



Contribution de l'AEDH sur la proposition de refonte d'Eurosur

L'AEDH ne conteste pas que l'Union européenne mette en place des mesures pour contrôler ses frontières extérieures. Mais ce contrôle des frontières doit se faire au moyen d'instruments qui respectent les droits fondamentaux, en particulier ceux inclus dans la Charte des droits fondamentaux.

Dans sa communication du 13 février 2008 la Commission a proposé la création et la mise en place d'un système européen de surveillance des frontières, EUROSUR, avec trois objectifs :

- Réduire le nombre d'immigrants irréguliers qui entrent sur le territoire de l'Union européenne
- Renforcer la sécurité intérieure, tout en contribuant à prévenir la criminalité transfrontalière
- Renforcer la capacité de recherche et de sauvetage en mer.

Dans sa proposition de règlement du 12 décembre 2011 portant création du système EUROSUR, on constate que :

- Sont mis sur le même plan des instruments pour lutter contre la criminalité transfrontalière et l'immigration irrégulière ;
- la lutte contre l'immigration irrégulière est priorisée ;
- l'objectif de recherche et de sauvetage en mer de la communication de 2008, devient accessoire, si ce n'est un alibi.

L'AEDH ne peut que dénoncer l'amalgame qui peut être fait entre l'immigration irrégulière et la lutte contre la criminalité. Faut-il rappeler que le droit de quitter son pays constitue un droit fondamental inscrit dans la DUDH et qu'en conséquence toute personne qui quitte son pays et se présente aux frontières de l'U.E. doit d'abord être considérée et traitée comme un être humain. Par ailleurs les personnes qui essaient de parvenir aux frontières de l'U.E., peuvent être des demandeurs d'asile et doivent pouvoir dans ce cas bénéficier de toutes les protections et examens de leur demande d'asile liée à leur situation. En tout état de cause le principe de non refoulement ne souffre aucune exception.

La lutte contre la criminalité transfrontalière ne saurait donc utiliser les mêmes instruments que ceux utilisés pour le contrôle de l'immigration irrégulière et pour l'accueil des demandeurs d'asile.

Comme prévu initialement, le système de surveillance d'EUROSUR, devrait permettre de porter secours aux personnes qui se retrouvent si souvent en situation de détresse dans des embarcations de fortune.

L'AEDH tient aussi à rappeler son opposition à toute forme d'accord avec les pays tiers qui serait une forme d'externalisation des frontières de l'U.E. au détriment des migrants et des demandeurs d'asile.

Elle tient à souligner son attachement au respect du principe de nécessité dans l'utilisation des données personnelles qui seraient détournées de leur finalité.

1. Recherches et sauvetages

- **L'argument de la Commission selon lequel elle n'aurait pas compétence dans ce domaine est-il valide d'un point de vue légal ?**

La Commission elle-même dans sa communication de 2008 à argumenté sur la nécessité de renforcer les capacités de recherche et de sauvetage¹ en soulignant que la pratique consistant à voyager en surnombre dans des embarcations de fortune, constitue un : « *lourd tribut payé par ce type de d'immigrants illégaux est inacceptable..... Il convient de renforcer les capacités de détection des petites embarcations en haute mer, ce qui permettra de mener d'avantage d'opérations de recherche et de sauvetage et, partant, de sauver plus de vies humaines en mer* »

Il n'existe aucun argument légal selon lequel la Commission n'aurait pas compétence en la matière, d'autant que dans le cadre du règlement, il s'agit bien de mise en commun de moyens et d'en faire assurer la coordination par Frontex, ce qui ne remet pas en cause, pour autant, les compétences et obligations des Etats membres.

La mission de recherche et de sauvetage des personnes en détresse en mer s'exerce dans un cadre international fixé par l'Organisation Maritime Internationale par le biais de conventions, de résolutions et de recommandations. En vertu du droit international, les Etats membres de l'Union européenne (et les autres Etats) sont donc soumis aux conventions auxquelles ils sont parties. Il s'agit principalement de la Convention Européenne des droits de l'Homme, de la Convention des Nations Unies du droit de la mer de 1982, de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine de 1974², et de la Convention internationale de 1979 sur la recherche et le sauvetage maritimes³. Ce dispositif international repose sur une contribution des états parties, chacun ayant la responsabilité d'une zone maritime⁴, qu'il gère souverainement et selon les accords de coopération régionale qu'il a signé⁵. L'Union européenne peut tout à fait prendre l'initiative de rédiger des dispositions sur les missions de recherche et de sauvetage. Elle doit simplement faire en sorte de respecter les obligations qui découlent du droit international. Rien ne l'empêche de proposer des dispositions plus protectrices et plus efficaces, de clarifier et d'harmoniser l'interprétation donnée par les Etats au contenu des instruments internationaux.

- **L'obligation de porter secours**

La première obligation en matière de recherche et de sauvetage, est celle de secourir le navire en détresse. Tous les bateaux sont soumis aux obligations du droit international maritime et se doivent de porter secours à tout navire en péril rencontré sur sa route⁶, cela comporte des obligations en matière de traitement des personnes secourues. Notamment de conduire les personnes secourues vers le premier « lieu sûr » se trouvant sur leur route.

¹ COM(2008) 68 fin I, § 2.2.3

² <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1983/22.html>

³ <http://www.admiraltylawguide.com/conven/searchrescue1979.html>

⁴ Zone SAR

⁵ Voir la carte SAR : <http://smdsm.pagesperso-orange.fr/images/173.JPG>

⁶ Article 98 de la Convention des Nations unies de 1982 sur le droit de la mer

Les navires militaires, mis à disposition de Frontex par les Etats membres, ont les mêmes obligations mais ce sont des navires de guerre⁷. Ils ont donc un statut particulier qui outre l'immunité complète dont ils bénéficient, sont non seulement des prolongements du territoire national du pays dont ils battent pavillon, mais en sont aussi une portion de territoire national. Les personnes qui sont recueillies à bord de ces navires devraient donc bénéficier de plein droit de la législation en vigueur dans ces pays et en particulier des droits relatifs aux réfugiés. Les navires participant à une opération Frontex devraient être non seulement soumis explicitement à l'obligation de sauvetage des migrants en péril, mais aussi à considérer les personnes recueillies comme étant entrées sur leur territoire national. Ces personnes doivent avoir accès à toutes les procédures disponibles et obligatoires qui existent dans l'Etat national et notamment pouvoir entamer une procédure d'asile juste et effective, et ce, conformément à la Convention de Genève, dans le respect de la Charte des droits fondamentaux et des directives européennes⁸. Bien entendu le principe de non refoulement doit s'appliquer de façon inconditionnelle aux navires mis à disposition à Frontex, mais aussi à tous les navires de guerre agissant dans un cadre national.

L'AEDH doit rappeler qu'au vu du danger encouru, les personnes repérées ou signalées à des navires participant à une opération, doivent être remontées à bord et non repoussées sous surveillance vers les eaux territoriales de pays tiers se dégageant ainsi de responsabilités qui incombent aux pays frontières de l'Union européenne. Les moyens mis en place par Eurosur, doivent justement permettre de détecter les bateaux, mais également de prêter assistance à ces « petites embarcations inadaptées à la navigation en mer » dont le projet de règlement constate lui-même l'existence⁹.

La décision du Conseil du 26 avril 2010, visant à compléter le code frontières Schengen en ce qui concerne la surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne pourrait aller dans ce sens. Elle pose plus d'obligations en matière de recherche et de sauvetage pour l'agence Frontex. Son considérant 7 dispose que « lors d'une opération de surveillance des frontières en mer, il se peut qu'il soit nécessaire de prêter assistance à des personnes en détresse ». Mais cette décision a donné lieu, à juste titre, à un recours en annulation par le Parlement européen, et l'avocat général Mengozzi dans ses conclusions, sur ce recours, propose l'annulation de la décision précitée¹⁰, affirme que la question de l'intégration des missions de recherche et de sauvetage au mandat de l'agence Frontex doit être traitée par le Parlement et non via la comitologie car elle crée de nouvelles règles et touche à des éléments essentiels¹¹. Il reviendrait donc au Parlement européen de se saisir de la question des missions de recherche et de sauvetage, en l'intégrant notamment de façon claire et détaillée au mandat de l'agence Frontex et au système Eurosur.

⁷ au sens de l'article 29 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

⁸ Directive accueil et directive procédures.

⁹ Dans la justification de la proposition annexée au règlement Eurosur (2.4.1 Besoins à satisfaire à court ou à long terme)

¹⁰ Conclusions présentées le 17 avril 2012, allant dans le sens de l'annulation de la décision du Conseil du 26 avril 2010

¹¹ La procédure de comitologie peut être mise en œuvre uniquement si elle modifie des éléments non essentiels au sens de l'article 290 TFUE.

L'AEDH rappelle que des avancées ne seront possibles que si elles vont de pair avec des réformes d'autres législations européennes, en particulier l'abandon de Dublin II, et des politiques d'externalisation des frontières. Il faudra être vigilant pour que le système de surveillance Eurosur, ne soit pas, dans les faits, un système d'alerte précoce des pays tiers sur le départ de migrants empêchant ceux-ci de tout mouvement. Une telle procédure faisant supporter par ces pays tiers la gestion des migrations, le retour des embarcations encore dans leurs eaux territoriales, ou qui y seraient « poussée » avec l'aide des navires de Frontex, dédouanant ainsi les pays de l'U.E. Un tel système est non seulement condamnable, mais inacceptable, car il est aussi un obstacle sur la route de personnes vulnérables et de réfugiés vers des pays d'accueil en Europe. C'est pourtant cette logique qui semble transparaître dans ce projet de règlement Eurosur, où la lutte contre la criminalité apparaît malheureusement comme l'objectif secondaire par rapport à une vaine et humainement extrêmement coûteuse tentative de stopper les flux migratoires.

- **L'obligation de respecter les droits fondamentaux, une fois les personnes secourues.**

La question complémentaire au secours en mer est celle des obligations des navires, des officiers et équipages, des Etats et de Frontex. Comme il est toujours nécessaire de le répéter, toute personne a le droit de quitter son pays, ce droit est absolu. Toute personne a aussi le droit de revenir dans son pays, mais ce retour doit être vu comme un droit et une liberté, il ne peut être que volontaire et non contraint. Si donc un pays a l'obligation d'accueillir l'un de ses ressortissants qui l'a quitté et qui veut y revenir, cela ne peut se faire que de façon volontaire. A plus forte raison, il est difficilement acceptable de contraindre une personne à retourner dans un pays qui n'est pas le sien sous le seul prétexte qu'elle y a transité.

Il y a lieu aussi de distinguer les mesures prises à l'encontre des personnes qui sont à l'origine de traite des êtres humains ou de trafic illicite d'êtres humains¹², qui doivent faire l'objet de procédures spécifiques, et des mesures de protection et de respect des droits des personnes victimes de traite ou de trafic. Ces dernières n'ont commis aucun acte criminel, elles doivent voir reconnus pleinement leurs droits, notamment, en tant que réfugié, demandeur d'asile, enfant mineur,

La Commission des migrations, des réfugiés et de la population du Conseil de l'Europe a adopté une résolution et une recommandation, suite au rapport de Monsieur Arcadio DIAZ TEJERA, ce document¹³ peut servir de référence par rapport à la question posée. Nous nous contenterons donc de préciser quelques principes de base.

Tout d'abord si par le fait que les bateaux n'ont pas de pavillons nationaux, il est légal de les intercepter et de les inspecter, y compris en haute mer, les personnes qui y ont embarqué doivent être considérées non comme un groupe, mais comme

¹² Assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un Etat Partie d'une personne,

¹³ L'interception et le sauvetage en mer des demandeurs d'asile, de réfugiés et de migrants en situation irrégulière, rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Arcadio Diaz Tejera, Conseil de l'Europe, DOC.12628, 1^{er} juin 2011.

des personnes qui doivent être identifiées nominativement. En particulier, une liste nominative des personnes concernées doit être dressée, elles doivent être entendues sur les motifs qui les ont poussées à quitter leur pays et à tenter de rejoindre l'Europe. S'il en était autrement et que les personnes interceptées sur le bateau étaient expulsées vers le pays tiers d'où elles sont parties, ceci constituerait non seulement une mesure de refoulement, mais une mesure d'expulsion collective contraire à la CEDH¹⁴.

Les personnes recueillies doivent non seulement être considérées comme étant sur le territoire de l'Etat membre de nationalité du navire de guerre, elles doivent avoir les mêmes garanties juridiques qui s'appliquent dans l'Etat national. Conformément au Code frontière Schengen et à son manuel pratique, toutes les personnes exprimant le souhait de présenter une demande de protection internationale doivent pouvoir le faire, la simple crainte exprimée par une personne est l'élément déterminant de cette demande de protection, en cas de doute le garde frontière ne peut agir seul et doit consulter les autorités nationales responsables de l'examen de ces demandes.

Comme il l'a souvent été rappelé les mouvements migratoires vers l'Europe, ne sont pas des mouvements uniforme mais mixtes, ou se retrouvent des demandeurs d'asile, des réfugiés, des personnes victimes de traite, des enfants, des migrants économiques,...cela nécessite une étude de chaque cas, la prise en compte de chaque personne. Ceci ne peut avoir pour cadre que le droit national et européen, les conventions internationales, les droits fondamentaux et plus largement par un traitement avec humanité et dans le respect de la dignité des personnes qui viennent chercher en Europe un avenir meilleur et pensent pouvoir le trouver.

- **Comment les opérations de recherche et de sauvetage pourraient-elles tomber sous le coup du règlement Eurosur ?**

Contrairement à ce qui avait été annoncé en 2008, le règlement Eurosur présenté en 2011 ne contient aucune disposition claire et contraignante concernant la recherche et le sauvetage en mer. Pour l'AEDH, il est indispensable d'insérer des dispositions qui imposent aux Etats et à Frontex le respect des obligations internationales en matière de recherche et de sauvetage en mer en faisant expressément référence aux instruments internationaux concernés. La recherche des embarcations en détresse et le sauvetage en mer doivent prendre une place importante tout aussi importante dans le règlement que ses autres finalités.

Une disposition devrait être inscrite imposant à Eurosur, de notifier à Frontex la détection de tout navire en détresse. Frontex aurait alors l'obligation de porter secours et d'en prendre la responsabilité en lien avec l'Etat compétent sur la zone SAR¹⁵ concernée via les centres de coordination de sauvetage.

¹⁴ Les expulsions collectives sont interdites par le protocole 4 de la Convention européenne des droits de l'Homme, CEDH.

¹⁵ Zone maritime "search and rescue"

Comment la recherche et le sauvetage devraient-ils être mis en œuvre dans le règlement?

Chaque fois que dans le règlement il est question d'échange d'informations, comme dans l'article sur le réseau de communication, article 7 a) échange en temps réel, il devrait être ajoutée une clause telle que : « notamment en cas de détection d'un navire en détresse ».

Dans les tableaux de situations, la sous couche migration irrégulière¹⁶ prévoit entre autres des informations sur les missions de recherche et de sauvetage. Ceci semble insuffisant comparé aux risques humains en jeu, une sous couche spécifique d'information, recherche et sauvetage, paraît nécessaire, pour donner toute sa place dans le règlement à ce qui doit être une priorité.

L'Agence joue un rôle essentiel dans la centralisation et la mise à disposition des informations, elle pourrait jouer un rôle particulier et devrait fournir obligatoirement des informations à Frontex et aux Etats concernés en cas de détection d'un navire en détresse afin de les prévenir et de les inviter à intervenir dans le cadre de leurs obligations internationales de sauvetage. Ce rôle, à caractère obligatoire pourrait être inscrit à l'article 12 du règlement.

Sans entrer dans la discussion sur l'opportunité des niveaux d'impacts, chapitre III, et des tronçons de frontière concernés, l'impératif de la détection de navire en situation de détresse devrait être automatiquement d'impact élevé et obtenir tout le soutien nécessaire.

De toute façon, l'AEDH considère qu'une disposition entière devrait être consacrée dans le règlement, aux obligations de recherche et de sauvetage. Cette disposition permettrait d'affirmer l'engagement de l'Union européenne et de ses Etats membres d'agir dans le respect de ses obligations de secours, d'assistance aux personnes en danger et de sa volonté de s'inscrire dans le cadre des droits de l'Homme, de la Charte des droits fondamentaux et des Conventions internationales, en particulier en direction des personnes vulnérables.

2. Coopération avec les pays tiers

- **Comment la transparence des réseaux régionaux et leur contrôle par le Parlement européen peuvent-ils être garantis ? Serait-ce une solution viable que de fonder ces réseaux régionaux sur des accords entre l'Union européenne et les pays tiers plutôt que sur des accords multilatéraux ?**

L'AEDH doute à la fois de la pertinence et de la légitimité des actions de Frontex et Eurosur au-delà des frontières extérieures de l'UE, du moins en matière d'immigration irrégulière. Les restrictions apportées par l'article 18 § 1 alinéa 2, montrent de fait les dangers que cela peut comporter. Il est nécessaire de s'interroger sur la signification politique et sur les implications de ces extensions de mandat.

La coopération avec les pays tiers ne peut être exclue quand il s'agit de lutter contre la criminalité, notamment le trafic des êtres humains, mais l'objectif doit en être clairement défini. Il ne peut s'agir en tout état de cause d'être dans une logique

¹⁶ Article 9, 3-a

d'extériorisation des politiques européennes de surveillance des frontières, de gestion des politiques migratoires et de l'asile. L'Union européenne doit gérer ses frontières extérieures à ses propres frontières. L'AEDH a toujours dénoncé cette politique qui consiste à durcir les conditions d'accès des étrangers aux pays de l'Union, ce qui a pour conséquences de renforcer les réseaux de trafic illicite d'êtres humains, et en parallèle à conclure des accords avec les pays pour leur faire porter la responsabilité d'une gestion restrictive des flux migratoires. Politique qui a pour conséquence d'empêcher les demandeurs d'asile de parvenir aux portes de l'Europe ou de le faire dans des conditions qui mettent en péril leur vie.

Si toutefois il devait y avoir des réseaux régionaux alors ils devraient être fondés sur des accords entre l'Union Européenne elle-même et les pays tiers plutôt que sur des accords multilatéraux entre états membres et pays tiers. Le rôle de représentation et de négociation de l'UE auprès des pays tiers devra être dévolu à la Commission européenne, plutôt qu'aux Etats membres. Le règlement Eurosur envisage pour l'instant seulement des accords bilatéraux ce qui est contraire à une nécessaire transparence et homogénéisation des politiques menées. Ceci permettrait d'éviter, que par des accords, l'agence Frontex et le système Eurosur ne soient caution de violations des droits fondamentaux par des pays tiers peu soucieux de les respecter. En tout état de cause tout accord avec les pays tiers doit uniquement porter sur une meilleure prise en compte du droit à la mobilité des personnes. L'AEDH considère que le Parlement européen doit avoir dans tous les cas un droit de regard sur les réseaux régionaux et les accords qui pourraient être conclus et doit être garant du respect des droits de l'Homme.

- **Qui devrait décider du critère pour la coopération avec les Etats tiers?**

L'AEDH considère que le Parlement doit être associé aux mandats de négociations, aux négociations elles mêmes, et à l'accord final d'établissement des critères de coopération avec les Etats tiers. Le Parlement devra se référer aux rapports des organisations internationales, des ONG ou d'autres types de participation de la société civile sur la situation en matière de droits fondamentaux dans le pays tiers censé faire l'objet d'un accord.

L'établissement de critères au stade de l'élaboration du règlement permettrait de garantir le futur. En tout état de cause le Parlement doit être co-décideur et les conditions des accords internationaux futurs doivent être intégrées dans le règlement. Reportés à des mesures ultérieures, le risque est grand d'exclure le Parlement européen de la définition des critères de coopération avec les pays tiers, ne lui laissant qu'un simple rôle consultatif. Le Parlement européen devra de toute façon être informé, pouvoir faire des investigations, participer à l'évaluation des politiques menées dans le cadre d'Eurosur.

- **Comment assurer que la coopération avec les Etats tiers ne résulte pas en une violation des droits fondamentaux ?**

Comme rappelé dans la réponse à la question précédente, les critères de coopération et le respect des droits fondamentaux doivent être précisés en amont dans le règlement.

L'AEDH considère qu'il est indispensable qu'un organisme indépendant de surveillance puisse être partie intégrante du système Eurosur de surveillance des frontières afin de garantir le respect des droits fondamentaux. Cela peut être un nouvel organisme, ou l'Agence des droits fondamentaux, FRA, qui serait investi d'un

nouveau mandat lui permettant un champ d'action plus important et plus ciblé. Ceci impliquerait une modification de fond du règlement de FRA.

3. Renforcer les droits de l'Homme

- **La FRA pourrait-elle jouer le rôle de surveillance et d'évaluation du respect des droits de l'Homme? Cela fait-il partie de son mandat ?**

L'Union européenne ne dispose pas aujourd'hui d'une véritable autorité indépendante en matière de droits de l'Homme, qui soit capable d'agir dans le respect des principes de Paris, de façon indépendante, impartiale, pluraliste et transparente. L'Agence des droits fondamentaux, telle qu'elle existe aujourd'hui, n'a pas mandat pour jouer un rôle de surveillance et d'évaluation du respect des droits de l'Homme. L'action de l'agence se limite à la rédaction de rapports, elle ne peut pas se pencher sur une question d'actualité ou intervenir à chaud sur une question, encore moins se prononcer dans le cadre de l'article 7 du TFUE (violation grave par un Etat des valeurs de l'Union). Elle ne peut rédiger des rapports que selon un programme établi par la Commission ou à la demande des institutions européennes. Elle ne peut pas se prononcer sur la situation dans un seul pays, mais uniquement sur celle d'un groupe de pays.

Pour jouer un rôle de surveillance, l'AEDH considère que le mandat de FRA doit être modifié et que l'agence doit évoluer vers une véritable autorité indépendante en matière de droits de l'Homme au sein de l'Union européenne afin de respecter les principes d'indépendance, d'impartialité, de pluralisme et de transparence nécessaires à l'évaluation du respect des droits de l'Homme au-delà de la rédaction de rapports. Si le mandat de FRA n'est pas modifié, alors une nouvelle autorité indépendante devrait être créée en complément, au niveau de l'Union européenne, dans le strict respect des principes de Paris.

- **L'UNHCR pourrait-il aussi être impliqué et si oui de quelle manière? Sachant que l'UNHCR coopère déjà avec Frontex.**

L'UNHCR coopère avec Frontex par le biais d'échanges d'informations, d'expertises et d'expériences, mais également d'outils et de matériel de formation sur les droits de l'Homme et le droit des réfugiés qui doivent être appliqués lors de la gestion des frontières. Ces échanges peuvent être mis en place de la même façon avec Eurosur.

- **Serait-il possible que FRA ou une autre organisation ou agence fasse des visites imprévues sur les bateaux des gardes frontières européens?**

Dans l'état actuel des choses, c'est impossible, il n'existe pas d'autorité indépendante qui ait mandat pour faire des visites imprévues sur les bateaux des gardes frontières européens. Mais si une nouvelle autorité est créée ou si le mandat de FRA est modifié, des visites imprévues devront faire partie intégrante des missions de surveillance et d'évaluation du respect des droits fondamentaux. Il peut également être décidé au sein du Parlement européen d'envoyer régulièrement des parlementaires en mission sur le terrain, ou d'attribuer cette mission à un groupe de parlementaires de façon permanente.

- **La FRA, l'UNHCR ou une autre organisation pourraient-ils jouer un rôle dans l'évaluation des pays tiers faisant l'objet de réseaux régionaux liés à Eurosur?**

L'UNHCR ne peut évaluer les pays tiers faisant l'objet de réseaux régionaux liés à Eurosur que par le biais de rapports comparatifs des pratiques des états tiers en adoptant une approche globale, sans dénoncer un Etat en particulier. FRA quant à elle ne peut tout simplement pas intervenir dans les Etats tiers.

Par ailleurs il y a ici un amalgame entre l'évaluation des pays tiers pour fonder des accords de coopération et d'autre part une évaluation, le plus souvent de façon unilatérale par la Commission, de pays dans le seul but d'externaliser la gestion des migrations et des demandeurs d'asile. L'AEDH n'a cessé de condamner à ce propos la notion de pays sûr qui est subjective et empêche en tout état de cause de prendre en compte les demandes spécifiques de chaque demandeur d'asile.

- **Comment faire respecter les droits fondamentaux autrement ?**

Tous les accords de coopération passés avec les pays tiers devraient contenir des lignes directrices sur les droits de l'Homme, ces lignes directrices devraient être obligatoires, strictement appliquées, donner lieu à une évaluation indépendante et un rapport, pouvoir donner lieu à des recours judiciaires.

4. Data protection

- **Comment cette disposition peut-elle s'appliquer?**
- **Comment être sûr que les autorités étatiques n'utilisent pas les données pour commettre des violations des droits de l'homme?**

Le règlement précise que l'utilisation de données personnelles ne sera qu'exceptionnelle. Mais on voit bien que dans les faits il y aura de nombreuses occasions d'utilisation de données personnelles en provenance de fichiers d'origines différentes. Il y a donc de grands risques qu'il s'agisse d'utilisation de fichiers de données personnelles en dehors de leur finalité. Il convient dès lors de préciser non seulement ce que l'on entend par « exceptionnel », mais aussi selon quel critère et pour quel objectif indispensable et proportionnel aux buts à atteindre il est fait usage du principe de nécessité. L'AEDH considère donc ces précisions indispensables, or rien dans le règlement ne va dans ce sens, si le principe de nécessité est bien évoqué dans l'exposé des motifs il n'est nullement précisé dans le règlement. L'AEDH fait en particulier sien les commentaires émis par le contrôleur européen des données personnelles le 8 février 2012¹⁷.

Les objectifs de « prévention de la migration irrégulière et de la criminalité transfrontière » exposés à l'article 18 dans le cadre de la coopération avec les pays tiers renforcent les risques d'atteinte aux droits. L'AEDH insiste pour que l'utilisation des données personnelles soit limitée à des cas précis de lutte contre la criminalité. L'AEDH s'inquiète de l'amalgame dans le projet fait entre la prévention de l'immigration irrégulière et de la criminalité transfrontalière et considère qu'en tout état de cause aucune donnée personnelle ne doit être utilisée en matière d'asile et d'immigration et transmise aux pays tiers. La transmission des données personnelles n'est concevable que pour les cas de criminalité transfrontalière et selon les modalités du paragraphe précédent.

¹⁷ Commentaires du CEDP du 8 février 2012 sur la proposition de la Commission pour établir un Système Européen de Surveillance des Frontières, EUROSUR.

L'interdiction d'usage des données dans les cas décrits à l'article 18 §2 se base sur les modalités de coopération avec les pays tiers du §1, il serait donc aussi utile de préciser les conditions et les catégories de données prises en compte dans les accords bilatéraux et multilatéraux et quelles garanties ils offrent. Cette précision prend tout son sens aux fins de l'article 9 §2 h) dans le cadre des réseaux régionaux établis avec les pays tiers et les points j) et k) qui laissent la possibilité d'échange de données ouverte à toutes sortes d'entités sources. Ces agences se retrouvent à l'article 17 §5.

En lien avec les considérants 6 et 7, il est aussi mentionné que les données personnelles utilisées au sein d'Eurosur dans la coopération avec les pays tiers seront sous le régime de la protection des données personnelles européen (article 18 §5), il semble donc évident que les modalités et obligations régissant l'échange des données dans la Directive 95, et plus récemment dans les nouvelles propositions de réforme, ainsi que le règlement 45/2001, s'appliquent aussi à Eurosur. Si Eurosur dépend effectivement du nouveau paquet de réforme sur les données personnelles, et plus particulièrement de la Directive dans le cadre de la coopération policière et judiciaire pénale, il convient de se pencher sur le renforcement de celle-ci, actuellement en débat au Parlement.

Dans cette optique, les autorités de contrôle indépendantes, dont la Directive 95 sur les données personnelles ainsi que la proposition de réforme de la Commission règlementent les fonctions et pouvoirs, devraient avoir droit de regard sur le traitement et l'échange d'information au sein d'Eurosur. De même, le CEPD et le nouveau comité européen, devraient être associés au processus. Le système de traitement des données personnelles de la nouvelle Directive en matière de coopération policière et judiciaire pénale devrait pouvoir s'appliquer au système Eurosur lors d'échanges de données personnelles avec des pays tiers (Chapitre V). Ce système permet la certification des pays ou autres organisations internationales par la Commission. De même la mise en place d'un délégué à la protection des données dans les pays tiers serait utile afin de faire le lien avec l'Europe tandis que sa responsabilité assurerait une application plus efficace des standards européens. L'adhésion à la Convention 108 du Conseil de l'Europe par ces pays tiers pourrait constituer une garantie supplémentaire.

- **Concernant le mauvais usage des données par des acteurs non étatiques, la solution serait-elle d'insérer un paragraphe stipulant que de manière générale il ne doit pas y avoir d'échange d'information avec les états qui ne remplissent pas les standards de protection adéquats ?**

Dans la suite de ce qui précède, il est évident que les pays qui ne respectent pas les standards européens, Union Européenne et Convention 108 du Conseil de l'Europe, devraient être exclus de toute transmission de données personnelles. Si de tels critères sont remplis, il ne pourrait en aucun cas s'agir des données concernant des migrants et des demandeurs d'asile et porter uniquement sur la lutte contre la criminalité.

Au sein de l'U.E. l'usage des données est règlementé, y compris dans le transfert aux pays tiers, le système Eurosur ne doit pas être exempt de ces obligations. Les références aux règlements européens en vigueur assurent la compatibilité, mais il serait utile d'en rappeler la base dans le Règlement Eurosur. Le règlement 45/2001, article 9, traite spécifiquement du transfert de données personnelles à des destinataires autres que les institutions et organes communautaires et ne relevant

pas de la Directive 95. Un niveau de protection adéquat du destinataire est une condition indispensable. Des mécanismes de réexamen devraient être prévus.

5. Parrainage de l'industrie de surveillance

- **Comment être sûr qu'Eurosur ne sert pas à légitimer le parrainage de l'industrie de surveillance?**

Il est clair que le développement des politiques sécuritaires de l'Union Européenne se fait en lien avec le développement de l'industrie de surveillance et de sécurité. Les financements européens peuvent par ailleurs avoir un effet levier sur les investissements des Etats membres en la matière. Les entreprises qui profitent principalement de ce programme ont objectivement un intérêt à leur développement. Il y a peu de chances qu'Eurosur échappe à la règle.

Il serait nécessaire de mettre en place un mécanisme de surveillance des budgets et des marchés passés par le biais des fonds fixés de façon pluriannuelle (fonds pour les frontières extérieures notamment) et d'avoir un système de transparence permettant d'identifier les entreprises bénéficiaires de ces marchés.

- **Comment contrôler les coûts d'Eurosur?**

Il s'agit de fixer un budget 2014-2020 fixe, non modulable par la suite. Les rapports prévus à l'article 20 du projet de règlement sont insuffisants. Il faut des rapports plus réguliers et donc le contenu intègre des éléments budgétaires. Enfin, le contrôle doit être renforcé grâce à une présentation des rapports devant le Parlement européen.

Contact

Association Européenne pour la Défense des Droits de l'Homme

European Association for the Defence of Human Rights

Rue de la Caserne, 33

1000 Brussels

Belgium

phone: +32(0)25112100

fax: +32(0)25113200

aedh@aedh.eu