

2

Contrôles aux frontières et politique en matière de visas



La pression migratoire sur les États membres de l'Union européenne (UE) bordant la mer Méditerranée a dominé les débats sur les frontières et la politique d'asile au sein des États membres en 2011. Le printemps arabe et le soulèvement du peuple en Libye ont engendré une augmentation du nombre de nouvelles arrivées dans ces États membres et a contribué à alimenter le débat public. Ces nouveaux arrivants ont souvent poursuivi leur voyage vers d'autres États membres de l'UE, ce qui a incité certains de ces derniers à intensifier les contrôles de police aux frontières internes de l'espace Schengen. Ces flux, et les réponses qui y ont été apportées, ont placé les accords de Schengen au centre de bon nombre de ces débats. Le respect des accords, la coopération entre les États membres et le report des nouvelles adhésions furent les principaux sujets de ces discussions relatives à Schengen. La situation des personnes qui rentrent dans l'UE de façon irrégulière par ses frontières extérieures est devenue une urgence concernant les droits fondamentaux.

Le présent chapitre couvre les évolutions au sein de l'UE et de ses États membres concernant les politiques et les pratiques en matière de contrôles aux frontières et de régime des visas en 2011. Il s'intéresse aux défis relatifs aux droits fondamentaux auxquels est confrontée l'UE, en particulier ceux découlant de la pression supplémentaire due à l'immigration à ses frontières sud, sur les rives de la Méditerranée, et aux propositions législatives présentées par l'UE en 2011. Il traite ensuite du code des visas, et plus particulièrement de la possibilité d'introduire un recours contre une décision de refus de délivrance d'un visa. Afin d'avoir une vue d'ensemble de ce domaine, il convient de lire le présent chapitre conjointement au Chapitre 1 relatif à l'asile, l'immigration et l'intégration.

2.1. Contrôles aux frontières

L'adoption d'un nouveau règlement pour Frontex, l'agence de l'UE qui coordonne la coopération des États membres en matière de sécurité aux frontières, a représenté une étape importante en vue de l'établissement d'un cadre pour les droits fondamentaux dans le domaine des questions sensibles en matière de contrôles aux frontières¹. Certaines de ses disposi-

Développements clés dans le domaine des contrôles aux frontières et de la politique en matière de visas :

- la situation d'urgence aux frontières extérieures de l'UE et le grand nombre de nouveaux arrivants dans les États membres de l'UE bordant la Méditerranée, combinés à la poursuite de leur voyage vers d'autres États membres, engendrent une discussion sur le fait de savoir si le rétablissement des contrôles aux frontières de l'espace Schengen remet en question le droit de libre circulation au sein de l'UE ;
- certains États membres de l'UE sont confrontés à un nombre croissant de demandes d'asile suite aux exemptions de visas ; cette situation pousse la Commission européenne à proposer une clause qui permettrait la suspension de la circulation sans visa lorsqu'elle a entraîné une augmentation significative des flux d'immigration irrégulière ou de demandes d'asile ;
- une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice est créée à Tallinn, en Estonie ;
- la Commission européenne propose un cadre commun pour la coopération et l'échange d'informations entre les États membres et l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières des États membres de l'Union européenne (Frontex) ;
- le règlement fondateur de Frontex est amendé et met davantage l'accent sur les droits fondamentaux.

¹ Règlement (UE) n° 1168/2011, JO 2011, L 304/1.

tions ont été conçues pour renforcer la conformité des activités de Frontex avec les droits fondamentaux. En vertu de l'article 26, Frontex : met en place un mécanisme efficace pour contrôler le respect des droits fondamentaux dans toutes ses activités ; crée un forum consultatif pour apporter un soutien dans les matières concernant les droits fondamentaux, forum auquel l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et d'autres acteurs seront invités à participer ; désigne un officier aux droits fondamentaux.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Intégrer les droits fondamentaux dans les activités de gestion des frontières de l'UE

En 2011, la FRA et Frontex ont collaboré à la mise en œuvre de l'accord de coopération signé le 26 mai 2010 et conçu pour renforcer le respect des droits fondamentaux dans le domaine de la gestion des frontières. Cet accord aborde la coopération lors des opérations conjointes (article 3) ; l'analyse des risques (article 4) ; la formation sur les droits fondamentaux pour les gardes-frontières et le personnel de Frontex (articles 5 et 8) ; la recherche (article 6) ; les retours (article 7) ; les programmes de travail et les plans d'action (article 9).

Parmi les travaux réalisés, la FRA a contribué au développement de la stratégie de Frontex en matière de droits fondamentaux que le conseil d'administration de Frontex a adoptée le 31 mars. La FRA a également participé à la rédaction du plan de mise en œuvre de cette stratégie ou le plan d'action en matière de droits fondamentaux. La FRA a rédigé des instructions pour le pré-déploiement de deux opérations conjointes (Minerva et Hammer) concernant les frontières maritimes et aériennes. Dans le cadre de son projet sur le traitement des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures de l'UE, la FRA a observé des patrouilles conjointes en mer au large des côtes de l'Espagne et de la Grèce. Ensemble, les deux agences ont convenu d'un programme de formation sur les droits fondamentaux pour le personnel de Frontex.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/fraWebsite/media/mr-270510_en.htm

2.1.1. Situations d'urgence aux frontières extérieures de l'UE

La situation des personnes entrant de manière illégale dans l'UE par la frontière extérieure entre la Grèce et la Turquie a provoqué une urgence en matière de droits fondamentaux. D'autres États membres de l'UE ont suspendu les transferts de demandeurs d'asile vers la Grèce en vertu de la coopération au titre du règlement Dublin.

À la demande de la Grèce, Frontex a déployé des équipes d'intervention rapide aux frontières (Rabit) à la frontière terrestre avec la Turquie du 2 novembre 2010 au 2 mars 2011. Au cours de cette période, ces équipes ont observé qu'au total 11 809 migrants avaient traversé la frontière illégalement, soit en moyenne 58 migrants par jour². Les migrants ont continué d'arriver tout au long de 2011, bien que leur nombre ait diminué. Pour donner suite au déploiement Rabit, Frontex a lancé une opération terrestre : l'opération conjointe Poséidon. Dans le cadre de cette opération, 3 781 migrants ont été appréhendés en décembre à la frontière avec la Turquie, soit, en moyenne, 121 par jour. Le nombre total de migrants en situation irrégulière interceptés alors qu'ils traversaient la frontière terrestre entre la Turquie et la Grèce a atteint 55 017 en 2011, ce qui représente, d'après Frontex, une augmentation de 14 % par rapport à l'année précédente.

Dans le cadre de son opération Rabit, Frontex a déployé des ressources considérables pour améliorer le traitement des personnes sujettes à des procédures à la frontière avec la Turquie. Cela a réduit le risque que les migrants entrés illégalement en Grèce soient immédiatement renvoyés en Turquie sans la moindre procédure officielle. L'assistance opérationnelle offerte par l'UE par le biais de Frontex ne couvre cependant que le traitement initial et ne concerne pas les inquiétudes les plus fortes au sujet des droits fondamentaux (les conditions inhumaines dans lesquelles les migrants sont maintenus dans des structures proches de la frontière)³. Le mandat de Frontex ne s'étend pas à l'accueil des migrants traversant les frontières illégalement. Dans un rapport datant de septembre, l'organisation non gouvernementale (ONG) Human Rights Watch exprime ses préoccupations quant au rôle de Frontex qu'elle définit comme étant de faciliter le transfert des migrants vers des centres de rétention en Grèce où les conditions de vie sont inhumaines et dégradantes⁴. Ce rapport fait référence à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CouEDH) dans l'affaire *M.S.S. c. Belgique et Grèce*⁵, qui a estimé que les pratiques de la Grèce en matière de rétention violaient l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). À l'initiative de quatre membres du Parlement européen représentant le Groupe des Verts/Alliance libre européenne, une étude a été commandée⁶. Cette étude préconise que Frontex adopte une position plus vigilante quant au respect des droits fondamentaux.

Le 6 septembre, le ministre grec de la protection des citoyens a présenté au conseil des ministres un programme

2 Frontex (2011a).

3 FRA (2011).

4 Human Rights Watch (2011).

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

6 Keller, S. et al. (2011).

détaillé sur la gestion des frontières afin de lutter contre l'immigration illégale⁷. Ce programme contient des projets en vue d'ériger un mur le long des 12 kilomètres de la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie dans la région d'Evros, près d'Orestiada. Les critiques considèrent ce projet de construction de mur comme étant inapproprié et indiquent qu'il serait inefficace.

ACTIVITÉ DE LA FRA

S'attaquer aux racines des difficultés à la frontière grecque

En 2011, la FRA a rédigé un compte rendu thématique intitulé «Faire face à l'urgence en matière de droits fondamentaux – La situation des personnes franchissant la frontière terrestre grecque de manière irrégulière» (*Coping with a fundamental rights emergency – The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*). Ce rapport recense les facteurs contribuant à la situation que connaît la région grecque d'Evros et pointe, comme étant la principale préoccupation, les difficultés rencontrées pour coordonner les réponses locales. Les responsabilités en matière de gestion de l'immigration sont réparties entre quatre ministères, ce qui rend confuse la répartition des responsabilités au niveau local. Une solution consisterait à concevoir un mécanisme de coordination spécifique au niveau opérationnel local, une approche qui s'est révélée efficace dans d'autres États membres de l'UE.

Pour plus d'informations, voir : http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_greek-border-situation_en.htm

Bien qu'il n'existe aucune statistique fiable sur le nombre de décès en mer, les organisations de la société civile ont essayé d'estimer l'ampleur des tragédies sur la base de sources indirectes, comme les articles parus dans la presse sur ces accidents et les comptes rendus de témoins oculaires. Fortress Europe, une ONG dont le siège est en Italie, a rassemblé les estimations les plus détaillées sur la base d'un examen systématique d'articles de presse. D'après cette organisation, 2011 est l'année au cours de laquelle le plus grand nombre de décès de migrants a été enregistré en Méditerranée depuis 1994 : au début de décembre, 2 251 migrants avaient trouvé la mort ou étaient portés disparus rien que dans le canal de Sicile.

L'accident le plus grave a eu lieu le 6 avril lorsque plus de 220 Somaliens, Érythréens et Ivoiriens se sont noyés après que leur bateau eut chaviré à 63 kilomètres au sud de Lampedusa (Italie)⁸. Une autre tragédie a eu lieu le

31 juillet, lorsque 25 migrants ont péri après l'amarrage de leur bateau au port de Lampedusa⁹. À la suite de ces décès¹⁰, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a publié une déclaration insistant sur l'amélioration des mécanismes de sauvetage en mer¹¹.

Dans le sillage du printemps arabe, l'Italie et Malte ont été touchées par un grand nombre d'arrivées survenues sur une courte période. En 2011, d'après les informations fournies à la FRA par Frontex, près de 63 000 personnes ont traversé la Méditerranée à la suite de la révolution tunisienne et de la guerre en Libye. La moitié de ces migrants étaient tunisiens, 25 000 étaient libyens et les autres étaient originaires d'Afrique subsaharienne et d'Asie.

La grande majorité de ces migrants est arrivée entre février et avril, période au cours de laquelle environ 51 000 personnes ont débarqué sur la petite île de Lampedusa en Italie et 1 579 personnes ont atteint Malte. Rien que dans la nuit du 4 au 5 avril, 840 migrants sont arrivés à Lampedusa, 627 de ces migrants ont été sauvés par les gardes-côtes italiens¹². En mars, le HCR a instamment demandé un transfert rapide vers la péninsule italienne des 5 000 migrants accueillis à Lampedusa, dont la capacité d'accueil maximale n'est que de 850 personnes¹³. Le transfert n'a commencé qu'après plusieurs semaines.

Des désaccords entre les États membres de l'UE quant au port sécurisé le plus proche ont retardé le débarquement des migrants secourus. En juillet, plus de 100 migrants sont restés bloqués sur un navire sous commandement de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pendant plusieurs jours, en raison d'un différend entre l'Espagne, l'Italie et Malte sur le lieu où opérer le transfert¹⁴. Au cours d'un autre incident, le 22 août, 104 Tunisiens sur 112 ont été refoulés dans les eaux territoriales tunisiennes après avoir été secourus par des navires italiens¹⁵.

À la fin de septembre, des émeutes contre les retours forcés vers la Tunisie ont éclaté au centre d'accueil de Lampedusa, endommageant sérieusement ses infrastructures. Par conséquent, l'Italie a choisi de déclarer ce port comme étant peu sûr. Dans un communiqué de presse conjoint, le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'organisation non gouvernementale britannique Save the Children ont indiqué que cette décision «minait l'ensemble des opérations de

9 Italie, Camera dei deputati, Assemblea, séance du mercredi 3 août 2011 (2011).

10 The Guardian (2011).

11 Centre d'actualités des Nations Unies (2011).

12 Agenzia Stampa Quotidiana Nazionale (ASCA) (2011); Frontex (2011b).

13 HCR (2011b).

14 Times of Malta (2011).

15 TM News (2011).

7 Grèce, Ministère de la Protection des citoyens (2011).

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

sauvetage en mer des migrants et demandeurs d'asile et pourrait, dans le même temps, rendre les opérations de sauvetage plus dangereuses et complexes »¹⁶. Les infrastructures de Lampedusa sont restées inutilisées à la fin de 2011.

ACTIVITÉ DE LA FRA

Recenser les lacunes et les pratiques encourageantes pour la gestion de la migration aux frontières

La FRA a mené des entretiens avec des migrants, des autorités chargées des contrôles aux frontières, des pêcheurs et d'autres acteurs en 2011 afin de recueillir des informations relatives à l'interception de migrants, aux sauvetages en mer, aux débarquements et aux premières procédures d'accueil sur les rives de la Méditerranée, à la frontière sud de l'UE. Ces entretiens ont mis en lumière des lacunes en ce qui concerne les recherches de migrants disparus en mer, mais ont également fait état de pratiques de sauvetage efficaces. Les barrières linguistiques, exacerbées par la nécessité d'agir rapidement, rendent difficile l'identification des groupes à risques, comme les enfants non accompagnés, les demandeurs d'asile ou les victimes de traite. La FRA a examiné les premiers résultats de cette enquête avec les parties prenantes concernées en **Espagne**, en **Grèce**, en **Italie** et à **Malte**.

La proposition présentée par la Commission européenne en 2011 visant à modifier le code frontières Schengen (voir le point 2.1.2 sur la coopération Schengen) contient des dispositions sur l'amélioration de la formation des gardes-frontières afin de déceler des situations de vulnérabilité particulière concernant les mineurs non accompagnés et les victimes de traite (article 15).

À la fin de 2011, la Commission a présenté une proposition de création d'un système européen de surveillance des frontières (Eurosur)¹⁷. Cette proposition vise à renforcer le contrôle des frontières extérieures de l'espace Schengen, d'une part, en établissant un système d'échange de données de surveillance entre les États membres de l'UE et, d'autre part, de concert avec Frontex, proposant la création d'un cadre pour l'échange d'informations et la coopération entre les États membres et Frontex. Ce projet indique qu'Eurosur vise à prévenir la migration irrégulière et la criminalité transfrontière aux frontières extérieures maritimes et terrestres de l'espace Schengen ainsi qu'à réduire les pertes de vies humaines en mer. Cette proposition mentionne la nécessité pour les États membres de l'UE et pour Frontex de respecter les

droits fondamentaux européens et les règles relatives à la protection des données à caractère personnel. Ce projet envisage également la possibilité d'une coopération avec des pays tiers, bien qu'il interdise l'échange de données avec un pays tiers qui pourrait faire usage de ces données pour identifier des personnes ou des groupes de personnes risquant sérieusement d'être victimes d'actes de torture, de peines ou traitements inhumains ou dégradants ou de toute autre violation des droits fondamentaux. Le développement d'Eurosur nécessite un suivi rigoureux. Si le système repose sur des instruments et des outils déjà en place au niveau national ou européen, Eurosur créera probablement une synergie dont les répercussions pourraient avoir un effet sur les droits fondamentaux, en particulier en ce qui concerne l'asile et la protection des données à caractère personnel.

Les acteurs de la société civile jouent un rôle important dans l'assistance et la protection des migrants nouvellement arrivés. Un certain nombre d'entre eux, notamment l'ONG espagnole ACCEM, le Conseil italien pour les réfugiés, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés, le Service jésuite des réfugiés de Malte, l'ONG grecque Praksis et Save the Children Italie, coopèrent au sein du projet DRIVE cofinancé par la Commission européenne et dirigé par la Commission internationale catholique pour les migrations (CICM). Le rapport du projet signale des lacunes et formule des recommandations pratiques relatives aux procédures d'établissement d'un premier contact à la suite des débarquements qui soient sensibles aux besoins des migrants; ces recommandations sont appelées « mesures intégrant le souci de la protection »¹⁸.

2.1.2. Coopération Schengen

La liberté de circulation au sein de l'UE a été mise à l'épreuve en 2011. L'arrivée de migrants tunisiens dans le sillage du printemps arabe a incité la **France** à intensifier les contrôles de police à ses points de passage frontaliers avec l'**Italie**. Afin d'éviter de violer le code frontières Schengen, les contrôles ont été limités, en chaque point, à moins de six heures consécutives et ne consistaient pas en un contrôle systématique de toutes les personnes.

Des critiques ont été formulées à l'égard des autorités italiennes comme quoi elles auraient tenté d'encourager certains migrants à se déplacer vers d'autres États membres de l'UE et d'enfreindre l'esprit de l'accord de Schengen. Cette question a suscité des discussions au niveau de l'UE en ce qui concerne un mécanisme de réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures. Le gouvernement du **Danemark** a annoncé

¹⁶ HCR et al. (2011).

¹⁷ Commission européenne (2011g).

¹⁸ Commission internationale catholique pour les migrations (CICM) (2011).

la mise en place de contrôles douaniers renforcés aux principaux points de passage frontaliers terrestres du pays afin de lutter contre la criminalité transfrontalière comme la contrebande de drogue. La Commission européenne avait commencé à examiner ces projets lorsque le nouveau gouvernement danois a décidé de ne pas poursuivre dans cette direction.

Les **Pays-Bas** ont modifié leur législation relative aux patrouilles mobiles, ce que le Conseil d'État, organisme consultatif sur les propositions de textes législatifs, avait précédemment considéré comme étant incompatible avec la législation de l'UE¹⁹. Dans une décision à ce sujet, le Tribunal de La Haye a considéré que les contrôles aux frontières régis par cette nouvelle législation ne se différencient pas des contrôles aux frontières tels qu'interdits par le code frontières Schengen (article 21). Il est dès lors apparu que tant la pratique que la législation étaient en violation de l'article 21 du code frontières Schengen²⁰.

Au niveau européen, le Conseil de l'Union européenne a plaidé en faveur de la réintroduction des contrôles aux frontières « uniquement en tout dernier ressort » en réponse à des circonstances exceptionnelles mettant en péril la coopération Schengen. Parallèlement à une proposition de modification du mécanisme du code frontières Schengen, en vue de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles²¹, la Commission européenne a également présenté une proposition visant à établir un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen²².

La Commission européenne a proposé de remplacer le Fonds pour les frontières extérieures par un Fonds pour la sécurité intérieure conçu de manière à renforcer les travaux des États membres de l'UE aux frontières extérieures, à fournir une aide d'urgence dans des circonstances exceptionnelles, à contribuer au développement du paquet « frontières intelligentes » et à permettre la création et la mise en œuvre d'Eurosur. Ce Fonds sera également utilisé dans le cadre de la gouvernance Schengen et du mécanisme d'évaluation et de suivi qui vérifiera l'application de l'acquis de Schengen.

Le 25 octobre, la Commission a publié une communication sur les frontières intelligentes qui présente une évaluation de l'utilisation de nouveaux systèmes dans le cadre de la surveillance des frontières. Cette communication contient deux volets : d'une part, une proposition d'un système d'entrée/de sortie, un système informatique d'échange d'informations qui « suit » les ressortissants de pays tiers afin de s'assurer qu'ils ne dépassent pas leur durée de

séjour autorisée; d'autre part, un programme d'enregistrement des voyageurs conçu pour accélérer le passage des frontières par les voyageurs enregistrés qui sont identifiés électroniquement par un support de mémoire et retrouver les passagers dont le visa a expiré. En raison des éventuelles répercussions sur le respect de la vie privée, les technologies présentées posent la question de la nécessité et de la proportionnalité par rapport au nombre et au type de données recueillies et stockées²³.

En 2011, les États membres de l'UE ont préparé leurs contributions nationales en vue du lancement du système d'information Schengen II (SIS II). D'après les instruments juridiques étayant le système, les signalements introduits dans le SIS II concernant des personnes et des objets sont accessibles aux autorités chargées des contrôles aux frontières, aux officiers de police, au personnel des douanes, aux autorités chargées de délivrer les visas et aux autorités judiciaires nationales. Ces autorités n'ont accès à ces données que dans le cadre de leur capacité juridique²⁴. Le SIS II devrait être opérationnel dans le courant du premier trimestre de 2013. La Commission européenne prépare et teste actuellement les éléments centraux et les infrastructures de communication du SIS II.

2.1.3. Le mécanisme d'évaluation de Schengen et les droits fondamentaux

Les règles régissant le mécanisme d'évaluation de Schengen sont en cours de révision²⁵. En septembre, la Commission européenne a proposé de remplacer l'approche intergouvernementale existante par un nouveau système donnant plus de responsabilités à la Commission. Cette proposition reconnaît la nécessité d'évaluer tous les domaines de l'acquis de Schengen et d'accorder une attention particulière aux droits fondamentaux, y compris la protection des données à caractère personnel, lors de l'application de l'acquis²⁶. En vertu de la procédure législative ordinaire, cette proposition habiliterait la Commission européenne à :

- conduire des équipes d'experts lors d'inspections sur place (annoncées et inopinées);
- adopter des rapports (après consultation d'un comité d'experts des États membres) contenant des recommandations en vue de remédier aux irrégularités relevées lors d'inspections et nécessitant un suivi concret par les États membres concernés;

²³ Commission européenne (2011b).

²⁴ Pour plus d'informations sur le système d'information Schengen, voir : [www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-\(jai\)/sirene-schengen-information-system?lang=fr](http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-(jai)/sirene-schengen-information-system?lang=fr).

²⁵ Commission européenne (2011f).

²⁶ *Ibid.*

¹⁹ Pays-Bas, Conseil d'État (2010).

²⁰ Pays-Bas, Tribunal de district de La Haye (2011).

²¹ Commission européenne (2011d) et (2011f).

²² Commission européenne (2011e).

- apporter un soutien adéquat aux États membres concernés et l'assistance d'agences de l'UE en cas de manquements graves ;
- demander à Frontex d'offrir son expertise et proposer des lieux où des inspections inopinées pourraient être menées ; des préoccupations en matière de droits fondamentaux pourraient être un élément déclencheur de ces inspections ;
- proposer de fermer temporairement un point de passage frontalier spécifique en cas de manquements graves²⁷.

En vertu des règles en vigueur, un mécanisme intergouvernemental d'évaluation par des pairs vérifie l'application correcte des accords de Schengen par les États membres de l'UE, les pays candidats ou les pays en voie d'adhésion, et évalue tous les États membres de l'UE au moins une fois tous les cinq ans. Les évaluations sont menées par le groupe «Évaluation de Schengen» composé d'experts des États membres assistés par un représentant du secrétariat du Conseil de l'Union européenne et d'un observateur de la Commission européenne. Les évaluations sont structurées par secteur : contrôles aux frontières terrestres, maritimes et aériennes, coopération de la police, coopération en matière de visas et coopération consulaire, protection des données à caractère personnel et système SIS-Sirene. Les États membres évalués rédigent ensuite un rapport ou un plan d'action détaillant la manière envisagée pour remédier à toute insuffisance constatée. De plus, les États membres évalués rendent régulièrement compte des progrès réalisés jusqu'à ce que toutes les insuffisances soient corrigées.

Le code frontières Schengen est le cœur du processus d'évaluation Schengen. Il contient diverses références aux droits fondamentaux. Il inclut cependant peu d'informations permettant de conclure que les évaluateurs Schengen abordent également le respect des droits fondamentaux. La FRA a consulté les États membres de l'UE pour déterminer si les évaluateurs soulèvent de telles questions au moment ou à la suite des évaluations. Les retours d'information des États membres ont cependant été limités en raison de la nature confidentielle des rapports.

En 2010 et 2011, 14 évaluations ont eu lieu dans 7 États membres de l'UE. Ce nombre élevé d'évaluations s'explique par l'adhésion prévue à l'espace Schengen de la **Bulgarie** et de la **Roumanie**. Trois des 7 États membres évalués n'ont fourni aucune information sur les résultats. Trois autres pays (**Autriche**, **Portugal** et **Roumanie**) ont indiqué que les recommandations qu'ils avaient reçues ne concernaient que des questions techniques

et organisationnelles, et non pas des préoccupations relatives aux droits fondamentaux. Seul un État membre, la **Bulgarie**, a indiqué que certaines recommandations, appliquées par la suite l'étaient. Elles concernaient la nécessité de construire des centres de rétention pour les migrants en situation irrégulière appréhendés à la frontière ou près de celle-ci.

Bien que les droits fondamentaux soient mentionnés explicitement dans le code frontières Schengen et entrent en jeu à plusieurs étapes des contrôles aux frontières, on peut supposer sans trop s'avancer que les évaluations réalisées jusqu'à présent n'ont pas abordé, du moins pas de manière systématique, les questions relatives à ces droits. Les évaluations menées à l'avenir pourraient prendre en considération les droits fondamentaux, répondre à des préoccupations spécifiques y relatives ou être déclenchées par celles-ci. La dignité humaine, la non-discrimination, la proportionnalité entre les mesures et les objectifs, les droits des personnes sollicitant la protection internationale, les enfants et les victimes de la traite et le non-refoulement, qui interdit le renvoi de migrants vers des lieux où leur vie ou leur liberté pourraient être menacées, comptent parmi les principaux droits garantis par le code frontières Schengen. Ces droits devraient dès lors être pris en considération lors des évaluations de la mise en œuvre des règles relatives à l'espace Schengen à différentes étapes des contrôles aux frontières telles que les mesures et les procédures relatives à l'analyse des risques, les contrôles de première et de deuxième ligne, les entretiens avec des suspects et des passagers à risques, l'orientation vers d'autres organismes, les non-admissions, les renvois et les restrictions de circulation, ainsi que dans les programmes de formation des gardes-frontières sur ces questions.

2.1.4. La dimension extérieure des politiques de l'UE en matière de contrôle aux frontières

Le développement de la dimension extérieure des politiques de l'UE en matière de contrôle aux frontières s'est poursuivi en 2011. Le règlement Frontex révisé renforce la coopération entre l'Agence et les pays tiers. Frontex peut déployer des officiers de liaison chargés d'établir et de maintenir des contacts avec les autorités compétentes du pays tiers dans lequel ils sont détachés en vue de contribuer à la prévention de l'immigration illégale et de faciliter le retour des migrants en situation irrégulière²⁸.

La proposition de la Commission européenne modifiant le code frontières Schengen inclut une disposition autorisant la conclusion d'accords bilatéraux avec les autorités de pays tiers sur la mise en œuvre de contrôles conjoints

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Règlement Frontex modifié, article 14.



aux frontières, soit sur le territoire du pays tiers, soit sur celui d'un État membre.²⁹ La situation des personnes sollicitant la protection internationale est traitée dans les deux cas (annexe VI). En vertu de cette proposition, le ressortissant d'un pays tiers déposant une demande de protection internationale aux gardes-frontières d'un État membre de l'UE qui exercent leurs fonctions dans un pays tiers est autorisé à engager une procédure d'asile dans l'État membre de l'UE concerné. Lorsque des demandes d'asile sont présentées aux gardes-frontières dans un État membre, elles doivent être traitées selon les procédures d'asile de cet État, même si le demandeur d'asile n'a pas encore été soumis aux vérifications de sortie par les gardes-frontières du pays tiers.

2.2. Une politique commune des visas

Le code communautaire des visas, [règlement (CE) n° 810/2009, également appelé code des visas] fixe les procédures et conditions de délivrance des visas pour les transits ou les séjours prévus d'une durée maximale de trois mois sur une période de six mois sur le territoire des États membres³⁰. Le code des visas indique que les droits fondamentaux reconnus dans la CEDH et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doivent être appliqués à toute personne introduisant une demande de visa³¹.

« Les modalités d'accueil des demandeurs devraient dûment respecter la dignité humaine. Le traitement des demandes de visa devrait s'effectuer d'une manière professionnelle, respectueuse des demandeurs et proportionnée aux objectifs poursuivis. »

Considérant 6 du code communautaire des visas, règlement (CE), n° 810/2009

Ce code traite également du comportement du personnel (article 39), notamment le personnel consulaire, mentionnant que les demandeurs doivent être reçus avec courtoisie. Dans le cadre de ses efforts en cours visant à apporter son soutien à l'harmonisation des pratiques, la Commission européenne a modifié le manuel de 2010 relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés³². Ce manuel indique clairement que le traitement des demandes de visa doit s'effectuer d'une manière professionnelle et respectueuse vis-à-vis des demandeurs et observer pleinement l'interdiction des traitements inhumains et dégradants ainsi que l'interdiction de toute discrimination consacrées aux articles 3 et 14 de la CEDH et aux articles 4 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

²⁹ Commission européenne (2011b).

³⁰ Règlement (CE) n° 810/2009, JO 2009, L 243/1, article 58, p. 26.

³¹ *Ibid.*, considérant 29.

³² Commission européenne (2010) et (2011a).

Pratiques encourageantes

Lutter contre la corruption dans les procédures de délivrance de visa

Vue de la perspective des demandeurs et de celle du public, la procédure de délivrance d'un visa peut paraître manquer de transparence. Afin de résoudre ce problème, la **République tchèque** a introduit un service d'assistance téléphonique anticorruption disponible en tchèque et en anglais. L'objectif de ce service est d'enregistrer et de consigner tout cas de corruption auquel les immigrants et les autres étrangers sont susceptibles d'être confrontés lors de leurs rapports avec les services de l'immigration et leur personnel lors, par exemple, d'une demande de visa ou de permis de séjour.

2.2.1. Prestataires de services extérieurs

Afin de gérer le nombre croissant de demandes ainsi que les exigences techniques supplémentaires, telles que le recueil de données biométriques, de nombreux États membres de l'UE coopèrent avec des prestataires de services externes. L'annexe X du code des visas établit les exigences minimales d'une telle coopération et étend, entre autres, les exigences en matière de comportement du personnel aux prestataires de services externes.

Dans son évaluation de la possibilité de sous-traiter le recueil des données biométriques, l'autorité **française** de protection des données à caractère personnel (Commission nationale de l'informatique et des libertés, CNIL) a mentionné « des risques d'atteinte graves à la vie privée et aux libertés individuelles ». Cette autorité a exprimé de « sérieuses réserves » sur les « usages possibles de ces données par les prestataires de service ainsi que par les autorités locales »³³.

2.2.2. Le système d'information sur les visas (VIS)

Le système d'information sur les visas (VIS)³⁴, qui contient des données sur les demandes admissibles de visas de court séjour, est devenu opérationnel en Afrique du Nord (Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie) le 11 octobre. Le VIS sera ensuite déployé au Proche-Orient (Israël, Jordanie, Liban et Syrie) et dans la région du Golfe (Afghanistan, Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Iran, Iraq, Koweït, Oman, Qatar et Yémen)³⁵. Le VIS sera étendu progressivement,

³³ France, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) (2009) et (2010).

³⁴ Règlement (CE) n° 767/2008, JO 2008, L 218/60.

³⁵ Commission européenne (2009).

région par région, jusqu'à ce que tous les consulats des États de l'espace Schengen du monde soient connectés.

Tant le code des visas (article 43 sur la coopération avec les prestataires de services externes) que le règlement VIS (articles 31, 37, 39, 41 respectivement relatifs à la communication de données, au droit à l'information, à la coopération en matière de protection des données à caractère personnel et au contrôle) font référence à la directive relative à la protection des données (directive 95/46/CE)³⁶. Les données sont conservées dans le VIS pendant une période maximale de cinq ans, à compter soit de la date d'expiration du visa soit de la date de refus de la demande de visa. Les personnes dont les données sont insérées dans le VIS ont le droit d'obtenir une copie de leurs données auprès de l'État concerné de l'espace Schengen. Elles peuvent également demander que des données inexacts soient rectifiées et que des données enregistrées de manière illégale soient supprimées. Dans tous les États de l'espace Schengen, les autorités de contrôle nationales examinent, en toute indépendance, le traitement des données à caractère personnel conservées dans le VIS. Le Contrôleur européen de la protection des données surveille les activités de traitement des données effectuées par l'instance gestionnaire du VIS. La manière dont les dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel seront appliquées reste cependant à clarifier.

Le 25 octobre 2011, afin de gérer les systèmes d'information Eurodac, VIS et SIS II, l'UE a créé une agence chargée de la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice³⁷. Au considérant 21 du règlement, cette agence, située en Estonie, est chargée de coopérer avec d'autres agences de l'Union européenne, en particulier celles relevant de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, dont la FRA fait partie. Les tâches liées au développement technique et à la préparation de la gestion opérationnelle du SIS II et du VIS sont menées à Strasbourg, en France, et un site de secours pour ces systèmes d'information a été installé à Sankt Johann im Pongau, en Autriche.

2.2.3. Suspension de l'exemption de visa

Le processus de libéralisation du régime des visas engagé par l'UE a dû faire face à des défis en 2010 et 2011, en raison de l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile originaires de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie à la suite de l'introduction des exemptions de visas pour ces deux pays en 2009. Cette augmentation a principalement

concerné l'**Allemagne**, la **Belgique** et la **Suède**³⁸. En 2011, 4 245 Serbes ont demandé l'asile en **Allemagne**, 2 635 en **Suède** et 1 415 en **Belgique**. En **Allemagne**, le nombre de demandes a diminué entre mai et juillet mais a cependant à nouveau augmenté plus tard dans l'année. La grande majorité de ces demandeurs étaient d'origine rom. En **Allemagne**, l'un des rares pays de l'UE qui consigne l'ethnicité des demandeurs d'asile, les Roms représentaient 95 % de l'ensemble des demandeurs d'asile serbes en 2010, et 86 % des ressortissants de l'ancienne République yougoslave de Macédoine au cours de la même année. En **Suède**, la plupart des demandeurs d'asile originaires d'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie étaient des Roms. En **Belgique**, la composition ethnique des demandeurs d'asile serbes et macédoniens était à peu près la suivante : moitié rom, moitié albanaise³⁹.

Les demandeurs originaires d'ancienne République yougoslave de Macédoine et de Serbie se sont rarement vu accorder la protection en 2010. Dans l'ensemble des pays de l'EU-27, le taux de protection pour les Serbes s'est élevé à 2,46 % pour les décisions rendues en première instance et à 7,77 % pour les décisions définitives. Ces taux étaient encore inférieurs pour les demandeurs originaires de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, pour lesquels ce pourcentage était de 1,32 % pour les décisions rendues en première instance et de 1,85 % pour les décisions définitives⁴⁰. Les chiffres disponibles pour 2011 indiquent une tendance similaire : 2,75 % des demandeurs serbes et 1,23 % des demandeurs originaires d'ancienne République yougoslave de Macédoine se sont vu accorder une protection dans des décisions rendues en première instances⁴¹. Les statistiques 2011 relatives aux décisions définitives n'étaient pas encore disponibles lors de la rédaction du présent rapport.

En réaction à cette augmentation du nombre de demandeurs d'asile, à la fin de 2010, la **France** et les **Pays-Bas** ont demandé l'introduction d'une clause de sauvegarde assurant la suspension de l'exemption de visas en cas d'urgence. La Commission européenne a proposé d'introduire une clause dans le règlement «Visa» [règlement (CE) n° 539/2001] qui autoriserait des suspensions temporaires de l'exemption de visas pour les pays tiers dans des circonstances exceptionnelles et bien définies⁴². Cette clause établit un cadre général pour l'avenir, sans être liée à des pays tiers spécifiques. En vertu de cette proposition, la Commission européenne évaluerait les informations

³⁶ Directive 95/46/CE, JO 2005, L 281.

³⁷ Règlement (UE) n° 1077/2011, JO 2011, L 286/1.

³⁸ Pour plus d'informations sur le nombre des demandes d'asile en 2011, voir : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-048/EN/KS-SF-11-048-EN.PDF.

³⁹ Initiative européenne pour la stabilité (2011).

⁴⁰ Eurostat, toutes les données ont été extraites le 16 décembre 2011.

⁴¹ Eurostat, toutes les données ont été extraites le 21 mars 2012.

⁴² Commission européenne (2011c).



et les statistiques communiquées par les États membres et adopterait, avec l'assistance de comités composés de représentants des États membres de l'UE, aussi dénommé procédure de comité, une décision suspendant temporairement l'exemption de visas pour un ou plusieurs pays tiers. Le 13 décembre 2011, le Conseil « Justice et Affaires intérieures » a adopté une approche générale pour certains éléments liés à la réforme du Règlement sur les visas, permettant ainsi le début des négociations avec le Parlement européen. En octobre, 17 ONG ont réagi en adressant aux membres concernés de la Commission européenne une lettre exprimant des inquiétudes et affirmant qu'en agissant de la sorte les États membres de l'UE décourageaient les pays des Balkans occidentaux d'autoriser les départs de groupes ethniques, en particulier les Roms, s'exposant à des violations du droit fondamental de chacun à quitter tout pays, y compris le sien. Ces mesures visaient en particulier les demandeurs d'asile, y compris les Roms.

2.2.4. Le droit de former un recours contre des décisions de refus de visa

Les dispositions du code des visas sur le droit de former un recours sont entrées en vigueur le 5 avril 2011, rendant obligatoire pour les États membres d'introduire des procédures d'appel au bénéfice des personnes qui se sont vu refuser la délivrance d'un visa Schengen. Une décision négative pour une demande de visa, l'annulation ou la révocation (article 32, paragraphe 3, article 34, paragraphe 7) peuvent faire l'objet d'un recours conformément aux procédures prévues par la législation nationale.

L'annexe VI du code des visas contient un formulaire standardisé que les autorités peuvent utiliser afin d'expliquer les raisons du refus, de l'annulation ou de l'abrogation d'un visa. Les demandeurs ont le droit de recevoir une copie de ce formulaire rempli par l'autorité compétente. Ce formulaire contient également des informations à l'intention des demandeurs sur les procédures de recours.

Tous les États membres de l'UE et les États associés participant à la coopération Schengen⁴³ ont établi une procédure d'appel contre le refus de délivrance d'un visa Schengen.

Les États membres de l'UE ne disposant pas de consulat dans un pays tiers ou dans une région d'un pays peuvent conclure des accords de représentation avec d'autres États membres. La règle principale est que, lorsqu'il envisage de rejeter une demande de visa, le consulat agissant en représentation soumet la demande aux autorités compétentes de l'État membre représenté afin que celles-ci prennent une décision définitive sur

la demande (article 8, paragraphe 2). Le consulat agissant en représentation informe le demandeur de la décision prise par l'État membre représenté (article 32, paragraphe 4). Cependant, en application d'accords plus répandus, l'État membre représenté autorise l'État membre agissant en représentation à refuser de délivrer un visa après examen de la demande. Les recours contre des décisions de refus de visa doivent être formés contre l'État membre qui a pris la décision définitive.

Le code des visas ne prescrit pas de normes relatives à l'indépendance de l'instance de recours. La Figure 2.1 présente un aperçu des solutions choisies par les États membres de l'UE lorsqu'une représentation diplomatique ou consulaire a rejeté une demande de visa. Les instances de recours peuvent être réparties en trois groupes : les organes juridictionnels, les organes quasi juridictionnels et les autorités publiques. Les États membres suivants ont choisi de confier ces recours à des organes juridictionnels : en **Bulgarie**, en **Grèce**, en **Italie**⁴⁴ et en **Lituanie**, le demandeur peut former un recours directement devant les cours administratives. Au **Luxembourg**, les décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif et ensuite devant la Cour administrative. En **Autriche**, une décision de refus de visa peut faire l'objet d'un recours devant la Cour administrative et/ou la Cour constitutionnelle. À **Chypre**, le recours peut être formé devant la Cour suprême. En **Lettonie**, en **Slovénie** et en **Suède**, le demandeur a le droit de former un recours devant le consulat pour que ce dernier réexamine sa décision et ensuite il peut introduire un recours devant la Cour administrative. En **Allemagne**, le demandeur dont la demande de visa a été rejetée peut soit demander au consulat de réexaminer sa demande, soit former un recours devant la Cour administrative de Berlin. L'**Espagne** applique le même système de recours et l'organe compétent est la Haute cour de Madrid.

D'autres États membres désignent les juridictions de recours au sein de leur administration. En **Estonie**, en **Finlande**, en **Hongrie** et en **Pologne**, une décision de refus de visa peut faire l'objet d'un recours devant le Ministère des Affaires étrangères. Après l'adhésion de la **Roumanie** à l'espace Schengen, c'est le Ministère des Affaires étrangères qui examinera les recours dans ce pays⁴⁵. Au **Danemark**, une décision de refus de visa peut faire l'objet d'un recours devant le Ministère de la Justice ; aux **Pays-Bas**, devant le Ministère de l'Intérieur et des relations du Royaume et au **Portugal**, devant le Service des étrangers et des frontières (*Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*, SEF).

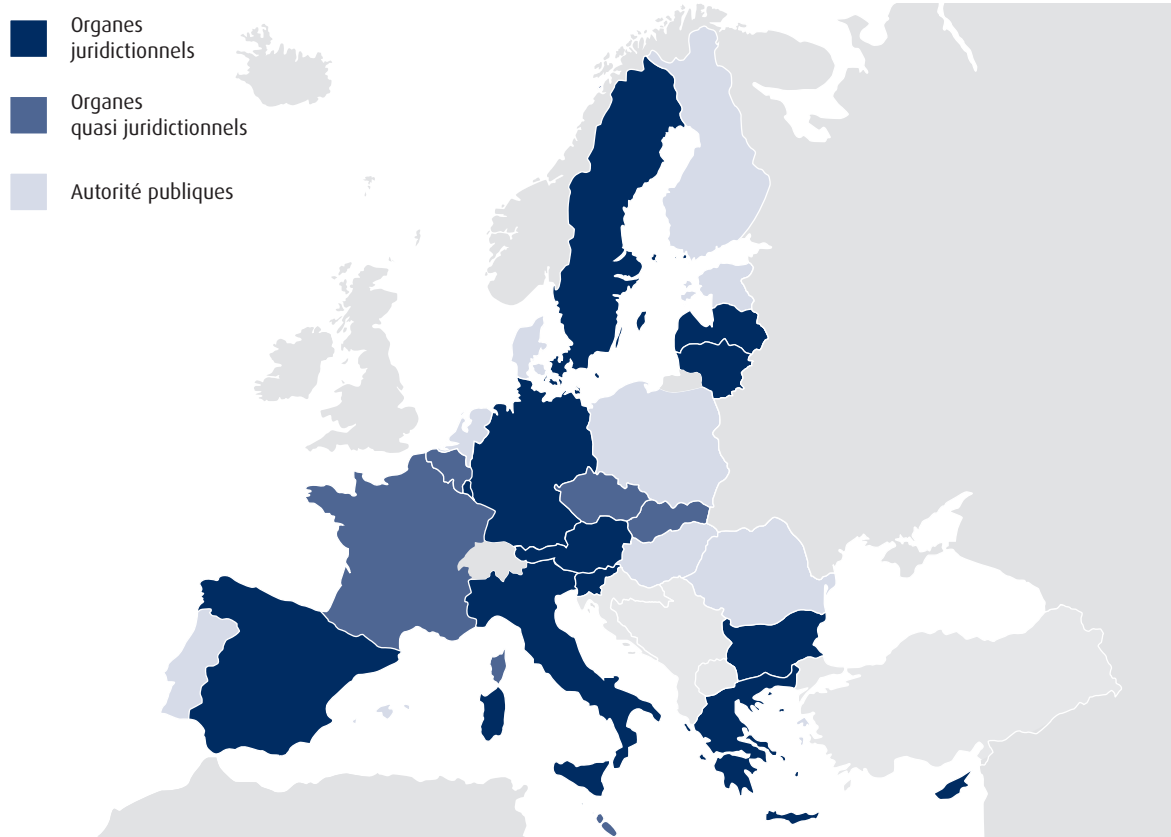
Dans un certain nombre d'États membres, l'instance de recours est un organe quasi juridictionnel. En **Belgique**, les recours sont formés devant le Conseil du contentieux des étrangers ; en **France**, devant la Commission de

43 Pour plus d'informations sur les États membres et la coopération Schengen, voir : http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_fr.htm.

44 La Cour administrative du Lazio est la seule ayant cette compétence.

45 Roumanie, loi n° 157/2011.

Figure 2.1: Les instances de recours et leur degré d'indépendance, par pays



Notes: La Bulgarie, Chypre et la Roumanie ne délivrent pas de visas Schengen; l'Irlande et le Royaume-Uni ont choisi de ne pas participer à la coopération Schengen.

Source: FRA, 2011

recours contre les décisions de refus de visa; à **Malte**, devant la Commission de recours de l'immigration; en **Slovaquie**, devant la Commission des recours. En **République tchèque**, l'instance de recours est la Commission de recours sur la résidence des ressortissants étrangers, bien que le consulat ait la possibilité de réexaminer sa décision avant le début de la procédure officielle de recours.

Les deux cas **allemands** qui suivent illustrent la manière dont l'État met en équilibre les objectifs visant à faciliter les voyages légitimes et la lutte contre l'immigration illégale. Dans le premier cas, qui a éveillé l'intérêt du public, qui concernait la prévention de l'immigration illégale contre la protection spéciale des liens familiaux, la Cour administrative fédérale a confirmé un refus de visa, indiquant qu'il existait des doutes justifiés quant à l'intention de la demandeuse de retourner dans son pays d'origine. La demandeuse avait indiqué clairement qu'elle souhaitait séjourner de manière permanente en **Allemagne** afin de rester auprès de son enfant⁴⁶. Dans le second cas, cependant, la Cour administrative de

Berlin a affirmé que l'extension d'un visa au cours d'un séjour précédent était insuffisante pour conclure qu'une personne ne souhaitait pas retourner dans son pays d'origine. La Cour a statué en faveur du demandeur, affirmant que les personnes demandant une extension d'un visa Schengen ne voient pas automatiquement leur demande d'un autre visa rejetée⁴⁷.

En 2011, la FRA a recueilli des statistiques sur le nombre de recours formés contre des décisions de visa et sur le nombre de décisions ayant été invalidées, afin de déterminer si les voies de recours contre les décisions de visa sont opérationnelles. Parmi les États membres de l'UE participant à la coopération Schengen, seuls cinq États ont pu fournir des chiffres pertinents pour l'année 2011. Comme l'illustre le Tableau 2.1, il arrive que les recours contre des décisions de visa soient couronnés de succès, bien que le nombre de décisions invalidées varie considérablement entre les cinq pays étudiés⁴⁸.

47 Allemagne, Tribunal administratif de Berlin, 3^e chambre (Verwaltungsgericht Berlin 3. Kammer), 3 K 301.09 V.

48 Il est possible que les chiffres indiqués dans le tableau ne se rapportent pas exclusivement aux visas Schengen, mais qu'ils se rapportent également aux visas à validité territoriale limitée, de même qu'aux visas nationaux.

46 Allemagne, Tribunal administratif fédéral (Bundesverwaltungsgericht, BVerwG) 1 C 1.10.

Tableau 2.1: Nombre de recours formés contre des décisions de visa et décisions invalidées, par pays

Pays	Nombre de visas Schengen court séjour (C) délivrés au cours de la même période	Nombre de recours	Période	Décisions invalidées/à réexaminer
DK	95 453	932	2011	39*
EE	72 616	81	5 avril-27 septembre 2011	15
HU	150 893	121	5 avril-31 août 2011	41
LV	166 239	34	2011	1
PL	389 484	683	5 avril-31 août 2011	123
PT	90 689	421	5 avril-31 octobre 2011	236

Note: * Au Danemark, les recours sur lesquels une décision a été prise en 2011 incluent également les recours formés en 2010.

Source: FRA, 2012; informations recueillies auprès des autorités responsables par le réseau Franet en 2011

Perspectives

Il existe un risque évident que les défis auxquels l'UE a dû faire face en 2011 se maintiennent au cours des prochaines années. À moins que des changements ne surviennent, l'arrivée d'un grand nombre de personnes aux frontières extérieures de l'UE continuera à mettre le respect des droits fondamentaux à l'épreuve. De telles arrivées mettent en lumière, d'une part, des écarts existants entre les capacités de réception nationales et, d'autre part, la complexité de garantir la protection aux frontières et proposer des mécanismes d'orientation efficaces.

Seules la volonté politique et des mesures décisives permettront d'améliorer les capacités organisationnelles. L'accès au financement européen et son utilisation efficace pour renforcer les capacités de réception conformément aux droits fondamentaux seront essentiels à cet égard.

Les principes des droits fondamentaux couverts par le code frontières Schengen et le code des visas devront être mis en œuvre dans la pratique. Les futures évaluations des accords de Schengen devront prêter attention à l'application de ces principes. Le règlement Frontex révisé et la mise en œuvre de sa stratégie de droits fondamentaux pourraient susciter des attentes dans ce domaine.

Les inquiétudes relatives aux droits fondamentaux liés à la protection des données à caractère personnel et à la vie privée resteront au centre de la politique des visas. De nouveaux systèmes pour la surveillance des frontières et le stockage des données personnelles sont soit déjà en cours d'utilisation, soit en cours de développement: le VIS est en cours d'application; le SIS II est en cours de préparation; la Commission européenne

a déposé sa proposition pour Eurosur; les concepts de frontières intelligentes sont en cours de discussion. De telles avancées technologiques dans ce domaine continueront à susciter des inquiétudes relatives à la nécessité et à la proportionnalité des données collectées et stockées ainsi qu'à la façon dont elles affectent la vie privée des personnes concernées.

Références

- Agenzia Stampa Quotidiana Nazionale (ASCA) (2011), « Immigrati: nuovi sbarchi a Lampedusa. In 24 ore arrivate 840 persone », 5 avril 2011.
- BBC News Europe (2011), « Libya: Hundreds feared dead as migrant boat capsizes », 9 mai 2011.
- Centre d'actualités des Nations Unies (2011), « As hundreds feared drowned off Libya, UN agency urges better rescue methods », 10 mai 2011.
- Commission européenne (2009), décision de la Commission déterminant les premières régions pour le début des activités du système d'information sur les visas (VIS), C(2009) 8542, Bruxelles, 30 novembre 2009.
- Commission européenne (2010), décision de la Commission établissant le manuel relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés, C(2010) 1620 final, Bruxelles, 19 mars 2010.
- Commission européenne (2011a), commission Implementing Decision of 4.8.2011 amending Commission Decision No C (2010) 1620 final of 19 March 2010 establishing the Handbook for the processing of visa applications and the modification of issued visas, C(2011) 5501 final, Bruxelles, 4 août 2011.
- Commission européenne (2011b), communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée « Frontières intelligentes : options et pistes envisageables », COM(2011) 680 final, Bruxelles, 25 octobre 2011.
- Commission européenne (2011c), proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, COM(2011) 290 final, Bruxelles, 24 mai 2011.
- Commission européenne (2011d), 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 (2011e), proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) et la convention d'application de l'accord de Schengen, COM(2011) 118, Bruxelles, 10 mars 2011.
- Commission européenne (2011f), proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de suivi destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen, COM(2011) 559 final, Bruxelles, 16 septembre 2011.
- Commission européenne (2011g), proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosir), COM(2011) 873 final, Bruxelles, 12 décembre 2011.
- Commission internationale catholique pour les migrations (CICM) (2011), « MAYDAY! Strengthening responses of assistance and protection to boat people and other migrants arriving in Southern Europe », septembre 2011.
- Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO 2005, L 281.
- FRA (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne) (2011), *Coping with a fundamental rights emergency – The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, Vienne.
- France, CNIL (2010), CNIX1015396X, Délibération n° 2009-494 du 17 septembre 2009 portant avis sur le projet de décret modifiant les articles R. 611-10 et R. 611-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans le but de pouvoir confier à des prestataires agréés le recueil des données biométriques des demandeurs de visa, 12 juin 2010.
- France, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) (2009), Délibération n° 2009-494, 17 septembre 2009.
- Frontex (2011a), « RABIT Operation 2010 Ends, Poseidon 2011 », communiqué de presse, 3 mars 2011.
- Frontex (2011b), « Hermes Operation Extended », communiqué de presse, 24 mars 2011.
- Grèce, Hellenic Data Protection Authority (2010), avis 3/2010, 19 octobre 2010.
- Grèce, Ministère de la Protection des citoyens (Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη) (2011), « Παρουσίαση στο Υπουργικό Συμβούλιο (6/9), από τον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη, κ. Χρήστο Παπουτσή, του Ολοκληρωμένου Προγράμματος διαχείρισης των συνόρων για την Αντιμετώπιση της Παράνομης Μετανάστευσης », communiqué de presse, 7 juillet 2011, disponible sur : www.minocp.gov.gr/index.php?option=ozo_content&lang=ε&perform=view&id=3790&Itemid=513.



Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (2011a), « Appello per la difesa dei principi del soccorso in mare e della condivisione degli oneri », communiqué de presse, Rome, 8 avril 2011, disponible sur : www.unhcr.it/news/dir/27/view/963/appello-per-la-difesa-dei-principi-del-soccorso-in-mare-e-della-condivisione-degli-oneri-96300.html.

HCR (2011b), « Forte preoccupazione per l'aggravarsi della situazione umanitaria a Lampedusa », communiqué de presse, Rome, 21 mars 2011.

HCR, Organisation internationale pour les migrations (OIM) et Save the Children (2011), « Lampedusa déclaré port dangereux, sauvetage en mer à risque », communiqué de presse conjoint, Rome, 30 septembre 2011.

Human Rights Watch (2011), *The EU's Dirty Hands: FRONTEX Involvement in Ill-Treatment of Migrant Detainees in Greece*, USA, Human Rights Watch.

Initiative européenne pour la stabilité (2011), « Advancing Freedom of Movement in a Populist Age – How the Western Balkans asylum seeker's affair can be resolved », Bruxelles, 9 juillet 2011.

Italie, Camera dei deputati, Assemblea (2011), « Informativa urgente del Governo sulla tragica vicenda della morte di venticinque persone a bordo di una nave di immigrati approdata a Lampedusa », séance du mercredi 3 août 2011, disponible sur : www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/21/0388_Informativa_Lampedusa_Viale.pdf.

Keller, S., Lunacek, U., Lochbihler, B., et Flautre, H. (2011), « FRONTEX Agency: Which guarantees for Human Rights ? – A study conducted by Migreurop on the European External Borders Agency in view of the revision of its mandate », Bruxelles, Membres du Parlement européen représentant le Groupe des Verts/ Alliance libre européenne (B. Lochbihler, S. Keller, U. Lunacek, H. Flautre), Migreurop.

MaltaToday (2011), « UNHCR, IOM, Save the Children express concern at Lampedusa "unsafe port" status », 30 septembre 2011.

Pays-Bas, Conseil scientifique pour les politiques du gouvernement (*Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*) (2011), *iOverheid*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Amsterdam University Press, Den Haag/Amsterdam.

Pays-Bas, Le médiateur national (*De Nationale Ombudsman*) (2010), « Toegang verboden. Onderzoek naar de opname van vreemdelingen in het Schengen Informatie Systeem en de informatievoorziening hierover », La Haye.

Pays-Bas, Tribunal de district de La Haye (2011), (*Rechtbank 's-Gravenhage*), LJN : BR0684, n° AWB 11/19820, 4 juillet 2011.

Rathenau Instituut (2010), *Databases. Over ICT-beloftes, informatiehonger en digitale autonomie*, La Haye, Rathenau Instituut.

Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS), JO 2008, L 218/60.

Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas), JO 2009, L 243/1, article 58, p. 26.

Règlement (UE) n° 1168/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, JO 2011, L 304/1.

Règlement (UE) n° 1077/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, JO 2011, L 286/1.

Roumanie, Loi n° 157/2011.

Slovénie, Tribunal administratif de la République de Slovénie, n° I U 577/2010, 8 septembre 2010.

The Guardian (2011), « Aircraft carrier left us to die, say migrants », 8 mai 2011.

Times of Malta (2011), « Migrants' rescue: Malta awaits NATO's explanation », 14 juillet 2011.

TM News (2011), « Immigrati/Rimpatrio in mare per 104, consegnati a tunisini, Rimpatrio unico nel suo genere fino ad ora », 22 août 2011, disponible sur : www.tmnews.it/web/sezioni/cronaca/PN_20110822_00061.shtml.

ONU et CdE

UE

Janvier

Janvier

Février

Février

Mars

2 mars – Frontex met un terme aux opérations de son équipe d'intervention rapide aux frontières (Rabit) en Grèce

Avril

10 mars – La Commission européenne propose des modifications au code frontières Schengen, y compris sur la manière de traiter les demandes d'asile lors des contrôles conjoints aux frontières

Mai

31 mars – Frontex adopte sa stratégie en matière de droits fondamentaux

Juin

Mars

Juillet

5 avril – La disposition du code communautaire des visas relative au droit de former un recours contre un rejet de demande de visa entre en vigueur

Août

Avril

Septembre

24 mai – La Commission européenne propose de suspendre les voyages exemptés de visa en cas d'abus du régime d'asile

Octobre

Mai

Novembre

Juin

Décembre

Juillet

Août

16 septembre – La Commission européenne propose un mécanisme pour la réintroduction temporaire des contrôles aux frontières

Septembre

11 octobre – Le système d'information sur les visas de l'UE (VIS) devient opérationnel en Afrique du Nord

25 octobre – La Commission européenne adopte une communication sur les frontières intelligentes

25 octobre – Le Conseil de l'Union européenne établit une agence européenne chargée des systèmes d'information à Tallinn pour assurer la gestion des systèmes d'information à grande échelle

25 octobre – Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne modifient le règlement fondateur de Frontex et renforcent ses dispositions relatives aux droits fondamentaux

Octobre

15 novembre – La Commission européenne propose la création d'un instrument de solidarité financière pour aider les États membres de l'UE dans les domaines des frontières extérieures et des visas

Novembre

12 décembre – La Commission européenne dépose une proposition de système européen de surveillance des frontières extérieures (Eurosur)

Décembre

