



Rapport de l'EASO sur la situation de l'asile 2020

Rapport sur la situation en
matière d'asile dans l'Union
européenne



Résumé



Rapport de l'EASO sur la situation de l'asile 2020

Rapport sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne

RÉSUMÉ

Image de couverture: photo ONU/Eskinder Debebe
Pictogrammes et illustrations: iStock par Getty Images, Microsoft 365

© European Asylum Support Office, 2020
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Toute utilisation ou reproduction de photos ou de tout autre matériel dont l'EASO ne possède pas les droits d'auteur requiert l'autorisation préalable des titulaires des droits en question.

ISBN 978-92-9485-526-8
DOI 10.2847/88709
Référence catalogue BZ-04-20-293-FR-N

■ Avant-propos

Alors que l'Europe connaît une nouvelle augmentation du nombre de demandes de protection internationale en 2019 (pour la première fois depuis 2015), l'asile reste une grande priorité du programme politique de l'UE. Les tendances évoluant au fil du temps, nous continuons à travailler ensemble pour apporter des solutions optimales aux personnes ayant besoin de protection, tout en préservant l'intégrité des régimes d'asile nationaux.

L'édition de 2020 du *Rapport de l'EASO sur la situation de l'asile* offre une vue d'ensemble concise et complète des principales évolutions en matière de protection internationale et de fonctionnement du régime d'asile européen commun (RAEC). Pour produire son rapport annuel phare, l'EASO collecte et analyse des informations provenant d'un large éventail de sources fiables afin de poser un regard approfondi sur les changements et les améliorations de politiques intervenus au cours de l'année, tout en soulignant les défis qui restent à relever.



Alors que l'EASO célèbre son dixième anniversaire en 2020, il convient de rappeler l'importance croissante de l'agence dans la fourniture d'une assistance opérationnelle et technique en matière d'asile aux pays de l'UE+. Les informations produites par l'EASO sont essentielles pour permettre aux décideurs politiques de prendre des décisions en connaissance de cause, pour aider les pays à faire face à un paysage migratoire en constante évolution et pour donner aux administrations nationales les moyens de traiter, au cas par cas, un flux continu de demandes.

Nous attendons avec impatience l'adoption tant attendue d'un nouveau règlement concernant l'Agence pour l'asile de l'Union européenne, qui fera de l'EASO une agence européenne à part entière, renforcera son rôle et élargira son mandat. En tant que centre d'expertise en matière d'asile, l'EASO continuera à fournir un soutien impartial et transparent, axé sur les services, en vue de la mise en œuvre efficace du RAEC.

Je tiens à remercier tous nos partenaires pour leur collaboration constante en vue de la mise en place de régimes d'asile communs, transparents et pérennes dans toute l'Europe. Des régimes efficaces peuvent répondre rapidement à l'évolution des tendances en matière de flux migratoires et garantir une procédure claire, équitable et digne à chaque demandeur de protection internationale. Nous voyons déjà apparaître en 2020 des situations mondiales et nationales susceptibles d'amener davantage de personnes à chercher refuge. Aujourd'hui, plus que jamais, nous devons continuer à œuvrer en faveur d'un régime d'asile européen véritablement commun en parvenant à une convergence des réponses aux besoins de protection internationale et en faisant preuve de solidarité avec les États membres qui sont soumis aux plus fortes pressions.

Nina Gregori

Directrice exécutive
Bureau européen d'appui en matière d'asile

Introduction

Le [Rapport de l'EASO sur la situation de l'asile 2020](#) offre une vue d'ensemble complète des évolutions dans le domaine de la protection internationale à l'échelle européenne et au niveau des régimes d'asile nationaux. À partir d'un large éventail de sources, le rapport présente un aperçu concis du contexte mondial de l'asile, met en relief les évolutions dans l'Union européenne (UE) et analyse les principales tendances et les modifications de la législation, des politiques, des pratiques et de la jurisprudence dans les États membres de l'UE, en Islande, au Liechtenstein, en Norvège et en Suisse (pays UE+). Ce rapport est axé sur les principaux domaines du régime d'asile européen commun (RAEC), tout en prenant en compte le contexte plus large de la migration et des droits fondamentaux.



1. Aperçu d'ensemble du domaine de l'asile en 2019



Les déplacements forcés dus aux conflits, aux persécutions, aux violations des droits de l'homme, aux catastrophes naturelles et à la dégradation des écosystèmes sont une réalité pour des millions de personnes à travers le monde qui fuient leurs foyers en quête de sécurité. Au cours des dernières années, d'importants déplacements de population ont été causés par des conflits, une violence extrême et une grave instabilité politique dans plusieurs régions du monde.

Parmi les personnes touchées par ces déplacements, un «réfugié» est par définition une personne qui a été forcée de fuir son pays en raison d'une crainte fondée de persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social particulier ou de ses opinions politiques. Les «personnes déplacées internes» n'ont pas franchi la frontière de leur pays mais peuvent néanmoins se trouver dans une situation de vulnérabilité.

Dans le contexte de l'Europe, la protection internationale englobe le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire. Ce dernier est accordé à toute personne ne pouvant prétendre au statut de réfugié, mais qui peut bénéficier d'une protection parce qu'elle court le risque de subir des atteintes graves: la peine de mort ou l'exécution, la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés dans son pays d'origine, ou des menaces graves et individuelles contre sa vie en raison d'une violence aveugle résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.

En juin 2019, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a fait état d'une population relevant de sa compétence de 79,4 millions de personnes, dont 20,2 millions de réfugiés, 3,7 millions de demandeurs d'asile, 531 000 réfugiés de retour, 43,9 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI), 2,3 millions de PDI de retour et 3,9 millions d'apatrides sous mandat du HCR.

Les 6,6 millions de réfugiés de Syrie représentent environ un tiers de la population mondiale des réfugiés, suivis par l'Afghanistan et le Soudan du Sud, avec respectivement 2,7 millions et 2,2 millions de personnes. Pour les personnes sollicitant la protection, le groupe le plus important de demandeurs d'asile en 2019 était constitué de ressortissants vénézuéliens.

Les pays limitrophes de l'épicentre d'une crise sont souvent les premiers à accueillir des personnes déplacées. En 2019, en valeur absolue, la Turquie a accueilli de loin le plus grand nombre de réfugiés, suivie par le Pakistan, l'Ouganda, l'Allemagne et le Soudan. En valeur relative, le Liban, la Jordanie et la Turquie sont les pays ayant accueilli le plus grand nombre de réfugiés par rapport à la taille de leur population.

Alors que le nombre de personnes déplacées continue à croître dans le monde, les gouvernements, les organisations internationales et les organisations de la société civile élaborent des stratégies pour répondre efficacement aux défis complexes posés par les déplacements forcés. Le premier [Forum mondial sur les réfugiés](#) s'est tenu en décembre 2019 afin de contrôler l'évolution de la situation et d'évaluer l'avancement du plan d'action défini dans le cadre du Pacte mondial sur les réfugiés en 2018. Le pacte prévoit, entre autres, le partage des responsabilités, l'accueil des réfugiés et le soutien durable aux communautés d'accueil.

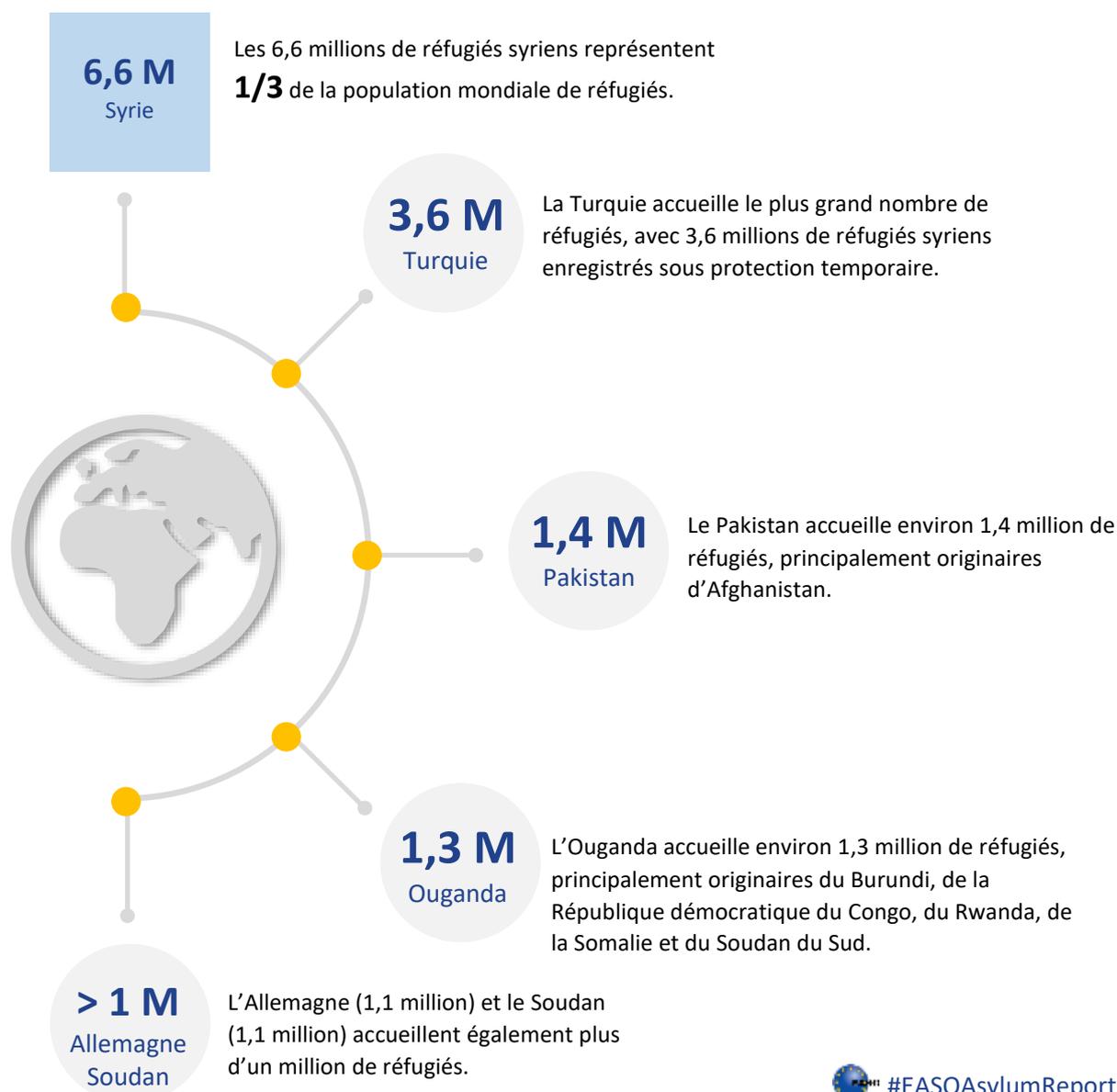
Les ressortissants syriens, dont 6,6 millions ont fui leur pays, représentent un tiers de la population mondiale des réfugiés.

De nouvelles initiatives continuent de voir le jour à l'échelle mondiale, permettant de mettre en avant les différents aspects de la migration forcée et de s'adresser à un public plus large. Les deux sujets ayant suscité une attention accrue en 2019 sont l'apatridie et la mobilité pour des raisons liées au climat et à l'environnement.

L'apatridie, un aspect souvent négligé des migrations forcées, a gagné en importance en 2019 à mesure que l'ampleur du problème est devenue plus évidente. En octobre 2019, un Segment de haut niveau international sur l'apatridie a marqué l'arrivée à mi-parcours de la campagne #JEXISTE (#IBELONG), une initiative lancée par le HCR en 2014 visant à éliminer l'apatridie d'ici 2024. Cet événement a permis de faire le bilan des avancées accomplies à ce jour sur les 10 objectifs du [Plan d'action global visant à mettre fin à l'apatridie](#).

Si la répercussion des catastrophes climatiques sur les déplacements de population n'est pas un phénomène nouveau, elle prend une place de plus en plus centrale dans le discours humanitaire, politique et législatif sur les déplacements. La reconnaissance croissante des conséquences des facteurs environnementaux sur la mobilité humaine a déclenché des discussions politiques, tant au niveau régional qu'au niveau mondial, pour faire face à ces conséquences.

Proportion de réfugiés par pays d'accueil dans le monde, 2019



2. Évolutions dans l'Union européenne



En 2019, aucune avancée législative majeure n'a été constatée en ce qui concerne l'adoption du paquet de réformes du RAEC. En raison des élections au Parlement européen, les négociations sur le paquet de réformes ont été renvoyées à la prochaine législature. Cependant, des progrès ont été réalisés dans les domaines législatifs directement liés à l'asile. En mai 2019, le Conseil de l'UE a adopté deux règlements établissant un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans les domaines de la justice et des affaires intérieures. De plus, en juin 2019, le Conseil a arrêté une position commune partielle sur la refonte de la directive «retour» qui a été proposée par la Commission européenne en septembre 2018.

Le thème de l'asile est resté au centre du programme politique européen en 2019. En attendant les négociations législatives, un travail considérable a été accompli dans la mise en œuvre des politiques et la coopération pratique entre les pays de l'UE+. Le programme stratégique de l'UE pour 2019-2024, adopté par le Conseil européen en juin 2019, a fixé les principales priorités pour le prochain cycle institutionnel, et notamment les migrations et l'asile, considérés comme des domaines prioritaires, où l'accent est mis sur une gestion des frontières fondée sur les valeurs de l'UE, la coopération avec les pays d'origine et de transit, et la nécessité d'atteindre un consensus sur la réforme du règlement de Dublin de façon à parvenir à un équilibre entre responsabilité et solidarité.

En janvier 2020, la Commission européenne a publié son nouveau programme de travail, dont l'une des priorités est le lancement d'un nouveau pacte sur la migration qui tiendra compte de l'interdépendance entre les aspects internes et externes de la migration et qui visera à mettre en place un régime d'asile et de migration plus résilient, plus humain et plus efficace.

En octobre 2019, la Commission européenne a publié le [Rapport d'avancement sur la mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration](#), qui fait le point sur les principales réalisations depuis 2015 et se concentre sur les évolutions en 2019. Si le rythme des réformes législatives a été graduel, des avancées ont été accomplies à un rythme plus soutenu dans la mise en œuvre des politiques et la consolidation de l'arsenal d'outils de l'UE pour une gestion efficace des migrations et de l'asile, y compris un soutien opérationnel et financier rapide aux États membres soumis à une pression accrue.

Malgré la diminution globale du nombre d'arrivées aux frontières externes de l'UE en 2019, différentes tendances sont apparues sur les routes migratoires vers l'Europe. Les arrivées sur les routes de la Méditerranée occidentale et centrale ont diminué par rapport à 2018, tandis que les arrivées sur les routes de la Méditerranée orientale et des Balkans occidentaux ont augmenté.

L'élément clé de l'approche de l'UE dans la gestion de la route de la Méditerranée orientale est le partenariat avec la Turquie dans le cadre de la [déclaration UE-Turquie](#). Suite à cette déclaration, après quatre ans de mise en œuvre, le nombre d'arrivées irrégulières vers l'UE en provenance de Turquie est resté inférieur de 94 % au nombre enregistré avant l'accord, et au total près de 27 000 réfugiés

Le Conseil européen a adopté le programme stratégique de l'UE pour 2019-2024, avec l'asile comme domaine prioritaire

syriens ont été réinstallés de la Turquie vers un État membre de l'UE+. Pour la période 2016-2025, un montant total de 6 milliards d'euros a été alloué via la facilité en faveur des réfugiés en Turquie pour aider les réfugiés et les communautés d'accueil en Turquie, la priorité étant donnée à l'aide humanitaire, à l'éducation, à la santé, aux infrastructures municipales et au soutien socio-économique. Un domaine qui requiert des efforts supplémentaires est la mise en œuvre des retours vers la Turquie à partir des îles grecques.

Le débarquement des migrants secourus en mer Méditerranée s'est poursuivi en 2019, mettant en évidence la nécessité d'une approche plus systématique et coordonnée de l'UE pour les débarquements, y compris le premier accueil, l'enregistrement et la relocalisation. En septembre 2019, une réunion ministérielle sur les migrations impliquant les États membres, la présidence du Conseil de l'UE et la Commission européenne, a abouti à une déclaration commune d'intention, signée par l'Allemagne, la France, l'Italie et Malte en vue d'une procédure d'urgence structurée pour gérer les débarquements et les modalités de relocalisation. La Commission européenne a entamé un processus d'élaboration de procédures opérationnelles standard fondées sur la déclaration, qui a conduit à une position commune des États membres et qui est appliqué de manière opérationnelle.

La réinstallation est restée au centre des préoccupations politiques relatives à l'asile en 2019. Elle fait partie intégrante des efforts collectifs déployés par l'UE pour offrir une protection à ceux qui en ont besoin en transférant des réfugiés d'un pays d'asile vers un autre État qui a accepté de les accueillir et de leur accorder finalement une installation permanente. Le programme européen de réinstallation a été lancé en juillet 2015 et, en décembre 2019, deux programmes de réinstallation réussis sont venus en aide à plus de 65 000 personnes.

Tout au long de l'année 2019, l'UE a poursuivi sa coopération avec ses partenaires extérieurs pour gérer les pressions migratoires grâce à une approche globale ancrée dans le multilatéralisme. Les activités mises en œuvre dans le cadre de la dimension extérieure de la politique migratoire de l'UE ont pour objectif notamment de prévenir les migrations irrégulières, de renforcer la coopération avec les pays tiers en matière de retour et de réadmission, de s'attaquer aux causes profondes des migrations en améliorant les perspectives dans les pays d'origine et en augmentant les investissements dans les pays partenaires, et de garantir des voies d'entrée légales en Europe pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale.

En assurant son rôle de garante d'une interprétation et d'une application harmonisées du droit européen, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu 12 arrêts en 2019 concernant des décisions préjudicielles relatives à l'interprétation du RAEC. Par exemple, la Cour a statué sur:

-  L'applicabilité de la refonte de la directive relative aux procédures d'asile à l'égard de la protection internationale existante dans les États membres et le rôle des institutions judiciaires dans l'infirmité des décisions de première instance;
-  La révocation de la protection internationale et la validité de certaines dispositions de la refonte de la directive «Qualification»;
-  Le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil comme forme de sanction, à la lumière de l'article 20, paragraphe 4, de la refonte de la directive relative aux conditions d'accueil; et
-  L'évaluation des personnes à charge considérées comme des membres de la famille élargie (et non de la famille proche) et les aspects procéduraux de la procédure de regroupement familial.

La Cour a également interprété les concepts clés et les aspects techniques du système de Dublin à la lumière de la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) et a clarifié les questions préliminaires à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'UE (Brexit).



Source: EASO.

En 2019, l'assistance opérationnelle de l'EASO a atteint un niveau sans précédent avec la coordination du déploiement de plus de 900 personnes (incluant personnel de l'EASO, experts des pays de l'UE+, employés temporaires de l'agence, interprètes, médiateurs culturels et agents de sécurité) dans quatre États membres (Chypre, Grèce, Italie et Malte). Près de 40 % du budget annuel de l'agence a été consacré au soutien opérationnel en 2019.

En ce qui concerne le soutien aux pays tiers, l'EASO a mené en 2019 des activités de renforcement des capacités dans les pays des Balkans occidentaux, en Turquie et dans les pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA).

3. Données sur le Régime d'asile européen commun

En 2019, près de 740 000 demandes de protection internationale ont été déposées dans les pays de l'UE+, soit une augmentation de 11 % par rapport à 2018. C'est la première fois depuis la crise migratoire de 2015 que le nombre de demandeurs est reparti à la hausse, en partie à cause d'une forte augmentation des demandes de ressortissants vénézuéliens et d'autres pays d'Amérique latine. De fait, les principaux pays d'accueil, dont la France, la Grèce et l'Espagne, ont reçu plus de demandeurs en 2019 que pendant la crise migratoire.

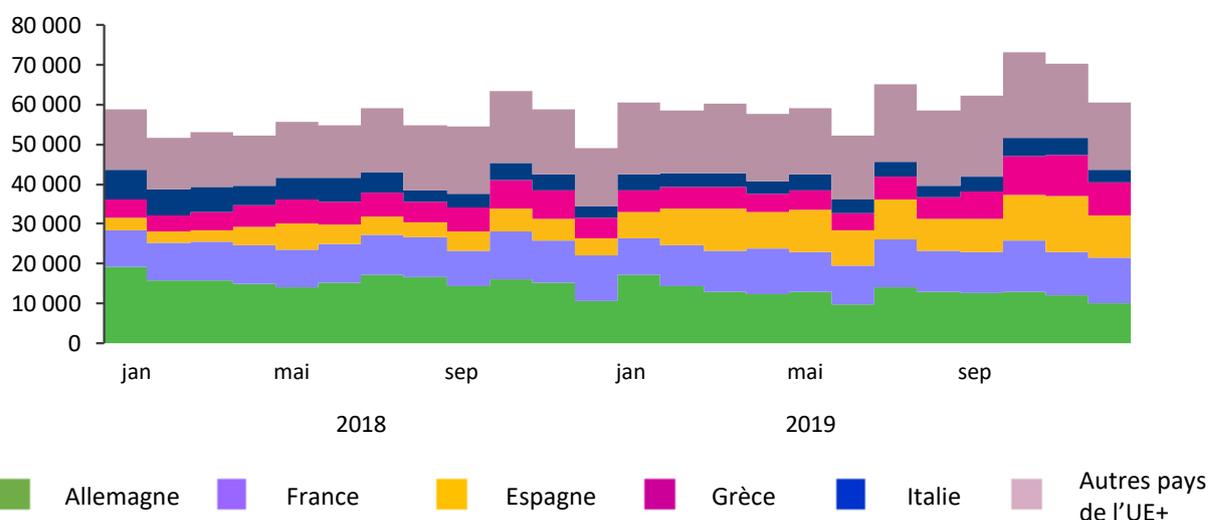
La concentration des demandes dans un petit nombre d'États membres s'est poursuivie. En 2019, l'Allemagne, l'Espagne et la France ont reçu plus de la moitié des demandes des pays de l'UE+, suivis à une certaine distance par la Grèce. En revanche, l'Italie a reçu beaucoup moins de demandes pour la deuxième année consécutive, en raison d'une réduction significative de l'immigration irrégulière sur la route de la Méditerranée centrale. En passant des chiffres absolus aux chiffres relatifs, d'après les calculs de l'EASO, Chypre, la Grèce et Malte ont reçu le plus grand nombre de demandes de protection internationale par rapport à la taille de leur population.

En 2019, trois pays d'origine ont représenté un quart de toutes les demandes de protection internationale dans les pays de l'UE+. En chiffres absolus, les demandeurs originaires de Syrie ont déposé environ 80 000 demandes, suivis par l'Afghanistan (environ 61 000) et le Venezuela (environ 46 000). La langue, les liens culturels ou la proximité géographique peuvent souvent jouer un rôle dans le choix du lieu de dépôt d'une demande. C'était généralement le cas des Latino-Américains (Vénézuéliens et Colombiens, mais aussi des ressortissants du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua), qui ont déposé leurs demandes principalement en Espagne. L'exemption de visa peut également jouer un rôle dans l'endroit où une demande est déposée. Une nouvelle tendance importante en 2019 a été l'augmentation du nombre de demandes déposées par des ressortissants de pays exemptés de visa pour entrer dans l'espace Schengen, qui représentaient plus d'un quart de toutes les demandes (environ 188 500).



Augmentation du nombre de demandes déposées dans les pays de l'UE+ en 2019 par rapport à 2018

Figure 1. Nombre de demandes par principaux pays d'accueil dans l'UE+ , 2018-2019



Source: Eurostat.

En 2019, les pays de l'UE+ ont émis environ 585 000 décisions sur des demandes en première instance. Cela indique une poursuite de la tendance à la baisse du nombre de décisions rendues sur des demandes de protection internationale depuis 2016. Cinq pays représentent les trois quarts de toutes les décisions prises en matière de protection internationale: l'Allemagne, l'Espagne, la France la Grèce et l'Italie. La plupart des décisions prises en première instance concernaient des ressortissants afghans, syriens et vénézuéliens, soit un quart de toutes les décisions rendues dans les pays de l'UE+ en 2019. Les demandeurs du Venezuela, de la Colombie, du Salvador, de la Palestine, de la Tunisie, du Maroc et du Yémen ont obtenu beaucoup plus de décisions en 2019 que l'année précédente.

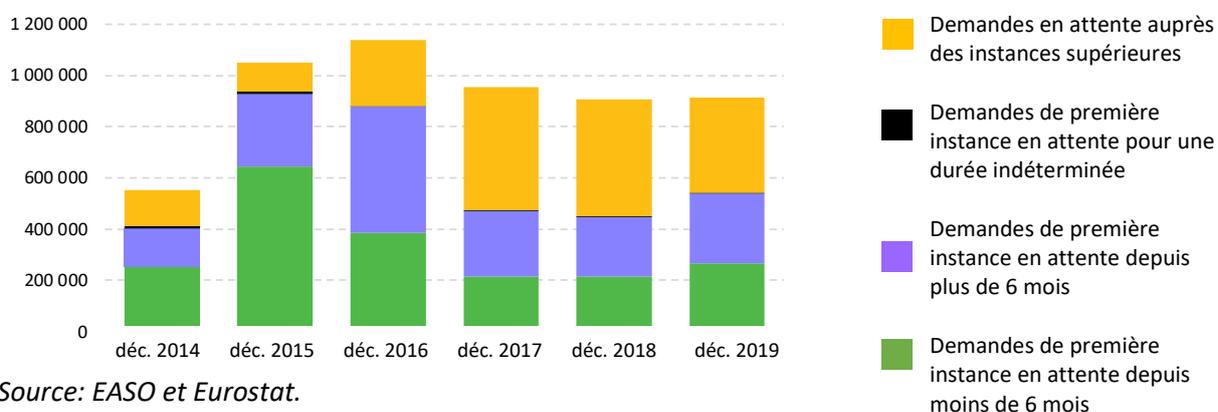
Deux cinquièmes de toutes les décisions de première instance étaient positives, c'est-à-dire qu'elles accordaient le statut de réfugié (avec plus de la moitié de toutes les décisions positives), la protection subsidiaire ou la protection humanitaire (accordées dans des proportions presque égales).

L'une des évolutions notables, en 2019, a été le nombre de décisions positives accordées aux demandeurs du Venezuela. Le taux de décisions positives pour les Vénézuéliens a été de 96 % en 2019, contre seulement 29 % en 2018. Les autres nationalités bénéficiant d'un taux de décisions positives élevé étaient: les Syriens (86 %), les Érythréens (85 %) et les Yéménites (82 %). En revanche, les demandeurs de Macédoine du Nord et de Moldavie ont reçu la plus faible proportion de décisions positives, avec 1 % chacune.

Le nombre de demandes qui ont été retirées en 2019 a augmenté de 20 % pour atteindre environ 69 500. Les demandes retirées, surtout celles qui sont implicites, peuvent servir d'indicateur indirect de la fuite et du début de mouvements secondaires vers d'autres pays de l'UE+. Les données provisoires du système d'alerte précoce et de préparation (EPS) de l'EASO laissent supposer que près des trois quarts de toutes les demandes retirées en première instance en 2019 étaient implicites. Conformément à cette interprétation, la plupart des retraits ont eu lieu dans les États membres de première ligne, tels que la Grèce et l'Italie, qui représentaient ensemble plus des deux cinquièmes de tous les retraits.

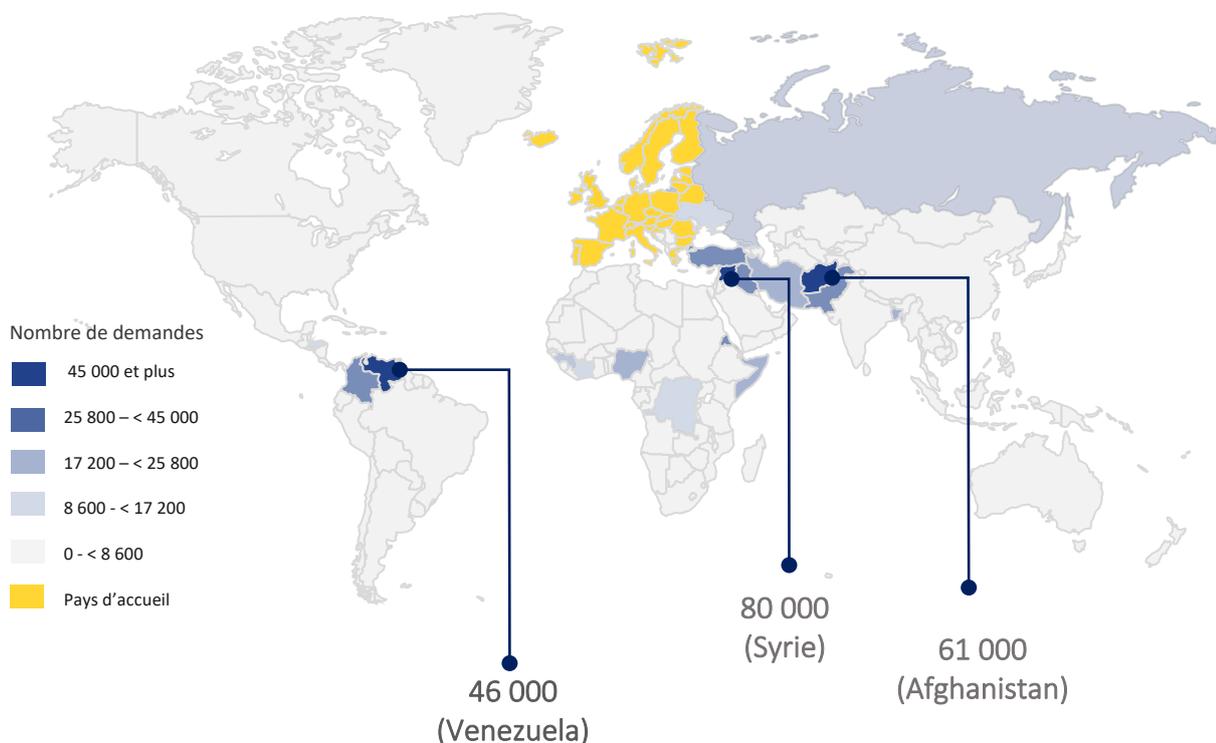
À la fin de 2019, près de 912 000 demandes de protection internationale étaient toujours en attente d'une décision dans les pays de l'UE+, ce qui représente près de 1 % de plus qu'en 2018. Dans l'ensemble, le nombre de demandes en attente était encore beaucoup plus important qu'avant la crise, ce qui témoigne de la pression accrue à laquelle sont soumis les régimes d'asile de l'UE dans leur fonctionnement actuel. L'Allemagne a continué d'enregistrer, de très loin, le plus grand nombre de dossiers ouverts, mais contrairement à de nombreux autres pays de l'UE+, le nombre total de dossiers a diminué entre la fin de l'année 2018 et 2019. Le stock d'affaires en instance était considérable et en augmentation en Belgique, en Grèce, en France, en Espagne et au Royaume-Uni. Les calculs basés sur les données d'Eurostat et de l'EASO montrent que plus de la moitié des affaires en attente d'une décision, soit plus de 540 000, étaient pendantes en première instance. Dans tous les pays où le nombre d'affaires en instance a augmenté de manière significative, cette tendance était largement due à la hausse du nombre de demandes déposées, ce qui a eu pour conséquence que la plupart des dossiers en attente se sont accumulés en première instance.

Demandes de protection internationale en attente dans l'UE+ à la fin de l'année, 2014-2019



Source: EASO et Eurostat.

Les 20 principaux pays d'origine des demandeurs de protection internationale dans les pays de l'UE+, 2019.



Augmentation du nombre de demandes retirées en 2019



Augmentation du nombre de demandes provenant de pays exemptés de visa en 2019

1/4

de toutes les demandes de protection internationale provenaient de **trois pays: Syrie, Afghanistan et Venezuela**



4. Procédure de Dublin



Le règlement Dublin III vise à définir une méthode claire et opérationnelle permettant de déterminer l'État membre responsable de l'examen de chaque demande de protection internationale. Son objectif est de garantir que les demandeurs ont un accès effectif aux procédures d'octroi de la protection internationale et que l'examen d'une demande sera mené par un seul État membre clairement désigné. Si, lors de l'examen des critères de Dublin, il apparaît qu'un autre État membre est responsable du traitement d'une demande, le système de Dublin prévoit la possibilité d'un transfert physique du demandeur vers l'État membre responsable désigné.

Les données échangées via l'outil EPS de l'EASO font état d'une augmentation de 3 % du nombre de décisions concernant les requêtes en procédure Dublin émises en 2019 par rapport à 2018. Cela représente près de 145 000 décisions au total, y compris les requêtes et les demandes de réexamen. Le rapport entre les décisions en procédure Dublin et les demandes d'asile déposées était de 20 %, ce qui pourrait signifier qu'un nombre élevé de demandeurs d'une protection internationale ont continué d'effectuer des déplacements secondaires dans les pays de l'UE+.

Comme les années précédentes, l'Allemagne et la France ont reçu le plus grand nombre de décisions en réponse aux requêtes en procédure Dublin, chaque pays représentant un peu moins d'un tiers du total des décisions. Le principal pays répondant aux requêtes est resté l'Italie, suivie par l'Allemagne, l'Espagne, la Grèce et la France. Le taux d'acceptation global des décisions concernant des requêtes en procédure Dublin, mesuré par la proportion de décisions d'acceptation de la responsabilité dans toutes les décisions rendues, a baissé en 2019 pour la deuxième année consécutive pour se situer à 62 %.

L'invocation de l'article 17, paragraphe 1, du règlement de Dublin, connu sous le nom de clause discrétionnaire ou de souveraineté, a considérablement diminué en 2019, avec 6 900 cas. En vertu de cette clause, un État membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement Dublin III.

Les pays de l'UE+ ont effectué près de 27 200 transferts, soit une baisse de 3 % par rapport à 2018, ce qui correspond à la faible diminution des requêtes acceptées. Environ 30 % des transferts ont été mis en œuvre par l'Allemagne, suivie par la France (20 %), les Pays-Bas (11 %), la Grèce (9 %), la Pologne et l'Autriche (5 % chacune).

Les évolutions législatives et politiques liées à la procédure de Dublin ont été relativement peu nombreuses en 2019, à l'exception des pays connaissant une augmentation significative du nombre de demandeurs d'asile relevant de la procédure de Dublin, tels que la Belgique et les Pays-Bas. La plupart de ces évolutions étaient liées à des changements institutionnels et organisationnels visant à réduire les retards et à accroître l'efficacité du système de Dublin.

En 2019, les pays de l'UE+ ont effectué environ 27 200 transferts, soit une baisse de 3 % par rapport à 2018

En attendant la future réforme du système de Dublin, les juridictions européennes et nationales ont continué d'interpréter certains des règlements et directives, en fournissant des orientations basées sur des cas individuels. En vertu de l'article 3, paragraphe 2, du règlement Dublin III, les États membres deviennent responsables de l'examen d'une demande s'il existe des motifs sérieux de croire que la procédure d'asile et les conditions d'accueil dans l'État membre qui serait désigné comme responsable sur la base des critères de Dublin présentent des défaillances systémiques. En 2019, aucun État membre n'a fait l'objet d'une suspension systématique des transferts. Cependant, les pratiques varient beaucoup d'un État membre à l'autre en ce qui concerne la suspension des transferts vers des États membres «Dublin» particuliers.

Les organisations de la société civile ont exprimé leurs inquiétudes quant aux lacunes de méthodologie et de fonctionnement du système de Dublin dans la pratique. Les droits des demandeurs doivent être préservés tout en empêchant les mouvements secondaires vers un autre État membre. Plutôt que de renforcer les restrictions au niveau des États membres, les demandeurs et les pays devraient être incités à suivre les procédures du système.

5. Mineurs non accompagnés et demandeurs vulnérables



Les mauvaises conditions d'accueil et de rétention des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile demeurent préoccupantes dans plusieurs pays

L'acquis de l'UE en matière d'asile comprend des dispositions sur l'identification des demandeurs et la fourniture d'une assistance à ceux d'entre eux qui ont besoin de garanties procédurales spéciales. En général, l'identification efficace et rapide des demandeurs vulnérables reste un défi, notamment en ce qui concerne les fragilités non visibles, telles que les conséquences psychologiques de la torture ou des traumatismes.

L'un des groupes essentiels des demandeurs vulnérables est celui des mineurs non accompagnés qui sollicitent une protection sans être sous la responsabilité d'un adulte. En 2019, près de 17 700 demandes de protection internationale ont été déposées par des mineurs non accompagnés dans les pays de l'UE+, soit une baisse de 13 % par rapport à 2018. Les demandes introduites par des mineurs non accompagnés représentaient 2 % du nombre total de demandes.

Comme les années précédentes, de nombreuses initiatives ont été lancées en 2019 pour améliorer la situation des demandeurs vulnérables. Certains pays ont mis en place des mesures d'identification précoce et de garanties procédurales. Des dispositions ont également été prises pour améliorer ou adapter les méthodes d'évaluation de l'âge, tandis que la société civile et les organisations internationales ont continué à relever des lacunes et des insuffisances dans le processus. Des modifications législatives et politiques, portant sur la question de la représentation juridique, ont été opérées afin d'accélérer la nomination de tuteurs et d'améliorer la qualité globale du système de tutelle.

Les organisations internationales et de la société civile se sont prononcées sur l'amélioration du processus de nomination, l'étendue des tâches du tuteur, la communication entre le représentant et l'enfant, ou encore la charge de travail et la formation du tuteur en général. Afin de fournir des informations plus claires, certains pays de l'UE+ ont adapté le matériel de communication sur l'asile et l'accueil aux besoins spécifiques des mineurs. Cependant, d'autres groupes vulnérables ont souvent été négligés dans le cadre de ces initiatives.

En ce qui concerne les procédures de première instance, seules quelques initiatives visant à améliorer les procédures pour les mineurs et à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant ont été recensées. L'amélioration des procédures pour les filles menacées de mutilation génitale féminine (MGF), les victimes de violence domestique, les victimes de la traite des êtres humains et les demandeurs lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexuels (LGBTI) semblent avoir bénéficié d'un peu plus d'attention.

Concernant les conditions d'accueil, les efforts des pays de l'UE+ en 2019 se sont concentrés sur l'adaptation de la capacité des installations et l'augmentation de la qualité des conditions d'accueil des mineurs et des demandeurs vulnérables, l'amélioration des installations d'accueil spécialisées, et la formation du personnel responsable de la prise en charge des demandeurs vulnérables, notamment les mineurs non accompagnés. Néanmoins, les organisations de la société civile ont fait part de leurs préoccupations concernant les mauvaises conditions d'accueil des personnes vulnérables dans un certain nombre de pays. En outre, la rétention de demandeurs vulnérables, en particulier d'enfants, a continué à soulever des questions fondamentales dans de nombreux pays de l'UE+ et a fait l'objet de plusieurs décisions de juridictions européennes et nationales.

La situation des mineurs non accompagnés en transit était une source d'inquiétude pour les autorités nationales et les organisations de la société civile partout en Europe. Pour des raisons diverses et complexes, notamment la longueur de la procédure d'asile et les dispositions du règlement Dublin III, les enfants non accompagnés tentent souvent de rester non identifiés et de transiter par un ou plusieurs pays pour se rendre dans un État membre déterminé.

Les mineurs non accompagnés sollicitant une protection internationale, 2019



peuvent devenir victimes de la traite des êtres humains et de la violence

transitent fréquemment par un ou plusieurs pays

peuvent être vulnérables dans des installations d'accueil insuffisantes

requièrent des procédures spéciales et un tuteur dans le cadre de la procédure d'asile

17 700 demandes de protection internationale ont été déposées par des mineurs non accompagnés dans les pays de l'UE+



86 % des demandeurs mineurs non accompagnés étaient des garçons. 90 % d'entre eux étaient âgés de 14 à 18 ans.

#EASOAsylumReport2020
www.easo.europa.eu/asylum-report-2020
Source: EASO

6. Faits marquants au niveau national

Un certain nombre d'évolutions ont été constatées dans les principaux domaines thématiques du RAEC qui ont été mis en œuvre au niveau national en 2019.



Accès à la procédure

La plupart des pays de l'UE+ se sont concentrés sur la mise en œuvre et l'amélioration des procédures d'asile nationales en fonction des modifications apportées à la législation, aux politiques et aux pratiques au cours des dernières années. Parmi les changements constatés par rapport aux années précédentes, on peut citer la création de centres d'arrivée, la mise en place de nouvelles technologies pour faciliter l'identification des demandeurs et l'extension des obligations pour les demandeurs de coopérer avec les autorités et de fournir les documents nécessaires à un stade précoce de la procédure.

Le débat public a porté sur des questions juridiques, politiques et sociétales fondamentales concernant les frontières extérieures de l'UE, notamment par rapport aux opérations de recherche et de sauvetage en mer Méditerranée, au débarquement et à la relocalisation. La Commission européenne a reconnu la nécessité d'une solution temporaire plus structurée et a commencé à coordonner des actions visant à garantir un débarquement sûr et une relocalisation rapide des migrants secourus, avec des plans pour développer des procédures opérationnelles standard.

Afin de renforcer le contrôle des frontières terrestres, plusieurs États membres ont temporairement réintroduit des contrôles aux frontières intérieures de Schengen. Néanmoins, les organisations internationales et les organisations de la société civile ont continué à signaler des refoulements aux frontières terrestres et maritimes, des éloignements sans identification correcte ainsi que de longs délais d'attente pour l'enregistrement et l'hébergement.



Accès aux informations

Les personnes sollicitant une protection internationale ont besoin d'informations concernant leur situation afin de pouvoir communiquer pleinement leurs besoins de protection et leur situation personnelle et de les faire évaluer de manière complète et équitable.

En 2019, les pays de l'UE+ ont continué à développer les méthodes de fourniture d'informations aux demandeurs d'asile et aux bénéficiaires d'une protection internationale, parfois dans le cadre de projets menés conjointement avec des ONG ou des organisations internationales. Les informations étaient généralement fournies dans différentes langues via des plates-formes d'information ou par le biais de brochures, de dépliants, de clips vidéo ou d'applications pour smartphone. Les informations actuellement fournies par les pays portent non seulement sur les différents aspects de la procédure d'asile mais aussi sur la vie quotidienne dans le pays d'accueil, l'intégration, le retour, la réinstallation et les campagnes de sensibilisation. Certains documents sont adaptés pour les demandeurs vulnérables en particulier.

Assistance juridique et représentation

En 2019, les pays de l'UE+ ont introduit des modifications législatives afin de fournir et d'étendre les conseils juridiques gratuits à tous les demandeurs de protection internationale grâce à divers programmes nationaux. Les pays de l'UE+ ont mis en œuvre de nouveaux projets liés à l'assistance juridique, tout en poursuivant ou en élargissant les programmes précédents. Parmi les préoccupations exprimées par les organisations de la société civile figurent la faible compensation financière pour l'assistance juridique, le manque d'installations adéquates pour mener des entretiens préparatoires et privés, le manque d'accès à l'assistance juridique pour la rédaction des recours contre les décisions de première instance ou le manque d'assistance juridique fournie par le gouvernement aux demandeurs d'asile dans les centres de détention, ce qui a conduit les ONG à fournir une aide juridictionnelle gratuite.

Interprétation

Des services d'interprétation doivent être mis en place pour s'assurer que l'échange d'informations entre un demandeur et l'autorité chargée de l'asile soit exact et compris par les deux parties.

En 2019, les changements dans ce domaine ont consisté à augmenter les budgets alloués à l'interprétation, à étoffer le nombre d'interprètes, à fournir davantage d'informations dans un plus grand nombre de langues à travers divers supports, à lancer des technologies modernes à l'appui de l'interprétation et à adapter les pratiques aux besoins actuels. Parmi les difficultés rencontrées par les pays de l'UE+ figurent le manque de personnel à certains stades de la procédure d'asile et les qualifications insuffisantes des interprètes participant au processus.

Procédures spéciales

Au cours de l'examen des demandes de protection internationale en première instance, les États membres peuvent utiliser des procédures spéciales, telles que des procédures accélérées, prioritaires ou les procédures à la frontière, tout en restant en conformité avec les principes et les garanties de base envisagés dans la législation européenne en matière d'asile.

En 2019, l'Italie et la Suisse ont mis en place de nouvelles procédures pour les demandes présentées à la frontière. En outre, un certain nombre de pays de l'UE+ ont modifié leurs listes nationales de pays d'origine sûrs, tandis que d'autres – comme Chypre ou l'Italie – ont mis en place ces listes pour la première fois. Une procédure accélérée a été utilisée pour la première fois à Chypre, et depuis mars 2019, la Suisse applique la procédure accélérée dans le but de parvenir à une décision dans la majorité des cas dans un délai de 140 jours.

Les pays de l'UE+ se sont également attachés à définir des critères pour les demandes de protection internationale ultérieures, afin d'éviter les abus du système d'asile par le dépôt de demandes répétitives dénuées de fondement.

Dans le cadre d'une procédure régulière ou spéciale, certains pays ont donné la priorité à l'évaluation des demandes de groupes spécifiques de demandeurs afin que celles-ci soient traitées avant les autres demandes. Par exemple, en raison d'une forte augmentation des demandeurs du Venezuela et d'autres pays d'Amérique latine, l'Espagne a traité en priorité leurs dossiers pour accélérer les décisions.





Procédures en première instance

Pour améliorer l'efficacité du traitement des demandes et réduire les délais de traitement en première instance, les pays de l'UE+ ont mis en œuvre des modifications législatives, des changements institutionnels, des mesures pratiques et de nouvelles méthodes de travail. Les organisations de la société civile ont à nouveau dénoncé la longueur excessive des procédures de première instance, qui ont souvent dépassé les limites légales.



Accueil des demandeurs de protection internationale

Les pays de l'UE+ se sont concentrés sur la mise en œuvre des modifications importantes introduites en 2018 dans l'organisation des procédures d'accueil nationales. Plusieurs pays ont ainsi affiné leurs cadres institutionnels afin de faciliter le processus de mise en œuvre, et d'autres ont poursuivi leurs efforts pour élargir les possibilités d'accueil face au nombre croissant de demandeurs. Quelques pays ont réduit leur capacité d'accueil.

En vue d'améliorer les conditions d'accueil, plusieurs pays ont établi des lignes directrices, mis en place un suivi, augmenté les financements et entrepris des exercices de simulation.

Certaines des initiatives menées au cours de l'année visaient à modifier la durée, la portée et les modalités du droit aux conditions matérielles d'accueil pour certains groupes de demandeurs. Des initiatives ont également été menées pour lutter contre les comportements perturbateurs et assurer la sécurité des installations d'accueil. Les juridictions ont été particulièrement actives dans le traitement des déficiences des systèmes d'accueil nationaux, notamment en examinant les normes d'accueil au-delà des frontières nationales dans le cadre des transferts en procédure Dublin.

Malgré cela, le HCR et les organisations de la société civile ont relevé des lacunes dans l'accès au logement, aux soins de santé et à l'éducation des enfants et des jeunes.



Rétention

Les pays de l'UE+ ont adopté de nouvelles législations ou des modifications visant à mieux définir ou à préciser les motifs de rétention et les alternatives à la rétention dans le cadre des procédures d'asile et de retour. Les problèmes traités par la législation concernaient les demandeurs non coopératifs, les demandeurs représentant une menace ou un danger pour la sécurité nationale du pays d'accueil, les cas de comportement perturbateur ou transgressif, ainsi que le risque de fuite. En outre, la rétention a été davantage associée à l'accélération des procédures d'asile et à l'exécution du retour.

Un effort de réorientation des politiques vers l'identification d'alternatives à la rétention a également été observé dans certains pays. Comme en 2018, dans un certain nombre de pays, les organisations de la société civile ont exprimé des inquiétudes quant à la mise en œuvre incorrecte de la législation de l'UE en matière d'asile concernant la rétention des demandeurs d'asile et les garanties définies dans le cadre de la procédure de rétention. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a continué d'examiner activement les pratiques et les conditions de rétention, tout en clarifiant les droits des demandeurs.

Procédures en deuxième instance

Parmi les principales évolutions constatées en 2019 figurent l'effet suspensif des recours contre les décisions de première instance, les changements liés aux délais de recours, la restructuration institutionnelle visant à définir l'autorité responsable des recours, l'introduction de garanties pour les demandeurs et les mesures prises pour améliorer l'efficacité des procédures de deuxième instance, y compris par l'utilisation des nouvelles technologies.

Dans l'ensemble, le nombre d'affaires de recours en souffrance et la durée des procédures sont restés deux aspects notables des procédures en deuxième instance en 2019, plusieurs pays de l'UE+ ayant pris des mesures pour réduire le nombre de recours pendants. Étant donné qu'une part considérable des décisions étaient en suspens en deuxième instance, les juridictions ont eu la possibilité, par leurs décisions, de façonner davantage l'application pratique de la procédure d'asile et d'autres aspects du RAEC.

Information sur le pays d'origine

Face à l'afflux important de demandeurs de protection internationale provenant de divers pays d'origine au cours des dernières années, les pays de l'UE+ ont pris des mesures concrètes pour améliorer à la fois la portée et la qualité des informations produites sur les pays d'origine.

En 2019, la collaboration et le partage d'expertise entre les pays de l'UE+, souvent coordonnés par l'EASO par l'intermédiaire de réseaux spécialisés, ont été renforcés. En outre, de nombreux pays ont investi dans la formation du personnel à la méthodologie de la recherche d'informations sur les pays d'origine, tandis que les missions d'établissement des faits sont restées un outil essentiel pour collecter des informations et rassembler des connaissances détaillées sur la situation dans des pays d'origine ou de transit particuliers.

Les défis dans le domaine des informations sur les pays d'origine comprennent le manque de sources dans les langues nationales, l'insuffisance d'informations détaillées sur certains pays d'origine ou profils de demandeurs, et la difficulté d'accéder à des informations actualisées sur les pays dans lesquels la situation évolue rapidement.

Apatridie

Les apatrides et les bénéficiaires d'une protection internationale forment deux catégories distinctes en droit international, mais une personne peut être à la fois bénéficiaire d'une protection internationale et apatride. Dans le contexte de l'asile, l'apatridie peut affecter le processus de détermination d'une demande de protection, ainsi que les garanties procédurales.

Un certain nombre de pays de l'UE+ ont pris des mesures pour lutter contre l'apatridie en 2019, notamment en adhérant aux instruments juridiques internationaux pertinents, en établissant des procédures spécifiques de détermination de l'apatridie, en donnant accès à la nationalité à la naissance, en facilitant l'accès à la naturalisation, en améliorant le contenu de la protection des apatrides, en accélérant le processus de détermination de l'apatridie et en prévoyant la collecte de données de recensement sur les apatrides. Cependant, les difficultés auxquelles sont confrontés les apatrides dans les différentes étapes de la procédure d'asile (de l'accès au retour en passant par la rétention) semblent persister.





Contenu de la protection

Les personnes qui se sont vu accorder une forme de protection internationale dans un pays de l'UE+ peuvent bénéficier d'une série de droits et d'avantages. En 2019, la législation, les politiques et les pratiques relatives au contenu de la protection dans les pays de l'UE+ ont connu des évolutions diverses, de sorte qu'il était difficile de dégager des tendances générales.

Les initiatives répondaient généralement à des besoins particuliers dans chaque pays et étaient adaptées aux profils spécifiques des bénéficiaires dans ces pays. De nombreuses évolutions au cours de l'année étaient liées aux stratégies nationales d'intégration en général ainsi qu'au réexamen, à la cessation et à la révocation du statut de protection.

Plusieurs initiatives législatives ont porté sur l'étendue du droit au regroupement familial et les critères applicables à celui-ci, tandis que certains pays ont élaboré des mesures globales visant à accroître la participation des ressortissants de pays tiers au marché du travail.



Retour d'anciens demandeurs

Les pays de l'UE+ ont poursuivi en 2019 leurs efforts visant à trouver des solutions pour le retour effectif des personnes n'ayant pas le droit de rester dans l'UE, y compris les anciens demandeurs de protection internationale. Dans son Analyse de risques annuelle pour 2020, Frontex a indiqué que le nombre de décisions de retour émises en 2019 était nettement supérieur au nombre de retours effectifs qui auraient été réalisés la même année.

Dans ce contexte, un certain nombre de modifications législatives introduites par les pays de l'UE+ visaient à faciliter le retour en instaurant des obligations de coopération supplémentaires, en supprimant l'effet suspensif des recours contre les décisions de retour, en augmentant les possibilités de rétention et en accélérant les procédures de retour.

Des mesures pratiques, y compris de nouvelles lignes directrices et des dispositions techniques, ont également été prévues pour répondre à des défis spécifiques, tels que l'abus de l'aide financière au retour et le risque de fuite après le prononcé d'une décision négative. En outre, les pays de l'UE+ ont lancé et mis en œuvre des projets visant à améliorer la qualité du processus de retour tout en respectant les droits fondamentaux. De même, les efforts mis en œuvre pour fournir des mécanismes pour le retour volontaire assisté des anciens demandeurs se sont poursuivis.

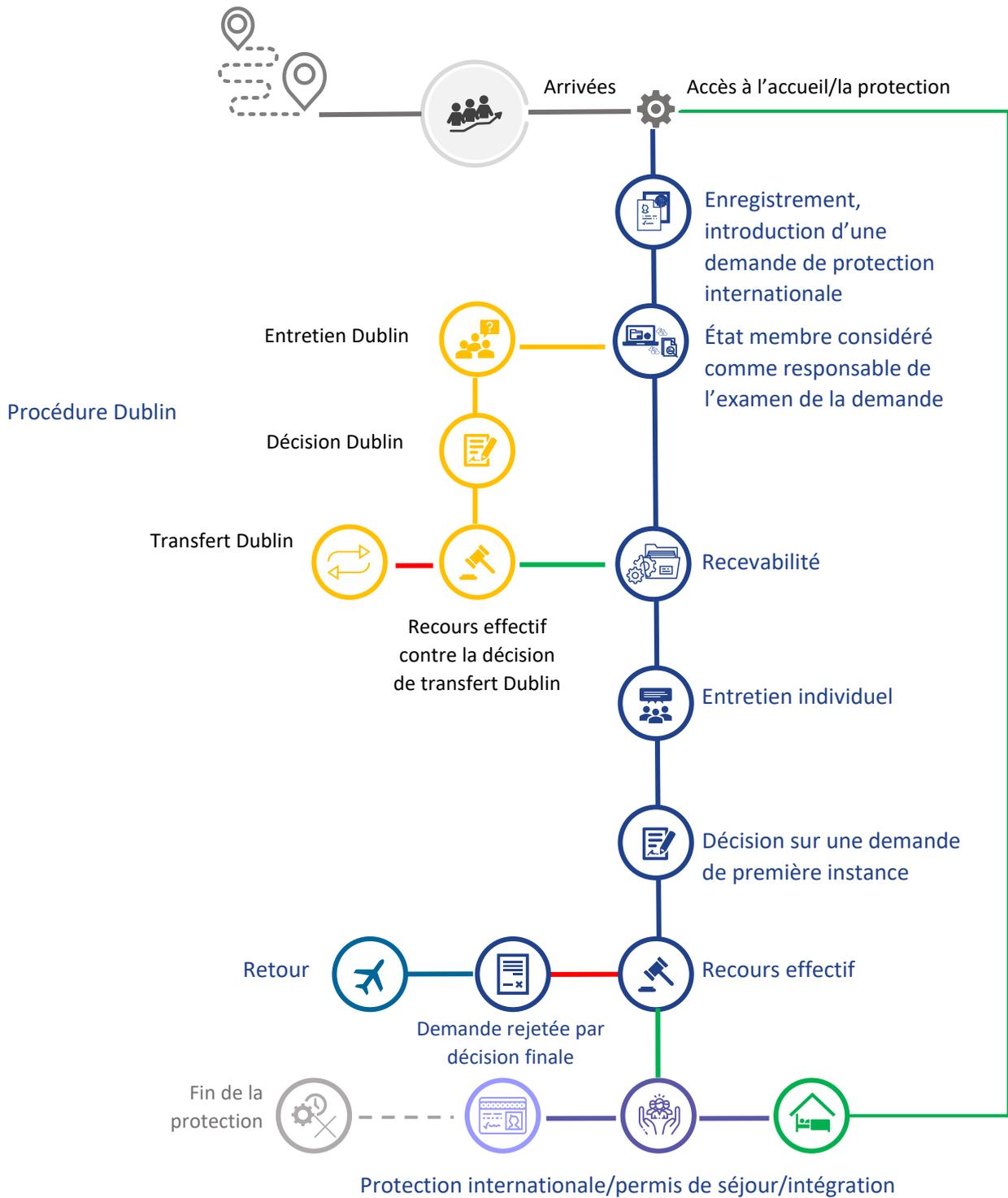


Programmes de réinstallation et d'admission humanitaire

Tout au long de l'année 2019, les pays de l'UE+ ont progressé vers l'objectif de réinstallation de 50 000 migrants, comme le prévoient les recommandations de la Commission européenne à partir de 2017 dans le cadre du deuxième [programme de réinstallation de l'UE](#).

En 2019, environ 30 700 personnes sont arrivées en Europe par la voie de la réinstallation, soit 8 % de plus qu'en 2018. Comme c'est le cas depuis trois ans, les Syriens représentaient près des deux tiers de l'ensemble des personnes réinstallées. En réponse à un appel de la Commission européenne, les pays de l'UE+ ont promis 29 500 places supplémentaires de réinstallation pour 2020.

Étapes clés de la procédure d'asile



— Ligne Détermination du statut
 — Ligne Procédure Dublin

Conclusions

En 2019, le nombre de demandes de protection internationale a augmenté en Europe pour la première fois depuis 2015. Dans ce contexte, les pays de l'UE+ ont poursuivi leurs efforts pour mieux calibrer leurs systèmes d'asile et améliorer les solutions en matière de protection internationale, en s'appuyant sur les initiatives mises en place au cours des années précédentes.

Comme exposé dans le rapport, les principales évolutions sont les suivantes:

- Le nombre de demandes de protection internationale en attente d'une décision était encore beaucoup plus élevé par rapport au niveau d'avant 2015, ce qui illustre la pression accrue à laquelle sont toujours soumis les systèmes d'asile et d'accueil des pays de l'UE+.
- Les mouvements secondaires des demandeurs ont fait l'objet d'une attention croissante parmi les pays de l'UE+ et ont alimenté les débats sur le fonctionnement actuel de la procédure de Dublin.
- Les pays de l'UE+ ont continué à mettre l'accent sur l'enregistrement et la collecte rapide d'informations détaillées auprès des demandeurs dès les premières étapes de la procédure d'asile, afin de distinguer plus efficacement les personnes ayant besoin d'une protection de celles qui se verront délivrer un ordre de retour. Cette démarche s'est accompagnée de mesures visant à améliorer les procédures aux frontières.
- Les efforts se sont intensifiés dans les pays de l'UE+ pour répondre aux besoins des demandeurs vulnérables, de l'identification précoce et la mise en place de garanties procédurales à l'amélioration des installations d'accueil spécialisées, en passant par l'élaboration de supports d'information adaptés, en particulier, aux demandeurs mineurs non accompagnés.
- Avec un nombre considérable d'affaires pendantes en deuxième instance, les cours et tribunaux ont continué à jouer un rôle important dans la détermination des modalités d'application pratique des dispositions de l'acquis européen en matière d'asile.
- Malgré les efforts constants déployés par les pays de l'UE+ pour trouver des solutions garantissant le retour effectif des personnes n'ayant pas le droit de rester dans l'UE, y compris les anciens demandeurs de protection internationale, le nombre de retours effectifs est resté bien inférieur aux décisions de retour.
- En l'absence d'avancées législatives majeures en vue de l'adoption du paquet de réformes du RAEC, un travail considérable a été accompli dans la mise en œuvre des politiques et la coopération pratique entre les pays de l'UE+ dans le domaine de l'asile.
- Les questions fondamentales concernant les frontières extérieures de l'UE sont restées au premier plan du débat public, notamment en ce qui concerne les opérations de recherche et de sauvetage en mer Méditerranée et le débarquement et la relocalisation, dans des conditions de sécurité satisfaisantes, des migrants secourus. L'augmentation des flux migratoires le long de la route de la Méditerranée orientale a amplifié la pression préexistante sur les systèmes d'asile des États membres dans la région. En 2019, pour aider les États membres en première ligne sur les routes de la Méditerranée centrale et orientale, l'EASO a amélioré et, le cas échéant, étendu son soutien opérationnel à Chypre, à la Grèce, à l'Italie et à Malte.

Les tendances exposées dans le *Rapport de l'EASO sur la situation de l'asile 2020* définissent le contexte pour l'année en cours. En outre, la nouvelle épidémie mondiale de COVID-19 jouera un rôle central dans l'évolution de la situation en matière d'asile en mettant en évidence la nécessité d'adopter des approches novatrices pour garantir le plein respect du droit d'asile. Alors que le nouveau pacte sur les migrations et l'asile est en cours d'élaboration, les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 pourraient s'avérer utiles pour moderniser et améliorer les procédures d'asile dans les pays de l'UE+.



ISBN 978-92-9485-526-8

