas par cas. Aucune exception n'est autorisée en cas de procédures à la frontière. La Commission a déposé une proposition modifiée en juillet, laquelle conserve la plupart de ces amendements, mais prévoit davantage de situations dans lesquelles les demandes peuvent être traitées selon une procédure accélérée, et donc sans que soit accordé un droit de séjour automatique durant la procédure de recours. De plus, cela donne la possibilité de ne pas accorder automatiquement un droit de séjour quand il est fait appel à une procédure normale, s'il existe une condition qui permettrait d'utiliser une procédure accélérée³².

Des délais de recours trop brefs nuisent à la qualité des recours introduits. Ils peuvent, en outre, entraver, voire empêcher, la possibilité d'introduire un recours. Par le passé, les cours constitutionnelles d'**Autriche** et de **République tchèque** ont statué que des délais de deux et de sept jours étaient trop courts³³. En revanche,

³² Commission européenne (2011a).

³³ Autriche, Cour constitutionnelle autrichienne (Österreichischer Verfassungsgerichtshof), décision G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 du 24 juin 1998 mettant un terme au délai de deux jours; et République tchèque, Cour constitutionnelle tchèque (Ústavní soud České republiky), décision n° 9/2010 Coll., entrée en vigueur en janvier 2010 et mettant un terme au délai de sept jours.

³⁰ Commission des Communautés européennes (2008).

³¹ Commission des Communautés européennes (2009).

la CJUE a établi qu'un délai de recours de 15 jours dans le cadre d'une procédure accélérée « ne semble pas, en principe, matériellement insuffisant pour préparer et former un recours effectif, et apparaît comme étant raisonnable et proportionné par rapport aux droits et aux intérêts en présence. »³⁴. S'il est difficile d'établir un délai minimal au-delà duquel un droit de recours serait vain, il n'est pas certain que des délais de quelques jours à peine puissent être jugés acceptables en vertu de l'article 13 de la CEDH et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantissent le droit à un recours effectif. C'est particulièrement le cas si l'assistance juridique et linguistique offerte n'est guère suffisante pour préparer un recours dans les délais impartis. Il convient de tirer une conclusion similaire lorsqu'il est impossible ou peu réaliste d'obtenir un droit de séjour jusqu'à ce que la cour ou le tribunal ait révisé le recours.

1.2. Immigration

En 2011, la Commission a déposé trois communications, la première sur la migration³⁵, la deuxième sur un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du sud de la Méditerranée³⁶ et la troisième sur une approche globale de la question des migrations et de la mobilité³⁷. Le paquet proposait de renforcer les contrôles aux frontières, de compléter les partenariats pour la mobilité mentionnés dans le régime d'asile européen commun (RAEC), d'échanger les meilleures pratiques relatives à l'intégration réussie des migrants³⁸ et d'adopter une approche stratégique vis-à-vis des relations avec les pays tiers en matière de migration, y compris les dialogues sur les partenariats pour la mobilité.

Les institutions de l'Union européenne ont montré de préoccupations croissantes concernant les défis démographiques qui attendent l'UE à moyen terme et le recours à l'immigration légale pour les relever³⁹. Le 14 octobre, le Parlement européen a adopté un rapport sur le changement démographique et ses répercussions sur la future politique de cohésion de l'Union européenne⁴⁰.

Étant donné ces inquiétudes, la présente section commence par analyser les progrès accomplis au regard de l'action en faveur de la migration régulière dans l'Union. Elle aborde ensuite les droits des migrants

en situation irrégulière, un domaine dans lequel la FRA a réalisé d'importants travaux en 2011. Pour terminer, elle donne un aperçu de la mise en œuvre de deux dispositions protectrices incluses dans la directive 2008/115/CE sur le retour⁴¹, à savoir l'introduction de solutions alternatives à la rétention et de systèmes efficaces de contrôle du retour forcé, un an après l'expiration de la période de transposition.

1.2.1. Migration légale

La reconnaissance croissante de l'importance que revêtent les travailleurs migrants pour les économies européennes a fait quelque peu évoluer la législation de l'Union européenne dans ce domaine. À la fin de l'année, la directive « Permis unique » a été approuvée⁴². Celle-ci simplifiera les procédures de migration et garantira que les travailleurs issus de pays tiers et résidant légalement dans un État membre bénéficient des mêmes droits que les ressortissants nationaux, tels que la reconnaissance des qualifications professionnelles et l'accès à la sécurité sociale. La directive représente une avancée modeste mais déterminante vers une politique européenne commune en matière de migration économique. Le règlement (UE) n° 1231/2010 a, par ailleurs, été adopté, étendant la portée des régimes de sécurité sociale destinés aux citoyens européens aux ressortissants de pays tiers se déplaçant à l'intérieur de l'UE⁴³.

Les négociations se sont poursuivies durant la période considérée concernant les propositions de directive sur l'emploi saisonnier et de directive sur les transferts intraentreprises⁴⁴. En prévoyant la possibilité d'une migration régulière de main-d'œuvre peu qualifiée, la directive sur les travailleurs saisonniers aura, une fois adoptée, le potentiel de réduire le nombre de travailleurs en situation irrégulière et par conséquent, de réduire indirectement le risque d'atteintes aux droits fondamentaux. La proposition sur les transferts intraentreprises établit des droits procéduraux clairs, de même que des garanties en terme de rémunération, de conditions de travail et autres droits ayant pour but de protéger les personnes qui seront transférées à l'intérieur de leur entreprise contre des normes de travail inéquitables, et de sécuriser leur traitement égal.

34 CJUE, *Brahim Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-69/10.

35 Commission européenne (2011d).

36 Commission européenne (2011e).

37 Commission européenne (2011f).

38 Commission européenne (2011g).

39 Commission européenne (2011d), p. 3 et 16.

40 Parlement européen (2011a).

41 Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008, JO 2008 L 348, p. 98.

42 Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, JO 2011 L 343.

43 Règlement (UE) n° 1231/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre, JO 2010 L 344, p. 1.

44 Commission européenne (2010).



ACTIVITÉ DE LA FRA

L'absence de permis de travail et de séjour accentue le risque d'exploitation

Un rapport publié en 2011 par la FRA sur la situation des travailleurs domestiques migrants dans 10 États membres de l'UE révèle que l'absence de permis de travail et de séjour rend les travailleurs domestiques migrants plus vulnérables à l'exploitation. Des témoignages effroyables de violation des droits fondamentaux des travailleurs domestiques ont été rendus publics. Par le recours à des entretiens avec des migrants et des représentants d'organisations qui leur viennent en aide, le rapport parcourt les risques accrus d'abus et d'exploitation encourus par ces travailleurs, des femmes dans leur très grande majorité, dont la crainte d'être repérés et expulsés les empêche d'accéder à tous les droits, qu'il s'agisse des soins de santé ou de la réclamation de salaires impayés.

Pour davantage d'informations, voir : FRA (2011d).

Les rapports de la Commission européenne sur les trois directives existantes ont mis en évidence diverses failles, dont certaines ont trait aux droits fondamentaux. Le rapport sur l'application de la directive 2004/114/CE⁴⁵ du Conseil, qui porte sur l'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échanges d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat, a révélé l'importance, pour les États membres, d'appliquer des garanties procédurales et des principes de transparence. Un deuxième rapport, portant sur l'application de la directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, a soulevé des inquiétudes concernant « l'interprétation restrictive du champ d'application de la directive, des conditions supplémentaires d'admission, telles que des frais élevés, des obstacles illégaux à la mobilité à l'intérieur de l'UE, un affaiblissement du droit à l'égalité de traitement et de la protection contre l'éloignement »⁴⁶. Un rapport sur l'application de la directive 2005/71/CE du Conseil⁴⁷ concernant l'admission des chercheurs constate que moins de la moitié des États membres ont rédigé une définition du terme « chercheur » conforme à la directive. Il est probable que cela entrave la mise en œuvre uniforme de la directive, y compris des dispositions pertinentes pour les droits fondamentaux qui n'ont pas encore été pleinement transposées pour ce qui est de l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux, la mobilité dans l'Union européenne, la transparence des conditions d'admission et la durée des permis de séjour accordés aux membres de la famille.

45 Commission européenne (2011h).

46 Commission européenne (2011i), p. 4.

47 Commission européenne (2011j).

Dans l'affaire *Zambrano*, la CJUE a rendu un arrêt important sur le droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers vivant irrégulièrement dans l'UE. L'affaire concernait des ressortissants colombiens résidant irrégulièrement, parents de deux enfants nés en Belgique, ayant la nationalité belge et n'ayant jamais quitté le pays. La Cour a disposé que l'article 20 TFUE sur la citoyenneté européenne s'oppose à ce qu'un État membre refuse le séjour à un ressortissant d'un État tiers qui assume la charge d'un enfant en bas âge, citoyen de l'Union européenne. Il est interdit de refuser un permis de séjour et de travail dans la mesure où de telles décisions priveraient ledit enfant de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés au statut de citoyen de l'UE⁴⁸.

Dans deux arrêts ultérieurs (*McCarthy et Dereci et autres*)⁴⁹ concernant les conjoints, les enfants adultes et d'autres membres de la famille, la CJUE a conclu qu'il n'y a pas de privation de ladite jouissance dans les cas où le ressortissant européen concerné peut se rendre dans un autre pays européen et y retrouver sa famille, en vertu de la directive 2004/38/CE.

Suite à la directive sur le regroupement familial (directive 2003/86/CE), la Commission européenne, dans son livre vert relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne publié le 15 novembre 2011, examine la question et demande aux parties prenantes quelles mesures devraient être prises pour que des règles plus efficaces soient adoptées en ce qui concerne le regroupement familial au sein de l'UE⁵⁰.

1.2.2. Droits des migrants en situation irrégulière

Plusieurs événements survenus en 2011 ont attiré l'attention des décideurs sur les droits des migrants en situation irrégulière. Si les États membres peuvent décider des conditions à remplir pour pouvoir pénétrer sur leur territoire et y demeurer, une fois qu'une personne est physiquement présente dans le pays, ses droits fondamentaux ne peuvent être ignorés. La conférence sur les droits fondamentaux organisée en novembre 2011 par la présidence polonaise en collaboration avec la FRA était entièrement consacrée aux migrants en situation irrégulière⁵¹.

Pour la première fois, le Parlement européen et le Comité des régions ont attiré l'attention sur les droits des migrants en situation irrégulière⁵², tandis que l'Organisation

48 CJUE, C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi (ONEm)*, 8 mars 2011, paragraphe 64.

49 CJUE, C-434/09, *Shirley McCarthy c. Secretary of State for the Home Department*, 5 mai 2011; CJUE, C-256/11, *Dereci et autres c. Bundesministerium für Inneres*, 15 novembre 2011.

50 Commission européenne (2011k).

51 FRA (2011a).

52 Parlement européen (2011b).

internationale du travail (OIT) a adopté une convention et une recommandation sur les travailleurs domestiques, dont de nombreuses dispositions s'appliquent à tous les travailleurs, y compris ceux se trouvant en situation irrégulière⁵³. Par ailleurs, le délai de transposition de la directive relative aux sanctions à l'encontre des employeurs a expiré en juillet 2011⁵⁴. En vertu de l'article 6, les États membres de l'UE doivent mettre en œuvre des mécanismes visant à assurer que les travailleurs migrants en situation irrégulière peuvent introduire un recours à l'encontre de leur employeur pour tout salaire impayé ou demander à l'autorité compétente de l'État membre concerné d'engager les procédures de recouvrement.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Des migrants en situation irrégulière font face à des obstacles qui entravent l'accès à leurs droits fondamentaux

La FRA a répertorié, dans trois rapports publiés en 2011, les obstacles juridiques et pratiques que rencontrent les migrants en situation irrégulière pour accéder aux droits fondamentaux. Leur accès aux soins de santé est par exemple limité aux soins d'urgence dans 19 États membres de l'UE, et ces soins peuvent être facturés aux migrants dans 11 de ces pays. Ces services peuvent s'avérer inabordables, sachant qu'en **Suède**, accoucher à l'hôpital peut coûter plus de 2 500 EUR, par exemple. Les migrants se heurtent également à des difficultés pour faire valoir leur droit à l'éducation. Dans la plupart des États membres de l'UE, les écoles primaires exigent un certificat de naissance, des papiers d'identité ou d'autres documents que les migrants en situation irrégulière ne sont pas en mesure de produire. Les écoles ne peuvent dès lors pas accepter l'inscription de leurs enfants. Les arrestations à proximité des écoles et des hôpitaux ainsi que les pratiques en matière de rapports et d'échange de données entre les prestataires de services et les juridictions, d'une part, et la police de l'immigration, d'autre part, entravent de manière disproportionnée la capacité des migrants à accéder à leurs droits fondamentaux. La crainte d'être repérés et expulsés ne décourage pas seulement les migrants d'accéder aux services de base : elle les empêche de dénoncer auprès des autorités les abus et les exploitations dont ils sont victimes.

Pour plus d'informations, voir : Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne (FRA, 2011b), Migrants en situation irrégulière : l'accès aux soins de santé dans 10 États membres de l'Union européenne (FRA, 2011c) et Les migrants en situation irrégulière employés comme travailleurs domestiques : les défis en matière de droits fondamentaux pour l'Union européenne et ses États membres (FRA, 2011d).

Les recherches de la FRA ont également révélé qu'un nombre considérable de migrants faisant l'objet d'une procédure de retour ne peuvent pas être éloignés. L'éloignement peut être suspendu, reporté ou non exécuté pour diverses raisons, telles que des obstacles juridiques, humanitaires ou techniques. Les personnes faisant l'objet d'une procédure de retour qui ne sont pas éloignées se retrouvent fréquemment dans une situation de vide juridique, avec un accès limité ou nul aux droits fondamentaux. Cette situation peut durer très longtemps. Si les autorités admettent leur présence officiellement ou de facto, les personnes non éloignées ne se voient habituellement pas octroyer un droit de séjour explicite. Au vu de la forte divergence des pratiques nationales existantes concernant les droits des personnes non éloignées et la possibilité de délivrer un permis de séjour si la mesure d'éloignement ne peut être exécutée ultérieurement, l'UE peut jouer un rôle d'harmonisation.

En février, la Commission européenne a publié une évaluation des accords de réadmission⁵⁵ (qui visent à faciliter la réadmission des ressortissants de pays tiers dans leur pays d'origine) signés par l'UE jusqu'à ce jour. Elle a souligné la nécessité de respecter les droits fondamentaux dans la mise en œuvre de ces accords, et en particulier l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux relatif au droit d'asile et à l'interdiction de refoulement.

La rétention avant expulsion reste un sujet controversé dans de nombreux États membres. La CouEDH s'est prononcée à diverses reprises sur des allégations de violation de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, relatif au droit à la liberté et à la sûreté de la personne, et plus particulièrement sur le caractère arbitraire ou non de la rétention⁵⁶.

Dans l'affaire *El Dridi*⁵⁷, la CJUE a examiné le recours à la rétention comme élément de réponse à l'immigration illégale. La Cour a statué que les articles 15 et 16 de la directive «Retour» s'opposent à ce que les États membres prévoient la condamnation à une peine d'emprisonnement à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier pour le seul motif que celui-ci demeure sur le territoire de cet État, en violation d'un ordre de quitter ledit territoire. Dans l'affaire *Achughbadian*, la CJUE a précisé que les seules exceptions à cette règle concernent les cas où l'intéressé demeure sur le territoire de l'État membre en dépit d'un ordre de quitter le territoire sans qu'existe un motif justifié de non-retour et lorsque la période maximale de privation de liberté prévue par la directive «Retour», fixée à 18 mois, a expiré, pour autant que les dérogations respectent

53 Organisation internationale du travail (OIT) (2011).

54 Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009, JO 2009 L 168, p. 24.

55 Commission européenne (2011), p. 10-11.

56 Pour les cas pertinents, voir les références.

57 CJUE, C-61/11 PPU, *Hassen El Dridi, alias Karim Soufi*, 28 avril 2011.

pleinement les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme⁵⁸.

Les États membres de l'UE ont continué à recourir largement à la rétention des migrants pour faciliter l'éloignement. La privation de liberté a également concerné des familles avec enfants, parfois placées en rétention dans des centres inadaptés à leurs besoins. Exécuter une décision de retour peut s'avérer ardu pour les organes chargés de faire appliquer la loi sur l'immigration. Les migrants sont habituellement confrontés à une décision de retour à la fin de la procédure d'immigration, une fois qu'ils ont épuisé les possibilités de séjour régulier dans le pays. Si le migrant estime que les procédures d'immigration ou d'asile sont injustes, il sera moins enclin au terme de la procédure et en cas d'éloignement à coopérer avec les autorités.

Pratiques encourageantes

Accroître la confiance des migrants dans le système

Un projet pilote mené à Solihull (**Royaume-Uni**) a tenté d'impliquer dès le début les migrants dans les procédures d'immigration ou d'asile. Mené en 2007-2008, ce projet pilote a montré que l'implication précoce produisait des résultats positifs, tels que des taux supérieurs de conclusion des affaires dans un délai de six mois, un taux supérieur d'octroi du statut de réfugié en première instance, un nombre réduit de recours introduits et un nombre réduit de recours acceptés.

Fort de cette expérience, la région du Midlands and East du Royaume-Uni a lancé, en novembre 2010, le projet de conseil juridique précoce, qui vise à améliorer la qualité des décisions initiales en prodiguant dès les premières étapes des conseils juridiques, de même qu'en assurant la représentation des intéressés. Le projet poursuit non seulement l'objectif de traiter correctement les cas dès le début, mais également de repérer plus tôt les personnes nécessitant une protection, de gérer les fonds publics efficacement et de renforcer la confiance dans le système. Les réactions suscitées par ce projet sont jusqu'à présent globalement positives.

Voir le site www.ukba.homeoffice.gov.uk/aboutus/your-region/midland-s-east/controlling-migration/early-legal-advice-project/ pour davantage d'informations. Pour l'évaluation du projet pilote de Solihull, voir le rapport d'évaluation indépendant, à l'adresse www.asylumaid.org.uk/data/files/publications/137/Solihull_Pilot.pdf.

58 CJUE, C-329/11, *Alexandre Achughbabian c. Préfet du Val-de-Marne*, 6 décembre 2011, paragraphes 48 et 49. Une affaire similaire est toujours pendante devant la CJUE : affaire C-187/11, demande de décision préjudicielle introduite par le Tribunale di Treviso (Italie) le 20 avril 2011 – *Poursuites pénales contre Elena Vermisheva*.

1.2.3. Solutions alternatives à la rétention

Le recours à la rétention des migrants suscite des inquiétudes croissantes en Europe. Des solutions de remplacement à la rétention sont de plus en plus perçues comme un outil pratique permettant de réduire la nécessité de mesures privatives de liberté impopulaires et coûteuses. La Coalition internationale contre la détention a publié au début de 2011 un guide répertoriant les programmes éprouvés en faveur de la prévention de la détention inutile⁵⁹.

La législation de l'Union européenne autorise la rétention d'une personne en situation irrégulière en vue d'exécuter une décision de retour, pour autant que certaines conditions soient remplies. En vertu de l'article 15 de la directive « Retour », la privation de liberté n'est licite que s'il existe un risque de fuite ou un risque que le migrant compromette la procédure d'éloignement. En l'absence de tels risques, les migrants doivent être autorisés à continuer à séjourner et à vivre dans la communauté, sans aucune restriction à leur liberté de mouvement.

Si un risque de fuite ou de perturbation de la procédure d'éloignement a été établi, la directive « Retour » dispose que les autorités doivent examiner si ce risque peut être efficacement atténué en recourant à des mesures non privatives de liberté, avant d'émettre un ordre de rétention⁶⁰. Ces mesures sont désignées sous le nom de « solutions alternatives à la rétention ». Le présent point fournit un aperçu de la situation dans les États membres quant à l'introduction de solutions alternatives à la rétention à la fin de l'année 2011, soit un an après l'expiration de la période de transposition de la directive « Retour »⁶¹.

Les solutions alternatives à la rétention comprennent un large ensemble de mesures non privatives de liberté. Il peut s'agir de restrictions aux droits fondamentaux, principalement à la liberté de mouvement, moins intrusives que la privation de liberté. Les mesures habituelles incluent les restrictions au droit de résidence, l'obligation de se présenter régulièrement à la police ou la mise en liberté sous caution.

59 Coalition internationale contre la détention (2011); HCR (2011b).

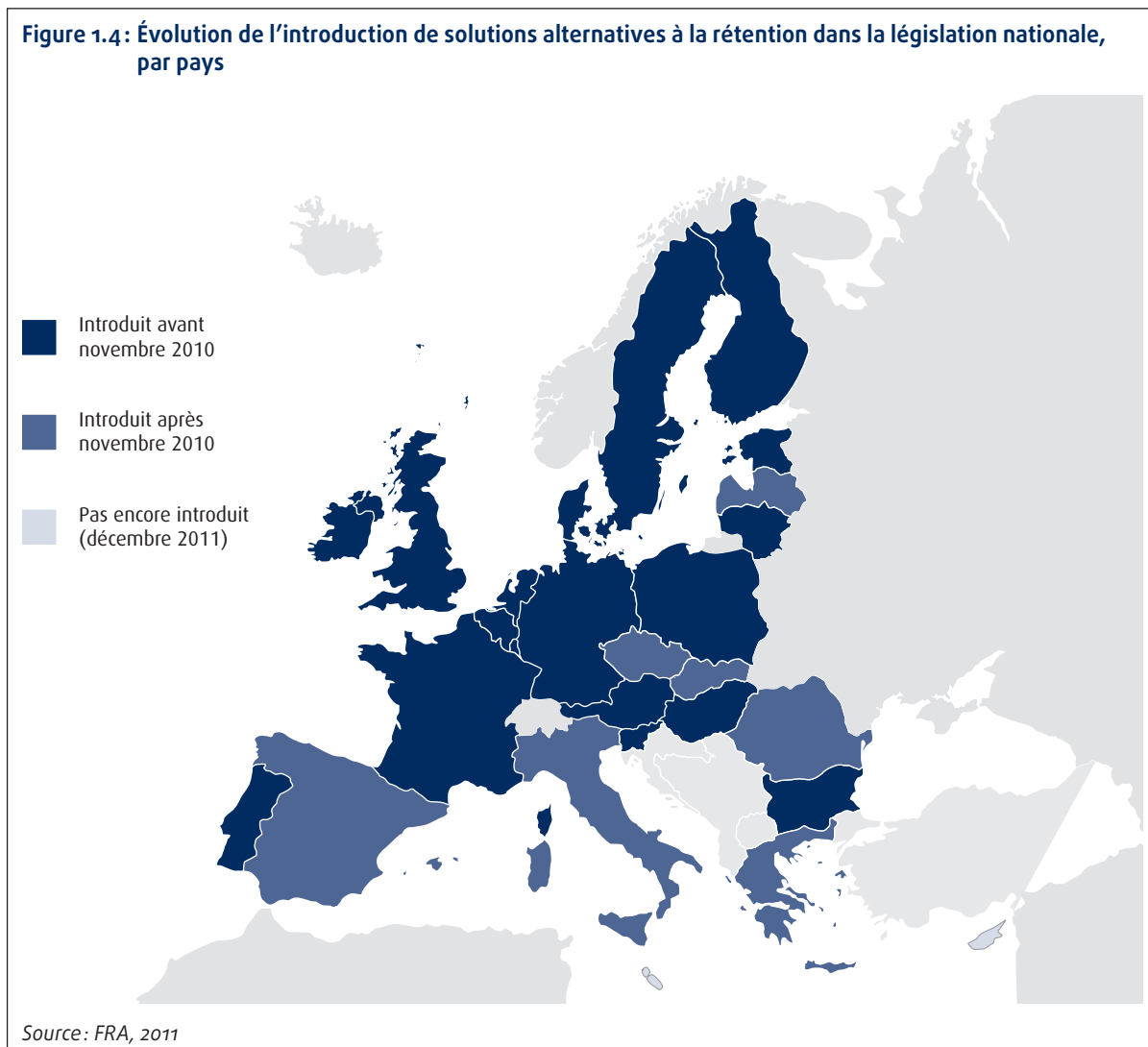
60 L'article 15, paragraphe 1, de la directive « Retour » dispose que la privation de liberté peut être ordonnée « à moins que d'autres mesures suffisantes, mais moins coercitives, puissent être appliquées efficacement dans un cas particulier ». Lu parallèlement au considérant 16 (cité dans l'encadré susmentionné), l'article 15, paragraphe 1, établit l'obligation d'examiner dans chaque cas si des solutions autres que la rétention seraient suffisantes, avant de recourir à la privation de liberté.

61 L'article 20 de la directive 2008/115/CE fixe le délai de transposition au 24 décembre 2010.

Utilisées habituellement dans le système pénal, les solutions alternatives à la rétention ont acquis une importance croissante dans le contexte des procédures de retour. En novembre 2010, seuls deux tiers des États membres de l'UE prévoyaient dans leur législation nationale⁶² des solutions alternatives à la rétention. Cette proportion a augmenté au cours de la période considérée : à la fin de 2011, seuls deux pays, **Chypre** et **Malte**, n'avaient pas encore introduit de solutions alternatives⁶³ (voir Figure 1.4). Cette évolution peut s'expliquer par deux raisons, l'obligation de transposer la directive « Retour » et la volonté de réduire la rétention des migrants. La législation croate ne prévoit aucune solution alternative, hormis l'article 100 de la loi sur les étrangers, qui prévoit la possibilité de placer les étrangers dans un centre ouvert, s'ils ne peuvent être placés en rétention pour des raisons de santé ou pour d'autres motifs justifiés.

L'intégration de solutions alternatives à la rétention dans la législation nationale relative à l'immigration ou aux étrangers n'est pas en soi une garantie de l'utilisation de ces solutions alternatives dans la pratique.

De nombreux États membres de l'UE ne collectent pas systématiquement de statistiques sur les solutions alternatives à la rétention, d'où la difficulté d'évaluer dans quelle mesure elles sont appliquées. Il semblerait toutefois que plusieurs États membres recourent beaucoup moins aux solutions alternatives qu'à la rétention. En **Bulgarie**, par exemple, des solutions alternatives à la rétention ont été appliquées en 2011 pour 42 étrangers, alors que 1 057 personnes ont été placées en rétention⁶⁴. La même année, la **Lituanie** a eu recours à des mesures alternatives pour 11 étrangers, en appliquant la rétention à 473 étrangers (dont 232 n'ont été placés en rétention que durant 48 heures ou moins)⁶⁵. La branche



62 FRA (2010), voir la Figure 6 à la page 50.

63 À Malte, l'article 25A, paragraphe 13, de la loi sur l'immigration prévoit la possibilité d'imposer des obligations en matière de rapport, mais uniquement pour les personnes ayant été libérées d'un centre de rétention.

64 Informations communiquées à la FRA par le Ministère bulgare de l'Intérieur en février 2012.

65 Informations communiquées à la FRA par le service lituanien des gardes-frontières en mars 2012.

d'Amnesty International aux **Pays-Bas** (*Vreemdelingen-detentie in Nederland*) a déclaré que le gouvernement néerlandais n'a recours que très rarement aux mesures alternatives à la rétention pour les personnes en attente d'expulsion ou pour les personnes très vulnérables⁶⁶. Au premier semestre 2011, la **Slovénie** n'a ordonné de mesures plus souples que dans deux cas, en autorisant l'hébergement de migrants en situation irrégulière en dehors du centre pour étrangers, conformément à l'article 59 de l'ancienne loi sur les étrangers⁶⁷.

Certains pays ont plus fréquemment recours aux solutions alternatives, dont l'**Autriche**, qui a appliqué, durant la période considérée, des mesures alternatives dans 1 012 cas et des mesures de rétention dans 5 152 autres cas⁶⁸.

Pour ce qui est des types de solutions alternatives prévus dans le droit national, les formes traditionnelles priment souvent. L'exigence de se rendre régulièrement au poste de police (23 États membres de l'UE) et les restrictions au droit de résidence (19 États membres) constituent les solutions alternatives les plus fréquemment prévues par les législations nationales. Les restrictions au droit de résidence incluent l'obligation de rester à un endroit particulier ou de résider dans une partie précise du pays. Elles vont souvent de pair avec d'autres restrictions, telles que, en **France**, la remise de documents⁶⁹. Les endroits désignés peuvent être des centres ouverts ou semi-ouverts gérés par le gouvernement ou par des organisations non gouvernementales (ONG), des hôtels ou des pensions, ou encore des appartements privés fournis par l'intéressé. Le régime imposé peut varier mais exige habituellement que l'intéressé demeure à l'endroit désigné à certaines périodes, l'absence devant être dûment justifiée pour être autorisée.

En droit pénal, il n'est pas rare d'autoriser la libération d'un détenu contre un dépôt de garantie, laquelle est retenue si l'intéressé ne se présente pas devant les autorités. Un tiers des États membres de l'UE applique également cette solution alternative dans le cadre des procédures avant éloignement (voir le Tableau 1.1). Quatre pays prévoient également le recours à la surveillance électronique, mais cette option n'est que très

rarement appliquée⁷⁰. Outre son coût, elle implique d'importantes restrictions à d'autres droits, tels que la liberté de mouvement et le respect de la vie privée. Le bracelet électronique étant principalement utilisé pour les délinquants, il est fréquemment associé à la criminalité, un argument de plus contre son utilisation dans les procédures liées à l'immigration.

La moitié des États membres de l'UE incluent dans les solutions alternatives l'obligation de remettre des documents (voir le Tableau 1.1). Cette mesure garantit que les documents d'identité ou de voyage en cours de validité ne seront pas perdus ou détruits durant la procédure de retour et d'éloignement.

Outre les formes traditionnelles de solutions alternatives à la rétention, des projets plus novateurs ont été expérimentés, combinant travail social et présence sur des lieux désignés. Le projet de maisons ouvertes pour les familles avec enfants lancé en **Belgique** et le projet de retour familial expérimenté à Glasgow, au **Royaume-Uni**, vont au-delà des restrictions au droit de résidence en fournissant aux migrants des informations et des conseils axés soit sur le retour (au **Royaume-Uni**, mais également dans le cadre d'initiatives développées en **Allemagne**⁷¹), soit sur un plus large éventail d'options (**Belgique**). Les résultats du projet belge sont positifs : en trois ans, ces maisons ouvertes ont hébergé un total de 250 familles, dont 450 enfants. Les taux de fuite restent faibles, aux alentours de 20-25 %⁷².

Les solutions alternatives à la rétention reprises dans le tableau ne sont pas exhaustives, et d'autres types sont également utilisés. Ainsi, au **Danemark**, les autorités peuvent réduire le montant des allocations versées aux demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée mais qui refusent de collaborer aux modalités entourant leur départ⁷³. En **Estonie**, l'étranger doit informer la police de tout changement de résidence et de toute absence prolongée du lieu de résidence⁷⁴. En **Espagne**, le juge

66 Amnesty International Pays-Bas (2010). Voir également deux affaires pour lesquelles il a été conclu que des solutions autres que la rétention auraient été appropriées : Pays-Bas, Tribunal du district de La Haye (*Rechtbank 's-Gravenhage*) affaire n° AWB 11/523, LJN BR3477, 24 février 2011 et affaire n° AWB 10/43573, LJN BP0328, 4 janvier 2011.

67 Informations communiquées par la division de la police des frontières au point focal Franet pour la Slovénie, en octobre 2011.

68 Autriche, Ministère de l'Intérieur, statistiques mensuelles officielles disponibles à l'adresse : www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken.

69 France, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article 552-4.

70 D'après les informations communiquées par les autorités compétentes, aucun cas de surveillance électronique n'a été enregistré en 2011 (jusqu'à la mi-octobre) au Danemark et au Portugal. Au Royaume-Uni, entre le 1^{er} janvier 2011 et le 16 octobre 2011, une surveillance électronique a été imposée à 50 personnes, pour plus de 50 000 restrictions au droit de résidence. En France, la surveillance électronique ne concerne que les parents ayant un enfant à charge. Cette option n'a été introduite qu'en 2011, et les chiffres liés à son application ne sont pas encore disponibles.

71 Certains États fédéraux allemands (*Länder*) ont mis en place des « institutions de retour », offrant un soutien et des conseils personnels en vue d'encourager les retours volontaires.

72 Jesuit Refugee Service (2011).

73 Danemark, Article 42a, paragraphe 11, alinéa (ii), de la loi danoise sur les étrangers. Entre le 1^{er} janvier 2011 et le 10 octobre 2011, le service danois de l'immigration a pris 276 décisions de ce type.

74 Estonie, Loi sur l'obligation de quitter le territoire et l'interdiction d'y entrer, section 10.

Tableau 1.1: Types de solutions alternatives appliqués, par pays

Pays	Obligation de remettre des documents	Caution/garanties	Rapport régulier	Résidence désignée	Résidence désignée et conseils	Surveillance électronique
AT		X	X	X		
BE					X	
BG			X			
CZ		X	X			
DE			X	X	X	
DK	X	X	X	X		X
EE	X		X	X		
EL	X	X	X	X		
ES	X		X	X		
FI	X	X	X			
FR	X		X	X		X
HU	X		X	X		
IE	X		X	X		
IT	X		X	X		
LT		X*	X	X		
LU			X	X		
LV	X		X			
NL	X	X*	X	X		
PL			x	X		
PT			X	X		X
RO			X	X		
SE	X		X	X		
SI	X	X	X	X		
SK		X	X			
UK	X**	X	X	X	X	X

Notes: * Concerne les mineurs dont la garde est confiée à une agence ou à un particulier (article 115.2.3 de la loi lituanienne sur le statut juridique des étrangers; paragraphe A6/5.3.3.3 de la circulaire néerlandaise sur les étrangers).

** Au Royaume-Uni, la loi impose à tous les individus non autorisés à séjourner l'obligation de remettre leurs documents. Cette mesure n'est dès lors pas considérée comme une solution alternative à la rétention.

Source: Législations nationales. Pour les dispositions juridiques, voir les références concernant les types de solutions alternatives appliquées

peut imposer « toute autre mesure de précaution » qu'il estime appropriée et suffisante⁷⁵.

1.2.4. Contrôle du retour forcé

En dépit des efforts visant à accroître le nombre de retours volontaires, les retours forcés restent une réalité dans l'UE. Les chiffres, disponibles pour l'année 2009 uniquement, révèlent que le retour forcé a concerné 173 370 personnes dans 26 États membres de l'UE⁷⁶.

La directive «Retour» oblige les États membres de l'UE à établir un système efficace de contrôle du retour forcé

(article 8, paragraphe 6). Le contrôle efficace du retour forcé bénéficie tant à la personne faisant l'objet de la mesure d'éloignement qu'à l'agence chargée d'exécuter cette mesure. Il réduit le risque de mauvais traitements, rend compte du déroulement de l'opération, renforce la responsabilité, améliore l'acceptation des retours par le public, contribue à apaiser les tensions, recense et vérifie immédiatement les éventuelles infractions et peut donc réduire le nombre de litiges à régler. Les coûts peuvent être cofinancés par le Fonds européen pour le retour. Le présent point donne un aperçu des systèmes efficaces de contrôle mis en place par les États membres au titre de l'article 8, paragraphe 6, de la directive «Retour».

En 2011, 2 059 personnes ont fait l'objet d'un retour forcé dans le cadre de 42 opérations conjointes de Frontex, dont la plupart ont été cofinancées par cette

75 Espagne, Loi organique 4/2000 (telle que modifiée), article 61, paragraphe 1.

76 Calculs de la FRA fondés sur des chiffres fournis dans Matrix Insight (2011), p. 23. Aucun chiffre n'est disponible pour l'Irlande.



agence de l'Union européenne chargée de coordonner la coopération opérationnelle entre les États membres dans le domaine des contrôles aux frontières⁷⁷. En vertu du règlement Frontex révisé, l'« Agence élabore un code de conduite [qui vise] à garantir que le retour se fasse d'une façon humaine et dans le plein respect des droits fondamentaux, en particulier les principes de dignité humaine, d'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le droit à la liberté et à la sûreté et les droits à la protection des données à caractère personnel et à la non-discrimination » (article 9, paragraphe 1 bis). Au mois d'avril, Frontex a publié un code de conduite, qui s'applique également aux opérations de retour. L'obligation de mettre en place un système efficace de contrôle du retour, prévue à l'article 8, paragraphe 6, de la directive «Retour», s'applique aux retours coordonnés par Frontex (article 9, paragraphe 1 ter). Cependant, en pratique, seulement 4 États (**Autriche, Danemark, Luxembourg et Pays-Bas**) ont mis en place des organes de contrôle relatifs aux vols de retour coordonnés par Frontex en 2011; sur ces quatre États, trois avaient déjà mis en place un système en 2010. En cas de violations graves des droits fondamentaux, Frontex peut suspendre ou mettre un terme à une opération conjointe (article 3, paragraphe 1 bis).

En 2011, la Commission européenne a parrainé une étude sur la mise en œuvre de l'article 8, paragraphe 6, de la directive «Retour»⁷⁸. Le présent point s'appuie sur les conclusions de cette étude et reflète les résultats obtenus au 31 décembre. Au moins 13 États membres liés par la directive n'avaient pas établi de système efficace de contrôle à la fin de 2011. Parmi ceux-ci figurent les pays n'ayant pas mis en place de système de contrôle (**Chypre, France, Italie, Malte, Pologne, Slovaquie**), les pays dans lesquels le contrôle est réalisé par les autorités répressives chargées de la mise en œuvre des opérations de retour (**Belgique, Roumanie**) ou dans lesquels un contrôle n'est prévu que dans certains cas spécifiques (contrôle par le pouvoir judiciaire de certains cas d'expulsion en **Espagne**) et les pays dans lesquels les systèmes de contrôle ne sont pas opérationnels (**Bulgarie, Finlande, Grèce et Suède**).

Portée du contrôle

La structure des orientations communes sur les mesures de sécurité à prendre pour les opérations communes d'éloignement, mentionnées à l'article 8, paragraphe 5, de la directive «Retour», ainsi que les garanties relatives aux procédures et à la rétention dans l'attente de l'éloignement, visées aux chapitres 3 et 4 de la directive, établissent clairement la portée du contrôle du retour. En vertu de ces orientations, le contrôle doit porter sur

toutes les phases de la procédure d'éloignement. Sont concernées les phases précédant le retour et le départ, les procédures durant le vol et les phases de transit, d'arrivée et d'accueil. Les autres mesures standards à contrôler en rapport avec les droits fondamentaux concernent les mesures coercitives. D'après la directive, ces mesures ne devraient être utilisées qu'en dernier ressort, en cas d'opposition à l'éloignement. Dans ce cas, conformément aux droits fondamentaux et dans le respect de la dignité et de l'intégrité physique de l'intéressé (article 8, paragraphe 4), ces mesures ne doivent pas comporter d'usage de la force allant au-delà du raisonnable. La mise en œuvre des décisions de retour doit prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant, la vie familiale et l'état de santé de la personne, tout en respectant le principe de non-refoulement (article 5).

La plupart des États membres de l'UE concentrent le contrôle du retour forcé sur les phases précédant le retour et le départ, bien que certains abordent également l'éloignement physique, y compris les vols avec escorte⁷⁹. Quelques rares États membres (comme le **Luxembourg** ou les **Pays-Bas**) se penchent également sur la phase d'arrivée lors du contrôle des retours forcés⁸⁰.

Indépendance

L'efficacité du contrôle ne peut être garantie sans l'indépendance des autorités chargées de surveiller le retour. La FRA estime que cette indépendance n'est pas établie lorsque l'organisme de contrôle appartient ou est lié à la branche publique responsable de la gestion des retours. Selon ces critères, à la fin de 2011, seuls 12 États membres avaient mis en place un système efficace de contrôle du retour. Cela exclut les systèmes qui ne sont pas opérationnels, qui sont en attente de la mise en œuvre législative (**Belgique et Grèce**)⁸¹ ou dans lesquels les mécanismes de contrôle sont gérés par les autorités chargées du retour⁸² ou par le système judiciaire⁸³.

⁷⁹ Matrix Insight (2011), p. 26.

⁸⁰ Matrix Insight (2011), p. 45.

⁸¹ En Belgique, les tâches de surveillance sont actuellement confiées aux forces de police, dans l'attente de la mise en œuvre d'une proposition législative passée par le Parlement le 21 novembre 2011 en vue de désigner un organe indépendant (article 22, paragraphe 3, de la proposition 1825/008). En Grèce, le mécanisme a été instauré par la loi 3907/2011. La décision ministérielle conjointe nécessaire à la mise en œuvre de la loi, qui régit également la structure et le fonctionnement du système de contrôle, n'avait pas encore été publiée à la fin de 2011. Décision ministérielle 801/2011 (OG B 3027 2011) pour les préparations relatives à l'ouverture des services pertinents.

⁸² En Roumanie, les retours sont surveillés par l'Office de l'immigration. En Belgique, ils sont contrôlés par la police dans l'attente de l'adoption de la proposition législative susmentionnée.

⁸³ En France et en Espagne, la seule surveillance disponible est le contrôle judiciaire général orchestré par les autorités répressives.

⁷⁷ Informations communiquées par Frontex à la FRA le 16 janvier 2012.

⁷⁸ Matrix Insight (2011).

Lorsque des mécanismes de contrôle indépendants existent (qu'ils soient désignés explicitement ou qu'ils soient mis en place à l'initiative de l'organisme lui-même), ils sont mis en œuvre par trois grandes catégories d'acteurs :

- les mécanismes nationaux de prévention dans le cadre du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, tels que des médiateurs, des commissions des droits de l'homme ou des chanceliers de la justice. Utilisés dans quatre pays⁸⁴, ces mécanismes ont habituellement de vastes attributions et peuvent rencontrer des problèmes de capacité pour contrôler les retours forcés de manière systématique ;
- d'autres institutions publiques indépendantes, comme les commissions établies spécifiquement pour contrôler les retours forcés (la Commission de supervision du rapatriement (CSR); *Commissie Integraal Toezicht Terugkeer* (CITT) aux **Pays-Bas**), les organismes de surveillance de la migration (Haute commission pour l'immigration et le dialogue interculturel au **Portugal**) ou le Bureau du procureur (**Hongrie**) ;
- des ONG comme la Croix-Rouge (dans six États membres de l'UE)⁸⁵. Si leur financement par des fonds publics peut mettre en doute l'indépendance des ONG, elles sont considérées comme indépendantes à la Figure 5 pour autant que leur indépendance soit garantie juridiquement et qu'elles ne soient pas liées par les ordres émanant du ministre chargé des retours.

Plusieurs autres facteurs déterminent l'indépendance et l'efficacité des mécanismes de contrôle. Citons par exemple la fréquence des observations, la capacité de l'organisation chargée du contrôle de choisir les retours qu'elle contrôle, la suffisance des fonds par opposition à des contraintes ou à un contrôle budgétaires stricts, et la capacité des agents chargés du contrôle de formuler un avis indépendant.

84 Autriche (Commissions du Conseil consultatif des droits de l'homme), République tchèque (Médiateur), Danemark (Médiateur) et Lettonie (Médiateur). En Finlande, la tâche est confiée au Médiateur et au Chancelier de la justice, lequel n'a pas le pouvoir de contrôler les retours forcés en pratique.

85 Allemagne (diverses ONG dans au moins trois aéroports), Autriche (ONG *Verein Menschenrechte Österreich*), Estonie (Croix-Rouge), Lituanie (Croix-Rouge), Luxembourg (Croix-Rouge). De plus, en Slovaquie, des ONG peuvent être impliquées dans la procédure de contrôle.

Pratiques encourageantes

Inspecter de manière indépendante

La Commission de supervision du rapatriement (*Commissie Integraal Toezicht Terugkeer*, CITT) est un organisme indépendant chargé de contrôler les retours aux **Pays-Bas**. La CITT peut inspecter et escorter les opérations de retour individuelles et collectives ou inspecter la procédure de retour dans son ensemble, y compris les procédures et les méthodes de travail du Service de rapatriement et de départ (*Dienst Terugkeer & Vertrek*). Elle conseille également le gouvernement sur la manière d'améliorer la procédure intégrée de retour. La CITT peut choisir en toute indépendance le moment et la fréquence du contrôle des opérations de retour forcé. Elle accorde une attention particulière aux expulsions de groupes vulnérables et à celles qui attirent l'intérêt du public, telles que les expulsions collectives à bord de vols charter. Elle se concentre par ailleurs sur les cas dans lesquels des mesures coercitives sont jugées nécessaires, tels que, par exemple, les expulsions d'étrangers ayant des antécédents criminels et/ou violents. L'équipe de la CITT compte un médecin et un psychologue. Ceux-ci peuvent participer aux missions en vue de contrôler les expulsions de mineurs ou de personnes souffrant de problèmes de santé.

Voir le site www.commissieterugkeer.nl pour davantage d'informations.

Publication de rapports

Publier des rapports sur les résultats obtenus est une composante essentielle d'un système de contrôle efficace dans le sens où cette démarche garantit la responsabilité des agences gouvernementales et la crédibilité de l'organisme chargé du contrôle. Seuls huit des 12 États membres (**Allemagne, Autriche, Danemark, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, République tchèque et Slovaquie**) dotés d'organismes de contrôle indépendants et opérationnels publient, du moins en partie, les résultats des missions de contrôle. Si certains États membres divulguent l'intégralité des rapports, la majorité d'entre eux produisent des rapports et des analyses spécifiques à usage interne uniquement, en publiant des résumés, des statistiques ou des recommandations à l'attention des autorités.

En **Autriche**, le Conseil consultatif des droits de l'homme publie des rapports annuels comportant des recommandations à l'attention du Ministère fédéral de l'Intérieur, mais ne rend pas compte de chaque retour contrôlé⁸⁶. Dans son rapport annuel 2010, le Conseil estimait ainsi

86 Autriche, Conseil consultatif des droits de l'homme (2010), p. 20.



tous les immigrants et résidents des États membres ». Même si ces principes communs font référence à différents groupes de migrants résidant au sein de l'Union européenne, les communications et directives européennes portent principalement sur les ressortissants de pays tiers en séjour légal.

En 2011, la Commission européenne a publié l'*Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers*⁸⁸. L'intégration s'entend comme étant un processus multidimensionnel à long terme nécessitant tant l'engagement de la société d'accueil que celui des migrants, le respect des droits et des cultures de ces derniers, ainsi que la nécessité de les tenir informés de leurs obligations. Dans le même temps, les migrants doivent faire preuve de leur volonté de s'intégrer et de respecter les règles et les valeurs de la société dans laquelle ils vivent. Cette communication souligne les difficultés de l'intégration européenne, formule des recommandations et propose des pistes d'action.

L'intégration des ressortissants de pays tiers devrait être fondée sur des garanties fortes se rapportant aux droits fondamentaux et à l'égalité de traitement, se fondant sur le respect mutuel de cultures et de traditions différentes. Dans le droit de l'UE, l'ensemble des droits accordés à une personne dépend de son statut. D'un côté, les migrants en situation irrégulière ne jouissent que de certains droits minimaux, tandis que, de l'autre, les demandeurs d'asile font l'objet d'une législation ciblée (comme la directive sur les conditions d'accueil). Les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée bénéficient de droits équivalents à ceux des citoyens européens. D'autres catégories de personnes sont entre ces deux extrêmes : les étudiants, les chercheurs, les personnes rejoignant les membres de leur famille, les travailleurs migrants hautement qualifiés, les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire. Toutes ces catégories ont des droits inhérents à leur statut. Plus le séjour prolongé d'une catégorie de personnes est probable ou souhaité dans un pays, plus les droits qui lui sont reconnus seront nombreux.

Cette fragmentation des droits ne tient cependant pas compte du fait que les individus passent souvent d'une catégorie à l'autre. Les demandeurs d'asile peuvent devenir des résidents à long terme. Les personnes qui ne sont pas éloignées peuvent obtenir un permis de séjour temporaire et, avec le temps, faire également partie de la population résidente du pays. Les expériences de détention ou de privation endurées pendant les premiers mois et années dans le pays d'accueil peuvent créer des barrières psychologiques très

compromettantes pour la réussite future de l'intégration des migrants. L'*Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* ne se penche pas sur le fait que les expériences d'accueil des migrants arrivant de manière irrégulière puissent compromettre leur capacité à s'intégrer plus tard, une fois qu'ils bénéficieront d'un statut de séjour légal.

Comme la FRA l'a signalé dans son Rapport annuel publié en 2011, dans plusieurs États membres, les migrants doivent répondre à une série de conditions préalables à leur entrée afin d'obtenir un permis de séjour. Ces conditions sont vues comme des prérequis nécessaires à leur intégration. Ces mesures préalables à l'arrivée des migrants figurent également dans le *livre vert relatif au droit au regroupement familial*, qui s'interroge sur la façon dont ces mesures sont utiles à leur intégration, sur leur évaluation dans la pratique, et cherche à savoir lesquelles sont les plus efficaces. Certains États membres demandent aux membres de la famille de passer un test de connaissance linguistique ou de la culture du pays d'accueil comme condition préalable à leur admission sur leur territoire. Afin de faciliter l'intégration et de préparer les nouveaux migrants, une pratique plus encourageante serait de les informer, avant leur arrivée, de la vie dans leur nouveau pays de résidence au sein de l'Union européenne.

Comme indiqué dans l'*Agenda européen*, l'intégration s'obtient par la participation active des migrants dans les sociétés d'accueil. Les données nécessaires à la définition d'indicateurs pouvant mesurer l'intégration des migrants ont été présentées dans le cadre d'une étude pilote d'Eurostat publiée en juin 2011⁸⁹. Cette étude souligne quatre secteurs où les progrès effectués par les politiques d'intégration peuvent être mesurés ou observés : emploi, éducation, inclusion sociale, et citoyenneté active. Les chiffres donnés pour les différents groupes de migrants tiennent compte du pays de naissance et du pays de nationalité, et comprennent les résidents de longue durée des pays tiers ainsi que les ressortissants de pays tiers qui ont acquis la nationalité du pays. Ces domaines stratégiques peuvent être mis en parallèle avec le *cadre de l'Union européenne pour les stratégies nationales d'intégration des Roms*⁹⁰ visant à améliorer la situation des Roms au sein des États membres du point de vue de l'éducation, de l'emploi, du logement, des soins de santé et des services essentiels. Les domaines les moins traités et les moins couverts par les données statistiques sont la participation politique, la participation sociale et la participation culturelle. Si l'on examine de plus près ces domaines, on note des différences importantes en termes d'accès et de taux de participation entre les différents groupes de migrants et

88 Commission européenne (2011g), des références ou commentaires relatifs aux conclusions du Conseil « Justice et affaires intérieures » de décembre 2011 pourraient être envisageables.

89 Eurostat (2011).

90 Commission européenne (2011m).



la population majoritaire, mais également des pratiques encourageantes d'intégration.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Respect et protection des personnes appartenant à des minorités

En septembre 2011, la FRA a publié un rapport comparatif sur le respect et la protection des personnes appartenant à des minorités (*Respect for and protection of persons belonging to minorities*). Ce rapport analyse ce que le Traité de Lisbonne prévoit pour la protection des minorités, et les politiques que l'Union européenne a récemment adoptées en la matière. On y trouve de nombreuses preuves de la persistance des phénomènes de discrimination dans de nombreux domaines de la vie, dont l'emploi, le logement, les soins de santé et l'enseignement.

1.3.1. Santé

Évolutions législatives et politiques en matière de santé affectant les migrants

Plusieurs dispositions juridiques existent afin de garantir une égalité de traitement entre les citoyens de l'Union européenne et les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée⁹¹ et les migrants bénéficiant d'une protection internationale⁹² dans une série de domaines économiques et sociaux, dont celui des soins de santé. Par ailleurs, l'article 30 de la directive sur les qualifications professionnelles⁹³ garantit un accès aux soins de santé aux réfugiés et aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire aux mêmes conditions que les ressortissants des États membres. La refonte de cette directive a supprimé une limitation qui existait auparavant pour les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire.

Sur le plan de la restriction des droits, certains États membres ont, toutefois, adopté des mesures qui pourraient potentiellement entraîner des obstacles économiques qui limiteraient l'accès des migrants aux soins de santé. Au **Danemark**, par exemple, des dispositions introduites au mois de juin 2011 précisent que les patients séjournant dans le pays depuis plus de sept ans et qui nécessitent des services d'interprétation lorsqu'ils cherchent une assistance médicale doivent supporter personnellement le coût de ces services. Par contre, les migrants séjournant dans le pays depuis moins de sept ans continueront de bénéficier gratuitement de ce service⁹⁴.

91 Directive du Conseil 2003/109/CE, JO 2004 L 16, p. 44.

92 Directive 2011/51/UE, JO 2011 L 132, p. 1.

93 Directive 2011/95/UE, JO 2011 L 337, p. 9.

94 Danemark, Ordre de service n° 446 du 12 mai 2011.

Des changements visant à augmenter le coût de l'assurance maladie pour les ressortissants de pays tiers ont également été introduits dans certains États membres. Ce fut le cas en **République tchèque**, où des modifications de la loi ont conduit à multiplier par deux le taux de couverture des polices d'assurance pour les ressortissants de pays tiers demandant un permis de séjour valable pour plus de 90 jours. Depuis janvier 2011, il leur est demandé de souscrire à des polices d'assurance couvrant jusqu'à 60 000 EUR de frais, alors que ce chiffre s'élevait précédemment à 30 000 EUR⁹⁵.

Certains États membres ont adopté des stratégies nationales d'intégration des populations migrantes qui comportent un volet relatif aux soins de santé. C'est le cas de **Chypre**, qui a adopté son premier plan d'action pour l'intégration des migrants séjournant légalement dans le pays⁹⁶. Dans le domaine de la santé, ce plan d'action vise à faciliter l'accès des migrants aux informations et aux traitements et à leur assurer une meilleure prise en charge par les prestataires de soins de santé. Cela dit, tous les migrants en séjour régulier sont couverts par l'assurance maladie. À Chypre, malgré la gratuité des soins de santé pour les personnes dont le salaire est inférieur à un certain montant, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) révèle⁹⁷ que la pratique semble être de refuser les soins de santé gratuits aux migrants appartenant à cette catégorie. L'ECRI ajoute que les organisations gouvernementales et non gouvernementales expriment leurs préoccupations quant au fait que, bien que les réfugiés aient le droit de disposer de soins de santé gratuits comme tout Chypriote ou ressortissant de l'Union européenne, ils se voient toujours refuser un traitement particulier à l'étranger lorsque le traitement médical ou la procédure médicale ne peut être assuré à Chypre.

Dans le même esprit que le plan d'action chypriote, le gouvernement de la **République tchèque** a adopté son « concept d'intégration des étrangers » (*Foreigners integration concept*), qui a demandé aux ministres de la Santé et de l'Intérieur de formuler une proposition afin d'améliorer la prise en charge médicale des étrangers pour la fin de l'année 2011.

Un autre exemple est celui de l'**Autriche**, dont le plan d'action national sur l'intégration des migrants comprend des recommandations spécifiques relatives aux soins de santé. Ce plan, qui est coordonné par le Ministère de l'Intérieur (*Bundesministerium für Inneres*), vise, entre autres, à sensibiliser les groupes de personnes

95 République tchèque, *Zákon o pobytuzinců* (loi relative au séjour), n° 326/1999, 1^{er} janvier 2000, dernière modification en date du 1^{er} janvier 2011 par la loi 427/2010.

96 Chypre, Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στη Κύπρο 2010-2012.

97 Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (2011a).

défavorisées d'origine étrangère et à faciliter leur recours à des soins de santé préventifs. Dans le cadre de l'amélioration de leur accès aux soins de santé, le personnel médical sera encouragé à diversifier ses connaissances linguistiques et des efforts seront poursuivis afin d'augmenter le nombre de professionnels de la santé ayant des origines étrangères.⁹⁸

En mars, le Ministre du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (*Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*) de la **République slovaque** a modifié le concept de l'intégration des étrangers (*Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike*) qui avait été adopté en mai 2009⁹⁹. Cette politique porte sur l'intégration des ressortissants de pays tiers séjournant légalement en Slovaquie. Elle introduit une série de mesures qui contribueraient à une meilleure prise en charge médicale des ressortissants de pays tiers, notamment en facilitant leur accès au système de soins de santé.

Pratiques encourageantes

Enregistrer le statut des migrants dans les bases de données médicales

En 2011, le Ministre de la Santé (*Ministrstvo za zdravje*) en Slovaquie a formulé un projet de proposition de loi sur les bases de données médicales (*Predlog Zakona o zbirkah podatkov v zdravstvu*). Ce projet de loi définit les droits, les obligations et les devoirs des prestataires de soins de santé et d'autres intervenants dans le traitement des données personnelles et la gestion de bases de données dans le domaine des soins de santé. Il précise que plusieurs bases de données comprendront des données ventilées selon le statut de migrant, dont le registre des maladies chroniques; le registre des soins de santé préventifs à destination des enfants et des jeunes; le registre des soins de santé préventifs à destination des adultes; le registre des soins de santé procréative; la base de données sur les traitements au sein des hôpitaux et d'autres infrastructures fixes; et la base de données sur la santé de la population active, les accidents du travail et maladies professionnelles, et les absences justifiées des travailleurs pour cause de maladie.

Deux principales tendances se dégagent dans le petit nombre d'États membres où des données relatives aux inégalités de santé entre la population majoritaire et les communautés migrantes ont été publiées en 2011: ces dernières font moins appel aux soins de santé

préventifs (**Allemagne**¹⁰⁰, **Autriche**¹⁰¹, **Danemark**¹⁰²) et sont en moins bonne santé (**Danemark**¹⁰³, **Pays-Bas**¹⁰⁴) que la population majoritaire.

Les réfugiés, mais également les demandeurs d'asile, risquent davantage d'être en mauvaise santé et de souffrir de troubles de la santé mentale. Selon la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*Equality and Human Rights Commission*, EHRC), au **Royaume-Uni**, les réfugiés et les demandeurs d'asile connaissent des problèmes de santé particuliers suite à leur déplacement et à d'éventuels traumatismes passés¹⁰⁵.

1.3.2. Éducation

Dans son rapport sur **Malte**¹⁰⁶, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) exprime des préoccupations quant aux difficultés que rencontrent les femmes migrantes, notamment les réfugiées et les demandeuses d'asile, pour accéder effectivement à l'enseignement.

Les conditions de séjour peuvent également constituer des obstacles empêchant les migrants et les ressortissants de pays tiers de bénéficier d'un accès équitable à un enseignement préscolaire et à des bourses d'études. En **République tchèque**, par exemple, les municipalités exigent souvent que les personnes souhaitant inscrire leurs enfants à un enseignement préscolaire soient des résidents permanents de cette municipalité. Le Défenseur public des droits (*Veřejný ochránce práv – Ombudsman*) a défini cette pratique comme étant discriminatoire et contraire à la législation nationale en matière d'enseignement (*školský zákon*)¹⁰⁷. Il a également formulé une recommandation afin de garantir le droit pour tous à une égalité de traitement au niveau de l'accès à l'enseignement préscolaire¹⁰⁸.

En **Italie**, dans certaines municipalités, l'accès à l'enseignement préscolaire et aux bourses d'études pour les ressortissants de pays tiers et les citoyens européens est soumis à des conditions restrictives de séjour imposées par les pouvoirs locaux. Certaines municipalités exigent un permis de séjour et une inscription dans le registre

100 Allemagne, Bureau fédéral pour les migrations et les réfugiés (2011).

101 Autriche, Institut statistique d'Autriche (2011), p. 66.

102 Kjølner M. et al. (2007).

103 Ibid.

104 Can, M. (2011).

105 Royaume-Uni, Equality and Human Rights Commission (2010).

106 Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2011), p. 4.

107 République tchèque, Loi sur l'enseignement préscolaire, primaire, secondaire, tertiaire, professionnel et d'autres formes d'enseignements (loi sur l'enseignement) n° 561/2004, 1^{er} janvier, 2005, dernière modification en date du 25 mars 2011, par la loi n° 73/2011.

108 République tchèque, *Veřejný ochránce práv* (2010).

98 Autriche, Ministère de l'Intérieur (2011), p. 29-32.

99 Slovaquie, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (2011).

municipal des habitants. D'autres municipalités exigent une durée minimale de séjour avant qu'une personne puisse bénéficier des services sociaux (jusqu'à 15 ans dans certaines régions); cette condition a agi comme une barrière même pour les migrants à long terme. Dans son rapport annuel de 2011, l'Office national contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR) a considéré que les actes administratifs visant à limiter l'accès à l'enseignement préscolaire ainsi qu'aux bourses d'études représentaient une discrimination institutionnelle¹⁰⁹. Certaines municipalités italiennes ont adopté des critères restrictifs similaires pour les migrants à long terme souhaitant bénéficier d'un logement social ou de subventions à la location (pour plus d'information, se référer au chapitre consacré au logement ci-après).

En **Autriche**, la loi sur la scolarité obligatoire (*Schulpflichtgesetz*)¹¹⁰ entrée en vigueur en 2011 dispose que l'enseignement est obligatoire pour les enfants en séjour permanent en Autriche, mais pas pour les enfants en séjour temporaire.

Les premiers résultats de l'enquête « Trajectoires et origines (TeO) : enquête sur la diversité des populations en France », qui a interrogé 21 000 personnes en **France** métropolitaine entre septembre 2008 et février 2009, ont été publiés à la fin de l'année 2010¹¹¹. Les personnes interrogées étaient des migrants, des descendants de migrants et des personnes appartenant à la population majoritaire. L'objectif de cette enquête était d'analyser l'accès des migrants et de leurs enfants nés en France aux ressources mises à leur disposition.

- Sur le plan de l'enseignement, l'étude révèle qu'un nombre nettement inférieur de personnes issues de l'immigration accèdent à l'enseignement supérieur comparé à la population majoritaire. Si le pourcentage de la population majoritaire accédant à l'enseignement supérieur est de 53 %, celui des descendants de migrants originaires de Turquie est de 25 %, celui des descendants d'origine algérienne est de 41 %, celui des descendants d'origine portugaise est de 43 % et celui des descendants d'origine subsaharienne est de 44 %. « Ces écarts proviennent des différenciations en matière d'orientation dans le secondaire, différenciations scolaires qui redoublent en partie les différences d'origines sociales entre les sous-groupes »¹¹².
- Les résultats de l'enquête révèlent également que les différences de parcours professionnels entre la

population majoritaire et les minorités en France peuvent s'expliquer par un traitement discriminatoire lors de l'orientation scolaire. En moyenne, 14 % des descendants de migrants déclarent « avoir été moins bien traités » lors de leur orientation scolaire, ce qui est trois fois supérieur au taux de la population majoritaire. Ce sentiment est particulièrement marqué chez les descendants de migrants originaires d'Afrique sahélienne (24 %), du Maroc et de Tunisie (23 %), de Turquie (22 %), d'Algérie (20 %) et d'Afrique de l'Ouest et centrale (20 %). Parmi les motifs cités comme causes potentielles de ces traitements défavorables, l'« origine » prédomine, suivie de la « couleur de la peau »¹¹³.

- Les résultats de l'enquête suggèrent que la ségrégation de facto dans l'enseignement pourrait être le résultat d'une ségrégation résidentielle et de stratégies d'évitement des parents. « Les stratégies d'évitement sont plus courantes dans les familles de la population majoritaire »; 30 % des enfants appartenant à ce groupe fréquentent des écoles situées à l'extérieur de la zone géographique définie par la carte scolaire. Les descendants de migrants, au contraire, ont tendance à moins éviter les écoles situées dans leur zone en application de la carte scolaire: 16 % des personnes interrogées originaires de Turquie, 18 % des personnes interrogées originaires d'Afrique sahélienne, 20 % des personnes interrogées originaires d'Afrique de l'Ouest et centrale et 21 % des personnes interrogées originaires d'Algérie fréquentent des écoles situées à l'extérieur de la zone géographique définie par la carte scolaire.
- Les premiers résultats de l'enquête révèlent également que les enfants issus d'une minorité ethnique fréquentent davantage d'« écoles qui concentrent de nombreux enfants d'immigrés (51 % en moyenne contre 17 % pour la population majoritaire »¹¹⁴. Cette tendance, en France, pourrait être le résultat de la ségrégation résidentielle, qui fait qu'il est moins probable que les descendants de migrants soient scolarisés dans des établissements fréquentés par les enfants de la population majoritaire.

Des recherches effectuées dans huit États membres (**Allemagne, France, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni**)¹¹⁵ confirment le fait que la ségrégation entraîne des stratégies d'évitement. Dans sa publication de 2011 intitulée *Intolérance, préjugés et discrimination : un rapport européen (Intolerance, Prejudice and Discrimination : a European Report)*, la

109 Italie, Office national contre la discrimination raciale (UNAR) (2011).

110 Autriche, Loi autrichienne de 2011 relative à l'enseignement obligatoire, BGBl. 76/1985, dernière modification en date par la BGBl. I 113/2006.

111 Brinbaum, Y., et al. (2010), p. 50.

112 *Ibid.*, p. 51.

113 *Ibid.*, p. 45-51.

114 *Ibid.*, p. 51.

115 L'enquête a été menée en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse, mais pas en Irlande du Nord.

Fondation Friedrich Ebert (*Friedrich Ebert Stiftung*) a analysé des données recueillies en automne 2008 dans le cadre de l'étude sur l'hostilité selon les groupes d'appartenance en Europe (*Group-based Enmity in Europe*), menée par l'université de Bielefeld¹¹⁶. Cette étude a mené, dans chaque pays concerné, des entretiens téléphoniques auprès de 1 000 personnes âgées de plus de 16 ans. L'analyse des résultats de l'enquête révèle que 41 % des personnes européennes interrogées sont « plutôt d'accord ou tout à fait d'accord » sur le fait qu'elles n'enverraient pas leurs enfants dans une école où la majorité des élèves sont des migrants. En Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, plus de la moitié des personnes interrogées sont de cet avis, tandis qu'en France, en Italie et en Pologne, leur proportion s'élève à près d'un tiers. Au Portugal, une personne interrogée sur quatre est de cet avis¹¹⁷.

1.3.3. Emploi

Les migrants et le marché de l'emploi

Il a clairement été démontré que les différents groupes de migrants se trouvent souvent, sur le marché de l'emploi, dans de moins bonnes situations que la population majoritaire des États membres. Il peut s'agir d'un taux de chômage plus important, d'une surqualification pour le travail accompli ou de surreprésentation ou sous-représentation des migrants et des minorités ethniques dans certains secteurs de l'économie comparé à la population majoritaire¹¹⁸.

Les données publiées par l'Observatoire des inégalités en décembre 2010 suggèrent que les personnes issues de l'immigration sont victimes d'inégalités sur le marché de l'emploi en **France**¹¹⁹. Les données, qui portent sur l'année 2007, démontrent que si 23 % des Français appartenaient à la catégorie des « ouvriers », ce pourcentage était nettement supérieur pour les autres groupes : Algériens (43 %), Marocains (52 %), Tunisiens (49 %), Turcs (66 %) et Africains (à l'exception des nationalités mentionnées précédemment) (35 %).

Les personnes issues de l'immigration et de minorités ethniques sont davantage touchées par le chômage que la population majoritaire en **Grande-Bretagne**¹²⁰. Pour le dernier trimestre de 2010, le taux de chômage global en Grande-Bretagne était de 4,9 %, celui de la population blanche étant de 4,5 %. Le taux de chômage moyen pour les minorités ethniques était de 8,5 %. Au sein de ce groupe, les personnes les plus touchées par le chômage étaient issues de couples mixtes (12,8 %),

suivis des « Noirs ou britanniques noirs » (11,5 %). Les « Asiatiques ou britanniques asiatiques » sont dans une situation relativement meilleure avec un taux de chômage de 6,8 %.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Les migrants, les minorités et l'emploi

En juillet 2011, la FRA a publié une mise à jour de son Rapport 2003-2008 sur l'exclusion et la discrimination des migrants et des minorités, et sur l'emploi des migrants et des minorités au sein des 27 États membres de l'Union européenne. Le rapport propose une analyse comparative et une analyse des données et informations portant sur la discrimination sur les lieux de travail et les marchés du travail au sein de l'Union européenne. Le rapport révèle que des formes d'inégalité persistent sur le marché de l'emploi entre les étrangers, les migrants et les minorités, et la population majoritaire.

Les dernières données disponibles pour l'**Autriche** révèlent qu'en 2008, 15 % de la deuxième génération de migrants (et 29 % de la première génération de migrants) sont surqualifiés pour le travail qu'ils accomplissent, alors que ce pourcentage n'est que de 10 % chez les personnes qui ne sont pas issues de l'immigration¹²¹. Des données datant de 2010 révèlent que les secteurs du commerce ou de la manufacture emploient le plus de travailleurs en Autriche, et que les personnes issues de l'immigration sont plus représentées dans ces secteurs que celles qui ne sont pas issues de l'immigration.¹²²

En **Belgique**, des données publiées par le Service public fédéral « Emploi, travail et concertation sociale » révèlent que le taux d'emploi des Belges non issus de l'immigration était de 63,2 % en 2009¹²³. Pour les migrants originaires de l'Union européenne, ce taux était de 52,2 %, comparé à 47,1 % pour les migrants originaires de pays hors Union européenne. Des différences similaires peuvent être observées au niveau du taux de chômage, celui des Belges étant de 6,6 %, alors que celui des migrants originaires de l'Union européenne est de 16,2 % et celui des migrants originaires de pays hors Union européenne de 21,9 %.

Au **Danemark**, les statistiques du Syndicat des employés commerciaux et des employés de bureau (*Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, HK*) démontrent que le taux de chômage des personnes issues de l'immigration

116 Zick, A., et al. (2011), p. 18.

117 *Ibid.*

118 Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) (2011).

119 Observatoire des inégalités (2010).

120 Royaume-Uni, Institut national de statistique (2011).

121 Autriche, Institut statistique d'Autriche (2011), p. 57.

122 Autriche, Institut statistique d'Autriche (2011).

123 Belgique, Service public fédéral « Emploi, travail et concertation sociale » (2011).

était de 9,2 %, alors que celui des Danois non issus de l'immigration était de 4,1 % en 2010¹²⁴. Par ailleurs, les dernières statistiques nationales révèlent que si le taux d'emploi des personnes d'origine danoise était de 74,1 % en 2010, celui des descendants de migrants était de 58 %. Au sein de ce groupe, le taux d'emploi des descendants de pays occidentaux était de 66,7 %, alors que celui des descendants originaires de pays non occidentaux était de 56 %¹²⁵. Les « pays occidentaux » comprenaient les pays nordiques, les pays de l'Union européenne, Andorre, l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Liechtenstein, Monaco, la Nouvelle-Zélande, San Marino, la Suisse et le Vatican. Les « pays non occidentaux » étaient tous les autres pays¹²⁶.

En **Allemagne**, la réussite professionnelle des personnes issues de l'immigration demeure inférieure à celle des Allemands non issus de l'immigration. Les dernières données disponibles, qui couvrent l'année 2009, révèlent qu'à 13 %, le taux de chômage des personnes issues de l'immigration était supérieur à celui des personnes non issues de l'immigration, qui était de 6,5 %¹²⁷. La proportion de travailleurs manuels parmi les personnes issues de l'immigration était également bien plus élevée que celle des ressortissants nationaux : 40,8 % contre 23,1 %.

En 2010, aux **Pays-Bas**, le taux de chômage parmi les personnes issues de l'immigration originaires d'un pays non occidental était de 12,6 %, alors que celui des personnes non issues de l'immigration était de 4,5 %¹²⁸. Le taux net de participation à la vie active parmi les personnes issues de l'immigration originaires d'un pays non occidental était de 52,8 %, alors que celui des personnes non issues de l'immigration était de 69,4 %. Dans le cadre de cette étude, « les personnes originaires d'un pays non occidental provenaient de Turquie, d'Afrique, d'Amérique latine ou d'Asie, à l'exception des anciennes Indes orientales néerlandaises, ou Indonésie, et du Japon. La première génération comprend les hommes et les femmes nés à l'extérieur des Pays-Bas. La deuxième génération comprend les hommes et les femmes nés aux Pays-Bas dont au moins l'un des parents est né à l'étranger¹²⁹ ».

« À Chypre, les demandeurs d'asile, les travailleurs migrants, les non-blancs et les Chypriotes musulmans font encore l'objet d'une discrimination répandue sur le marché de l'emploi, qui est souvent attribuée à un protectionnisme profondément ancré. »

ECRI (2011a), p. 22

124 Danemark, Syndicat des employés commerciaux et des employés de bureau (2011).

125 Danemark, Institut statistique du Danemark (2011a).

126 Danemark, Institut statistique du Danemark (2011b).

127 Allemagne, Bureau fédéral pour les migrations et les réfugiés (2011).

128 Pays-Bas, Institut statistique des Pays-Bas (2011a).

129 Pays-Bas, Institut statistique des Pays-Bas (2011b).

Supprimer les obstacles

Si les statistiques et les cas présentés ci-dessus indiquent que les migrants continuent de rencontrer des obstacles sur le marché de l'emploi au sein de l'Union européenne, certains États membres ont adopté des politiques et des législations visant à supprimer ces obstacles. À long terme, leur suppression pourrait permettre d'améliorer l'intégration sur le marché de l'emploi des première et deuxième générations de migrants originaires de l'Union européenne et d'ailleurs.

En **Autriche**, la législation relative au travail des ressortissants étrangers (*Ausländerbeschäftigungsgesetz*) a été modifiée en avril 2011 ; la disposition demandant aux employeurs de privilégier le licenciement des travailleurs étrangers en cas de réductions de personnel a été supprimée¹³⁰. En **Allemagne**, la législation adoptée en juillet 2011 facilite à présent la reconnaissance des qualifications professionnelles obtenues à l'étranger grâce à l'introduction d'une procédure unique¹³¹.

1.3.4. Logement

En **Bulgarie**, le Conseil des réfugiés (*Българският съвет за бежанци и мигранти*) a indiqué dans son rapport 2008-2010 sur l'intégration des réfugiés que ces derniers continuent de rencontrer des obstacles et des difficultés en matière d'accès au logement social et privé. Ces obstacles découlent de certaines conditions d'attribution, comme le fait d'être inscrit auprès d'une municipalité, d'avoir séjourné dans la municipalité pendant une période déterminée par les municipalités elles-mêmes, et l'attitude discriminatoire des propriétaires réticents à louer leur bien à des étrangers ayant un statut de réfugié ou un statut humanitaire¹³².

En **Italie**, le président de la région de Vénétie a proposé un projet de loi, devant encore être adopté, précisant que les migrants doivent avoir séjourné dans la région pendant 15 ans avant de pouvoir bénéficier des services sociaux locaux, comme l'accès à un logement social ou des subventions à la location¹³³. S'ils souhaitent s'inscrire au registre municipal des résidents (*iscrizione anagrafica*), les migrants doivent répondre à une série de conditions de logement précises qui ne s'appliquent pas aux citoyens italiens. L'une de ces conditions est la certification par un service de la municipalité ou un service sanitaire local que la surface habitable du logement est en adéquation avec le nombre de résidents. Dans la mesure où cette inscription est une condition d'accès à ces services sociaux, les ressortissants de pays tiers qui ne peuvent répondre à ces conditions pourraient

130 Autriche, Parlement de la République d'Autriche (2011).

131 Allemagne, Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (2011a ; 2011b).

132 Bulgarie, Conseil bulgare des réfugiés (2009).

133 Italie, Conseil régional de Vénétie (2011).

se voir refuser l'accès à un logement social ou à des subventions à la location. L'Office national contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR) a publié un avis indiquant que le fait d'exiger la nationalité italienne ou une durée de séjour de plusieurs années dans une municipalité afin de bénéficier de services publics constitue une discrimination sur la base de la nationalité¹³⁴. En avril 2011, la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction contre l'Italie pour les lois en vigueur dans la région de Frioul - Vénétie-Julienne qui conditionnent l'accès à un logement social à plusieurs années de séjour dans la région, ou qui accordent, sous une autre forme, un traitement préférentiel aux citoyens italiens par rapport aux ressortissants de pays tiers résidents de longue durée¹³⁵.

Dans son rapport de 2011 sur l'**Espagne**, l'ECRI précise que « la nouvelle loi sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale ouvre une possibilité pour des restrictions discriminatoires en garantissant le droit à une aide au logement sur un pied d'égalité avec les Espagnols seulement aux résidents étrangers de longue durée et en laissant la décision dans les autres cas à la discrétion des communautés autonomes ayant responsabilité dans ce domaine »¹³⁶.

Les ressortissants non européens peuvent également être exclus des programmes de logement social. En **Slovénie**, par exemple, la loi sur le logement adoptée en 2003 dispose que seuls les Slovènes et les citoyens européens en séjour permanent ont le droit de demander un logement social, des subventions à la location ou des prêts au logement, pour autant que le principe de réciprocité soit respecté, c'est-à-dire que les ressortissants slovènes bénéficient de services similaires dans l'État membre du demandeur¹³⁷.

En **France**, l'enquête susmentionnée intitulée « Trajectoires et origines (TeO): enquête sur la diversité des populations » présente une analyse des inégalités en matière d'accès au logement¹³⁸. Les premiers résultats de l'enquête démontrent que « les immigrés et leurs descendants sont moins fréquemment propriétaires et occupent plus souvent un logement HLM que la population majoritaire. C'est particulièrement le cas pour les originaires d'Afrique subsaharienne, du Maghreb ou de Turquie. Un cinquième des immigrés d'Algérie et d'Afrique subsaharienne déclarent avoir déjà été discriminés dans l'accès au logement. Le ressenti de

la ségrégation touche surtout les locataires de HLM et particulièrement les immigrés comme les natifs d'un DOM »¹³⁹. Sur la base des conclusions de cette enquête, l'Institut national d'études démographiques (INED) a publié, en avril 2011, un rapport sur la ségrégation résidentielle des migrants en France¹⁴⁰. Ce rapport montre que 42 % de la population originaire d'Afrique du Nord, d'Afrique subsaharienne et de Turquie vit dans 10 % des quartiers ayant les taux de chômage les plus élevés, alors que 10 % de la population majoritaire vit dans ces mêmes quartiers.

L'enquête menée par la Fondation Friedrich Ebert (mentionnée ci-dessus) en **Allemagne** révèle que 50 % des personnes interrogées allemandes préféreraient ne pas « déménager dans un quartier où vivent de nombreux migrants » et « trouvent ces quartiers problématiques »¹⁴¹.

En **Allemagne**, le Délégué du gouvernement fédéral chargé des migrations, des réfugiés et de l'intégration (*Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*) a remarqué que les migrants étaient souvent victimes de discrimination sur le marché du logement¹⁴². Il a donc demandé aux agents immobiliers et aux associations de mettre au point de nouvelles façons de répondre aux besoins de ce groupe particulier, en poursuivant des actions de sensibilisation et en formant leurs employés en vue de lutter contre la discrimination.

L'institut des études ethniques du Centre **lituanien** de recherche sociale a mené un sondage d'opinion en 2010 sur la distance sociale entre les différents groupes sociaux et les attitudes face à l'immigration. Au total, 1 008 personnes âgées de 15 à 74 ans ont été interrogées. Les résultats du sondage, publiés en décembre 2010, révèlent que 63,8 % personnes interrogées ne seraient pas en faveur de l'attribution de logements sociaux aux migrants¹⁴³.

En décembre 2010, en **Espagne**, la publication des résultats d'une enquête de l'Observatoire basque de l'immigration (*Ikuspegi*) menée auprès de 1 200 individus d'origine étrangère et espagnols non issus de l'immigration a révélé que 56,2 % des personnes migrantes interrogées affirment avoir rencontré de grandes difficultés pour la location d'un appartement¹⁴⁴. Un autre sondage d'opinion réalisé par le gouvernement **catalan**, qui a consisté en 1 600 entretiens individuels avec des Espagnols non issus de l'immigration, révèle que seulement 48,5 % des personnes interrogées seraient

134 Italie, UNAR (2010).

135 Italie, Procédure d'infraction n° 2009/2011 « Mauvaise application des dispositions de la directive 2003/109/CE par la commune de Vérone et la région du Frioul - Vénétie-Julienne ».

136 Conseil de l'Europe, ECRI (2011b) p. 7.

137 Slovénie, Loi sur le logement, 19 juin 2003.

138 Pan Ké Shon, J. L., et Robello, S. (2010).

139 *Ibid.*, p. 93.

140 Pan Ké Shon, J. L., et Robello, S. (2011).

141 Zick, A., et al. (2011).

142 Allemagne, Migazin (2011).

143 Lituanie, Žibas Karolis (2010), p. 7.

144 Ikuspegi (2010).



disposées à louer un appartement à une famille de migrants¹⁴⁵.

Sans-abris

En septembre 2011, le Parlement européen a adopté une résolution sur une stratégie de l'Union européenne pour les personnes sans-abri. La résolution appelle à l'élaboration d'une stratégie européenne ambitieuse et intégrée, étayée par des stratégies nationales et régionales, ayant à longue échéance l'objectif, s'inscrivant dans le cadre plus large du processus d'inclusion sociale, de mettre un terme à la situation des sans-abri¹⁴⁶. Cette résolution s'explique en partie par le fait que les migrants, qu'ils soient ressortissants d'un pays tiers ou citoyens européens, représentent une part significative et croissante des personnes recourant aux services destinés aux personnes sans-abri au sein de l'Union européenne¹⁴⁷.

Une étude publiée à la fin de l'année 2010 décrivant la situation des sans-abri étrangers à Copenhague, au **Danemark**, révèle que ces personnes appartiennent à trois groupes principaux : les citoyens de l'UE originaires d'Europe centrale et orientale ; les groupes ethniques originaires de pays africains ; et les citoyens des pays scandinaves¹⁴⁸. La population des deux premiers groupes a augmenté l'année passée. L'un des sous-groupes les plus visibles est celui des citoyens roumains d'origine rom, qui vivent souvent dans des conditions d'extrême pauvreté.

En Finlande, le Centre de financement et de développement du logement finlandais (*Asumisen rahoittamis- ja kehittämisskeskus, ARA / finansierings- och utvecklingscentralen för boendet*) révèle que le sans-abrisme parmi les migrants a augmenté même si le nombre total de personnes sans domicile dans le pays a nettement diminué entre 2000 et 2010. En 2010, près de 9% des personnes isolées sans domicile étaient des migrants, et plus de 40% des familles sans domicile étaient constituées de migrants¹⁴⁹. Les rapports sociaux publiés chaque année par le Conseil national de la santé et de la protection sociale (*Socialstyrelsen*) en **Suède** indiquent également que le sans-abrisme chez les migrants est de plus en plus fréquent et soulignent la vulnérabilité des groupes de migrants ainsi que la prévalence de la ségrégation ethnique en matière de logement¹⁵⁰.

En novembre 2010, l'Institut polonais des affaires publiques a publié le rapport d'une étude pilote sur le sans-abrisme chez les réfugiés en **Pologne**. Cette enquête a été menée au nom du HCR en 2010 et elle a consisté en des entretiens approfondis de réfugiés tchétchènes. Elle a révélé que les principaux facteurs expliquant le sans-abrisme étaient le manque de logements collectifs et sociaux, la mauvaise situation économique des réfugiés et la réticence des propriétaires à louer leur bien à des étrangers, notamment les mères célibataires et les familles nombreuses, et le fait que certains propriétaires demandent des loyers supérieurs aux réfugiés par rapport aux Polonais¹⁵¹.

Des modifications importantes de la législation ont été introduites à l'échelle nationale, comme ce fut le cas en **Hongrie**. Les nouvelles dispositions entrées en vigueur en décembre 2011 font que toute personne « résidant habituellement dans des lieux publics » est passible d'une amende d'environ 500 EUR (150 000 HUF) ou de 60 jours d'emprisonnement¹⁵². Selon plusieurs acteurs nationaux et internationaux de la société civile, cela pourrait avoir dans le futur de graves conséquences pour les minorités ethniques et les réfugiés¹⁵³.

Participation politique

La participation politique des ressortissants de pays tiers demeure un sujet de discussion important dans certains États membres. Dans sa communication susmentionnée de 2011, la Commission souligne l'importance de la participation des migrants au processus démocratique, et préconise la suppression des obstacles à la participation politique des migrants. Dans le même esprit, au Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a demandé au Comité des ministres d'inviter les États membres à « veiller à ce que toute forme de participation démocratique au niveau local soit ouverte à tous les citoyens, quelle que soit leur citoyenneté ou nationalité »¹⁵⁴. Dans son Rapport annuel de 2010, la FRA a indiqué que la plupart des États membres accordent, sous certaines conditions, le droit de vote aux élections municipales ou locales aux ressortissants de pays tiers. En 2011, aucun pays n'a étendu le droit de vote aux citoyens non européens. À **Chypre**, le 13 octobre 2011, la Chambre des représentants a rejeté deux projets de loi relatifs à l'extension du droit de vote lors des élections municipales et locales aux migrants de longue durée non européens. À Berlin, des élections symboliques ont été organisées pour les étrangers non européens parallèlement aux élections de Berlin afin d'attirer l'attention

145 Generalitat de Catalunya, Centre d'Estudis d'Opinió (2010).

146 Parlement européen (2011c).

147 Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (Feantsa) (2011a).

148 Danemark, Commune de Copenhague (2010).

149 Finlande, Centre finlandais de financement et de développement du logement (2010).

150 Suède, Conseil national de la santé et de la protection sociale (2010b).

151 Wysieńska, K., et Ryabińska, N. (2010).

152 Hongrie, Loi n° CLIII/2011 relative à la modification de la loi sur les infractions (LXIX/1999).

153 Feantsa (2011b) ; Györi, P., et Vecsei, M. (2011) ; A Város Mindenkié (2011) ; HCR (2010).

154 Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (2011).

sur le nombre de Berlinois qui paient leurs impôts, mais n'ont pas le droit de voter en **Allemagne**¹⁵⁵. En **Belgique**, une proposition visant à supprimer le droit de vote des ressortissants non européens a été formulée à la chambre des représentants en 2010 et au Sénat en 2011 par des parlementaires issus d'un parti minoritaire siégeant dans l'opposition¹⁵⁶.

Pratiques encourageantes

Impliquer les migrants dans la participation politique

Le Parlement finlandais des migrants, projet financé par des fonds publics, a été établi afin de sensibiliser l'opinion publique sur des questions importantes et de permettre aux migrants de s'exprimer dans le débat finlandais sur l'immigration. Ce Parlement n'a pas de statut légal. Les premières élections du Parlement des migrants se tiendront en 2012, en même temps que les élections communales. Au total, 50 représentants parlementaires seront élus. Les citoyens finlandais d'origine étrangère, les étrangers ayant séjourné pendant au moins un an en **Finlande** et les enfants de migrants seront éligibles et auront le droit de voter.

Pour plus d'informations, visitez le site www.ipf.fi

Perspectives

L'Union européenne devra avoir mis en place un régime d'asile européen commun avant la fin de l'année 2012. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile sera appelé à jouer un rôle de plus en plus important au niveau pratique en soutenant les systèmes d'asile nationaux avec des informations et des outils.

La finalisation de la refonte du cadre d'asile restera un défi étant donné la persistance des différents points de vue au sein de la Commission européenne, du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen.

Un mécanisme sera nécessaire pour évaluer si les droits fondamentaux des demandeurs d'asile qui sont transférés vers un autre État membre de l'UE conformément au règlement Dublin II sont menacés.

La vulnérabilité des migrants en situation irrégulière à l'exploitation et aux abus restera une source d'inquiétudes. Les décideurs, notamment au niveau de l'UE, sont plus susceptibles d'accorder une plus grande attention à la situation des personnes qui ne peuvent pas être

éloignées pour des raisons juridiques, humanitaires ou pratiques.

En ce qui concerne les droits des migrants en situation irrégulière, l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de la directive prévoyant des sanctions à l'encontre des employeurs montrera si les mécanismes existants sont efficaces, au moins en ce qui concerne le droit à réclamer les salaires impayés.

L'adoption de la directive sur les travailleurs migrants saisonniers devrait faciliter la migration de la main-d'œuvre non qualifiée au sein de l'UE. Cet instrument pourrait permettre de réduire la demande de la main-d'œuvre des personnes en séjour illégal sur le territoire des États membres de l'UE et qui sont généralement menacées d'exploitation.

En ce qui concerne l'intégration des migrants dans les sociétés des États membres de l'UE, un des défis à venir sera de s'assurer que l'intégration continue à être considérée comme un processus à deux volets, en luttant contre la discrimination tout en reconnaissant les avantages de la diversité pour la société d'accueil.

Un suivi continu fondé sur des indicateurs convenus d'intégration, notamment dans les domaines de la participation politique, culturelle et sociale, est nécessaire à la promotion de l'intégration des ressortissants de pays tiers résidant légalement.

La modernisation de la directive sur les qualifications professionnelles dans un livre vert de la Commission européenne pourrait permettre une meilleure mobilité pour certaines catégories de ressortissants de pays tiers au sein de l'UE : les membres de la famille des citoyens de l'UE, les résidents à long terme, les réfugiés et les détenteurs de la carte bleue européenne.

155 Citizens For Europe e.V. (2011).

156 Belgique, proposition de loi – supprimant le droit de vote aux élections communales pour les ressortissants non européens (2010).



Références

- A Város Mindenkié (2011), « Hundreds demonstrated against the growing criminalisation of Hungary, homelessness in Budapest », 17 octobre 2011.
- Allemagne, Bureau fédéral pour les migrations et les réfugiés (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF*) (2011), *Migranten nutzen Gesundheitswesen anders*, 8 février 2011.
- Allemagne, Migazin – Migration in Germany (2011), « Wohnungsmarkt: Maria Böhmer fordert Chancengleichheit für Migranten », disponible sur : www.migazin.de, 9 juin 2011.
- Allemagne, Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (*Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF*) (2011a), *Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse*, 5 juillet 2011.
- Allemagne, Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (*Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF*) (2011b), *Berufsbildungsbericht 2011*, Bonn/Berlin, 2011.
- Amnesty International, Pays-Bas (2011), *Vreemdelingendetentie in Nederland: Het kan en moet anders*, Amsterdam, 10 octobre 2011.
- Autriche, Conseil consultatif des droits de l'homme (*Menschenrechtsbeirat*) (MRB) (2010), *Rapport annuel au ministère fédéral de l'intérieur*.
- Autriche, Cour constitutionnelle autrichienne (*Der Österreichische Verfassungsgerichtshof*), G31/98, G79/98, G82/98, G108/98, 24 juin 1998.
- Autriche, Institut statistique d'Autriche (*Statistik Austria*) (2011), *Migration & Integration: Zahlen, Daten, Indikatoren 2011*, Vienne.
- Autriche, législation administrative générale, section 63(5).
- Autriche, Loi autrichienne de 2011 relative à l'enseignement obligatoire (*Bundesgesetz über die Schulpflicht*), BGBl. 76/1985, dernièrement modifiée par BGBl. I 113/2006.
- Autriche, Loi modifiant la loi sur les étrangers, 2011.
- Autriche, Loi sur l'asile, section 36(1), 36(2) et 38.
- Autriche, Ministère de l'Intérieur (*Bundesministerium für Inneres, BMI*) (2011), *Integrationsbericht, Vorschläge des Expertenrates für Integration*, Vienne, BMI.
- Autriche, Ministère de l'Intérieur (*Bundesministerium für Inneres, BMI*), *Statistiques mensuelles officielles*, disponibles sur www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken.
- Autriche, Parlement, Ausländerbeschäftigungsgesetz, Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, Änderung (1077 d.B.), disponible à : www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01077/index.shtml.
- Beauchemin, C., Hamel, C. et Simon, P. (coord.), *Trajectoires et origines – Enquête sur la diversité des populations en France*, document de travail n° 168, Paris, INED.
- Belgique, Proposition de loi – supprimant le droit de vote aux élections communales pour les ressortissants non européens (2010), Parl. St. Kamer, 2010-2011, n° 917 Sénat (2011) n° 841.
- Belgique, Service public fédéral « Emploi, travail et concertation sociale » (*Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg*) (2011), Indicateurs concernant les migrations, disponible sur www.emploi.belgique.be/moduleDefault.aspx?id=23910.
- Brinbaum, Y., Moguérou, L., et Primon, J.-L. (2010), « Parcours et expériences scolaires des jeunes descendants d'immigrés en France », in : Beauchemin, C., Hamel, C., et Simon, P. (coord.), *Trajectoires et origines – Enquête sur la diversité des populations en France*, document de travail n° 168, Paris, INED, p. 47-53.
- Bulgarie, Conseil bulgare des réfugiés (2009), *Enquête d'observation de la mise en œuvre du programme national d'intégration des réfugiés en Bulgarie 2008-2010*, novembre 2009.
- Bulgarie, Modification de la loi sur l'asile et les réfugiés, 20 mai 2011.
- Can, M. (2011), « Wel thuis! De beleving van migrant zijn, psychische gezondheid en kwaliteit van leven bij Turken in Nederland », Tilburg, Tilburg University, novembre 2010.
- Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) (2011), *Migrants, minorities, mismatch? Skill mismatch among migrants and ethnic minorities in Europe, Research Paper No. 16*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Chypre, Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στη Κύπρο 2010-2012.
- Citizens For Europe e.V., Jede Stimme (2011), « Jede Stimme zählt! », disponible sur <http://jedestimme2011.de>.
- CJUE, Affaires jointes : Royaume-uni, C-411/10 et Irlande C-493/10, affaires jointes, Court of Appeal (Angleterre et pays de Galles) *NS c. Secretary of State for the Home Department* et *M. E. e. a. c. Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21 décembre 2011.
- CJUE, C-256/11, *Dereci et autres c. Bundesministerium für Inneres*, 15 novembre 2011.

CJUE, C-329/11, *Alexandre Achughbabian c. Préfet du Val-de-Marne*, 6 décembre 2011.

CJUE, C-434/09, *Shirley McCarthy c. Secretary of State for the Home Department*, 5 mai 2011.

CJUE, C-69/10, *Brahim Samba Diouf c. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28 juillet 2011.

CJUE, *Zuheyra Freyeh Halaf c. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerski savet*, C-528/11, renvoi pré-judiciel, 18 octobre 2011.

Coalition internationale contre la détention (*International Detention Coalition*) (2011), *There are Alternatives: a Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention*, Melbourne, International Detention Coalition.

Commission des Communautés européennes (2008), *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)*, COM(2008) 820 final, Bruxelles, 3 décembre 2008.

Commission des Communautés européennes (2009), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres (refonte)*, COM(2009) 554 final, Bruxelles, 21 octobre 2009.

Commission européenne (2008), *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)*, COM(2008) 820 final, Bruxelles, 19 janvier 2008.

Commission européenne (2010), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier*, COM(2010) 379 final, Bruxelles, 13 juillet 2010.

Commission européenne (2011a), *Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (refonte)*, COM(2011) 320 final, Bruxelles, 1^{er} juin 2011.

Commission européenne (2011b), *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des*

circonstances exceptionnelles, COM(2011) 560 final, Bruxelles, 16 septembre 2011.

Commission européenne (2011c), *Communication sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile – Un programme européen en faveur d'un meilleur partage des responsabilités et d'une plus grande confiance mutuelle*, COM(2011) 835 final, Bruxelles, 2 décembre 2011.

Commission européenne (2011d), *Communication sur la migration*, COM(2011) 248 final, Bruxelles, 4 mai 2011.

Commission européenne (2011e), *Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée*, COM(2011) 292 final, Bruxelles, 24 mai 2011.

Commission européenne (2011f), *Approche globale de la question des migrations et de la mobilité*, COM(2011) 743 final, Bruxelles, 18 novembre 2011.

Commission européenne (2011g), *Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers*, COM(2011) 455 final, Bruxelles, 20 juillet 2011.

Commission européenne (2011h), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2004/114/CE relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat*, COM(2011) 587 final, 28 septembre 2011.

Commission européenne (2011i), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée*, COM(2011) 585 final, Bruxelles, 28 septembre 2011.

Commission européenne (2011j), *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2005/71/CE relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique*, COM(2011) 901 final, Bruxelles, 20 décembre 2011.

Commission européenne (2011k), *Livre vert relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne (directive 2003/86/CE)*, COM(2011) 735 final, 15 novembre 2011.

Commission européenne (2011l), *Évaluation des accords de réadmission conclus par l'UE*, COM(2011) 76 final, Bruxelles, 23 février 2011.

Commission européenne (2011m), *Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020*, COM(2011) 173 final, Bruxelles, 5 avril 2011.



Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (2011a), *Rapport de l'ECRI sur Chypre*, CRI(2011)20, Strasbourg, 31 mai 2011.

Conseil de l'Europe, ECRI (2011b), *Rapport de l'ECRI sur l'Espagne*, CRI(2011)4, 8 février 2011.

Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (2011), « La participation des citoyens aux niveaux local et régional en Europe », Recommandation 307 (2011), Strasbourg, 18-20 octobre 2011.

Conseil de l'Union européenne (2004), « Justice et affaires intérieures », communiqué de presse 14615/04 (Presse 321), Bruxelles, 19 novembre 2004.

Conseil de l'Union européenne (2011), « Les discussions relatives aux modifications des règles applicables à cette base de données dactyloscopiques sont suspendues en attendant une proposition de la Commission permettant un accès à des fins répressives, comme les États membres l'ont demandé », Communiqué de presse 491-3135^e session du Conseil « Justice et affaires intérieures, Régime d'asile », (version provisoire), Bruxelles, 13 et 14 décembre 2011.

Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH), *Jabari c. Turkey*, n° 40035/98, 11 juillet 2000.

CouEDH, *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France*, n° 25389/05, 26 avril 2007.

CouEDH, *I. M. c. France*, n° 9152/09, 14 décembre 2010.

CouEDH, *M.S.S. c. Belgique et Grèce (GC)*, n° 30696/09, 21 janvier 2011.

CouEDH, *Shamayev et autres c. Georgie et Russie*, n° 36378/02, 12 avril 2005.

Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), *C-34/09, Gerardo Ruiz Zambrano c. Office national de l'emploi (ONEm)*, 8 mars 2011.

Danemark, Commune de Copenhague (*Københavns Kommune*) (2010), « Orientering vedr. Situationen omkring udenlandske hjemløse, der tager ophold i Københavns Kommune », document n° 2010-347072, 25 mai 2010.

Danemark, Institut statistique du Danemark (*Statistics Denmark*) (2011a), *RAS1F1: Economic activity and employment rates by region (new), ancestry, age and sex (2006-2010)*, 2011, disponible sur: www.statbank.dk/statbank5a/selecttable/omradeo.asp?Subjectcode=04&PLanguage=1&Shownews=OFF&tree=false.

Danemark, Institut statistique du Danemark (*Statistics Denmark*) (2011b), *'Ikke-vestlige lande'*, 2011, disponible sur www.dst.dk/Statistik/dokumentation/hvad betyder.aspx?keyword=i.

Danemark, Ordre de service n° 446 (*Bekendtgørelse nr. 446 af 12. maj 2011 om tolkebestand efter sundhedsloven*), 12 mai 2011.

Danemark, Syndicat des employés commerciaux et des employés de bureau (*Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, HK*) (2011), « Indvandrere er dobbelt så ledige », 14 juin 2011.

Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, JO 2001 L212/12.

Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO 2005 L 326, p. 44 (directive relative aux résidents de longue durée).

Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, JO 2005 L 255.

Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO 2008 L 348, p. 98 (directive « Retour »).

Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO 2009 L 168, p. 24.

Directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale, JO 2011 L 132, p. 1.

Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), JO 2011 L 337.

Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre, JO 2011 L 343.

Estonie, Loi sur l'obligation de quitter le territoire et l'interdiction d'y entrer, section 10.

Eurostat (2011), *Indicators of Immigrant Integration – A pilot study. 2011 edition*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

Eurostat (2012), « Le nombre de demandeurs d'asile enregistrés dans l'UE27 en hausse à 301 000 en 2011 », communiqué de presse 46/2012, 23 mars 2012.

Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (Feantsa) (2011a), section sur la migration disponible sur www.feantsa.org/code/fr/theme.asp?ID=41.

Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (Feantsa) (2011b), « Feantsa opposes concerted attack on homeless people in Hungary », Communiqué de presse, 24 juin 2011.

Finlande, Centre finlandais de financement et de développement du logement (Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskus) (2010), *ARA/finansierings- och utvecklingscentralen för boendet*, *Selvitys 4/2011*, 23 mars 2011.

FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2010), *Rétention des ressortissants de pays tiers dans le cadre des procédures de retour*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne (Office des publications).

FRA (2011a), Conférence sur les droits fondamentaux 2011 « Dignité et droits des migrants en situation irrégulière », Varsovie, 21-22 novembre 2011.

FRA (2011b), *The fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union* (« Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne »), Luxembourg, Office des publications.

FRA (2011c), *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States* (« Migrants en situation irrégulière : l'accès aux soins de santé dans 10 États membre »), Luxembourg, Office des publications.

FRA (2011d), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States* (« Les migrants en situation irrégulière employés comme travailleurs domestiques : les défis en matière de droits fondamentaux pour l'Union européenne »), Luxembourg, Office des publications.

Generalitat de Catalunya, Centre d'Estudis d'Opinió (2010), *La percepció dels catalans i les catalanes sobre la immigració. Dossier de premsa*, Barcelone, Generalitat de Catalunya, 2010.

Grèce, Décret présidentiel 114/2010 (OG A' 195), 22 novembre 2010.

Grèce, Loi 3900/2010 (OG 213), 17 décembre 2010.

Győri, P., et Vecsei, M. (2011), *Csendes tiltakozás, Budapesti Hajléktalanügyi Konzorcium vezetői*, 18 octobre 2011.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Représentation régionale pour l'Europe Centrale (2010), *Asylum trends 2007-2009*, Budapest.

HCR (2011a), *Update No. 30 – Humanitarian situation in Libya and neighbouring countries*, 22 juin 2011.

HCR (2011b), *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, PPLA/2011/01.Rev.1, avril 2011.

Hongrie, Loi n° CLIII/2011 sur la modification de la loi sur les actes délictueux n° LXIX/1999, disponible sur : <http://magyarkozlony.hu/pdf/10926>.

Hongrie, Loi n° LXXX de 2007 sur l'asile, article 53(3).

Hongrie, Loi n° LXXX de 2007 sur l'asile, modifiée par la loi n° CXXXV de 2010.

Ikuspegi (2010), « Salud, bienestar y convivencia », *Panorámica de la inmigración*, n° 37, décembre 2010.

Italie, Conseil régional de Vénétie (*Consiglio regionale del Veneto*) (2011), IX Legislatura, projet de loi n° 66, *Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 2 aprile 1996, n. 10, recante la « Disciplina per l'assegnazione e la fissazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica »*, 12 juillet 2010.

Italie, Décret du 1^{er} septembre 2011.

Italie, Office national contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR) (2010), *Opinion*, 16 décembre 2010, disponible sur www.unar.it.

Italie, Office national contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR) (2011), *Rapport d'activité 2010 au Parlement*, Rome.

Italie, Procédure d'infraction n° 2009/2011 « Mauvaise application des dispositions de la directive 2003/109/CE par la commune de Vérone et la région du Frioul - Vénétie-Julienne », décision publiée le 6 avril 2011.

Jesuit Refugee Service (2011), *From Deprivation to Liberty, Alternatives to detention in Belgium, Germany and the United Kingdom*, JRS Europe, décembre 2011.

Kjøller, M., Juel, K., et Kamper-Jørgensen, F. (2007), « Etniske minoriteter », *Folkesundhedsrapporten*



Danmark 2007, *Statens Institut for Folkesundhed*, Copenhagen, novembre 2007.

Lituanie, Žibas Karolis (2010), *Visuomenės nuostatos Lietuvoje gyvenančių ir į Lietuvą atvykstančių imigrantų atžvilgiu 2010*, Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas, 14 octobre 2011.

Malmström, C. (2011), « Statement on the deployment of EU asylum support teams in Greece, European Commission », MEMO/11/214, 1^{er} avril 2011.

Matrix Insight, European Commission Directorate General Justice, Freedom and Security (2011), *Comparative study on best practices in the field of forced return monitoring*, JLS/2009/RFX/CA/1001, 10 novembre 2011.

Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, CERD) (2011), « Concluding Observations on Malta », CERD/C/MLT/CO/15-20, août 2011.

Observatoire des inégalités (2010), « Les catégories sociales des étrangers », 15 décembre 2010.

Organisation internationale du travail (OIT) (2011), Convention concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, Convention n° C189 et recommandation n° 201.

Pan Ké Shon, J.-L., et Robello, S. (2010), « Inégalités des transitions de logement, discrimination et ségrégation perçues », in: Beauchemin, C., Hamel, C., et Simon, P. (coord.), *Trajectoires et origines – Enquête sur la diversité des populations en France, Premiers résultats*, document de travail n° 168, Paris, INED, octobre 2010.

Pan Ké Shon, J.-L., et Robello, S. (2011), « La ségrégation des immigrés en France : état des lieux », *Populations et sociétés*, Bulletin mensuel d'information de l'Institut national d'études démographiques, n° 477, avril 2011.

Parlement européen (2011a), *Rapport sur le changement démographique et ses répercussions sur la future politique de cohésion de l'Union européenne* [2010/2157(INI)], A7-0350/2011, 14 octobre 2011.

Parlement européen (2011b), Résolution du Parlement européen sur la réduction des inégalités de santé dans l'Union européenne, A7-0032/2011, et Résolution du Parlement européen sur la convention de l'OIT proposée, complétée par une recommandation sur les travailleurs domestiques, B7-0296/2011, paragraphe D, mai 2011.

Parlement européen (2011c), Résolution du Parlement européen sur une stratégie de l'Union européenne pour les personnes sans-abri, B7-0475/2011.

Pays-Bas, Institut statistique des Pays-Bas (*Statistics Netherlands*) (2011a), « Unemployment among people

with non-western background further up in 2010 », communiqué de presse, 4 février 2011.

Pays-Bas, Institut statistique des Pays-Bas (*Statistics Netherlands*) (2011b), *Non-western foreign background*, disponible sur : www.cbs.nl/en-GB/menu/methoden/toelichtingen/alfabet/n/non-western+foreign+background.htm.

Pays-Bas, Loi générale sur les procédures administratives, article 8(81).

Pays-Bas, Loi sur les étrangers, article 69(2).

Règlement (UE) n° 1231/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 visant à étendre le règlement (CE) n° 883/2004 et le règlement (CE) n° 987/2009 aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces règlements uniquement en raison de leur nationalité, JO 2010 L 344, p. 1.

Règlement (UE) n° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile, JO 2010 L 132/11.

République tchèque, Loi sur l'enseignement préscolaire, primaire, secondaire, tertiaire, professionnel et d'autres formes d'enseignements (loi sur l'enseignement) [*Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), včetně novelizace zákonem č. 73/2011 Sb, n° 561/2004*], 1^{er} janvier 2005, dernièrement modifiée par la loi 73/2011, 25 mars 2011.

République tchèque, Ústavní soud České republiky, décision n° 9/2010 Coll. qui a pris effet en janvier 2010, abolissant le délai de sept jours.

République tchèque, Veřejný ochránce práv (2010), Doporučení veřejného ochránce práv k naplnování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, Sp. zn.: 166/2010/DIS/JŠK, 8 décembre 2010.

République tchèque, Zákon o pobytovizinců, Nr. 326/1999, 1^{er} janvier 2000, dernièrement modifié par la loi 427/2010, 1^{er} janvier 2011.

Royaume-Uni, Equality and Human Rights Commission (EHRC) (2010), *How Fair is Britain? Equality, Human Rights and Good Relations in 2010 – The First Triennial Review*, Londres, octobre 2010.

Royaume-Uni, Institut national de statistique (*Office for National Statistics*) (2011), « A09: Labour market status by ethnic group », actualisé en février 2011 et disponible sur : www.ons.gov.uk/ons/publications/re-reference-tables.html?edition=tcm%3A77-222457.

Slovaquie, Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille (2011), « Materiály schválené vládou Slovenskej republiky », 1^{er} décembre 2011, disponible sur :

<http://www.employment.gov.sk/integracia-cudzincov-dokumenty.html>.

Slovénie, Loi modifiant la loi sur la protection internationale, 23 novembre 2010.

Slovénie, Loi sur le logement (*Stanovanjski zakon*), 19 juin 2003.

Suède, Conseil national de la santé et de la protection sociale (*Socialstyrelsen*) (2010), *Social rapport 2010*, Västerås, mars 2010.

Wysieńska, K., et Ryabińska, N. (2010), *Bezdomność uchodźców w Polsce – wyniki badania pilotażowego*, Institut des affaires sociales (*Instytut Spraw Publicznych*), Varsovie, 2010.

Zick, A., Küpper, B., et Hövermann, A. (2011), *Die Abwertung der Anderen – Eine europäische Zustandsbeschreibung zu Intoleranz, Vorurteilen und Diskriminierung*, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011.

Dispositions juridiques relatives aux figures, aux tableaux et aux notes de bas de page

Figure 1.1: Délais prévus pour l'introduction des recours (procédure d'asile ordinaire)

Allemagne, Loi sur les Procédures d'asile (AsylVfG), section 74.

Autriche, Loi sur les Procédures administratives générales, article 63, paragraphe 5.

Belgique, Loi sur les étrangers, article 39/57, paragraphe 1.

Bulgarie, Loi sur le droit d'asile et les réfugiés, article 87.

Chypre, Loi sur les réfugiés (2000), article 28F, paragraphe 2.

Croatie, Loi sur le droit d'asile (2007), Journal officiel (*Narodne novine*), n° 79/07, 30 juillet 2007, article 67.

Danemark, Loi sur les étrangers, section 53a, paragraphe 1.

Espagne, Loi sur le droit d'asile, article 29, 12/2009.

Espagne, Loi n° 29/1998 Loi sur la juridiction administrative, article 46.

Estonie, Loi sur l'octroi d'une protection internationale aux étrangers, article 26, paragraphe 3.

Finlande, Loi sur la Procédure judiciaire administrative, section 22.

France, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile L731-2.

Grèce, Décret présidentiel, article 25, paragraphe 1, point a) 114/2010.

Hongrie, Loi sur le droit d'asile (2007) n° LXXX, article 68, paragraphe 2.

Irlande, Loi de 1996 sur les réfugiés (telle que modifiée), section 13, paragraphe 4.

Italie, Décret législatif (*decreto legislativo*) du 28 janvier 2008, n° 25, article 35, tel que modifié par l'article 19, paragraphe 3 du Décret législatif du 1^{er} septembre 2011.

Lettonie, Loi sur le droit d'asile (2009), section 30, paragraphe 2.

Lituanie, Loi sur le statut juridique des étrangers, article 138.

Luxembourg, Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, article 19, paragraphe 3.

Malte, Loi sur les réfugiés, article 7, paragraphe 2.

Pays-Bas, Procédure générale, Loi sur les étrangers, article 69, paragraphe 2.

Pays-Bas, Procédure prolongée, Loi sur les étrangers, article 69, paragraphe 1.

Pologne, Code de Procédures administratives, articles 108 et 130 (3).

Pologne, Code des Procédures administratives, article 129, chapitre 2.

Portugal, Loi n° 27/2008 du 30 juin, article 30, paragraphe 1.

République tchèque, Loi sur le droit d'asile, article 32, paragraphe 1.

Roumanie, Loi n° 122 sur le droit d'asile, article 55, paragraphe 1.

Royaume-Uni, Règles consolidées (de Procédure) de 2005 des tribunaux en matière d'asile et d'immigration n° 230 (L.1) article 7, 4 avril 2005.

Slovaquie, Loi sur le droit d'asile, article 21, paragraphe 1.

Suède, Loi relative à la Procédure administrative (1984:223), chapitre 23.

Suède, Loi relative à la Procédure administrative (1971:291), chapitre 6.



Figure 1.2: Délais prévus pour l'introduction des recours et droit de séjour (procédure accélérée)

Allemagne, Loi sur les Procédures d'asile (AsylVfG), section 36, paragraphe 3.

Bulgarie, Loi sur le droit d'asile et les réfugiés, article 87.

Croatie, Loi sur le droit d'asile (2007), Journal officiel (*Narodne novine*) n° 79/07, 30 juillet 2007, article 56.

Chypre, Loi sur les réfugiés (2000), article 28F, paragraphe 1.

Grèce, Décret présidentiel, article 25, paragraphe 1, point b, PD 114/2010.

Irlande, Loi sur les réfugiés (1996), telle que modifiée, section 13, paragraphe 5, point a.

Luxembourg, Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection article 20, paragraphe 4.

Pologne, Loi relative à l'octroi d'une protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne, article 34, paragraphe 2, point 4.

Portugal, Loi 27/2008, article 22, 30 juin.

République tchèque, article 32, paragraphe 2 de la Loi sur le droit d'asile, tel que modifié par l'arrêt de la Cour constitutionnelle 9/2010 coll. (janvier 2010).

Roumanie, Loi n° 122 sur le droit d'asile, article 80, paragraphe 1.

Royaume-Uni, Règles de Procédure (accélérée) des tribunaux en matière d'asile et d'immigration (2005), n° 560 (L.12), article 8, du 4 avril 2005.

Slovaquie, Loi sur le droit d'asile, article 21, paragraphe 2, article 22, paragraphe 1, et article 250 quinquies du Code de Procédure civile.

Slovénie, Loi sur la protection des étrangers – version officielle consolidée, article 74, paragraphe 2, du 4 février 2011.

Figure 1.3: Délais prévus pour l'introduction des recours et droit de séjour (procédure de Dublin)

Allemagne, Loi sur les Procédures d'asile (AsylVfG), section 34, paragraphe a, 74 et section 34.

Autriche, Loi de 2005 sur le droit d'asile (*Asylgesetz*), version consolidée, section 22, article 12, paragraphe 36, points 1 et 2 de 2005, 14 décembre 2011.

Belgique, Loi sur les étrangers, articles 39/70, 39/79.

Bulgarie, Loi sur le droit d'asile et les réfugiés, articles 84, paragraphe 4, et 88, paragraphe 1.

Chypre, Loi sur les réfugiés (2000), sections 11B, paragraphe 3, et 28.

Danemark, Loi danoise, section 48, paragraphes a et d.

Espagne, Loi sur les étrangers n° 12/2009, section 29, Loi sur le droit d'asile et la protection subsidiaire, 30 octobre.

Estonie, Loi sur l'octroi d'une protection internationale aux étrangers, article 26, paragraphe 3.

Finlande, Loi sur la Procédure judiciaire administrative, sections 22 et 201, paragraphe 2, et Loi sur les étrangers, section 199.

France, §L731-2(2), L742-4, 741-4(1), Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, modifié par la Loi n°2011-672 du 16 juin 2011 – articles 68, 95.

Grèce, Décret présidentiel, PD 114/2010 PD 114/2010, article 24, paragraphes 1b et 2.

Hongrie, Loi n° LXXX (2007) sur le droit d'asile, article 49, paragraphes 7 et 9.

Irlande, art. 32 (2) c, (section 22) Order Section 6(2)(b), (Section 22) Order.

Italie, Décret législatif, n° 150, article 19, paragraphes 3 et 4, 1^{er} septembre 2011.

Lettonie, Loi sur le droit d'asile (2009), section 30, paragraphes 1 et 2.

Lituanie, article 138 de la Loi sur le statut légal des étrangers, article 138 et article 139, paragraphes 2 et 3, du 29 avril 2004.

Luxembourg, Loi sur la libre circulation des personnes et immigration, protection internationale, section 17.

Malte, Loi sur les réfugiés, article 23, paragraphe 4, et article 24, paragraphe 2.

Pays-Bas, Loi sur les étrangers, article 69, paragraphe 2, et GAA, article 8, paragraphe 81.

Pologne, Code des Procédures administratives, article 129 et article 130, paragraphes 1 et 2.

Portugal, Loi n° 27/2008, article 37, paragraphe 4, du 30 juin.

République tchèque, Loi sur le droit d'asile, section 32, paragraphes 2 et 3.

Roumanie, Loi sur les étrangers, article 121.

Royaume-Uni, Loi sur la nationalité, l'immigration et le droit d'asile, 2002, section 82.

Slovaquie, Loi sur le droit d'asile, article 21, paragraphe 2, et Code de Procédure civile, article 250 quinquies.

Slovénie, Loi sur la protection internationale des étrangers – version consolidée officielle, article 74, paragraphe 3, du 4 février 2011, et Loi sur le contentieux administratif, article 32, paragraphe 2, telle que modifiée par le ZUS-1A du 15 juillet 2010.

Suède, Loi suédoise sur les étrangers, SFS 2005:716, section 8, article 6, section 12, article 10, section 14, articles 23 et 6.

Tableau 1.1: Types de solutions alternatives appliqués

Allemagne, Loi sur le séjour (AufenthG), section 61.

Autriche, Loi sur la police des étrangers (2005), section 77, paragraphe 3 (libération sous caution introduite le 1^{er} juillet 2011).

Belgique, Loi sur les étrangers, article 74, paragraphes 5 et 8.

Bulgarie, Loi sur les étrangers, article 44, paragraphe 5.

Danemark, Loi sur les étrangers, article 34, paragraphes 1, points i), ii), iii) et iv), paragraphes 2 à 5, article 34 bis, paragraphe 1, et article 35, paragraphe 5.

Espagne, Loi sur les étrangers n° 4/2000, article 61.

Estonie, Loi sur l'obligation de quitter le territoire et le droit d'entrée, section 10.

Finlande, Loi finlandaise sur les étrangers n° 301/2004, articles 118, 119 et 120.

France, Ceseda, articles L 552-4, L 552-4.1 (surveillance électronique introduite en 2011 pour les personnes responsables d'un enfant) et L 552-5.

Grèce, Loi n° 3907/2011, article 30, paragraphe 1, en combinaison avec l'article 22, paragraphe 3.

Hongrie, Loi relative à l'admission et au droit de séjour de ressortissants de pays tiers, II, article 48, paragraphes 2 et 62.

Irlande, Loi de 2004 sur l'immigration, section 14, paragraphe 1, et Loi de 2003 sur l'immigration, section 5, paragraphe 4.

Italie, Décret de Loi n° 89 du 23 juin 2011 (Journal officiel n° 129 du 23 juin 2011), article 3, paragraphes 1, point d, et paragraphe 2.

Lettonie, Loi sur l'immigration, section 51, paragraphe 3.

Lituanie, Loi sur le statut des étrangers, section 115.2.

Luxembourg, Loi du 1^{er} juillet 2011 modifiant la Loi sur la libre circulation des personnes, amendements des articles 120 et 125, du 29 août 2008.

Pays-Bas, Loi sur les étrangers, articles 52, paragraphe 1, 54 et 56 à 58 ainsi que la circulaire sur les étrangers, paragraphes A6/1.1 et A6/5.3.3.3.

Pologne, Loi sur les étrangers, article 90.1, paragraphe 3.

Portugal, Loi n° 23/2007, article 142, paragraphe 1, du 4 juillet.

République tchèque, Loi n° 326/1999 sur le séjour des ressortissants étrangers sur le territoire de la République tchèque, article 123.

Roumanie, Loi sur les étrangers, articles 102 à 104 (applicable aux personnes tolérées).

Royaume-Uni, annexe 2 de la Loi sur l'immigration de 1971, paragraphes 4, 21, 22 et 29 à 34. Pour la surveillance électronique, voir la Loi de 2004 sur le droit d'asile et l'immigration (traitement des requérants, etc.), p. 36.

Slovaquie, Loi du 21 octobre 2011 sur le séjour des ressortissants étrangers (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012).

Slovénie, Loi de 2011 sur les étrangers, articles 73, 76 et 81, paragraphe 2.

Suède, Loi sur les étrangers, 2005:716, section 10, articles 6 et 8.

Note de bas de page 21: Droit de séjour automatique (procédure d'asile régulière)

Allemagne, Loi sur les Procédures d'asile (AsylVfG), section 75.

Autriche, Loi sur le droit d'asile (2005), section 36, paragraphes 1 et 2.

Belgique, Loi sur les étrangers, article 39/70.

Bulgarie, Loi sur le droit d'asile et les réfugiés, article 88.

Chypre, Loi sur les réfugiés (2000), article 8, paragraphe 1, point a.

Croatie, Loi sur le droit d'asile, article 30.

Finlande, Loi sur les étrangers, section 201, paragraphe 1.

France, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, article L742-3.

Grèce, Décret présidentiel, article 25, paragraphe 2 PD 114/2010.

Hongrie, Loi sur le droit d'asile (2007), article 68.

Irlande, Loi sur les réfugiés (1996), section 9, paragraphe 2, point c.



Lettonie, Loi sur le droit d'asile (2009), section 30, paragraphe 1.

Lituanie, Loi sur le statut juridique des étrangers, article 139.

Luxembourg, Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, article 19, paragraphe 3.

Malte, Normes de Procédures applicables à l'examen des demandes du statut de réfugié, article 12, paragraphe 1.

Pays-Bas, Loi sur les étrangers, article 8, paragraphe h, article 82, paragraphes 1 et 2, et Loi administrative générale, article 8, paragraphe 81.

Pologne, Code des Procédures administratives, article 129, paragraphe 2.

Portugal, Loi n° 27/2008 du 30 juin, article 30, paragraphe 1.

République tchèque, Loi sur le droit d'asile, article 32, paragraphe 3.

Roumanie, Loi sur les étrangers, article 55, paragraphe 2.

Royaume-Uni, Loi sur la nationalité (2002), l'immigration et le droit d'asile (c.41), chapitres 92 et 94, 7 novembre 2002.

Slovénie, Loi sur la protection des étrangers, article 74, paragraphe 4.

Suède, Loi sur les étrangers, article 12, section 8a.

ONU et CdE

21 janvier – La Grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) rend son arrêt sur les transferts en Grèce en application du règlement Dublin II dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce*

Janvier

Février

Mars

Avril

Mai

Juin

16 juillet – L'Organisation internationale du travail (OIT) adopte une convention et une recommandation relatives aux travailleurs domestiques

Juillet

Août

Septembre

Octobre

Novembre

Décembre

UE

Janvier

23 février – La Commission européenne présente une évaluation des accords, conclus et en attente, dans le domaine de la réadmission

Février

8 mars – La Cour de justice de l'Union européenne dispose dans l'affaire *Zambrano* que l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) implique un droit de séjour pour les migrants en situation irrégulière parents d'un enfant ayant la nationalité d'un État membre de l'UE

Mars

28 avril – L'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *El Dridi* estime que des personnes faisant l'objet d'une procédure de retour ne peuvent se voir infliger une peine d'emprisonnement au motif de leur séjour illégal

Avril

4 mai – La Commission européenne présente une communication sur la migration

5 mai – La Cour de justice de l'Union européenne développe l'arrêt *Zambrano* dans l'affaire *McCarthy* et dispose qu'une citoyenne européenne n'est pas privée de ses droits à la suite du refus d'accorder un titre de séjour à son époux, ressortissant d'un pays tiers

11 mai – La directive relative aux résidents de longue durée est révisée, et son application est étendue aux bénéficiaires d'une protection internationale

Mai

1^{er} juin – La Commission européenne présente des propositions modifiées pour la révision des directives sur les conditions d'accueil et sur les procédures d'asile

19 juin – Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) devient opérationnel

20 juin – L'Union européenne et Eurostat publient une étude pilote sur les indicateurs d'intégration des migrants

Juin

20 juillet – La Commission publie l'Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers

28 juillet – La Cour de justice de l'Union européenne rend l'arrêt *Samba Diouf* sur l'absence de recours dans le cadre d'une procédure accélérée de demande d'asile

Juillet

Août / Septembre / Octobre

15 novembre – La Cour de justice de l'Union européenne clarifie l'arrêt *Zambrano* dans le cadre de l'arrêt *Dereci*, en introduisant un examen strict des conditions du regroupement familial au titre de l'article 20 TFUE

15 novembre – La Commission européenne publie le livre vert relatif au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers résidant dans l'Union européenne

Novembre

2 décembre – La Commission européenne publie la communication sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile

7 décembre – L'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Achughbabian* précise les cas dans lesquels une peine d'emprisonnement peut être infligée à titre exceptionnel à une personne faisant l'objet d'une procédure de retour

13 décembre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent la directive sur la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers

13 décembre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent une directive « Qualification » révisée

21 décembre – La Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt *N.S et autres* clarifie l'exigence de respect des droits fondamentaux dans le contexte des transferts Dublin II

Décembre