



CONSEIL DE L'UNION
EUROPÉENNE

FR

Conclusions du Conseil sur la politique de l'UE en matière de retour

*Conseil JUSTICE et AFFAIRES INTERIEURES
Luxembourg, les 5 et 6 juin 2014*

Le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

" Le Conseil,

Considérant que la lutte contre l'immigration illégale est un objectif primordial de la politique de l'Union européenne en matière de migration;

- Réaffirme ses conclusions des 9 et 10 juin 2011 définissant la stratégie de l'UE en matière de réadmission ainsi que ses conclusions du 14 avril 2014 sur la mise en œuvre de l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité;
- Rappelle qu'une politique cohérente, crédible et efficace en matière de retour de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, qui respecte pleinement les droits de l'homme et la dignité des personnes concernées ainsi que le principe de non-refoulement, est un élément essentiel d'une politique globale de l'UE en matière de migration;
- Rappelle que la politique de retour est étroitement liée à la question de la réadmission; toutes deux font partie intégrante de l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM), qui constitue le cadre général du volet extérieur de la politique de l'Union européenne en matière d'asile et de migration;
- Rappelle l'évaluation du rapporteur spécial de l'ONU contenue dans le 8^e rapport de la Commission du droit international des Nations unies sur l'expulsion des étrangers, dans lequel il écrit que la directive de l'UE relative au retour "*offre des dispositions très progressistes bien en avance sur les normes observables dans les autres régions du monde*";
- Salue la communication de la Commission du 28 mars 2014 intitulée "La politique de l'UE en matière de retour".

Adopte les conclusions suivantes:

P R E S S E

1. Le Conseil soutient l'approche globale décrite dans la communication intitulée "La politique de l'UE en matière de retour" et souligne que l'accent devrait être placé sur une mise en œuvre plus efficace et une consolidation en profondeur des règles existantes plutôt que sur de nouvelles initiatives législatives.
2. Le Conseil note que les dispositions de la directive relative au retour ont contribué non seulement, de manière générale, à la bonne gestion des procédures de retour mais aussi à la protection des personnes faisant l'objet d'une mesure de retour, et il partage la conclusion, figurant dans la communication de la Commission, selon laquelle les raisons du non-retour sont principalement liées au manque de coopération de la part des personnes faisant l'objet d'une mesure de retour ainsi qu'aux problèmes qui se posent pour établir leur identité et obtenir des autorités des pays tiers les documents nécessaires.
3. En vue d'accroître le taux de retour, le Conseil souligne qu'il importe d'adopter une approche cohérente et globale envers les pays tiers pour qu'ils établissent l'identité de leurs propres ressortissants et les réadmettent. À cet égard, il réaffirme l'importance que revêtent des accords de réadmission correctement mis en œuvre pour une politique de retour efficace, car ces accords définissent clairement les obligations et les procédures à respecter tant par les pays tiers que par l'Union européenne et ses États membres concernant le retour et la réadmission de ressortissants de pays tiers en séjour illégal.

Dans ce contexte, le Conseil est également conscient du rôle important joué par les pays de transit. La mise en place de procédures de réadmission efficaces avec ces pays contribue à réduire la pression sur les régimes de retour des États membres. Dans le cadre de la coopération avec les pays de transit, il convient en outre de s'efforcer de faciliter le retour vers leur pays d'origine des migrants qui se trouvent sur le territoire de ces pays, dans le respect des droits fondamentaux et du principe de non-refoulement.

4. En ce qui concerne les mesures concrètes de suivi proposées par la Commission dans sa communication intitulée "La politique de l'UE en matière de retour", le Conseil:
 - 4.1. Souligne qu'une des principales difficultés à surmonter pour rendre la politique de l'UE en matière de retour plus efficace consiste à renforcer la coopération entre l'UE et les pays tiers, en particulier en ce qui concerne l'identification des personnes faisant l'objet d'une mesure de retour et l'obtention de documents les concernant. Le Conseil estime que la coopération entre l'UE et les pays tiers en matière de retour peut s'inscrire dans un cadre bilatéral, régional ou multilatéral et qu'elle devrait de préférence être fondée sur des intérêts communs. En vue de contribuer à l'instauration d'une relation plus cohérente et plus équilibrée entre l'UE et les pays tiers concernés, le Conseil considère que la coopération doit respecter le principe "donner plus pour recevoir plus", défini et précisé dans l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM). La mise en œuvre de la coopération entre l'UE et les pays tiers devrait cependant être flexible et adaptée aux spécificités de chaque cas.
 - 4.2. Est conscient du fait que les efforts visant à améliorer, dans les pays tiers, les capacités en matière de retour, de réadmission et de réintégration doivent être intensifiés, par exemple en améliorant la capacité des autorités responsables dans les pays partenaires à répondre en temps utile aux demandes de réadmission, à identifier les personnes devant faire l'objet d'une mesure de retour, à faciliter l'émission de documents de voyage, ainsi qu'à fournir, le cas échéant, une assistance et une aide à la réintégration à ceux qui sont renvoyés.

Invite la Commission à faire en sorte que les instruments de la coopération extérieure disposent des ressources financières suffisantes pour le développement des capacités dans certains pays tiers concernant les aspects pertinents de la gestion des retours et l'aide à la réintégration. Dans ce contexte, le Conseil souligne qu'afin d'atteindre les objectifs de la politique de l'UE en matière de retour, l'UE devrait continuer à fournir une aide financière par l'intermédiaire du Fonds "Asile, migration et intégration" nouvellement créé. Il souligne qu'il est nécessaire de renforcer les aspects opérationnels de la coopération en matière de réadmission, comme c'est le cas avec les pays ACP.

- 4.3. Incite à améliorer encore la coopération opérationnelle entre les États membres, tant en ce qui concerne l'encouragement des retours volontaires que l'efficacité accrue des retours forcés. Dans ce contexte, le Conseil insiste sur la valeur ajoutée qu'offre le développement des échanges de bonnes pratiques entre les autorités compétentes des États membres. Il est conscient que le retour volontaire constitue une méthode qui est dans l'intérêt tant des États membres comme des personnes faisant l'objet d'une mesure de retour et souligne que cette formule doit être privilégiée. Il reconnaît toutefois que le retour volontaire n'est pas toujours une solution praticable et que le recours possible à un retour forcé est un élément tout aussi important d'une politique crédible en matière de retour. À cet égard, le Conseil constate que des systèmes nationaux de contrôle des retours forcés peuvent contribuer à une exécution correcte des retours et à la transparence.
- 4.4. Le Conseil se réjouit de voir que le Réseau européen des migrations joue de plus en plus un rôle de plateforme de collecte et d'échange d'informations en vue de faciliter une meilleure coopération entre les États et les acteurs du domaine des retours. Il invite cette enceinte à examiner en particulier quelle est l'efficacité générale des procédures de retour, si les incitants au retour peuvent avoir pour effet d'attirer l'immigration illégale et si les interdictions d'entrée peuvent renforcer l'efficacité des politiques en matière de retour.
- 4.5. Réaffirme que la prise en charge conjointe au niveau de l'Union de certains aspects opérationnels du retour présente clairement une valeur ajoutée. Dans ce contexte, l'agence FRONTEX joue un rôle de coordination important dans ce domaine, qu'elle doit exercer de manière proactive. C'est la raison pour laquelle cette agence est invitée à renforcer ses activités opérationnelles en développant le recours aux opérations de retour conjointes d'une manière qui réponde effectivement aux besoins pratiques des États membres participants. L'agence est également invitée à continuer à soutenir les États membres en proposant des formations pertinentes sur les questions liées aux retours et à coopérer avec les pays tiers afin d'obtenir plus facilement les documents de voyage nécessaires pour les personnes faisant l'objet d'une mesure de retour.
- 4.6. Souligne qu'il importe d'améliorer la coopération opérationnelle entre les États membres en matière de retour et note que la Commission a l'intention d'élaborer un "Manuel sur le retour", en étroite coopération avec les États membres, afin d'aider efficacement leurs autorités compétentes dans l'exercice des activités liées au retour. En ce qui concerne les thèmes abordés dans le manuel, le Conseil invite la Commission à veiller à l'efficacité des procédures administratives, à se limiter aux questions déjà couvertes par l'acquis communautaire en respectant pleinement les compétences des États membres et à éviter tout message qui pourrait être interprété comme une incitation à l'immigration illégale ou au séjour illégal.

5. Pour que le retour et la réadmission soient des éléments efficaces d'une politique migratoire fructueuse, le Conseil souligne qu'il importe que la politique en matière de migration et de retour soit pleinement intégrée dans la politique étrangère de l'UE et en constitue une priorité stratégique. Cela permettrait de mettre mieux à profit les moyens d'action adéquats de l'UE comme des États membres. Dans ce contexte, le Conseil approuve le lancement d'une initiative relative à un projet pilote concernant un certain nombre de pays tiers d'origine. Les États membres peuvent participer à ce projet pilote en fonction de leurs intérêts. Cette initiative devrait avoir pour objet de mobiliser l'ensemble des moyens adéquats, dans le cadre du principe "donner plus pour recevoir plus", d'encourager les pays tiers sélectionnés à respecter leurs obligations internationales, à améliorer le taux de retour et à réadmettre leurs ressortissants à qui un État membre de l'UE n'a pas accordé de titre de séjour, qui sont entrés ou séjournent illégalement dans l'UE.

Le Conseil invite par conséquent la Commission, le SEAE et les agences européennes compétentes à prendre, en étroite concertation et coopération avec les États membres, y compris sur la base de leurs apports concrets, les mesures nécessaires pour lancer ce projet-pilote. La Commission est invitée à informer régulièrement le Conseil et ses instances préparatoires de l'état d'avancement de la mise en œuvre de ce projet-pilote."
