



# Rapport annuel sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne en 2017

## Résumé





## Résumé

Le rapport annuel de l'EASO sur la situation en matière d'asile dans l'Union européenne en 2017 offre une vue d'ensemble complète des évolutions à l'échelle européenne et au niveau des régimes d'asile nationaux. À partir d'un large éventail de sources, le rapport examine les principales tendances statistiques et analyse les changements survenus dans les pays de l'UE+ en matière de législation, de politiques, de pratiques ainsi que de jurisprudence nationale. Ce rapport, axé sur les principaux domaines du régime d'asile européen commun (RAEC), fait toutefois souvent référence, par nécessité, au contexte plus large de la migration et des droits fondamentaux.

### *Évolutions au niveau de l'UE*

Des évolutions importantes ont été signalées en 2017 dans le domaine de la protection internationale dans l'Union européenne.

Si la transposition de la version remaniée du «paquet de mesures» relatives à l'acquis communautaire en matière d'asile a été finalisée en pratique, le nouveau «paquet» visant à réformer le régime d'asile européen commun est resté en cours de négociation. Ce paquet était composé de propositions visant à renforcer le mandat de l'EASO en le transformant en Agence de l'Union européenne pour l'asile; de la réforme du système de Dublin; de modifications du système Eurodac; de propositions pour un nouveau règlement sur les procédures d'asile et un règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile; et de la révision de la directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile.

Conformément à sa responsabilité de garantir la bonne application du droit de l'UE, la Commission européenne a pris des mesures dans le cadre de procédures d'infraction concernant la Hongrie, la République tchèque, la Pologne et la Croatie.

**La Cour de justice de l'Union européenne** a prononcé un certain nombre d'arrêtés, dont sept concernaient la mise en œuvre du règlement de Dublin, indiquant l'impact de l'afflux massif de demandeurs d'asile en 2015 et en 2016 ainsi que l'incidence des mouvements secondaires. Plus particulièrement, la CJUE a analysé les questions relatives à la légalité des entrées massives de migrants aux frontières; les droits des demandeurs d'asile dans le cadre du règlement de Dublin III et les délais applicables; le transfert automatique de responsabilité, lorsque le transfert n'a pas été effectué; le transfert des demandeurs d'asile gravement malades, la rétention administrative dans le cadre du règlement de Dublin III; et l'applicabilité de Dublin III aux personnes

qui bénéficient de la protection subsidiaire dans l'État membre de première entrée. Parmi les autres questions examinées par la Cour, notons l'exigence de tenir une audience lors de la procédure de recours; le droit d'être entendu; l'exclusion du statut de réfugié; et l'utilisation de tests d'homosexualité dans les procédures d'asile. Dans le domaine de l'accueil, la Cour a confirmé les motifs de rétention administrative des demandeurs d'asile. La Cour a également rejeté les actions engagées par la Slovaquie et la Hongrie contre le programme de relocalisation des migrants.

La **mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration** s'est poursuivie en 2017; elle a été résumée dans la communication de la Commission de septembre 2017 relative à la mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration. Cette communication faisait référence à l'approche des centres d'enregistrement («hotspots»), qui est définie comme la pierre angulaire de la réponse aux défis des migrations dans la Méditerranée, avec l'assistance fournie par l'EASO à l'Italie et à la Grèce dans le cadre de cette approche.

En Italie, l'EASO a déployé des experts nationaux, assistés par un personnel intérimaire et des médiateurs culturels, afin de fournir des informations aux nouveaux arrivants migrants, de les aider à accélérer l'enregistrement officiel des demandes de protection internationale dans l'ensemble du pays, d'assister la Commission nationale pour l'asile et les commissions territoriales dans leurs activités et de contribuer à la mise en œuvre de la récente législation sur le renforcement de la protection des enfants migrants. En Grèce, l'approche des centres d'enregistrement est liée à la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie, en vertu de laquelle les chefs d'État et de gouvernement de l'UE et la Turquie ont convenu de s'attaquer aux migrations illégales suite à l'afflux massif de migrants dans l'UE. L'engagement des États membres de l'UE à l'égard de la déclaration UE-Turquie a été réitérée dans la déclaration de Malte adoptée par les membres du Conseil européen, concernant les aspects extérieurs des migrations.

Un dispositif d'urgence essentiel, lancé dans le cadre de l'agenda, concernait les activités de **relocalisation**, destinées à fournir une réponse face aux volumes importants d'arrivées dans l'UE, qui exercent une pression particulière sur les États membres de première ligne.

La relocalisation a été mise en place dans le cadre d'un programme temporaire et exceptionnel, qui prévoyait le transfert depuis la Grèce et l'Italie d'un maximum de 160 000 demandeurs nécessitant manifestement une protection internationale, sur une période de deux ans jusqu'à septembre 2017. Les décisions du Conseil sur la relocalisation ont expiré le 26 septembre 2017. Depuis la Grèce, en mars

2018, tous les demandeurs éligibles restants avait été relocalisés, tandis que seuls 35 restaient à relocaliser depuis l'Italie à la date du 22 mai 2018. Fin 2017, 33 151 personnes avaient été relocalisées, dont 11 445 depuis l'Italie et 21 706 depuis la Grèce. À la fin du mois de mars, le nombre de personnes relocalisées s'élevait à 34 558 (12 559 depuis l'Italie et 21 999 depuis la Grèce). L'EASO a apporté un soutien opérationnel important au processus de relocalisation en Grèce et en Italie depuis le lancement du processus, et les activités de ce Bureau d'appui se sont considérablement développées au cours de la période de mise en œuvre.

Tout au long de l'année 2007, l'Union européenne a poursuivi sa coopération avec ses partenaires extérieurs. La cadre de partenariat pour les migrations, introduit en juin 2016, comprenait des initiatives menées dans et en coopération avec un certain nombre de pays d'origine et de transit prioritaires, notamment le Mali, le Nigeria, le Niger, le Sénégal et l'Éthiopie. Les activités visaient à renforcer le dialogue politique, à lutter contre la traite et les passeurs, à renforcer la protection et à développer un nouveau programme de réinstallation pour les réfugiés de Turquie, du Moyen-Orient et d'Afrique d'ici la fin 2019, à améliorer la gestion des retours et à lancer des programmes d'emploi dans le cadre du fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique et du plan d'investissement extérieur européen (PIE). Ces programmes soutiennent les investissements dans les pays partenaires en Afrique et dans les pays du voisinage européen.

### ***La protection internationale dans l'UE+***

Concernant les tendances statistiques, en 2017, 728 470 demandes de protection internationale ont été déposées dans l'UE+, ce qui représente une baisse de 44 % par rapport à 2016, mais un chiffre qui reste supérieur à celui de la période antérieure à la crise des réfugiés qui a débuté en 2015. La pression migratoire aux frontières extérieures de l'UE est restée élevée; toutefois, elle a diminué pour la deuxième année consécutive, principalement au niveau des itinéraires de la Méditerranée orientale et centrale, tandis qu'on a assisté à une forte hausse sur l'itinéraire de la Méditerranée occidentale.

**La Syrie (depuis 2013), l'Irak et l'Afghanistan étaient les trois principaux pays d'origine des demandeurs dans l'UE+.** Environ 15 % de l'ensemble des demandeurs provenaient de Syrie, l'Irak se situant au second rang et l'Afghanistan au troisième, représentant chacun 7 % de l'ensemble des demandes dans l'UE+. Ces trois pays étaient suivis par le Nigeria, le Pakistan, l'Érythrée, l'Albanie, le Bangladesh, la Guinée et l'Iran.

Dans les pays voisins de la Syrie, l'Irak, la Jordanie, Le Liban, la Turquie, l'Égypte et

d'autres pays nord-africains, le HCR a indiqué que le nombre de réfugiés syriens enregistrés atteignait environ 5,5 millions à la fin de l'année 2017.

En 2017, comme en 2016, un peu plus du tiers de l'ensemble des demandeurs étaient de sexe masculin et un tiers étaient des femmes ou filles. La moitié des demandeurs se trouvaient dans la catégorie d'âge de 18 à 35 ans et près d'un tiers était mineurs.

Globalement, en 2017, quelque 99 205 demandes ont été retirées dans les pays de l'UE+, ce qui représente une nette diminution de 41 % par rapport à 2016, année où 168 195 demandes avaient été retirées. Le rapport entre les demandes retirées et le nombre total de demandes déposées dans l'UE+ était de 14 %, une proportion similaire aux années précédentes. D'après les données de l'EASO, une fois encore, comme les années précédentes, la plupart des retraits étaient implicites, ce qui signifie que les demandeurs ont abandonné la procédure sans en informer explicitement les autorités.

En ce qui concerne les affaires en instance, pour la première fois depuis plusieurs années, à la fin de l'année 2017, le nombre d'affaires en instance a diminué par rapport à l'année précédente: environ 954 100 demandes restaient en attente d'une décision définitive dans l'UE+, soit 16 % de moins qu'à la même période en 2016. À la fin de l'année 2017, à peine la moitié de l'ensemble des affaires en instance restaient en attente d'une décision en première instance, tandis qu'une proportion croissante attendait une décision en deuxième instance ou d'une instance supérieure, ce qui constitue un phénomène nouveau. Le nombre d'affaires en attente d'une décision en deuxième instance ou d'une instance supérieure a presque doublé depuis la fin 2016, ce qui indique le transfert de la charge de travail dans les systèmes nationaux de la première instance vers le stade du recours et du réexamen.

Le plus grand nombre de demandes en attente d'une décision concernait des Afghans, des Syriens et des Irakiens. À la fin de l'année 2017, la plupart des affaires en instance (443 640) étaient encore signalées en Allemagne. Toutefois, ce chiffre a diminué de plus d'un quart comparé à 2016. L'Italie continue à être le deuxième pays de l'UE+ en matière d'affaires en instances, tandis que leur nombre a considérablement augmenté en Espagne et en Grèce.

La réduction des retards de traitement dans la majorité des États de l'UE+ résulte d'une combinaison de facteurs, notamment une baisse du nombre de nouvelles demandes, combinée à une augmentation du nombre de décisions prononcées. Les mesures organisationnelles spécifiques mises en œuvre dans les États de l'UE+ afin de résoudre le problème des gros retards de traitement ont également eu une incidence.

En termes de décisions émises, en 2017, les pays de l'UE+ ont prononcé **996 685 décisions en première instance**, soit une baisse de 13 % par rapport à 2016. La

diminution par rapport à l'année précédente reflète clairement la baisse du nombre de demandes déposées: 2016 a constitué une année record en termes de volume de demandes de protection internationale, les pays de l'UE+ ayant accru leurs efforts pour gérer des retards administratifs croissants.

Sur l'ensemble des décisions de première instance prononcées en 2017, près de la moitié (462 355) étaient positives, mais ce taux global de réponses positives dans l'UE+ était inférieur de 14 points de pourcentage à celui de 2016. En dépit de la baisse globale du nombre de décisions prononcées, le nombre des décisions négatives a en fait augmenté: il est passé de 449 910 en 2016 à 534 330 en 2017. En ce qui concerne les décisions positives, en 2017, on a noté une nette diminution de la proportion des décisions accordant un statut de réfugié (qui a baissé à 50 %, contre 55 % en 2016) ou une protection subsidiaire (34 %, contre 37 %) avec en parallèle une augmentation de la proportion des décisions accordant la protection humanitaire (en hausse à 15 %, contre 8 %).

**Cette réduction du taux de décisions d'asile positives dans l'UE à 46 %** (soit une baisse de 14 points de pourcentage par rapport à 2016) est au moins due en partie à la baisse du nombre de décisions prononcées pour les demandeurs ayant un taux de décisions positives relativement élevé, associée à la hausse du nombre de décisions prononcées pour les demandeurs ayant un taux de décisions positives plutôt faible. Si le nombre de décisions prononcées pour les demandeurs de Syrie et d'Érythrée a baissé, les décisions prononcées pour les demandeurs afghans, iraniens et nigériens ont été beaucoup plus nombreuses qu'en 2016.

Surtout, les taux de décisions positives ont tendance à varier selon les pays de l'UE+, se situant à des valeurs tantôt relativement faibles, tantôt élevées, notamment pour les demandeurs d'Afghanistan, d'Iran et d'Irak, où le taux de décisions positives se situait entre 0 et 100 %. Pour les autres demandeurs, la convergence était relativement plus importante aux taux de décisions positives élevés (p. ex., Érythrée et Syrie) et faibles (p. ex. Albanie et Nigeria).

Pour les citoyens individuels, la disparité des taux de décisions positives entre les pays de l'UE+ peut suggérer, dans une certaine mesure, un manque d'harmonisation des pratiques de prise de décision (à cause d'une évaluation différente de la situation dans un pays d'origine, d'une interprétation différente des notions juridiques, ou en raison de la jurisprudence nationale). Toutefois, ceci peut également indiquer que même parmi les demandeurs issus du même pays d'origine, certains pays de l'UE+ peuvent accueillir des personnes ayant des motifs de protection très différents, comme par exemple des minorités

ethniques particulières, des personnes de certaines régions au sein d'un pays, ou des demandeurs qui sont des enfants non accompagnés.

En ce qui concerne les décisions émises en appel ou lors d'un réexamen, en 2017, les pays de l'UE+ ont émis **273 960 décisions en deuxième instance ou d'une instance supérieure**, soit une augmentation de 20 % par rapport à 2016, renforçant une tendance à la hausse du nombre de décisions qui est apparue depuis 2015. Les trois quarts de l'ensemble des décisions en deuxième instance ou d'une instance supérieure ont été prononcées en Allemagne (58 % du total de l'UE+), en France (12 %) et en Suède (7 %). En particulier, les Syriens ont reçu quatre fois plus de décisions (38 675), les Afghans trois fois plus (34 505) et les Irakiens presque trois fois plus (19 935). À l'opposé, en 2016, un tiers de l'ensemble des décisions prononcées en appel ont été reçues par des demandeurs des trois pays des Balkans occidentaux (Albanie, Kosovo et Serbie), avec des taux de décisions positives beaucoup plus faibles.

S'agissant du fonctionnement du système de Dublin en 2017, un certain nombre d'évolutions peuvent être signalées sur le fondement des données de l'EASO, qui indiquent une augmentation des décisions concernant les requêtes en procédure «Dublin». Pour chaque décision reçue à la suite d'une requête en procédure Dublin en 2017, près de cinq demandes ont été déposées dans le groupe de pays qui établissent des rapports sur cet indicateur de Dublin, ce qui peut impliquer qu'un nombre considérable de demandeurs d'une protection internationale effectuent des déplacements secondaires dans les pays de l'UE+. En 2017, la plupart des décisions ont été prises dans un petit nombre de pays. L'Italie et l'Allemagne étaient les pays partenaires pour près de la moitié de l'ensemble des réponses, dépassant de loin la Bulgarie, la Suède, la France et la Hongrie. Le taux global d'acceptation des décisions concernant les requêtes en procédure Dublin en 2017 s'élevait à 75 %; toutefois, les taux d'acceptation étaient très disparates entre les pays répondants.

Les décisions concernant des requêtes en procédure Dublin ont été rendues le plus souvent pour des citoyens d'Afghanistan (11 % du total), de Syrie (8 %), d'Irak (8 %) et du Nigeria (6 %). D'après les données de l'EASO, environ deux tiers de ces décisions ont été prononcées en réponse à des demandes aux fins de reprise en charge, ce qui signifie que la majorité des décisions concernent des affaires dans lesquelles une personne dépose une demande dans un pays de l'UE+ et se déplace ensuite dans un autre pays. En 2017, l'article 17, paragraphe 1, du règlement de Dublin, connu comme étant l'une des clauses discrétionnaires, a été évoqué près de 12 000 fois (dans plus de la moitié des



cas par l'Allemagne ou l'Italie). En 2017, les 26 pays déclarants ont mis en œuvre un peu plus de 25 000 transferts, soit une augmentation d'un tiers par rapport à 2016. Les trois quarts de l'ensemble des transferts en 2017 provenaient de cinq pays de l'UE+: l'Allemagne, la Grèce, l'Autriche, la France et les Pays-Bas. Plus de la moitié des personnes transférées ont été accueillies par l'Allemagne et l'Italie.

Globalement, les principales évolutions dans les pays de l'UE+ en ce qui concerne la procédure de Dublin ont reflété le volume de demandes d'asile à traiter. Comme en 2016, on a noté en 2017 la suspension (totale ou partielle) des transferts en procédure Dublin vers la Hongrie et la Bulgarie. Le 8 décembre 2016, la Commission européenne a recommandé des mesures visant à renforcer le régime d'asile grec ainsi qu'une reprise progressive des transferts vers la Grèce pour certaines catégories de demandeurs d'asile; et un certain nombre d'États membres appliquant la procédure Dublin ont envoyé en 2017 une demande de transfert vers la Grèce à la suite de cette recommandation.

Un certain nombre de pays de l'UE+ ont modifié leur législation en matière de protection internationale. Ceci s'est traduit par des modifications importantes en Autriche, en Belgique, en Hongrie et en Italie, tandis que d'autres pays ont également changé leur législation dans divers domaines, notamment en modifiant leur liste nationale des pays d'origine sûrs.

De nombreux pays de l'UE+ ont également procédé à des changements concernant la restructuration interne et le transfert des compétences entre diverses entités des autorités nationales chargées de l'asile, notamment en créant des groupes de travail spécialisés sur des questions thématiques.

Les pays de l'UE+ ont également engagé des efforts importants en vue de garantir l'intégrité de leurs régimes d'asile nationaux, par la prévention et la lutte contre les demandes de protection internationale infondées et par la détection des problèmes de sécurité. Ceci a été facilité par la mise en œuvre de systèmes d'identification et d'enregistrement perfectionnés, soutenus par des technologies modernes, et l'application de procédures de détermination de l'âge, un domaine qui a connu de nombreuses évolutions en 2017.

Diverses initiatives ont été prises par les pays de l'UE+ en 2017 pour améliorer l'efficacité de la procédure d'asile, par exemple le fait de mener des procédures de protection internationale en utilisant le temps et les ressources disponibles de manière optimale, l'accélération de l'octroi d'une protection dans des cas justifiés et des dispositifs pour éviter de longues procédures pour les demandes infondées. Les principales tendances concernaient le passage au numérique et l'introduction de nouvelles technologies (systèmes informatiques, bases de données, vidéo-conférence pour les entretiens et l'interprétation) qui ont également contribué à l'échange d'informations entre les divers acteurs. Des objectifs similaires ont été poursuivis grâce à des mesures visant à une meilleure organisation des régimes d'asile, par la création de centres de traitement spécialisés, comme en Allemagne, et en utilisant des dispositifs de répartition des dossiers, permettant d'orienter certaines catégories vers des filières spécifiques. Les mesures comprenaient également la hiérarchisation des priorités et les procédures rapides.

En outre, pour maintenir et améliorer la qualité, les pays de l'UE+ ont mis en œuvre des mécanismes d'assurance qualité, ont élaboré des guides et ont proposé des activités de renforcement des capacités aux membres du personnel, en particulier dans des domaines complexes des procédures d'asile, tels que les thèmes liés à la vulnérabilité. Ces mesures ont été complétées par les formations abondantes et complètes proposées par l'EASO. En dépit de ces efforts, la société civile et le HCR ont souligné le besoin de poursuivre le processus d'amélioration de la qualité dans la pratique quotidienne, de manière systématique et cohérente.

Le programme européen de réinstallation, lancé le 20 juillet 2015 au Conseil «Justice et affaires intérieures», s'est achevé le 8 décembre 2017. À cette date, 19 432 personnes nécessitant une protection internationale avaient été réinstallées, dans le cadre du programme, dans 25 États membres et associés, ce qui représente 86 % des 22 504 réinstallations initialement promises et convenues entre les parties.

La Commission a émis le 27 septembre 2017 une recommandation relative à l'amélioration des voies d'entrée légales pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale, introduisant ainsi un nouveau programme visant à réinstaller au moins 50 000 personnes d'ici le 31 octobre 2019. À la date du 26 mai 2018, plus de 50 000 promesses de réinstallation avaient déjà été émises par 19 États membres, ce qui constitue à ce jour le plus grand engagement collectif de l'UE en matière de réinstallation. Jusqu'ici, près de 2 000 personnes ont déjà été réinstallées dans le cadre de ce nouveau programme.

Entre-temps, la mise en œuvre du programme de réinstallation dans le cadre du mécanisme «un pour un» de la déclaration UE-Turquie s'est également poursuivie: 12 476 personnes ont été réinstallées dans 16 États membres depuis son entrée en vigueur le 4 avril 2016.

Dans le cadre de ces programmes conjoints de réinstallation de l'UE, des personnes ont été et seront réinstallées principalement depuis la Turquie, la Jordanie et le Liban. Le nouveau programme du 27 septembre 2017 se concentrera particulièrement sur la réinstallation depuis les pays africains le long de l'itinéraire de la Méditerranée centrale.

Au cours de l'année 2017, les pays de l'UE+ ont également noté de nombreuses évolutions des programmes de **réinstallations nationales**, permettant de développer leur expérience et leurs capacités.

Parallèlement, l'EASO a continué à accomplir sa mission en facilitant la coopération pratique entre les États membres et en apportant une assistance aux pays dans lesquels les régimes d'asile et d'accueil sont sous tension, c'est-à-dire la Bulgarie, Chypre, l'Italie et la Grèce. L'EASO a également renforcé son dialogue avec la société civile, en organisant des rencontres thématiques sur des domaines d'intérêt essentiels (soutien opérationnel aux centres d'enregistrement et à la réinstallation, fourniture d'informations). Le système d'alerte précoce et de préparation de l'EASO a été élargi; il fournit un portefeuille analytique fondé sur des données normalisées sur la situation en matière d'asile dans l'UE+, qui ont été communiquées à l'EASO à une fréquence hebdomadaire et mensuelle par la communauté des États membres participant au système.

### **Fonctionnement du RAEC**

Des évolutions importantes sont survenues dans les principaux domaines thématiques du régime d'asile européen commun:

En ce qui concerne l'accès à la procédure, en 2017, **les principaux pays d'accueil pour les demandeurs d'asile étaient l'Allemagne, l'Italie, la France, la Grèce et le Royaume-Uni**. Les quatre premiers sont restés les mêmes qu'en 2016, tandis que le Royaume-Uni a remplacé l'Autriche en tant que cinquième principal pays d'accueil. Ces cinq pays représentaient ensemble les trois quarts du total des demandes déposées dans l'UE+.

L'Allemagne était le principal pays d'accueil pour la sixième année consécutive. Malgré une diminution, en 2017, de 70 % des demandes déposées par rapport à 2016, son

total de 222 560 demandes représentait presque le double de n'importe quel autre pays d'accueil. L'Italie était le deuxième pays d'accueil, avec 128 850 demandes. La France suivait avec un total de plus de 100 000 demandes. En termes de proportion des différents pays, l'Allemagne représentait seule 31 % du total des demandes d'asile déposées dans l'UE+ en 2017. En 2016, toutefois, la part de l'Allemagne sur le total des demandes représentait 58 %, soit une proportion près de deux fois plus importante. Dans le même temps, la proportion des demandeurs dans les autres principaux pays d'accueil, notamment l'Italie, la France, la Grèce, le Royaume-Uni et la Suède a presque doublé entre 2016 et 2017. La Grèce était le pays comportant la plus forte proportion de demandeurs par rapport au nombre d'habitants.

Si plusieurs pays de l'UE+ ont continué en 2017 à utiliser la réintroduction temporaire des contrôles (en cas de nécessité) aux frontières intérieures de l'espace Schengen, la société civile a signalé la limitation de l'accès au territoire, avec des refoulements effectués dans plusieurs États membres, ce qui souligne la nécessité de garantir un accès effectif à une protection à ceux qui sont dans le besoin. Des évolutions importantes ont porté sur un processus d'enregistrement rapide et efficace, qui a permis d'accroître l'efficacité aux stades ultérieurs de la procédure. Par exemple, on peut citer l'enregistrement, en Grèce, de demandeurs préalablement pré-enregistrés pendant l'été 2016 au moment de l'afflux massif de migrants.

**L'accès à la procédure** a également été accordé par le biais de filières dédiées, dans lesquelles des personnes remplissant certains critères ont été amenées sur le territoire des pays de l'UE+ de manière organisée, par exemple par des mécanismes d'admission humanitaire mis en œuvre par plusieurs pays. Ces filières comprenaient les corridors humanitaires ainsi que les visas humanitaires et les programmes de regroupement familial, qui constituent pour les migrants une voie d'entrée légale en Europe.

Afin d'être en mesure d'exprimer pleinement leur besoin de protection et de communiquer leur situation personnelle, et de les faire évaluer de manière exhaustive et équitable, les personnes qui sollicitent une protection internationale ont besoin d'informations concernant leur situation. Tant les administrations nationales des pays de l'UE+ que la société civile ont mis en œuvre un large éventail d'initiatives d'information à tous les stades de la procédure d'asile, en employant une grande variété de moyens de communication et en utilisant les médias sociaux et des applications de smartphone.

La société civile a souligné le besoin de garantir que les informations sont disponibles et adaptées aux besoins de leurs groupes cibles, notamment en ce qui concerne les personnes vulnérables. Sur un thème connexe, en matière d'assistance juridique et

de représentation, les évolutions dans les pays de l'UE+ au cours de l'année 2017 ont été disparates: certains pays ont élargi le champ d'application de l'assistance juridique ou ont pris des mesures en faveur du renforcement de son efficacité, tandis que d'autres ont réduit la disponibilité de l'aide. En outre, un certain nombre de défis ont été identifiés dans le domaine de l'assistance juridique et de la représentation, par des acteurs de la société civile exerçant dans ce secteur.

La délivrance d'informations et l'assistance juridique sont toutes deux favorisées par une interprétation efficace, facteur tout aussi important dans la procédure de protection internationale. La qualité de l'interprétation garantit une bonne communication entre le demandeur et les autorités à chaque étape du processus, notamment lors de l'accès à la procédure d'asile, au stade de la demande, de l'examen et lors du recours. Globalement, en 2017, les pays de l'UE+ ont reçu des demandes d'asile émanant de ressortissants de 54 pays d'origine différents, contre 35 en 2016, ce qui souligne les difficultés toujours croissantes pour obtenir des services d'interprétation pour des langues de plus en plus nombreuses. Cette situation a incité à généraliser l'utilisation de mesures techniques visant à faciliter l'interprétation dans la procédure d'asile.

Parexemple, en ce qui concerne **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 de zones frontalières, tout en restant en conformité avec les principes et les garanties de base envisagés dans la législation européenne en matière d'asile. D'après les données de l'EASO, ces procédures sont utilisées de manière ciblée et constituent l'exception plutôt que la règle. Surtout, la plupart des décisions prononcées dans l'UE+ à l'issue de procédures accélérées ou frontalières aboutissent à un rejet de la demande beaucoup plus fréquent que pour les décisions prises à l'issue de procédures normales. Le taux de décisions positives parmi les demandes en procédure accélérée s'élevait à 11 %, tandis qu'il était de 8 % pour les demandes en procédure frontalière. S'agissant de l'organisation de leurs procédures, les pays de l'UE+ ont souvent eu recours à des procédures rapides et prioritaires pour certaines catégories de cas spécifiques, en fonction de la charge de travail du pays en question. On note également des évolutions dans les procédures menées à la frontière et dans les zones de transit, alors que de nombreux pays de l'UE+ ont également eu recours à l'utilisation des concepts de «pays sûr», principalement de «pays d'origine sûr», et plusieurs pays ont modifié leur liste nationale des pays d'origine sûrs.

En ce qui concerne l'accueil, globalement, en 2017, on a observé une baisse de la pression exercée sur les **systèmes d'accueil** dans la plupart des pays de l'UE+. Par

conséquent, plusieurs administrations ont réduit leur capacité d'accueil en fermant divers types de structures d'accueil, tout en remplaçant progressivement les centres d'accueil d'urgence ou temporaires par des installations plus permanentes, en se fondant sur les prévisions antérieures. Dans ce contexte, quelques exceptions sont à noter: dans certains autres pays, la capacité d'accueil a été étendue en vue de répondre à une pression croissante ou à une demande qui n'était pas encore satisfaite. En 2007, un certain nombre d'États membres ont adopté de nouvelles dispositions législatives qui réglementent la conduite, les droits et les devoirs des demandeurs d'asile en structure d'accueil, et également dans l'attente de leur expulsion. En parallèle, des normes de suivi ont été élaborées et des programmes afférents ont été mis en œuvre afin de garantir des conditions d'accueil appropriées. En ce qui concerne les conditions matérielles d'accueil (nourriture, vêtements, hébergement et allocation financière) et les soins de santé, l'accès à la scolarisation et au marché du travail, les évolutions dans les divers pays ont été très disparates, pouvant aboutir à une réduction comme à une extension de l'offre. Parmi les inquiétudes soulevées par les organisations de la société civile, les plus fréquentes concernaient le manque de capacités d'accueil, la médiocrité des conditions d'accueil et/ou les problèmes liés à l'accueil des mineurs non accompagnés.

Comme dans le domaine de l'accueil, en matière de rétention administrative, diverses évolutions ont été observées dans les différents pays. Globalement, un certain nombre de pays de l'UE+ ont révisé leur cadre juridique concernant les motifs de la rétention administrative et sa mise en œuvre en pratique. De nombreux pays ont introduit ou prévoient d'introduire de nouvelles formes d'alternative à la rétention, tant dans le cadre de la demande d'asile que dans celui de la procédure de retour. Des inquiétudes concernant la durée et les conditions de la rétention administrative ainsi que la rétention des groupes vulnérables ont été exprimées par le HCR et la société civile dans un certain nombre de pays de l'UE+. Sur un thème connexe, dans divers pays de l'UE, de nouvelles dispositions juridiques limitant la liberté de circulation ou le séjour des personnes habitant en structure d'accueil sont entrées en vigueur au cours de l'année 2017. Globalement, ces évolutions ont abouti à un volume important de jurisprudence nationale sur des affaires liées à la liberté de circulation et à l'application de la rétention administrative à divers stades de la procédure d'asile.

En 2017, 996 685 décisions ont été prononcées en première instance dans les pays de l'UE+. Au niveau national, comme en 2016, l'Allemagne est le pays qui a prononcé le plus de décisions (524 185), ce qui représente 53 % de l'ensemble des décisions dans l'UE+. Les autres pays ayant prononcé un grand nombre de décisions comprennent la France (11 % du total de l'UE), l'Italie (8 %) la Suède et l'Autriche (6 % chacune).

Comparé à 2016, on constate une baisse des décisions prononcées en première instance dans la majorité des États de l'UE+. La diminution la plus notable a eu lieu en Allemagne (baisse de 106 900) et en Suède (chute de 34 705). En termes relatifs, parmi les pays ayant prononcé plus de 1 000 décisions en première instance en 2017, les plus fortes baisses du nombre de décisions ont été observées en Finlande et en Norvège (baisse de 65 % dans chacun des pays). En revanche, les pays suivants ont prononcé beaucoup plus de décisions qu'en 2016: la France (hausse de près de 24 000), l'Autriche (13 870 de plus) et la Grèce, où le nombre de décisions a augmenté de 13 055. S'agissant des décisions d'asile prononcées en première instance, parmi les pays qui ont émis au moins 1 000 décisions en 2017, la Suisse a obtenu le plus fort taux de décisions positives: 90 % de l'ensemble des décisions. Des taux de décisions positives relativement élevés ont également été observés en Norvège (71 %), à Malte (68 %) et au Luxembourg (66 %). Inversement, la République tchèque a eu le plus faible taux de décisions positives (12 %), suivie par la Pologne (25 %), la France, (29 %), la Hongrie et le Royaume-Uni (31 % pour chaque pays).

Les disparités entre les taux de décisions positives des différents pays découlent de la nationalité des demandeurs qui obtiennent ces décisions. Par exemple, en 2017, la France affichait un taux de décisions positives de 29 % et prononçait la plupart des décisions pour des ressortissants albanais, une nationalité qui obtient généralement très peu de décisions positives. En revanche, la Suisse, avec un taux global de décisions positives de 90 %, a prononcé plus d'un tiers de ses décisions pour des Érythréens, une nationalité qui obtient un taux de décisions positives extrêmement élevé dans l'UE+.

**Les principales évolutions dans les pays de l'UE+, en ce qui concerne les procédures en première instance, concernaient principalement les mesures prises en faveur de l'optimisation du traitement des demandes de protection internationale et de la réduction des délais de traitement.**

En 2017, le **taux de décisions positives dans l'UE+ pour les dossiers tranchés en deuxième instance ou devant une instance supérieure était de 35 %**, un chiffre beaucoup plus élevé qu'en 2016 (17 %). Comparé à la première instance, le taux de décisions positives devrait être plus faible en appel ou lors d'un réexamen, étant donné que les dossiers sont examinés à la suite d'une décision négative en première instance. De fait, le taux de décisions positives émises par une instance supérieure était inférieur de 11 points de pourcentage à celui des décisions prononcées en première instance, mais la différence était beaucoup plus réduite qu'en 2016, ce qui suggère qu'en 2017, il y a eu une plus forte proportion de décisions négatives en première instance qui ont été infirmées en appel. Parmi les pays de l'UE+ qui

prononcent au moins 1 000 décisions en deuxième instance, plus de la moitié de l'ensemble des décisions délibérées devant une instance supérieure étaient positives en Finlande (65 %), aux Pays-Bas (58 %), au Royaume-Uni (57 %) et en Autriche (56 %).

**En 2017, les évolutions dans les pays de l'UE+ étaient axées sur les mesures de renforcement de l'efficacité institutionnelle, les procédures accélérées en deuxième instance en vue de répondre au nombre important de recours, et la révision des règles procédurales (principalement la révision des délais d'introduction des recours). En vue de poursuivre l'amélioration des procédures de recours, les pays de l'UE+ mettent également en œuvre des changements institutionnels structurels.**

En 2017, on a également observé que les pays de l'UE+ avaient décentralisé les procédures en deuxième instance en vue d'améliorer le traitement des recours. Comme en première instance, des mesures ont été prises pour gérer les retards de traitement des affaires en instance, rationaliser les procédures et utiliser la technologie pour contribuer à une prise de décision efficace.

La fourniture d'informations sur le pays d'origine (COI) relatives à un large éventail de pays tiers et de thèmes continue à être cruciale pour des décisions d'asile éclairées, justes et dûment motivées et une élaboration des politiques fondée sur des données probantes. Si, au niveau de l'UE+, les demandes d'asile déposées en 2017 ont été moins nombreuses qu'en 2016, elles ont toutefois considérablement augmenté dans un certain nombre de pays de l'UE+; et globalement, ces demandes concernaient un plus grand nombre de nationalités, ce qui entraîné un besoin constant d'informations sur le pays d'origine concerné.

En matière de production de COI, outre un large éventail de publications régulières des services d'informations COI établis de longue date, dont beaucoup sont disponibles via le portail COI de l'EASO, certains pays ont fait état en 2017 de leurs nouvelles productions, voire de leurs premières informations. Globalement, au cours de l'année 2017, les pays de l'UE+ ont continué à améliorer les normes et la qualité des produits COI, et l'on a observé une tendance générale: beaucoup de services nationaux de COI se sont engagés dans une forme de collaboration avec leurs homologues des autres pays, notamment dans le cadre des réseaux de COI de l'EASO.

L'acquis de l'UE en matière d'asile comprend des règles relatives à l'identification d'une prestation d'assistance aux demandeurs qui ont besoin de garanties procédurales spéciales (en particulier suite à des actes de tortures, de viol ou à toute autre forme de violence psychologique, physique ou sexuelle). L'un des groupes essentiels est celui de mineurs non accompagnés qui sollicitent une protection sans être sous la responsabilité d'un adulte.



En 2017, **environ 32 715 mineurs non accompagnés (MNA) ont effectué une demande de protection internationale dans l'UE+**, soit moitié moins qu'en 2016, et la proportion de MNA sur l'ensemble des demandeurs s'élevait à 4 %. Plus des trois quarts du total des MNA ont déposé une demande dans cinq pays de l'UE+ : l'Italie, l'Allemagne, la Grèce, le Royaume-Uni et la Suède.

La présence de mineurs non accompagnés a entraîné un certain nombre d'évolutions dans les pays de l'UE+. Parmi ces évolutions, notons en particulier la mise en place ou le renforcement des modalités d'accueil spécialisées et de la protection de remplacement, la révision des règles de désignation des tuteurs et les dispositions procédurales liées à l'évaluation et à l'obtention de la meilleure solution dans l'intérêt de l'enfant. De même, les centres et services d'accueil spécialisés constituaient les principales évolutions concernant les autres groupes vulnérables; de nombreux pays ont créé des centres spécialisés ainsi que des mécanismes d'identification et d'orientation. La société civile a souligné que des efforts restaient encore à accomplir afin que les prestations d'assistance soient complètes, conformes aux normes établies et qu'elles garantissent, en pratique, une identification précoce de la vulnérabilité.

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 liés à ce statut. Les droits spécifiques accordés aux bénéficiaires de la protection internationale sont généralement prévus par la législation et les politiques nationales, souvent dans le cadre de plans d'intégration à grande échelle concernant diverses catégories de ressortissants de pays tiers, et intégrés dans les politiques nationales en matière de migration, lorsque celles-ci ont été définies au niveau national. De nombreux pays ont adopté des plans d'intégration et des stratégies au niveau national, tandis que d'autres ont modifié des actes juridiques existants, souvent en introduisant des formations d'intégration et des mécanismes d'insertion sur le marché du travail. Ceci améliore les chances des bénéficiaires de protection de gagner leurs propres moyens de subsistance, alors que l'accès à des allocations financières a parfois été réduit.

Les politiques et les mesures de retour ont pris beaucoup d'importance au cours de l'année 2017 dans les pays de l'UE+. Bien que celles-ci s'inscrivent dans le contexte général des migrations, compte tenu du nombre croissant de demandes d'asiles refusées et de rapatriés potentiels, divers pays ont adopté de nouvelles dispositions légales afin de faciliter les procédures de retour. Outre l'assistance habituelle apportée sous la forme de l'aide au retour volontaire, qui a également été renforcée, les mesures adoptées portaient notamment sur l'application des décisions de retour et la réglementation de la période précédant le départ.

Au cours de l'année 2017, la plupart des pays de l'UE+ ont encouragé les initiatives d'aide au retour volontaire, sous diverses formes: financièrement, par le biais de campagnes d'information, en s'engageant directement dans les activités de retour, en fournissant une assistance à d'autres acteurs, tels que l'OIM ou les organisations de la société civile.

