



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 25 janvier 2023
(OR. en)

5677/23
ADD 1

JAI 68
MIGR 32
ASILE 12
FRONT 24
RELEX 81
COMIX 43

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	24 janvier 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 45 final-ANNEX
Objet:	ANNEXE du DOCUMENT D'ORIENTATION Pour une stratégie opérationnelle en vue de retours plus efficaces

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 45 final-ANNEX.

p.j.: COM(2023) 45 final-ANNEX



Bruxelles, le 24.1.2023
COM(2023) 45 final

ANNEX

ANNEXE

du

DOCUMENT D'ORIENTATION

Pour une stratégie opérationnelle en vue de retours plus efficaces

DOMAINES PRIORITAIRES PROPOSES DANS LE CADRE DE LA STRATEGIE OPERATIONNELLE EN VUE DE RETOURS PLUS EFFICACES

1) Actions ciblées pour faire face aux besoins et aux obstacles immédiats

La réponse aux besoins et aux obstacles immédiats par des actions ciblées est un aspect important des travaux de la coordinatrice de l'UE chargée des retours et du réseau de haut niveau. L'objectif de ce domaine prioritaire proposé est de veiller à ce que les États membres unissent leurs forces et à ce que tous les acteurs agissent de manière coordonnée et cohérente, afin de garantir que les efforts collectifs se concentrent sur le retour vers les pays tiers recensés, conformément aux priorités politiques. Les obstacles devraient être rapidement signalés et traités. Les travaux dans ce domaine pourraient mettre en lumière des questions plus structurelles (telles que la coopération entre les autorités nationales, les ressources et les besoins de formation) à traiter à plus long terme, qui peuvent alimenter d'autres domaines prioritaires.

- Des efforts communs ciblés sur une base trimestrielle pour mettre en œuvre les retours vers un nombre limité de pays tiers prioritaires, qui seront examinés lors de chaque réunion du réseau de haut niveau et qui seront mis en œuvre au cours du trimestre suivant. Les nationalités prioritaires devraient être fondées sur les plans d'action pertinents de l'UE, sur le suivi du mécanisme prévu à l'article 25 *bis* du code des visas et sur les discussions du groupe de travail du Conseil. Les nationalités visées devraient également inclure les ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa. Ces efforts communs doivent être coordonnés avec ceux déployés par la Commission pour augmenter les retours vers certains pays tiers, notamment dans le contexte de la mise en œuvre des accords et arrangements de réadmission de l'UE et du suivi du mécanisme prévu à l'article 25 *bis* du code des visas.
- Faciliter la coopération entre les États membres ayant des besoins similaires afin qu'ils unissent leurs forces et se soutiennent mutuellement dans les activités opérationnelles liées au retour, en s'ouvrant mutuellement des places dans le cadre des programmes nationaux d'aide au retour volontaire et à la réintégration. Frontex adaptera ses activités, si nécessaire, afin de fournir toute l'assistance nécessaire.
- Les membres du réseau de haut niveau collaboreront avec les autorités nationales compétentes afin de concentrer l'action sur les pays tiers spécifiques recensés et, plus particulièrement, de gagner en efficacité en ce qui concerne les points suivants: veiller à ce que ces retours soient traités en priorité, préparer les dossiers d'identification (documents, évaluation individuelle, données biométriques), garantir la disponibilité des personnes faisant l'objet d'une décision de retour pour les entretiens et les missions d'identification, faire suivre les décisions de retour de demandes de réadmission, garantir des capacités suffisantes pour la rétention le cas échéant, mettre en place une routine d'identification avec les ambassades, remplir les vols charter.
- Traiter les questions pertinentes, telles que les exigences liées à la COVID-19, en les signalant rapidement à la coordinatrice de l'UE chargée des retours afin de trouver une solution.

- Les États membres, les membres du réseau de haut niveau, Frontex et d'autres acteurs concernés, tels que les officiers de liaison "Migration" européens et les officiers de liaison "retour" européens, devraient s'engager à fournir des informations et des contributions pertinentes pour les contacts avec les pays tiers. Cela faciliterait l'organisation de missions conjointes de la Commission et des États membres concernés dans les pays tiers, en coopération avec le Service européen pour l'action extérieure, afin de présenter une approche commune et cohérente.

2) Besoins structurels et à long terme

Les lacunes dans la coopération et les contacts entre les autorités intervenant dans le processus de retour constituent un obstacle structurel majeur à un processus de retour plus efficace. Les travaux dans ce domaine proposé viseraient principalement à recenser ces lacunes et à y remédier, à faire en sorte qu'une décision mettant fin à un séjour régulier dans l'UE débouche sur une décision de retour, à ce que ces décisions de retour soient mises en œuvre et à ce que les retours soient effectués le plus rapidement possible.

a) Gagner en efficacité dans le système global de retour en accélérant le processus et en comblant les failles

- Se concentrer sur les points clés et les obstacles spécifiques signalés par les États membres ou recensés dans les évaluations Schengen afin d'accélérer leur processus de retour.
- Veiller à ce qu'une décision mettant fin au séjour régulier soit immédiatement suivie d'une décision de retour, y compris en liant l'issue de la procédure d'asile à la procédure de retour, en travaillant également en coopération avec Frontex et en s'appuyant sur l'expérience et les connaissances de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- Comblent l'écart dans le transfert des retours volontaires vers des retours forcés — écarts entre les autorités compétentes afin d'améliorer l'efficacité et de réduire le risque de fuite.
- Remédier aux lacunes et aux obstacles procéduraux liés aux différentes compétences des autorités et des organismes responsables des différentes phases du processus de retour, pour lesquels le réseau de haut niveau doit étudier des solutions pratiques en s'appuyant sur l'expérience et les bonnes pratiques des États membres.
- Travailler sur les obstacles spécifiquement recensés liés aux comportements d'obstruction et au manque de coopération de la part des ressortissants de pays tiers.
- Travailler sur les obstacles spécifiques au retour des criminels condamnés.
- Lever les obstacles dans les systèmes des États membres liés au dépôt des demandes de réadmission (y compris, le cas échéant, les questions liées au système de gestion des dossiers de réadmission avec les pays tiers).
- Recenser les besoins pratiques et les mesures à prendre pour tirer le meilleur parti de la nouvelle fonctionnalité du système d'information Schengen en ce qui concerne la création

de signalements concernant des personnes faisant l'objet de décisions de retour afin de faciliter la reconnaissance mutuelle des décisions de retour.

- Élaborer une approche plus cohérente pour déterminer le risque de fuite, le manque de capacités suffisantes et une meilleure utilisation de solutions de substitution efficaces à la rétention. Œuvrer à établir un meilleur lien entre les types de risques de fuite et les solutions de substitution à la rétention les plus appropriées et les plus pertinentes.

b) Promouvoir le conseil en matière de retour et la réintégration en tant qu'éléments essentiels des systèmes de retour, tant pour les retours volontaires que pour les retours forcés

Les conseillers en matière de retour jouent un rôle central dans le processus de retour, en accompagnant la personne faisant l'objet d'une décision de retour à chaque étape de la procédure, y compris en garantissant le plein respect des droits fondamentaux à toutes les étapes du processus de retour. En s'appuyant sur les travaux en cours dans le cadre de la stratégie de l'UE en matière de retour volontaire et de réintégration, y compris les discussions au sein des groupes du Conseil et des enceintes d'experts concernés, les travaux dans le domaine proposé viseraient à faire en sorte que tous les États membres disposent de conseillers en matière de retour bien formés, dotés des outils nécessaires pour soutenir un processus plus efficace, notamment les possibilités dans le pays de retour, l'orientation vers des initiatives lancées par des organisations internationales, des acteurs locaux, des autorités nationales ou dans le cadre de projets de coopération au développement. En outre, les travaux viseront à établir une approche cohérente de la réintégration durable et de son financement, ce qui pourrait encourager davantage les personnes faisant l'objet d'une décision de retour et les autorités des pays tiers à coopérer dans le cadre du processus de retour.

- Aider les États membres à mettre en place des programmes d'aide au retour volontaire plus efficaces, ainsi que des structures de conseil en matière de retour s'appuyant sur les travaux en cours au niveau des praticiens et avec le soutien de Frontex. Tous les États membres devraient utiliser les services conjoints de réintégration de Frontex d'ici la fin de l'année. L'objectif devrait être d'augmenter le nombre absolu de retours volontaires pour tous les États membres.
- Veiller à ce que tous les États membres aient mis en place des conseillers professionnels en matière de retour et à ce que ceux-ci encouragent le recours au retour volontaire dans le cadre de l'objectif général consistant à accroître le nombre global de retours.
- Veiller à ce qu'il y ait une pleine connaissance, à tous les niveaux, des outils et des formations disponibles (y compris en matière de droits fondamentaux) pour relever les défis structurels.
- Les États membres plus expérimentés sont encouragés à soutenir ceux qui ont moins d'expérience grâce à un échange davantage ciblé et stratégique entre les membres du réseau de haut niveau.

- Promouvoir la cohérence de l'aide au retour volontaire et de l'aide à la réintégration entre les États membres à l'égard de certains pays tiers, le cas échéant, et assurer la coordination des programmes pertinents qui existent dans les pays tiers.
- Veiller à ce que les conseillers en matière de retour des États membres et de Frontex connaissent — et puissent utiliser — les possibilités d'orientation et de réintégration offertes aux personnes faisant l'objet d'une décision de retour dans les pays de retour par des initiatives lancées par des organisations internationales, des acteurs locaux, des autorités nationales ou dans le cadre de projets de coopération au développement.
- Doubler le nombre de pays tiers couverts par les services conjoints de réintégration de Frontex d'ici la fin de 2023.

c) Numériser la gestion des retours et améliorer l'analyse des données

Le manque de données régulières et fiables dans le domaine du retour est une lacune importante qu'il convient de combler. Un élément important du puzzle est de veiller à ce que chaque État membre dispose d'un système numérique de gestion des dossiers de retour, qui peut être connecté à d'autres systèmes informatiques pertinents pour le processus de retour et qui peut permettre une analyse plus efficace et plus fiable des données pertinentes.

- Fixer des délais clairs pour soutenir la numérisation des systèmes de gestion des dossiers de retour des États membres mettant en œuvre le modèle Frontex; Frontex finalise l'analyse des lacunes pour tous les États membres d'ici la fin de 2023, puis élabore et met en œuvre un plan en collaboration avec les États membres en vue de parvenir à une numérisation complète dès que possible et d'ici 2026 au plus tard; utiliser les fonds disponibles au titre du Fonds "Asile, migration et intégration" pour ces projets.
- Analyser plus avant la possibilité d'établir l'interopérabilité entre les systèmes informatiques pertinents pour le processus de retour, y compris la nécessité et la proportionnalité de ces interconnexions.
- Accroître l'utilisation de l'outil d'aide à la réintégration (RIAT) et du système existant de gestion des dossiers de réadmission avec les pays tiers (RCMS).
- Faire connaître l'état d'avancement des téléchargements et des mises à jour des signalements relatifs aux retours dans le SIS II, l'accès au SIS II par les autorités des différents États membres, le suivi des retours et les pratiques établies en matière de réponses positives.
- Recenser les nouvelles possibilités offertes par le système d'entrée/sortie pour utiliser efficacement les données générées automatiquement par le système sur les personnes ayant dépassé la durée de séjour autorisée.
- Par l'intermédiaire de la nouvelle fonctionnalité du système d'information Schengen relative à la création de signalements concernant des personnes faisant l'objet de décisions de retour, recenser et utiliser les possibilités de faciliter la reconnaissance mutuelle des décisions de retour afin de rendre le processus de retour plus rapide et plus efficace.

- Collaborer avec toutes les parties prenantes (Commission, Frontex, États membres) afin d'améliorer la collecte de statistiques relatives aux retours et de mettre au point des produits d'analyse et d'appréciation de la situation adaptés à l'objectif poursuivi en ce qui concerne le fonctionnement du retour, afin de permettre une planification proactive d'actions conjointes visant à remédier aux difficultés recensées.
- Développer une compréhension commune des bonnes performances dans le domaine du retour au-delà du taux de retour et définir des indicateurs appropriés pour l'établissement de rapports et l'efficacité.

* * *

Les progrès et les réalisations de la stratégie opérationnelle devraient faire l'objet d'un suivi au moyen d'un ensemble d'indicateurs clairement définis. Les indicateurs suivants doivent être pris en considération:

- Nombre de décisions de retour rendues à la suite de décisions négatives en matière d'asile.
- Nombre de demandes de réadmission émises sur la base de décisions de retour.
- Part des retours volontaires par rapport au nombre total de retours.
- Nombre d'États membres disposant d'un système informatique de gestion des dossiers de retour.
- Nombre d'États membres disposant d'un système de conseil en matière de retour.
- Nombre d'États membres utilisant régulièrement les services de Frontex liés au retour (avant le retour, après le retour, lors de la réintégration) et participant à des opérations de retour.
- Nombre de pays tiers couverts par les services conjoints de réintégration de Frontex.

La coordinatrice de l'UE chargée des retours fournira régulièrement des rapports sur l'état d'avancement des travaux au réseau de haut niveau, qui alimentera également le baromètre Schengen. Tout en servant de base solide pour suivre les progrès accomplis, les indicateurs peuvent évoluer avec l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie opérationnelle.