

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 mai 2024

PROPOSITION DE RÉSOLUTION**concernant la lutte contre les renvois
aux frontières extérieures
de l'Union européenne****Auditions****Rapport**fait au nom de la commission
de l'Intérieur,
de la Sécurité, de la Migration et
des Matières administratives
par**M. Tim Vandenput** et
Mme Sigrid Goethals**Sommaire****Pages**

- I. Audition du 22 février 20223
 II. Audition du 15 mars 2022.....40

*Voir:*Doc 55 **2277/ (2021/2022):**001: Proposition de résolution de Mme Platteau et MM. Moutquin et
Rigot.BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 mei 2024

VOORSTEL VAN RESOLUTIE**betreffende de strijd
tegen *pushbacks*
aan de Europese buitengrenzen****Hoorzittingen****Verslag**namens de commissie
voor Binnenlandse Zaken,
Veiligheid, Migratie en
Bestuurszaken
uitgebracht door
de heer **Tim Vandenput** en
mevrouw **Sigrid Goethals****Inhoud****Blz.**

- I. Hoorzitting van 22 februari 20223
 II. Hoorzitting van 15 maart 202240

*Zie:*Doc 55 **2277/ (2021/2022):**001: Voorstel van resolutie van mevrouw Platteau en de heren Moutquin
en Rigot.

12362

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Ortwin Depoortere

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Koen Metsu
Ecolo-Groen	Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau
PS	Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud
VB	Ortwin Depoortere, Barbara Pas
MR	Philippe Pivin, Caroline Taquin
cd&v	Franky Demon
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Tim Vandenput
Vooruit	Meryame Kitir

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Tomas Roggeman, Darya Safai, Valerie Van Peel
Wouter De Vriendt, Claire Hugon, Sarah Schlitz, Stefaan Van Hecke
Khalil Aouasti, Hugues Bayet, André Flahaut, Ahmed Laaouej
Joris De Vriendt, Frank Troosters, Hans Verreyt
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Florence Reuter
Jan Briers, Nahima Lanjri
Gaby Colebunders, Greet Daems
Egbert Lachaert, Marianne Verhaert
Ben Segers, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
INDEP	Emir Kir
ONAFH	Emir Kir

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a entamé la discussion de la proposition de loi DOC 2277/001 au cours de sa réunion du 18 janvier 2022.

Lors de la même réunion, la commission a décidé, en application de l'article 28.1 du Règlement, d'organiser des auditions. La liste des personnes et organisations à entendre et à auditionner a été fixée lors de la réunion du 25 janvier 2022. Ces auditions ont eu lieu les 22 février et 15 mars 2022.

Lors de sa réunion du 16 avril 2024, la commission a décidé, compte tenu de l'importance de ces auditions, de publier le rapport sur les auditions.

I. — AUDITION DU 22 FÉVRIER 2022

A. Exposés introductifs

1. *Exposé introductif de M. Felipe González Morales, rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*

M. Felipe González Morales, rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, remercie la commission de l'avoir invité à partager ses observations concernant la proposition de résolution à l'examen.

Comme mentionné dans les développements de la proposition de résolution, l'intervenant a soumis au Conseil des droits de l'homme, lors de sa 47^e session en 2021, un rapport sur les moyens de répondre aux conséquences pour les droits de l'homme des mesures de renvoi de migrants sur terre et en mer (A/HRC/47/30). Ce rapport conclut que la pratique des mesures de renvoi est un phénomène répandu qui a un impact négatif grave sur les droits de l'homme des migrants. Pour attirer l'attention sur ce problème mondial et trouver des solutions pour mettre fin à cette pratique néfaste, l'intervenant exhorte les États membres, dans son rapport, à respecter pleinement l'interdiction des expulsions collectives et à défendre le principe de non-refoulement.

La proposition de résolution à l'examen est une initiative opportune qui attire l'attention sur les violations graves et continues des droits de l'homme aux frontières extérieures de l'Europe, qui ont terni l'image de l'UE.

Comme le souligne le texte, plusieurs États membres de l'UE auraient été impliqués dans des pratiques de renvoi ayant entraîné des violations des droits de l'homme

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft de bespreking van het wetsvoorstel DOC 55 2277/001 aangevat tijdens haar vergadering van 18 januari 2022.

Tijdens diezelfde vergadering heeft de commissie met toepassing van artikel 28.1. van het Reglement beslist om hoorzittingen te organiseren. De lijst van de te horen en te bevragen personen en organisaties werd tijdens de vergadering van 25 januari 2022 bepaald. Deze hoorzittingen vonden plaats op 22 februari en 15 maart 2022.

Tijdens haar vergadering van 16 april 2024 heeft de commissie, gelet op het belang van de hoorzittingen, beslist de verslagen over de hoorzittingen te publiceren.

I. — HOORZITTING VAN 22 FEBRUARI 2022

A. Inleidende uiteenzettingen

1. *Inleidende uiteenzetting van de heer Felipe González Morales, speciaal rapporteur inzake de mensenrechten van migranten*

De heer Felipe González Morales, speciaal rapporteur inzake de mensenrechten van migranten, dankt de commissie dat zij hem heeft uitgenodigd om zijn opmerkingen over dit voorstel van resolutie te delen.

Zoals vermeld in de toelichting van het voorstel van resolutie heeft de spreker tijdens de 47^e zitting van de Mensenrechtenraad in 2021 een verslag voorgelegd over hoe moet worden geantwoord op de gevolgen voor de mensenrechten van *pushbacks* van migranten te land en ter zee (A/HRC/47/30). In dat verslag wordt geconcludeerd dat *pushbacks* een wijdverbreid verschijnsel zijn, met ernstige negatieve gevolgen voor de mensenrechten van de migranten. Om de aandacht te vestigen op dit wereldwijde probleem en oplossingen uit te werken om een einde te maken aan deze funeste praktijk, wordt er in het verslag bij de lidstaten op aangedrongen het verbod op collectieve uitzetting ten volle na te leven en het beginsel van *non refoulement* te verdedigen.

Het voorliggende voorstel van resolutie is een gepast initiatief dat de aandacht vestigt op de ernstige en voortdurende schendingen van de mensenrechten aan de buitengrenzen van Europa, die het imago van de EU hebben aangetast.

Zoals in het voorstel wordt opgemerkt, zouden meerdere EU-lidstaten betrokken zijn geweest bij *pushbacks* die hebben geleid tot mensenrechtenschendingen die

incompatibles avec les obligations des États en vertu du droit international des droits de l'homme. Au cours de son mandat, il s'est engagé dans un dialogue bilatéral avec la plupart des États membres de l'Union européenne concernés. Outre ces réunions privées, il a procédé à de nombreuses visites sur place et a agi via des procédures de communication et des déclarations publiques. Il apprécie la coopération dont ont fait preuve les États membres dans ce cadre.

Cependant, l'impunité à l'égard des refoulements subsiste. Souvent, l'accès des migrants à la justice est gravement compromis par l'absence ou l'échec des mécanismes de surveillance destinés à traiter et à prévenir les violations des droits de l'homme. Comme M. González Morales l'a souligné dans son rapport, il est urgent de mettre en place une surveillance indépendante des droits de l'homme aux frontières internationales, avec la coopération des États.

Le respect et la protection des droits de l'homme de tous les migrants doivent être placés au cœur des processus relatifs à la gestion des migrations. En ce qui concerne les négociations en cours sur le nouveau Pacte européen sur les migrations et l'asile, l'intervenant se félicite du soutien des États membres de l'Union européenne en faveur de la mise en place d'un mécanisme fort et indépendant de surveillance des droits de l'homme des migrants. Il souscrit à l'appel formulé dans la proposition de résolution en faveur d'une position claire de la Belgique dans le processus de négociation du Pacte.

En outre, il souscrit aux observations formulées dans la proposition de résolution selon lesquelles ces mécanismes devraient avoir une application géographique et procédurale plus large. Il serait crucial pour les États membres de l'Union européenne, y compris la Belgique, d'explorer les moyens de garantir que ces mécanismes de contrôle indépendants aillent au-delà du règlement de filtrage. Des efforts devraient également être déployés pour s'assurer que ces mécanismes soient réellement indépendants et dotés d'un mandat clair pour recevoir des plaintes et rendre compte publiquement de leurs conclusions. En outre, toute solution pratique visant à éviter la fragmentation et à améliorer la collaboration des divers organes de contrôle aux niveaux national, régional et international serait des plus utiles.

La proposition de résolution appelle à une réforme en profondeur de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Il soutient cette initiative et pense que chaque État membre de l'Union européenne et la Commission européenne pourraient effectivement jouer un rôle important en veillant à ce que le processus de réforme aboutisse à un contrôle et à une responsabilité accrus de l'Agence.

onverenigbaar zijn met de verplichtingen van Staten krachtens het internationale recht inzake mensenrechten. Tijdens zijn mandaat is de spreker met de meeste betrokken EU-lidstaten een bilaterale dialoog aangegaan. Naast deze besloten vergaderingen heeft hij talrijke bezoeken ter plaatse gebracht en heeft hij gehandeld via bepaalde communicatieprocedures en openbare verklaringen. Hij waardeert de medewerking van de lidstaten in dit verband.

Straffeloosheid voor *pushbacks* blijft echter bestaan. De toegang van migranten tot de rechter wordt vaak ernstig bemoeilijkt door het ontbreken of het falen van toezichtregelingen om mensenrechtenschendingen aan te pakken en te voorkomen. Zoals de heer González Morales in zijn verslag heeft benadrukt, is er dringend behoefte aan onafhankelijk toezicht op de mensenrechten aan de internationale grenzen, met de medewerking van de Staten.

De eerbiediging en de bescherming van de mensenrechten van alle migranten moeten centraal staan in de processen van het migratiebeheer. Wat de lopende onderhandelingen over het nieuwe EU-pact Asiel en Migratie betreft, is de spreker tevreden met de steun van de EU-lidstaten voor de instelling van een krachtige en onafhankelijke regeling voor het toezicht op de mensenrechten van migranten. Hij onderschrijft de oproep in het voorstel van resolutie voor een duidelijk Belgisch standpunt in het onderhandelingsproces over het Pact.

Bovendien is hij het eens met de opmerkingen in het voorstel van resolutie dat deze regelingen een ruimere geografische en procedurele toepassing moeten krijgen. Het is voor de EU-lidstaten, waaronder België, van cruciaal belang na te gaan hoe kan worden bereikt dat deze onafhankelijke toezichtregelingen een stap verder gaan dan de Screeningverordening. Er moet ook voor worden gezorgd dat die regelingen echt onafhankelijk zijn en een duidelijk mandaat behelzen om klachten te ontvangen en openbaar verslag uit te brengen over hun bevindingen. Bovendien zou elke praktische oplossing die versnippering voorkomt en de samenwerking tussen de verschillende toezichthoudende instanties op nationaal, regionaal en internationaal niveau verbetert, bijzonder nuttig zijn.

Het voorstel van resolutie roept op tot een grondige hervorming van het Europese grens- en kustwachtagentschap Frontex. De spreker steunt dit initiatief en denkt dat elke EU-lidstaat en de Europese Commissie inderdaad een belangrijke rol zouden kunnen spelen door erop toe te zien dat het hervormingsproces uitmondt in een toegenomen toezicht op en verantwoordelijkheid van het agentschap.

L'intervenant apprécie également les mesures proposées dans la proposition de résolution qui visent à placer la protection des droits de l'homme des migrants au cœur de l'engagement des États membres avec Frontex: la délégation de personnel spécialisé dans le domaine des droits de l'homme pourrait contribuer à cultiver une culture organisationnelle qui donne la priorité aux droits de l'homme. La suspension des opérations en cas de violations des droits de l'homme pourrait contribuer à prévenir de nouvelles violations et à renforcer la responsabilité. Outre ces initiatives, il souligne l'importance de mécanismes de diligence raisonnable efficaces, y compris l'évaluation des droits de l'homme avant la signature d'accords d'opérations conjointes.

En outre, les États membres de l'UE devraient encourager Frontex à continuer d'améliorer la transparence de son fonctionnement et surtout la transparence de ses décisions afin de permettre un examen indépendant.

Il soutient également les efforts de sensibilisation visant à promouvoir l'indépendance et à renforcer le pouvoir d'investigation de l'officier des droits fondamentaux de Frontex. Alors que l'Agence doit continuer à évoluer vers une culture qui considère les droits de l'homme comme un facteur favorable à une gouvernance efficace des migrations, il se réjouit du rôle que Frontex, et en particulier son bureau des droits fondamentaux, pourrait jouer dans le cadre des solutions visant à mettre fin aux violations des droits de l'homme aux frontières extérieures de l'UE.

Les pratiques de renvoi comportent des risques mortels pour les migrants. Chaque année, des milliers de migrants meurent tragiquement en tentant de franchir des frontières terrestres et maritimes internationales. En tant que rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, M. González Morales reste préoccupé par cette question et continuera à en rendre compte.

Il se dit prêt à soutenir les initiatives des États membres visant à mettre fin à cette pratique néfaste et à protéger les droits de l'homme des migrants aux frontières internationales, notamment en faisant respecter le principe de non-refoulement et en respectant pleinement l'interdiction des expulsions collectives.

2. Exposé introductif de Mme Anneliese Baldaccini, représentante d'Amnesty international

Mme Anneliese Baldaccini, représentante d'Amnesty international, observe que la pratique des refoulements

De spreker waardeert ook de maatregelen die in het voorstel van resolutie worden voorgesteld om de bescherming van de mensenrechten van de migranten centraal te stellen in het engagement van de lidstaten ten aanzien van Frontex: het inzetten van personeel dat gespecialiseerd is in mensenrechten zou kunnen bijdragen tot het cultiveren van een organisatiecultuur waarin de mensenrechten voorrang hebben. Het opschorten van operaties in geval van mensenrechtenschendingen kan verdere schendingen helpen voorkomen en tot meer verantwoordelijkheidszin leiden. Naast deze initiatieven benadrukt hij het belang van doeltreffende *due diligence*-regelingen, met inbegrip van mensenrechtenevaluaties voorafgaand aan de ondertekening van overeenkomsten omtrent gezamenlijke operaties.

Bovendien zouden de EU-lidstaten Frontex ertoe moeten aanzetten zijn werking transparanter te maken, vooral met betrekking tot zijn beslissingen. Daardoor zou een onafhankelijk onderzoek mogelijk worden.

De spreker steunt ook de bewustmakingsinspanningen om de onafhankelijkheid van de grondrechtenfunctionaris van Frontex te bevorderen en diens onderzoeksbevoegdheden te versterken. Hoewel het agentschap moet blijven evolueren naar een cultuur waarin mensenrechten worden gezien als een positieve factor voor een doeltreffend migratiebeheer, is de spreker ingenomen met de rol die Frontex, en met name zijn Bureau voor de grondrechten, zou kunnen spelen bij het aanpakken van mensenrechtenschendingen aan de buitengrenzen van de EU.

Pushbacks houden dodelijke risico's voor de migranten in. Jaarlijks sterven duizenden migranten op tragische wijze terwijl ze de internationale land- of zee grenzen proberen over te steken. Als speciaal rapporteur van de Verenigde Naties inzake de mensenrechten van migranten blijft de heer González Morales zich zorgen maken over deze kwestie, waarover hij verslag zal blijven uitbrengen.

Hij is bereid steun te verlenen aan de initiatieven van de lidstaten om een einde te maken aan deze schadelijke praktijk en om de mensenrechten van de migranten aan de internationale grenzen te beschermen, meer bepaald door het beginsel van *non refoulement* te doen naleven en door het verbod op collectieve uitwijzingen ten volle te eerbiedigen.

2. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Anneliese Baldaccini, vertegenwoordigster van Amnesty International

Mevrouw Anneliese Baldaccini, vertegenwoordigster van Amnesty International, merkt op dat de praktijk van

aux frontières de l'UE a augmenté de manière alarmante au cours des dernières années, tant aux frontières maritimes qu'aux frontières terrestres. La fréquence et la portée géographique des incidents signalés démontrent que les refoulements constituent une pratique systématique et structurelle dans le cadre des politiques migratoires de l'Union européenne.

Alors que les refoulements et les violations des droits de l'homme aux frontières de l'Union européenne se normalisent, les États membres et les autorités européennes ne sont pas parvenues à trouver un mécanisme de responsabilité à l'encontre de ces pratiques et violations. Certains États de l'UE ont même eu recours à des tentatives de légalisation de ces pratiques.

L'exemple croate illustre clairement l'absence de toute tentative sérieuse de faire en sorte que les auteurs de refoulements et autres pratiques violentes rendent des comptes. Un rapport du Comité du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture, qui avait été bloqué par le gouvernement croate pendant des mois, a finalement été publié en décembre dernier, confirmant le mauvais traitement systématique des migrants et des demandeurs d'asile par la police croate et l'incapacité des autorités à enquêter correctement sur les fautes commises par la police. Les quelques officiers de police qui faisaient l'objet d'une enquête disciplinaire pour avoir infligé des violences physiques à des migrants et à des demandeurs d'asile ont été temporairement suspendus, puis réintégrés peu après à leur poste sans sanction grave.¹

Amnesty International a également suivi de près le nouveau mécanisme indépendant de surveillance des frontières en Croatie qui a finalement été mis en place après des mois d'interventions conjointes d'Amnesty International et d'autres organisations. Cet organe a publié son premier rapport le 3 décembre 2021. Ses conclusions confirmaient les milliers de témoignages de personnes agressées et expulsées par la police croate et concluaient que la police spéciale croate "a agi illégalement en renvoyant des migrants en situation irrégulière de Croatie vers la Bosnie-Herzégovine en dehors d'un cadre de droit national et international". Ce rapport a été rapidement rétracté par les autorités croates et une nouvelle version a été publiée quelques jours plus tard, expurgée de toute référence à un quelconque acte répréhensible de la part des autorités croates. Amnesty et ses partenaires ont exprimé à plusieurs reprises leurs

pushbacks aux frontières de l'UE de la dernière année alarmante proportions ont été acceptées, tant aux frontières maritimes qu'aux frontières terrestres. À la fréquence et à la portée géographique des incidents signalés, il apparaît que les *pushbacks* constituent une pratique systématique et structurelle dans le cadre des politiques migratoires de l'UE.

Terwijl de *pushbacks* en de schendingen van de mensenrechten aan de grenzen van de Europese Unie almaar meer dagelijkse kost worden, slagen de lidstaten en de Europese overheden er niet in een regeling te vinden met betrekking tot de verantwoordelijkheid voor dergelijke praktijken en schendingen. Sommige EU-lidstaten proberen die praktijken zelfs met wetgeving te onderbouwen.

Het voorbeeld van Kroatië toont duidelijk aan dat geen ernstige poging wordt ondernomen om ervoor te zorgen dat de daders van *pushbacks* en andere gewelddadige praktijken rekenschap moeten afleggen. Een verslag van het comité van de Raad van Europa ter voorkoming van foltering werd maandenlang tegengehouden door de Kroatische regering, maar werd in december jongstleden eindelijk uitgebracht; uit dat document blijkt dat de migranten en asielaanvragers stelselmatig slecht worden behandeld door de Kroatische politie en dat de overheid niet in staat is om op correcte wijze onderzoek te voeren naar de door de politie begane fouten. De enkele politieambtenaren die aan een tuchtonderzoek werden onderworpen wegens fysiek geweld jegens migranten en asielzoekers, werden tijdelijk geschorst maar konden kort daarna weer aan de slag, zonder noemenswaardige straf¹.

Amnesty International heeft bovendien van nabij het nieuwe onafhankelijke mechanisme betreffende de grensbewaking in Kroatië gevolgd; dat werd eindelijk ingesteld, na maandenlang gezamenlijk aandringen vanwege Amnesty International en andere organisaties. Het orgaan in kwestie heeft zijn eerste verslag uitgebracht op 3 december 2021. De conclusies bevestigen de duizenden getuigenissen van mensen die de Kroatische politie geweld heeft aangedaan en heeft uitgewezen; luidens die conclusies is de Kroatische speciale politie op onwettige wijze te werk gegaan bij het terugsturen van illegale migranten vanuit Kroatië naar Bosnië en Herzegovina, aangezien zulks gebeurde zonder een nationale of internationale rechtsregeling in acht te nemen. Dat verslag werd al gauw ingetrokken door de Kroatische overheid en enkele dagen later werd een nieuwe versie uitgebracht, waaruit elke verwijzing naar om het even

¹ Total pour 2021: 9114 personnes* signalant des refoulements vers la BiH. Voir la fiche d'information sur la RDC: https://drc.ngo/media/gounjyvr/2021_12_drc_bih_border-monitoring-factsheet.pdf

¹ In 2021 gaven alles samen 9 114 mensen aan dat er *pushbacks* naar Bosnië en Herzegovina plaatsgrepen (cf. de informatiefiche van de Danish Refugee Council: https://drc.ngo/media/gounjyvr/2021_12_drc_bih_border-monitoring-factsheet.pdf).

inquiétudes quant au manque d'indépendance et de professionnalisme du mécanisme.

En Grèce, les pratiques de refoulement ont été mises en lumière à la suite d'informations diffusées par les médias concernant des incidents survenus à la frontière gréco-turque en mer Égée, dont des agents de Frontex auraient eu connaissance et/ou dans lesquels ces agents auraient été impliqués. Cela a donné lieu à un examen sans précédent – par le conseil d'administration de l'Agence et le Parlement européen – du respect par Frontex des droits fondamentaux, de la gestion interne, des procédures de signalement et du traitement des plaintes. Les rapports du conseil d'administration et du Parlement européen, s'ils n'établissent pas l'implication directe de Frontex dans les violations présumées, ont néanmoins mis en lumière les schémas opérationnels qui ont conduit à des retours et des refoulements illégaux en mer opérés par les autorités grecques. Ceux-ci se poursuivent puisque des allégations d'incidents similaires continuent d'émerger. La dernière en date, celle du HCR, fait état de plusieurs centaines d'incidents de retours informels en Grèce et de pratiques horribles signalées également aux frontières terrestres.

Dans la dernière crise migratoire auto-infligée – celle de la frontière extérieure de l'Union européenne avec la Biélorussie – de nombreux rapports font état de personnes qui ont été repoussées par la force par les gardes-frontières de Biélorussie, de la Pologne, de la Lettonie et de la Lituanie, et qui sont souvent exposées à des conditions difficiles et à la violence des gardes de tous les côtés de la frontière. L'accès des acteurs humanitaires a été constamment entravé. Au moins 21 décès ont été signalés le long des zones frontalières, tant sur le territoire de l'Union européenne que sur celui de la Biélorussie, entre août et fin décembre, mais le chiffre réel est probablement plus élevé. Les trois pays de l'Union européenne situés à la frontière avec la Biélorussie ont également instauré l'état d'urgence, empêchant souvent la présentation de demandes d'asile par des personnes ayant franchi la frontière et légalisant les refoulements.

Dans tous ces cas, les États membres concernés n'ont pas assumé leur responsabilité de protéger la vie, de faire respecter les droits fondamentaux des personnes en quête de protection et, dans certains cas, de permettre à l'aide humanitaire d'atteindre les personnes vulnérables.

welke laakbare daad vanwege de Kroatische overheid was weggelaten. Amnesty International en de partners ervan hebben meermaals hun bezorgdheid geuit over het gebrek aan onafhankelijkheid en professionalisme van het mechanisme.

In Griekenland werden de pushbackpraktijken onder de aandacht gebracht via informatie in de media aangaande incidenten in de Grieks-Turkse grenszone in de Egeïsche Zee. Personeel van Frontex zou in kennis zijn gesteld van die incidenten en/of zou erbij betrokken zijn geweest. Een en ander heeft geleid tot een ongezien, door de raad van bestuur van het agentschap en door het Europees Parlement gevoerd onderzoek naar de mate waarin Frontex de grondrechten in acht neemt, naar het interne beheer, naar de meldingsprocedures en naar de behandeling van de klachten. Uit de verslagen van de raad van bestuur en van het Europees Parlement blijkt weliswaar niet dat Frontex rechtstreeks betrokken was bij het mogelijke geweld, maar werden wel de operationele handelwijzen blootgelegd die hebben geleid tot de door de Griekse overheid gevoerde terugkeeracties en illegale *pushbacks* op zee. Die grijpen nog steeds plaats, want er blijven verklaringen betreffende gelijkaardige incidenten opduiken. De jongste daarvan is afkomstig van het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen en maakt gewag van honderden incidenten in verband met informele terugkeeracties in Griekenland, alsook van vreselijke praktijken die volgens meldingen ook aan de grenzen op het vasteland zouden plaatsvinden.

Tijdens de jongste zelf veroorzaakte migratiecrisis, namelijk die aan de buitengrens van de Europese Unie met Wit-Rusland, werd in talrijke verslagen melding gemaakt van mensen die door de grenswachters van Wit-Rusland, Polen, Letland en Litouwen gewelddadig terug werden geduwd en die vaak werden blootgesteld aan benarde omstandigheden, alsook aan geweld vanwege de grenswachters aan beide kanten van de grens. Humanitaire spelers wordt voortdurend de toegang ontzegd. Tussen augustus en eind december zouden luidens meldingen minstens 21 mensen in de grenszones zijn overleden, zowel op het grondgebied van de Europese Unie, als op dat van Wit-Rusland, maar het echte cijfer ligt waarschijnlijk hoger. De drie aan Wit-Rusland grenzende EU-landen hebben bovendien de noodtoestand uitgeroepen, waardoor wie de grens heeft overschreden vaak geen asielaanvraag kan indienen en waardoor *pushbacks* worden gewettigd.

In al die gevallen hebben de betrokken lidstaten hun verantwoordelijkheid niet opgenomen, want zij hebben verzuimd de levens van de bescherming zoekende mensen veilig te stellen, hun grondrechten in acht te doen nemen en soms zelfs humanitaire hulp tot bij de kwetsbaren toe te laten.

Dans la plupart des cas, Frontex a des opérations sur le terrain et, bien qu'il n'y ait pas encore de preuves claires de l'implication directe de Frontex dans les pratiques de refoulement, sa présence et ses opérations continues dans des zones où les violations des droits de l'homme par les États d'accueil sont documentées, exposent l'Agence à des risques élevés d'implication indirecte.

Les opérations de Frontex dans un pays de l'Union européenne où le cadre juridique national lui-même ne répond pas aux exigences du droit européen et des droits humains – notamment en ce qui concerne l'accès à l'asile – sont particulièrement problématiques. Il a fallu un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne en décembre 2020 pour que Frontex mette fin aux opérations terrestres en Hongrie, où il a été constaté que les lois nationales violaient le droit européen. Pourtant des appels en ce sens avaient été lancés dès 2016 par de nombreuses organisations et par le propre Forum consultatif sur les droits fondamentaux de l'Agence.

Des inquiétudes subsistent quant à la poursuite des activités de retour assistées par Frontex depuis la Hongrie, compte tenu des préoccupations relatives à la légalité et à l'équité de la procédure d'asile nationale. Un exemple flagrant de manque de transparence est que la décision du directeur exécutif de suspendre les opérations terrestres en Hongrie, conformément à l'article 46, à l'exception des opérations de retour, n'est pas accessible au public.

Des considérations similaires s'appliquent actuellement à l'engagement de Frontex en Lituanie et en Lettonie. L'examen approfondi de Frontex au cours de l'année dernière a permis d'identifier des déficiences dans le système interne de surveillance du respect des droits de l'homme. Dans une certaine mesure, des améliorations ont été apportées depuis lors, car nous sommes conscients du nombre croissant d'incidents liés aux droits fondamentaux qui sont maintenant signalés. Cependant, un problème majeur subsiste: le système repose sur la coopération des autorités nationales pour assurer le suivi de ces signalements en menant des enquêtes efficaces et en prenant des mesures correctives adéquates. Toutefois, lorsque, comme c'est le cas en Lituanie et en Lettonie, les autorités s'appuient sur les dispositions du droit national qui sont incompatibles avec les normes de l'Union européenne et les droits de l'homme, le système de signalement interne ne mène nulle part.

In de meeste gevallen is Frontex actief in het veld en hoewel er nog geen duidelijke bewijzen voorliggen dat Frontex rechtstreeks bij de pushbackpraktijken betrokken is, bestaat er een hoog risico dat zulks het geval is, aangezien het agentschap aanwezig is en voortdurend operaties uitvoert in de gebieden waar blijkens bewijzen de ontvangstaten de mensenrechten schenden.

De operaties van Frontex in een EU-land waar het nationale juridische kader zelf niet beantwoordt aan de vereisten van het Europees recht en aan die van de mensenrechten, inzonderheid met betrekking tot de toegang tot asiel, zijn uitermate heikel. De door Frontex in Hongarije uitgevoerde operaties op het land werden pas stopgezet in december 2020, nadat het Hof van Justitie van de Europese Unie in een arrest had vastgesteld dat de nationale wetten in strijd waren met het Europees recht. Nochtans waren al sinds 2016 oproepen in die zin gelanceerd door talrijke organisaties en door het raadgevend forum inzake de grondrechten van dat het agentschap zelf.

Er blijft ongerustheid bestaan over de voortzetting van de door Frontex vanuit Hongarije aangestuurde activiteiten rond begeleide terugkeer, rekening houdend met de bekommelingen inzake de wettigheid en de billijkheid van de nationale asielprocedure. Een flagrant voorbeeld van het gebrek aan transparantie is het feit dat het publiek geen toegang krijgt tot de beslissing van de uitvoerend directeur om over te gaan tot een opschorting van de in Hongarije uitgevoerde operaties op het land, overeenkomstig artikel 46, met uitzondering van de terugkeeroperaties.

Gelijkaardige beschouwingen zijn thans van toepassing op de inzet van Frontex in Litouwen en in Letland. Het vorig jaar gevoerde diepgaande onderzoek naar Frontex heeft de manco's blootgelegd van het interne systeem van toezicht op de inachtneming van de mensenrechten. Sindsdien is er enige verbetering merkbaar, want er komen nu meer meldingen naar buiten over incidenten in verband met de grondrechten. Er blijft echter een ernstig probleem bestaan, namelijk dat het systeem berust op de medewerking van de nationale overheden om de follow-up van die meldingen te verzekeren door doeltreffende onderzoeken te voeren en door gepaste corrigerende maatregelen te nemen. Wanneer de plaatselijke overheden zich echter baseren op bepalingen van nationaal recht die onbestaanbaar zijn met de normen van de Europese Unie en met de mensenrechten, zoals het geval is in Litouwen en in Letland, leidt het systeem voor interne melding nergens toe.

Il est donc particulièrement inquiétant de constater que la Commission européenne ne remplit pas son rôle de gardienne des traités et ne veille pas à la bonne application du droit communautaire. Au lieu d'engager des procédures d'infraction contre les États membres qui entravent systématiquement l'accès à l'asile et violent les droits fondamentaux, la Commission européenne a proposé des mesures dites d'urgence ou d'"instrumentalisation" à savoir une décision autorisant la Lettonie, la Lituanie et la Pologne à déroger aux dispositions en matière d'asile et de retour, et un règlement qui rendrait les dérogations accordées temporairement à la Lettonie, à la Lituanie et à la Pologne toujours disponibles pour les États membres en situation d'"instrumentalisation".

Les propositions de la Commission créent un dangereux précédent dans lequel un récit de guerre hybride est utilisé pour justifier des mesures d'urgence qui restreignent l'assistance et la protection aux personnes dans le besoin et qui pénalisent finalement les personnes vulnérables plutôt que le pays qui les instrumentalise.

De même, les politiques d'externalisation promues par l'Union européenne ont eu pour effet de déshumaniser les réfugiés et les migrants et d'en faire des marchandises commercialisables. Tel a notamment été le cas dans le cadre de la coopération de l'Union avec la Libye.

Amnesty International a dénoncé à plusieurs reprises la façon dont la coopération des dirigeants de l'Union européenne avec les autorités libyennes maintient des personnes désespérées prises au piège d'horreurs inimaginables en Libye. Pourtant, bien qu'ils aient pleinement conscience de ces crimes, l'Union et ses États membres (dont la Belgique) continuent de permettre aux garde-côtes libyens d'intercepter des milliers de personnes en Méditerranée centrale – plus de 32.000 rien qu'en 2021 – et de les renvoyer directement en Libye, où elles sont soumises à des détentions arbitraires et à d'autres mauvais traitements. Cette situation est renforcée par la surveillance aérienne assurée par Frontex qui continue de jouer un rôle important dans l'identification des bateaux de réfugiés et de migrants en mer et dans la communication de leur position aux garde-côtes libyens, ce qui conduit à leur capture et à leur retour dans les centres de détention libyens.

Sur la base de ces considérations, Amnesty international formule les remarques suivantes.

En ce qui concerne le rôle du gouvernement belge au Conseil européen, il convient, dans le cadre des mesures

Het is derhalve uiterst verontrustend dat de Europese Commissie haar rol als bewaakster van de verdragen niet vervult en niet toeziet op de correcte toepassing van het Gemeenschapsrecht. In plaats van inbreukprocedures op te starten tegen de lidstaten die stelselmatig de toegang tot asiel belemmeren en de mensenrechten schenden, heeft de Europese Commissie zogenoemde noodmaatregelen of instrumentaliseringsmaatregelen voorgesteld, namelijk een beschikking waarbij Letland, Litouwen en Polen de toelating krijgen om af te wijken van de bepalingen inzake asiel en terugkeer, alsook een regeling waarbij de tijdelijk aan Letland, Litouwen en Polen toegekende maatregelen steeds beschikbaar zouden zijn voor lidstaten die met instrumentalisering te maken krijgen.

De voorstellen van de Europese Commissie creëren een gevaarlijk precedent waarin een discours over hybride oorlogsvoering wordt aangewend om noodmaatregelen te rechtvaardigen die de bijstand aan en de bescherming van mensen in nood belemmeren en die uiteindelijk de kwetsbare mensen straffen, in plaats van het land dat die mensen instrumentaliseert.

Ook het door de Europese Unie voorgestane uitbestedingsbeleid heeft geleid tot de ontmenselijking van de vluchtelingen en de migranten en heeft die mensen tot koopwaar herleid. Zulks was met name het geval met de samenwerking tussen de Europese Unie en Libië.

Amnesty International heeft meerdere malen aan de kaak gesteld hoe de samenwerking tussen de leiders van de Europese Unie en de Libische overheid ertoe leidt dat wanhopige mensen in Libië ten prooi vallen van onvoorstelbare wreedheden. Hoewel de Europese Unie en de lidstaten ervan (waaronder België) zich terdege bewust zijn van die misdaden, blijven zij de Libische kustwacht toestaan duizenden mensen in het centrale deel van de Middellandse Zee te onderscheppen (alleen al in 2021 meer dan 32.000), om ze vervolgens rechtstreeks terug te sturen naar Libië, waar ze worden onderworpen aan willekeurige opsluiting en aan andere slechte behandelingen. Die situatie wordt in de hand gewerkt door de door Frontex uitgevoerde bewaking vanuit de lucht, die een belangrijke rol blijft spelen bij de opsporing van vluchtelingen- en migrantenboten op zee en bij de mededeling van de positie ervan aan de Libische kustwacht, waardoor die boten worden onderschept en de opvarenden terug naar detentiecentra in Libië worden gebracht.

Op basis van die beschouwingen formuleert Amnesty International de onderstaande opmerkingen.

Wat de rol van de Belgische regering binnen de Europese Raad betreft, moet binnen de maatregelen

du Pacte, de donner la priorité à l'adoption d'un mécanisme indépendant de surveillance des frontières, qui fait partie du règlement sur le filtrage – il doit s'agir d'un mécanisme doté d'un mandat et de pouvoirs étendus qui peut conduire à l'obligation de rendre compte des violations des droits de l'homme aux frontières.

Dans le cadre des négociations du Pacte, le gouvernement belge devrait discuter de manière proactive de la mise en place d'un mécanisme garantissant que les personnes sauvées en mer se voient offrir un lieu sûr pour leur débarquement (et non le port le plus proche). En ce qui concerne les sauvetages en Méditerranée centrale, ce lieu ne peut, par exemple, pas être la Libye. Un tel mécanisme devrait également favoriser le partage des responsabilités entre les États membres, en offrant des possibilités de relocalisation.

Le gouvernement devrait également s'opposer aux efforts visant à légaliser les *pushbacks* en rejetant les nouvelles propositions de la Commission sur les mesures d'urgence et l'instrumentalisation.

Il devrait par ailleurs demander instamment à la Commission européenne de surveiller étroitement la manière dont les États membres mettent en œuvre l'acquis communautaire actuel et de prendre des mesures d'exécution en cas de violation de l'acquis, conformément à son rôle de gardienne des traités.

En ce qui concerne le rôle de la Belgique au sein du conseil d'administration de Frontex, l'intervenante recommande:

- de contribuer à accroître la transparence et la responsabilité en renforçant le contrôle parlementaire des ressources financières, techniques et humaines de la Belgique dévolues à l'Agence et en rendant compte de son rôle dans la gouvernance de l'Agence;

- de renforcer le système interne de rapports sur les droits de l'homme. En ce qui concerne la procédure de suspension, de cessation ou de non-lancement d'opérations (ex-article 46), les membres du conseil d'administration doivent demander des décisions claires et détaillées du directeur exécutif et les évaluations sous-jacentes, y compris lorsqu'elles découlent de l'avis de l'officier des droits fondamentaux. Le conseil d'administration doit également demander que ces décisions soient rendues publiques et que toutes les sources d'information soient énumérées;

betreffende het Pact voorrang worden gegeven aan de instelling van een onafhankelijk mechanisme voor de grensbewaking, deel uitmakend van de regeling inzake filtering. Dat mechanisme moet een uitgebreid mandaat en uitgebreide bevoegdheden hebben, opdat een en ander kan leiden tot de verplichting verantwoording af te leggen voor de schendingen van de mensenrechten aan de grenzen.

Tijdens de onderhandelingen met het oog op het Pact zou de Belgische regering proactief een discussie moeten voeren over de instelling van een mechanisme dat zou waarborgen dat mensen die worden gered op zee op een veilige plaats aan land kunnen gaan, in plaats van in de meest nabije haven. Wat de redden in het centrale deel van de Middellandse Zee betreft, kan die plaats bijvoorbeeld niet Libië zijn. Een dergelijk mechanisme zou voorts de spreiding van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten moeten bevorderen, door te voorzien in hervestigingsmogelijkheden.

De regering zou zich voorts moeten verzetten tegen de inspanningen om de *pushbacks* een wettelijke basis te geven, door de nieuwe voorstellen van de Europese Commissie inzake nood- en instrumentaliseringmaatregelen te verwerpen.

De regering zou bovendien de Europese Commissie met aandrang moeten verzoeken om nauwlettend toe te zien op de wijze waarop de lidstaten het huidige *acquis communautaire* ten uitvoer leggen, alsook om uitvoeringsmaatregelen te nemen wanneer die verworvenheden niet in acht wordt genomen, overeenkomstig de rol van de Europese Commissie als hoedster van de verdragen.

Wat de rol van België binnen de raad van bestuur van Frontex betreft, formuleert de spreker de volgende aanbevelingen:

- bijdragen aan meer transparantie en aan meer verantwoording, via meer parlementair toezicht op de financiële, technische en menselijke middelen die België aan het agentschap verschaft, alsook via rekenschap over de rol van ons land in het bestuur van het agentschap;

- verbeteren van de interne regeling inzake rapportering over de mensenrechten. Wat de procedure inzake opschorting, stopzetting of niet-opstarting van operaties betreft (oud artikel 46), moeten de leden van de raad van bestuur duidelijke en gedetailleerde beslissingen van de uitvoerend directeur eisen, alsook de daaraan ten grondslag liggende evaluaties, óók wanneer die voortvloeien uit het advies van de mensenrechtenfunctionaris. De raad van bestuur moet daarnaast vragen dat die beslissingen publiek worden gemaakt, alsook dat alle informatiebronnen worden megedeeld;

— d'inscrire d'urgence à l'ordre du jour la nécessité de revoir les activités de surveillance aérienne polyvalente de Frontex en Méditerranée centrale afin de les rendre conformes aux droits de l'homme et au droit des réfugiés;

— de soumettre la participation aux activités de gestion des frontières à de solides évaluations d'impact sur les droits de l'homme, y compris pour les opérations mises en œuvre dans un pays tiers ou en coopération avec celui-ci.

3. Exposé introductif de M. Flor Didden, collaborateur politique de migration de 11.11.11

M. Flor Didden, chargé des politiques de migration de 11.11.11, estime que la normalisation des refoulements (*pushbacks*) traduit l'évolution la plus inquiétante observée ces dernières années dans la politique migratoire européenne. Les refoulements sont en effet devenus une sorte d'instrument standardisé de gestion des frontières aux frontières extérieures de l'Union européenne. Ce qui se passe aujourd'hui aux frontières extérieures est du jamais vu. Il s'agit de refoulements à très grande échelle qui sont contraires à la Convention de Genève et au principe de non-refoulement qu'elle prévoit, qui interdit de renvoyer des personnes dans des pays où leur vie peut être menacée.

Les pays de l'Union européenne financent la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne. Ces refoulements se font sous le couvert de la protection de l'Union européenne. La Belgique a dès lors sa part de responsabilité dans ce qui se passe à ces frontières, et il convient donc de veiller à ce que les frontières soient gérées conformément aux droits fondamentaux.

Le fait que cette proposition de résolution soit examinée au Parlement et que des auditions soient organisées à ce sujet constituent un signal politique important qui indique que ce qui se passe aux frontières extérieures de l'Union européenne n'est pas ignoré. La société civile en est reconnaissante.

En 2021, 11.11.11 a publié un rapport² sur les refoulements en coopération avec *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*. Ce rapport conclut qu'en 2020, au moins 20 000 refoulements ont eu lieu dans différents pays. Il ne s'agit en outre que du sommet de l'iceberg, car ce nombre ne tient compte que des refoulements rapportés. Ces refoulements en mer ou sur terre ont eu lieu dans plusieurs pays: Grèce, Hongrie, Croatie, Bulgarie, Pologne, Slovaquie, Chypre, Malte, Lettonie, Lituanie, Italie et Espagne. Ces

² https://11.be/sites/default/files/2021-03/11paper_Pushed_Back_0.pdf.

— dringend het verzoek op de agenda plaatsen dat de door Frontex uitgevoerde polyvalente bewaking vanuit de lucht in het centrale deel van de Middellandse Zee wordt herzien, teneinde die activiteit te doen stroken met de mensenrechten en met de rechten van de vluchtelingen;

— deelname aan de grensbeheersactiviteiten verbinden met robuuste impactevaluatie op het vlak van de mensenrechten, ook in het geval van operaties die worden uitgevoerd in derde landen of in samenwerking met die landen.

3. Inleidende uiteenzetting van de heer Flor Didden, beleidsmedewerker Migratie van 11.11.11

De heer Flor Didden, beleidsmedewerker Migratie van 11.11.11, is van oordeel dat de normalisering van de *pushbacks* de meest zorgwekkende evolutie is in het Europese migratiebeleid van de laatste jaren. Het is immers een soort standaardinstrument van grensbeheer aan de Europese buitengrenzen geworden. Wat vandaag de dag gebeurt aan die buitengrenzen is ongezien. Het gaat om *pushbacks* op een erg grote schaal. Die leggen een bom onder de Conventie van Genève en het daarin vervatte *non-refoulement* principe of het beginsel dat personen niet worden teruggestuurd naar landen waar hun leven in gevaar kan komen.

De EU-landen financieren het grensbeheer aan de buitengrenzen van de Europese Unie. Dat gebeurt onder het mom van het beschermen van de EU. In het licht daarvan is ook België verantwoordelijk voor wat zich aan die buitengrenzen afspeelt, en dient er dus mee over te waken dat het grensbeheer gebeurt in overeenstemming met de fundamentele rechten.

Het feit dat het voorstel van resolutie ter bespreking voorligt in het Parlement en het feit dat hierover hoorzittingen plaatsvinden, vormen een belangrijk politiek signaal dat niet wordt weggekeken van wat gebeurt aan de EU-buitengrenzen. Het maatschappelijk middenveld is daar erkentelijk voor.

11.11.11 heeft in 2021 samen met *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* een rapport² uitgebracht over de *pushbacks*. Daarin wordt geconcludeerd dat in 2020 minstens 20 000 *pushbacks* hebben plaatsgevonden, verspreid over verschillende landen. Dat is bovendien slechts het topje van de ijsberg. Dat is immers slechts het aantal gerapporteerde *pushbacks*. Het gaat om *pushbacks* op zee en over land die plaatsvonden in Griekenland, Hongarije, Kroatië, Bulgarije, Polen, Slowakije, Cyprus,

² https://11.be/sites/default/files/2021-03/11paper_Pushed_Back_0.pdf.

refoulements ont donc concerné presque l'ensemble des pays situés aux frontières extérieures de l'Europe.

Par ailleurs, on constate que les refoulements s'accompagnent invariablement de violences physiques à l'encontre des personnes refoulées: coups de bâton, chocs électriques, abus sexuels, ligotages, coups, attaques à l'aide de chiens, etc. Certains réfugiés ont affirmé avoir été marqués à l'aide de peinture pulvérisée sur la tête, avoir été forcés de se déshabiller dans un froid extrême, avoir été aspergés d'eau glaciale ou avoir été renvoyés de l'autre côté de la frontière à pieds nus. Il arrive en outre fréquemment que des biens personnels comme des téléphones soient volés ou cassés. Des pratiques téméraires sont également observées en mer de la part de garde-côtes européens n'hésitant pas à détruire des embarcations ou à endommager des moteurs de bateau et à laisser ainsi des personnes dériver en mer. Toutes ces pratiques cruelles, étayées par des milliers de témoignages, sont l'œuvre de fonctionnaires européens.

En 2021, la situation ne s'est pas améliorée. C'est ce qui ressort notamment du rapport³ du Conseil danois pour les réfugiés (DRC), dans lequel 12 000 cas de refoulements dans différents pays sont documentés. De plus, le recours à la violence reste systématique.

Le HCR tire également de plus en plus la sonnette d'alarme en ce qui concerne ces pratiques. Cette organisation parle d'une attaque contre le système d'asile⁴, et évoque l'augmentation de la violence et du nombre de refoulements⁵.

M. Didden souhaite attirer l'attention sur la situation à Chypre. 11.11.11 collabore avec une organisation partenaire libanaise qui travaille avec des réfugiés syriens. Cette organisation, le Centre d'accès pour les droits de l'homme (CADH), constate que de plus en plus de réfugiés syriens, qui ont tenté de se rendre en Europe depuis le Liban, sont interceptés en mer par les garde-côtes chypriotes et sont renvoyés au Liban. Des dizaines de cas ont déjà été documentés. Les personnes ainsi interceptées sont enfermées dans des centres de détention au Liban, puis renvoyées en Syrie. Il est clair que c'est un système qui n'épargne rien ni personne.

³ https://drc.ngo/media/rzplexyz/prab-iii-report-july-to-november-2021_final.pdf.

⁴ <https://www.unhcr.org/news/press/2021/1/601121344/unhcr-warns-asylum-under-attack-europes-borders-urges-end-pushbacks-violence.html>.

⁵ <https://www.unhcr.org/news/press/2022/2/62137a284/news-comment-unhcr-warns-increasing-violence-human-rights-violations-european.html>.

Malta, Letland, Litouwen, Italië en Spanje. Het gaat dus om zo goed als alle landen aan de Europese buitengrenzen.

Tevens wordt vastgesteld dat de *pushbacks* steevast gepaard gaan met het gebruik van fysiek geweld tegen mensen op de vlucht: het toedienen van houten stokslagen of elektrische schokken, seksueel misbruik, het vastbinden of stampen van personen, aanvallen met honden, enzovoort. Sommige vluchtelingen hebben getuigd dat zij gemarkeerd werden met spuitverf op het hoofd, dat zij in de vrieskou de kleren moesten uitdoen, dat zij werden overgoten met ijskoud water of dat zij blootsvoets de grens werden overgestuurd. Vaak worden daarbij ook persoonlijke bezittingen, zoals telefoons, gestolen of kapotgemaakt. Ook op zee zijn er roekeloze praktijken van Europese kustwacht officieren die er niet voor terugdeinzen om bootjes stuk te maken of om motoren van boten te vernielen en mensen midden op zee dobberend achter te laten. Het zijn stuk voor stuk gruwelijke praktijken die gepleegd worden door Europese ambtenaren. Daar bestaan duizenden getuigenissen over.

In 2021 is die situatie niet verbeterd. Dat blijkt onder meer uit het rapport van het *Danish Refugee Council*, waarin 12 000 *pushbacks* worden gedocumenteerd in verschillende landen.³ Daarbij wordt nog steeds op systematische wijze gebruik gemaakt van fysiek geweld.

Ook het UNHCR trekt steeds meer aan de alarmbel over de praktijken. De organisatie spreekt van een aanval op het asielsysteem⁴ en over het toenemend geweld en het stijgend aantal *pushbacks*⁵.

De heer Didden wenst de situatie in Cyprus onder de aandacht te brengen. 11.11.11 werkt er samen met een Libanese partnerorganisatie die werkt met Syrische vluchtelingen. Die organisatie, het *Access Center for Human Rights* (ACHR), stelt er vast dat steeds meer Syrische vluchtelingen die vanuit Libanon naar Europa trachten te komen op zee onderschept worden door de Cypriotische kustwacht en teruggestuurd worden naar Libanon. Zo werden reeds tientallen cases gedocumenteerd. De onderschepte mensen worden in Libanon opgesloten in detentiecentra en vervolgens teruggestuurd naar Syrië. Het is duidelijk dat het om

³ https://drc.ngo/media/rzplexyz/prab-iii-report-july-to-november-2021_final.pdf.

⁴ <https://www.unhcr.org/news/press/2021/1/601121344/unhcr-warns-asylum-under-attack-europes-borders-urges-end-pushbacks-violence.html>.

⁵ <https://www.unhcr.org/news/press/2022/2/62137a284/news-comment-unhcr-warns-increasing-violence-human-rights-violations-european.html>.

Il s'agit de mineurs non-accompagnés, d'hommes, de femmes, de familles et de différents pays d'origine.

En 2021, un interprète de Frontex a même été victime d'une opération de refoulement⁶. Par erreur, les garde-frontières grecs l'avaient pris pour un réfugié. Lui aussi a été battu et enfermé.

Récemment, 11.11.11 a été contacté par une organisation de défenseurs turcs des droits de l'homme. Cette organisation constate également de plus en plus que certains activistes (par exemple accusés d'être liés au mouvement güleniste) qui essaient de fuir la Turquie sont refoulés à la frontière grecque et renvoyés en Turquie, où ils sont emprisonnés et poursuivis. Il y a quelques années, ces postes-frontières grecs étaient encore considérés comme des alliés sur la voie d'une demande de protection. Ce qui est frappant, à cet égard, c'est que la Grèce qualifie la Turquie de pays tiers sûr pour le refoulement de Syriens ou d'Afghans mais que cet argument ne s'applique cependant pas aux citoyens turcs. Une politique systématique et aveugle est donc menée sans que la moindre distinction selon le pays d'origine soit établie.

Cela montre à quel point il importe de permettre aux personnes d'accéder au territoire pour pouvoir examiner les demandes de protection de manière approfondie et les évaluer. On peut bien sûr avoir des opinions divergentes au sujet du système de gestion des frontières à appliquer. On peut débattre de l'organisation du filtrage ou de l'accueil aux frontières extérieures ou encore de la répartition obligatoire entre les États membres de l'UE. Mais il est absolument crucial de s'accorder sur le principe selon lequel personne ne peut être tout simplement renvoyé sans examen. Les pratiques actuelles sont bien illégales mais elles ne font pourtant guère l'objet de poursuites. Si des sanctions disciplinaires ont déjà été prononcées, elles ne concernent que le bas de l'échelle. Aucune sanction n'a été prise contre les personnes qui donnent les instructions.

L'association 11.11.11 examine également le phénomène sous un angle international. Il en ressort que les normes appliquées par l'Union européenne sont de plus en plus suivies par d'autres pays en dehors de l'Union. Des refoulements sont par exemple pratiqués de la Libye vers le Soudan, de l'Algérie vers le Niger ou de la Turquie vers la Syrie et l'Iran. L'Union européenne contribue dès lors à saper la Convention des Nations Unies sur la protection des réfugiés. Partout dans le monde, les réfugiés trouvent de plus en plus porte close.

⁶ <https://www.nytimes.com/2021/12/01/world/europe/greece-migrants-interpreter-expelled.html>.

een systematiek gaat die niets of niemand ontziet. Het gaat om niet-begeleide minderjarigen, mannen, vrouwen en gezinnen en om verschillende landen van herkomst.

In 2021 is zelfs een tolk van Frontex zelf het slachtoffer geworden van een *pushback*-operatie⁶. Griekse grenswachters zagen hem verkeerdelijk aan als een vluchteling. Hij werd daarbij ook geslagen en opgesloten.

Onlangs werd 11.11.11 gecontacteerd door een organisatie van Turkse mensenrechtenactivisten. Ook die stelt in toenemende mate vast dat activisten (bijvoorbeeld mensen met vermeende banden met de Gülenbeweging) die Turkije trachten te ontvluchten, geconfronteerd worden met *pushbacks* aan de Griekse grens en teruggestuurd worden naar Turkije, waar ze in een cel belanden en vervolgd worden. Enkele jaren geleden golden die Griekse grensposten nog als bondgenoten op weg naar een beschermingsaanvraag. Opvallend hierbij is dat Griekenland naar Turkije verwijst als een veilig derde land voor het terugsturen van Syriërs of Afghanen. Dat geldt evenwel niet voor de Turkse burgers. Er wordt dus een systematisch en blind beleid gevoerd waarbij geen onderscheid wordt gemaakt op basis van het herkomstland.

Dat toont aan hoe belangrijk is om mensen toe te laten tot het grondgebied om de beschermingsaanvraag grondig te kunnen onderzoeken en te beoordelen. Men kan uiteraard van mening verschillen over het te hanteren systeem van grensbeheer. Men kan debatteren over de organisatie van de screening of de opvang aan de buitengrenzen, of over de verplichte spreiding over de EU-lidstaten. Wel is het absoluut cruciaal dat men het eens is over de stelling dat men niet zomaar mensen terugstuurt zonder onderzoek. Wat vandaag gebeurt, is wel degelijk illegaal. Toch zijn er nauwelijks vervolgingen voor deze praktijken. Indien er al tuchtsancties worden uitgesproken, gebeurt dat enkel ten aanzien van de kleine garnalen in het verhaal. Er zijn geen sancties ten aanzien van diegenen die daartoe de instructies geven.

11.11.11 bekijkt het fenomeen ook met een internationale bril. Dan blijkt dat de standaarden die de EU uitzet meer en meer worden gevolgd door andere landen buiten Europa. Er zijn bijvoorbeeld *pushbacks* van Libië naar Soedan, van Algerije naar Niger of van Turkije naar Syrië en Iran. De EU draagt dus bij aan de ondergraving van de VN-Vluchtelingenconventie. Vluchtelingen komen wereldwijd steeds meer voor gesloten deuren te staan.

⁶ <https://www.nytimes.com/2021/12/01/world/europe/greece-migrants-interpreter-expelled.html>.

Il apparaît clairement que Frontex est présent et actif là où des refoulements ont lieu. Il ressort d'une étude du Parlement européen que ces pratiques sont connues des gestionnaires de l'organisation jusqu'au niveau de la direction générale. Ces pratiques sont couvertes au sein de cette organisation. Une étude de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) sur les pratiques abusives au sein de Frontex est également en cours.

La Belgique est membre du management board de Frontex. On peut se demander si un contrôle politique suffisant est exercé sur Frontex. La commissaire européenne Ylva Johansson a même ouvertement posé cette question⁷.

Les violences aux frontières extérieures de l'Europe détruisent des vies, sapent l'État de droit au sein de l'Union européenne, sapent sa crédibilité dans le monde et minent la protection des réfugiés.

Les frontières extérieures de l'Union européenne sont également celles de la Belgique. Notre pays porte donc une responsabilité à cet égard. Trop d'États membres de l'Union européenne ferment aujourd'hui les yeux sur ce qui s'y passe, ce qui donne à tout le moins l'impression que ces pays d'Europe occidentale approuvent ces pratiques.

L'accord de gouvernement fédéral est en tout cas clair et indique que l'Union européenne, dont relève Frontex, doit respecter les droits fondamentaux et les obligations internationales, et que la Belgique défendra ces principes lors des négociations du pacte migratoire européen.

Enfin, M. Didden formule quelques recommandations:

— s'agissant du nouveau Pacte européen sur l'immigration et l'asile, œuvrer prioritairement en faveur de la fin des refoulements en créant, en particulier, un mécanisme de contrôle solide et indépendant;

— s'opposer aux tentatives de légaliser les refoulements;

— recenser les pratiques des États membres concernés et insister auprès de la Commission européenne en faveur d'un contrôle strict du respect des traités;

— prôner la poursuite de la réforme de Frontex en renforçant la position des agents des droits fondamentaux (ADF);

Het is duidelijk dat Frontex aanwezig en actief is op de plaatsen waar de *pushbacks* plaatsvinden. Uit onderzoek van het Europees Parlement blijkt dat het management van de organisatie, tot op het niveau van de algemene directie, op de hoogte is van de praktijken. De praktijken worden toegedekt in de schoot van de organisatie. Er is ook een onderzoek van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) lopend naar wanpraktijken binnen Frontex.

België is lid van de management board van Frontex. Er rijzen vragen over het feit of er voldoende politiek toezicht is op Frontex. Europees commissaris Ylva Johansson stelt zelf openlijk die vraag⁷.

Het geweld aan de buitengrenzen van Europa verwoest levens, ondergraaft de rechtsstaat in de Europese Unie, ondergraaft de geloofwaardigheid van de Europese Unie in de wereld en ondergraaft de vluchtelingenbescherming.

De EU-buitengrenzen zijn ook de grenzen van België, die daarin dus een verantwoordelijkheid draagt. Vandaag kijken te veel EU-landen weg van wat daar gebeurt, waardoor minstens de indruk ontstaat dat het plaatsvindt met de goedkeuring van die West-Europese landen.

Het federaal regeerakkoord is alvast duidelijk, en stelt dat de EU, waartoe Frontex behoort, de grondrechten en de internationale verplichtingen moet respecteren, en dat België deze principes zal verdedigen bij de onderhandelingen van het Europees Migratiepact.

Tot slot formuleert de heer Didden enkele aanbevelingen:

— in verband met het nieuwe EU-Pact over Asiel en Migratie: prioritair werk maken van het einde van de *pushbacks*, met in het bijzonder de oprichting van een stevig en onafhankelijk monitoringmechanisme;

— verzet aantekenen tegen pogingen om *pushbacks* te legaliseren;

— de praktijken aankaarten bij de betrokken lidstaten en bij de Europese Commissie aandringen op streng toezicht op naleving van de verdragen;

— pleiten voor een verdere hervorming van Frontex, met een sterkere positie voor de fundamentele rechtenofficiërs (FRO);

⁷ <https://euobserver.com/migration/154298>.

⁷ <https://euobserver.com/migration/154298>.

— renforcer la transparence à propos du positionnement et des engagements belges au sein de Frontex, en prévoyant un rapport au Parlement.

4. Exposé introductif de M. Minos Mouzourakis, legal and advocacy officer auprès du Refugee Support Aegean (RSA)

M. Minos Mouzourakis, legal and advocacy officer auprès du Refugee Support Aegean (RSA), explique que le *Refugee Support Aegean* qu'il représente est un organisme actif dans le domaine de la protection internationale et qui dispense de l'aide juridique aux réfugiés et demandeurs d'asile.

Il lui paraît que la proposition de résolution à l'examen est une initiative importante pour sauvegarder l'état de droit et l'intégrité du régime d'asile européen commun.

L'intervenant aborde le contexte grec actuel. La pratique des renvois aux frontières (*pushbacks*) y est une pratique systématique et documentée. L'intensité et les modalités de ces renvois évoluent toutefois en fonction des incidents émaillant ces refoulements illégaux aux frontières terrestres et maritimes mais également depuis les îles et la péninsule grecque.

Il faut noter que des ressortissants de l'Union européenne ainsi que des membres du personnel de certaines agences européennes en font également les frais.

On peut par ailleurs établir un lien direct entre cette pratique et les décès aux frontières comme le démontrent des rapports récents qui ont donné lieu à de vifs débats.

Selon les chiffres officiels communiqués par le ministre compétent pour la police grecque, on a dénombré entre avril et octobre 2021 près de 143 000 refoulements à la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie. Rien n'est dit toutefois concernant la manière dont ces refoulements ont lieu. Par ailleurs, selon les chiffres du ministère des Affaires maritimes, le nombre de sauvetages en mer opérés par les garde-côtes grecs s'élève à 29 000. Selon le ministre chargé de l'Asile et la Migration, il y aurait eu 4 000 arrivées en Grèce via la mer. On peut logiquement en conclure que 25 000 personnes ont été sauvées en mer mais ne sont jamais entrées sur le territoire grec.

L'exemple grec démontre que la pratique des refoulements illégaux est facilitée par l'absence de mécanismes de contrôle indépendants et transparents. L'intervenant indique que l'Unité "affaires intérieures" de la Police

— zorgen voor meer transparantie over de Belgische positionering en engagementen in Frontex, met een rapportering aan het Parlement.

4. Inleidende uiteenzetting van de heer Minos Mouzourakis, legal and advocacy officer bij Refugee Support Aegean (RSA)

De heer Minos Mouzourakis, legal and advocacy officer bij Refugee Support Aegean (RSA), legt uit dat de organisatie die hij vertegenwoordigt actief is op het gebied van internationale bescherming en juridische bijstand verleent aan vluchtelingen en asielzoekers.

Het hier besproken voorstel van resolutie lijkt hem een belangrijk initiatief om de rechtsstaat en de integriteit van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel te vrijwaren.

De spreker schetst vooreerst de huidige Griekse context. Het terugsturen over de grenzen (*pushbacks*) is in Griekland een stelselmatige praktijk die ook gedocumenteerd is. De intensiteit en de regels van die *pushbacks* veranderen evenwel naargelang van de incidenten die zich voordoen bij dergelijke illegale praktijken aan de land- en zee grenzen, maar ook vanaf de eilanden en het Griekse schiereiland.

Overigens betalen ook EU-onderdanen en personeelsleden van bepaalde Europese agentschappen hiervoor de tol.

Voorts kan een rechtstreeks verband worden gelegd tussen die *pushbacks* en de overlijdens aan de grenzen, zoals ook blijkt uit recente rapporten die heel wat stof hebben doen opwaaien.

Volgens officiële cijfers die de voor de Griekse politie bevoegde minister heeft meegedeeld, vonden tussen april en oktober 2021 ongeveer 143 000 *pushbacks* plaats op de landgrens tussen Griekenland en Turkije. Over hoe die *pushbacks* werden uitgevoerd wordt echter niets gezegd. Voorts zou de Griekse kustwacht volgens de cijfers van het ministerie van Maritieme Zaken 29 000 reddingen op zee hebben verricht. Volgens de Griekse minister bevoegd voor Asiel en Migratie zouden 4 000 vluchtelingen Griekenland via de zee hebben bereikt. Logischerwijze kan daaruit worden afgeleid dat 25 000 mensen weliswaar op zee werden gered, maar dus nooit het Griekse grondgebied hebben bereikt.

Het Griekse voorbeeld toont aan dat de praktijk van illegale *pushbacks* wordt vergemakkelijkt door het gebrek aan onafhankelijke en transparante controleregelingen. De spreker stipt aan dat de eenheid "binnenlandse

Hellénique n'échappe pas à l'influence politique du gouvernement et que l'autorité nationale de transparence (EAD) ne satisfait pas aux conditions constitutionnelles d'indépendance, sa gestion et la composition de son conseil d'administration dépendant uniquement du parti gouvernant.

En Grèce, les organisations et médias internationaux, les représentants de la société civile ainsi que certains députés et eurodéputés sont systématiquement discrédités. Les activités de la société civile et des médias sont également entravées par le biais de restrictions légales et de poursuites arbitraires.

On peut également relever que le gouvernement refuse de coopérer dans le cadre du contrôle parlementaire au niveau national.

Selon M. Mouzourakis, il serait important d'inclure la question des refoulements illégaux dans le Rapport annuel sur l'État de droit et dans le Dialogue Annuel sur l'État de droit qui a lieu au sein du Conseil de l'Union européenne.

Malgré la présence permanente de la taskforce européenne et le soutien opérationnel que cette dernière fournit, aucun changement notable n'a pu être enregistré sous l'angle du respect du droit européen et des droits de l'homme. Au contraire, le phénomène s'est même intensifié.

Entre-temps, la pratique grecque s'est étendue à d'autres États membres comme la Pologne, la Lituanie et la Lettonie. M. Mouzourakis plaide dès lors pour que la Belgique fasse pression sur la Commission européenne afin que cette dernière prenne les mesures nécessaires pour lutter contre les violations du droit européen.

Il rappelle en outre qu'en juin 2021, la Belgique et cinq autres États membres ont demandé à la Commission européenne d'évaluer la mise en œuvre de l'acquis européen en Grèce (procédure d'asile et refoulements illégaux). Les Pays-Bas et la Suisse ont également mis l'accent sur les refoulements dans le cadre de l'Examen Périodique Universel en novembre 2021 concernant la Grèce.

Le Parlement européen a, pour sa part, demandé à la Commission européenne d'initier des procédures d'infraction contre la Grèce et les autres États membres concernés par ces refoulements illégaux. L'intervenant constate d'ailleurs que les auteurs de la résolution à l'examen insistent également sur ce point (point 5 du dispositif). La procédure d'infraction est un instrument

zaken" van de Griekse politie niet ontkomt aan de politieke invloed van de regering en dat de nationale transparantieautoriteit (EAD) niet beantwoordt aan de grondwettelijke voorwaarden inzake onafhankelijkheid, aangezien het beheer en de samenstelling van de raad van bestuur van die instantie uitsluitend afhankelijk zijn van de regerende partij.

In Griekenland worden internationale organisaties en media, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en bepaalde volksvertegenwoordigers en Europarlementsleden stelselmatig in diskrediet gebracht. De activiteiten van het maatschappelijk middenveld en de media worden tevens belemmerd door wettelijke beperkingen en willekeurige vervolgingen.

Voorts kan worden opgemerkt dat de regering weigert samen te werken in het kader van het parlementair toezicht op nationaal niveau.

Volgens de heer Mouzourakis is het belangrijk dat het vraagstuk van de illegale *pushbacks* wordt opgenomen in het jaarverslag over de rechtsstaat en in de jaarlijkse dialoog over de rechtsstaat van de Raad van de Europese Unie.

Ondanks de permanente aanwezigheid van de Europese taskforce en de operationele steun die deze biedt, kon geen enkele noemenswaardige verandering worden vastgesteld met betrekking tot de eerbiediging van het Europees recht en de mensenrechten. Het verschijnsel is daarentegen nog in omvang toegenomen.

Inmiddels heeft deze Griekse praktijk zich uitgebreid naar andere lidstaten als Polen, Litouwen en Letland. De heer Mouzourakis pleit er derhalve voor dat België druk uitoefent op de Europese Commissie opdat die de nodige maatregelen neemt om de schendingen van het Europees recht tegen te gaan.

Hij wijst er bovendien op dat België en vijf andere lidstaten de Europese Commissie in juni 2021 hebben verzocht de tenuitvoerlegging van het Europese acquis in Griekenland (de asielprocedure en de illegale *pushbacks*) te evalueren. Nederland en Zwitserland hebben ook nadrukkelijk gewezen op de *pushbacks* in het raam van het Universeel Periodiek Onderzoek over Griekenland in november 2021.

Het Europees Parlement heeft op zijn beurt de Europese Commissie verzocht inbreukprocedures op te starten tegen Griekenland en andere lidstaten die bij illegale *pushbacks* betrokken zijn. De spreker stelt overigens vast dat dat aspect ook wordt benadrukt door de indieners van het voorstel van resolutie, meer bepaald in het vijfde verzoek. De inbreukprocedure is

essentiel pour permettre à la Commission européenne de veiller au respect du droit européen.

5. Exposé introductif de M. Robert Cortinovis, chercheur pour le groupe de réflexion CEPS

M. Robert Cortinovis, chercheur pour le groupe de réflexion CEPS, indique que son intervention sera divisée en deux parties. Dans la première partie, il abordera brièvement certains développements politiques et juridiques récents concernant les refoulements dans les États membres de l'UE, en se concentrant spécifiquement sur la situation à la frontière extérieure de l'Union européenne avec la Biélorussie. Dans la deuxième partie, il présentera un ensemble de réponses politiques, institutionnelles et juridiques qui pourraient être envisagées par les institutions européennes et nationales pour contrer les violations du principe de non-refoulement aux frontières de l'Europe. Selon lui, une réponse efficace à cette question complexe nécessite un effort proactif et une collaboration entre une série d'acteurs chargés de garantir le respect des droits fondamentaux dans le système juridique de l'Union européenne.

Il ne s'attachera pas à examiner ou à compléter les preuves existantes de refoulements aux frontières des États membres de l'Union. Des preuves substantielles et fiables ont été recueillies par des observateurs indépendants, notamment des organisations de la société civile et des organismes internationaux et régionaux de défense des droits de l'homme. Les preuves recueillies par ces sources ont permis de dévoiler la dynamique des pratiques de refoulement dans plusieurs contextes géographiques, mettant en lumière le rôle joué par les autorités étatiques et les acteurs privés dans la conduite de refoulements et d'expulsions informels et souvent violents.

L'ampleur et la fréquence des refoulements à certains endroits de la frontière extérieure de l'UE ont pour conséquence qu'il n'est plus possible de fermer les yeux sur ce phénomène ou de considérer les faits signalés comme de la désinformation ou des incidents isolés.

Les institutions internationales, telles que le HCR, et les organismes de surveillance des droits de l'homme, notamment le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, ont clairement indiqué que les refoulements sont illégaux au regard du droit international. Les renvois informels de migrants, sans évaluation individuelle de leurs besoins de protection, sont incompatibles avec le droit d'asile et l'interdiction du refoulement et des expulsions collectives d'étrangers. L'usage excessif de la force à l'égard des migrants qui caractérise généralement ces pratiques peut également s'apparenter à une peine ou un traitement inhumain et

pour de l'Europe une Commission européenne instrument om te waken over de naleving van het Europees recht.

5. Inleidende uiteenzetting van de heer Robert Cortinovis, onderzoeker voor de denkgroep CEPS

De heer Robert Cortinovis, onderzoeker voor de denkgroep CEPS, stipt aan dat zijn betoog uit twee delen bestaat. In het eerste deel zal hij in het kort enkele recente beleids- en juridische ontwikkelingen met betrekking tot *pushbacks* in de EU-lidstaten bespreken, waarbij de aandacht specifiek zal uitgaan naar de situatie aan de buitengrens van de EU met Wit-Rusland. In het tweede deel zal hij een reeks beleidsmatige, institutionele en juridische antwoorden voorstellen die door Europese en nationale instellingen zouden kunnen worden overwogen om schendingen van het beginsel van *non refoulement* aan de grenzen van Europa tegen te gaan. Om doeltreffend te reageren op dit complexe vraagstuk is er volgens de spreker nood aan een proactieve inspanning en samenwerking tussen een reeks actoren die verantwoordelijk zijn voor de eerbiediging van de grondrechten in het rechtsstelsel van de EU.

Hij heeft zich evenwel niet voorgenomen hier de bestaande bewijzen van *pushbacks* aan de grenzen van de EU-lidstaten onder de loep te nemen of aan te vullen. Onafhankelijke waarnemers, waaronder organisaties van het maatschappelijk middenveld en internationale en regionale mensenrechteninstanties, hebben substantiële en betrouwbare bewijzen verzameld. Het door deze bronnen verzamelde bewijsmateriaal heeft de dynamiek van de *pushback*praktijken in verschillende geografische contexten aan het licht gebracht; de rol van overheidsinstanties en particuliere actoren bij de uitvoering van informele en vaak gewelddadige *pushbacks* en uitzettingen komt daarbij duidelijk naar voren.

Door de omvang en de frequentie van de *pushbacks* op bepaalde plaatsen aan de buitengrenzen van de EU kan men niet langer van dat verschijnsel weggijken of de gemelde feiten afdoen als desinformatie of geïsoleerde incidenten.

De internationale instellingen, zoals het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen, alsook de organismen voor toezicht op de mensenrechten, met name de speciaal rapporteur van de Verenigde Naties inzake de mensenrechten van migranten, hebben duidelijk aangegeven dat de *pushbacks* uit het oogpunt van het internationaal recht onwettig zijn. Het informeel terugsturen van migranten, zonder individuele evaluatie van hun beschermingsbehoefte, is onbestaanbaar met het asielrecht, met het verbod op *pushbacks* en met het verbod op collectieve uitzetting van vreemdelingen. Die praktijken gaan doorgaans gepaard met overdreven

dégradant interdit par la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

En outre, dans la mesure où les garanties juridiques que les États sont tenus de respecter lorsqu'ils traitent les migrants à la frontière sont totalement ignorées, les refoulements nient le droit à un recours effectif et à un procès équitable en vertu du droit international. En définitive, ces pratiques mettent en péril le principe de l'État de droit sur lequel est ancré l'ordre juridique de l'UE.

Malgré les appels pressants lancés par les organismes de défense des droits de l'homme pour que cessent les refoulements et que soient menées des enquêtes sur les violations présumées, certains gouvernements responsables ont plutôt essayé de trouver des moyens de se soustraire à leurs obligations légales envers les demandeurs d'asile.

La situation qui s'est déroulée aux frontières extérieures de l'UE avec la Biélorussie au cours des derniers mois illustre cette tendance. Les gouvernements polonais, lituanien et letton ont réagi à la soi-disant "attaque hybride" ou à l'"instrumentalisation de la migration" par le gouvernement de la Biélorussie en adoptant des dérogations de grande envergure aux normes d'asile de l'Union européenne, ce qui a entraîné le déni du droit d'asile et de la protection contre le refoulement.

L'utilisation d'une rhétorique guerrière pour encadrer l'arrivée des demandeurs d'asile à la frontière de l'Union européenne avec la Biélorussie a été approuvée par le Conseil européen et la Commission européenne. Le même langage avait déjà été adopté par les acteurs nationaux et européens pour évoquer les arrivées de demandeurs d'asile aux frontières terrestres et maritimes gréco-turques au début de 2020, dans un contexte de tensions géopolitiques croissantes entre la Grèce et la Turquie.

Si un débat approfondi concernant les implications juridiques des développements susmentionnés dépasse le cadre de son intervention, il est cependant essentiel de mentionner que la Cour de justice de l'Union européenne a établi dans sa jurisprudence que les possibilités légales pour les États membres de déroger à la législation secondaire dans le domaine de l'asile pour des raisons de sécurité nationale doivent être appliquées strictement et sous la supervision et le contrôle des institutions européennes. En outre, l'interdiction absolue

gebruik van geweld ten aanzien van de migranten en hebben als dusdanig kenmerken van een onmenselijke straf of behandeling, die verboden zijn op grond van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Aangezien de Staten daarenboven de door hen in acht te nemen rechtswaarborgen volstrekt niet toepassen bij de behandeling van de migranten aan hun grenzen, schenden de *pushbacks* het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een billijk proces, beide gegrond op het internationaal recht. Uiteindelijk brengen dergelijke praktijken het beginsel van de rechtsstaat in gevaar, terwijl de rechtsorde van de EU daarop is gebaseerd.

Ondanks de dringende, door de organismen voor de verdediging van de mensenrechten geformuleerde oproepen om de *pushbacks* stop te zetten en onderzoek te voeren naar de vermeende schendingen, hebben sommige voor de feiten verantwoordelijke regeringen veeleer geprobeerd middelen te vinden om zich te onttrekken aan hun wettelijke verplichtingen jegens de asielzoekers.

De toestand aan de buitengrenzen van de EU met Wit-Rusland tijdens de jongste maanden illustreert die tendens. Als reactie op de zogenaamde hybride aanval of de zogenaamde instrumentalisering van migratie door de Wit-Russische regering hebben de Poolse, de Litouwse en de Letse regering grootschalige afwijkingen op de asielnormen van de Europese Unie aangenomen; ten gevolge daarvan werden het asielrecht en de bescherming tegen *pushbacks* niet toegepast.

Het gebruik van een oorlogsretoriek om de komst van de asielzoekers aan de grens tussen de Europese Unie en Wit-Rusland te duiden, werd goedgekeurd door de Europese Raad en de Europese Commissie. Hetzelfde taalgebruik werd al gebezigd door de nationale en Europese spelers toen die spraken over de komst van asielzoekers aan de land- en zeegrenzen tussen Griekenland en Turkije begin 2020, in een context van toenemende geopolitieke spanningen tussen Griekenland en Turkije.

Een diepgaande bespreking van de juridische gevolgen van die ontwikkeling valt buiten het bestek van deze uiteenzetting, maar het is van kapitaal belang te vermelden dat krachtens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie de wettelijke mogelijkheden voor de lidstaten om af te wijken van de secundaire wetgeving op het vlak van asiel wegens redenen in verband met nationale veiligheid, strikt en onder toezicht van de Europese instellingen moeten worden toegepast. Bovendien zou het absoluut verbod

du refoulement devrait être respectée également dans les cas d'urgence, par exemple lors d'afflux important de migrants. Par conséquent, la notion d'instrumentalisation de la migration – définie de manière large et juridiquement peu claire – ne peut servir à justifier des dérogations au droit d'asile européen ayant un impact négatif important sur les droits fondamentaux.

M. Cortinovis aborde ensuite certaines actions possibles qui pourraient être envisagées pour contrer les violations des droits fondamentaux aux frontières extérieures de l'Union européenne. Il plaide pour l'adoption d'une approche "multi-acteurs", basée sur l'engagement de tous les acteurs qui, à différents niveaux, sont responsables de la prévention de ces pratiques, de l'enquête sur les responsables et de la justice à rendre aux victimes.

Premièrement, une action plus forte au niveau politique est nécessaire pour inverser la tendance actuelle à l'utilisation systématique des *pushbacks*. Les institutions européennes et nationales doivent contrer la légitimation de ces pratiques et les discours politiques qui les accompagnent. Il doit être absolument clair que les refoulements ne doivent en aucun cas être "normalisés", pas même en tant que réponse à des actions répréhensibles de pays tiers. Les parlements nationaux peuvent jouer un rôle crucial en soutenant l'adoption de réponses conformes aux droits de l'homme et en assurant un meilleur contrôle démocratique des politiques gouvernementales relatives au contrôle des frontières.

Deuxièmement, la Commission européenne, en tant que gardienne des traités, peut lancer des procédures d'infraction contre les États membres qui violent le droit communautaire. Dans le passé, la Commission n'a pas été cohérente lorsqu'il a été question de lancer des procédures d'infraction contre les États membres responsables de refoulements. La Commission européenne devrait envisager de réévaluer son approche du recours aux procédures d'infraction: comme indiqué précédemment, les *pushbacks* ne violent pas seulement le droit communautaire, mais ils remettent également en question les valeurs fondamentales sur lesquelles repose le système juridique européen.

Les agences européennes, Frontex et l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, doivent jouer un rôle beaucoup plus cohérent et efficace pour relever les défis identifiés. Les agences de l'Union européenne ont l'obligation positive de garantir le respect des droits fondamentaux dans toutes leurs activités. Un rapport publié par le groupe de travail *Frontex Scrutiny* du Parlement européen en 2021, a conclu que l'Agence a

op *pushbacks* ook in acht moeten worden genomen in noodsituaties, bijvoorbeeld bij een grote toevloed van migranten. Bijgevolg kan het breed en juridisch weinig duidelijk omschreven begrip "instrumentalisering van migratie" niet dienen als rechtvaardiging van de afwijkingen op het Europees asielrecht wanneer dergelijke afwijkingen een grote negatieve weerslag op de grondrechten hebben.

De heer Cortinovis gaat vervolgens in op sommige mogelijke acties die zouden kunnen worden overwogen tegen de schendingen van de grondrechten aan de buitengrenzen van de Europese Unie. Hij pleit voor een aanpak met meerdere spelers, gebaseerd op de inzet van alle betrokkenen die op diverse niveaus activiteiten ontplooiën om dergelijke praktijken te voorkomen, om het onderzoek naar de daders te voeren en om ervoor te zorgen dat de slachtoffers recht wordt gedaan.

In de eerste plaats moet op politiek vlak krachtadiger worden opgetreden, teneinde weerwerk te bieden tegen de huidige tendens om stelselmatig gebruik te maken van *pushbacks*. De Europese en nationale instellingen moeten ingaan tegen de rechtvaardiging van die praktijken en tegen het ermee gepaard gaande politieke discours. Het moet volkomen duidelijk zijn dat de *pushbacks* in geen geval mogen worden genormaliseerd, zelfs niet als antwoord op laakbare acties van derde landen. De nationale parlementen kunnen een doorslaggevende rol spelen door steun te verlenen aan de aanneming van oplossingen die stroken met de mensenrechten, alsook door een beter democratisch toezicht op het regeringsbeleid inzake de grenscontrole uit te oefenen.

Ten tweede kan de Europese Commissie als hoedster van de verdragen inbreukprocedures opstarten tegen de lidstaten die het gemeenschapsrecht schenden. In het verleden heeft de Europese Commissie niet altijd consequent gehandeld bij het opstarten van inbreukprocedures jegens lidstaten die verantwoordelijk waren voor *pushbacks*. De Europese Commissie zou moeten overwegen haar aanpak van het gebruik van inbreukprocedures opnieuw te evalueren, want zoals reeds toegelicht, schenden de *pushbacks* niet alleen het gemeenschapsrecht, maar zetten ze ook de grondrechten op de helling, terwijl het Europees rechtsbestel daarop is gebaseerd.

De Europese agentschappen, namelijk Frontex en het Europees Asielagentschap, moeten een veel consequentere en doeltreffendere rol spelen, teneinde de blootgelegde uitdagingen aan te gaan. De agentschappen van de Europese Unie hebben de stellige verplichting om bij al hun activiteiten de inachtneming van de grondrechten te waarborgen. Uit een in 2021 door de werkgroep *Frontex Scrutiny* van het Europees Parlement

trouvé des preuves de violations des droits fondamentaux dans les États membres avec lesquels elle avait une opération conjointe, mais qu'elle n'a pas réussi à traiter ces violations et à en assurer le suivi de manière rapide et efficace.

Plusieurs observateurs ont souligné l'urgence pour l'Agence d'entreprendre une réforme substantielle de sa gouvernance pour intégrer les droits fondamentaux dans ses activités et renforcer ses mécanismes de contrôle interne. Cela est particulièrement pertinent compte tenu des énormes ressources financières et humaines mises à sa disposition lors de la réforme de 2019 et du rôle opérationnel accru qu'elle jouera dans les années à venir.

Troisièmement, la fenêtre d'opportunité offerte par le Nouveau Pacte sur les migrations et l'asile devrait être exploitée au maximum pour améliorer le cadre juridique et institutionnel existant.

Le champ d'application des mécanismes indépendants de surveillance des droits fondamentaux que les États membres doivent mettre en place en vertu du règlement sur le filtrage devrait être étendu aux activités de contrôle et de surveillance des frontières réalisées en dehors des lieux où se déroule la procédure de filtrage. Le nouveau mécanisme devrait compléter le travail des acteurs des droits de l'homme déjà existants, notamment les organes des droits de l'homme des Nations Unies et les institutions nationales des droits de l'homme. Le mécanisme peut jouer un rôle important dans la collecte de preuves de violations présumées et faciliter le travail des autorités judiciaires chargées des enquêtes. Des conséquences et des procédures de suivi claires doivent être établies pour répondre au non-respect des obligations en matière de droits fondamentaux constaté par le mécanisme de surveillance.

Enfin, les acteurs de la société civile devraient être impliqués dans toute initiative institutionnelle future visant à contrôler les droits fondamentaux aux frontières extérieures de l'UE. En parallèle, il est essentiel de prévenir ce que certains observateurs ont appelé un "rétrécissement de l'espace de la société civile" dans les pays européens. À de multiples reprises, les acteurs de la société civile sont critiqués, voire criminalisés, pour leurs actions de soutien aux migrants et aux réfugiés, notamment dans les zones frontalières et dans le contexte des opérations de recherche et de sauvetage en mer. La création d'un environnement juridique, politique et social favorable aux acteurs de la société civile est cruciale pour que ces derniers puissent contribuer au contrôle du respect

utilisé dans le rapport, il apparaît que l'agence a prouvé qu'elle a trouvé des violations des droits de l'homme dans les États membres avec lesquels elle avait une opération conjointe, mais qu'elle n'a pas réussi à traiter ces violations et à en assurer le suivi de manière rapide et efficace.

Meerdere waarnemers hebben benadrukt dat het bestuur van het agentschap dringend substantieel moet worden hervormd, teneinde de grondrechten in de agentschapsactiviteiten te verankeren en de regelingen inzake intern toezicht te verscherpen. Zulks is in het bijzonder relevant wanneer men rekening houdt met de enorme financiële en menselijke middelen die naar aanleiding van de hervorming van 2019 ter beschikking van het agentschap werden gesteld en met de toegenomen rol die de instelling in de komende jaren zal spelen.

Ten derde zouden de tijdelijke, door het nieuwe Pact inzake migratie en asiel ontstane mogelijkheden optimaal moeten worden benut om het bestaande juridische en institutionele kader te verbeteren.

De toepassingsfeer van de onafhankelijke mechanismen voor toezicht op de grondrechten, die de lidstaten op grond van de Screeningsverordening moeten instellen, zou moeten worden uitgebreid tot de activiteiten op het stuk van toezicht en bewaking van de grenzen buiten de plaatsen waar de screeningsprocedure gebeurt. Het nieuwe mechanisme zou een aanvulling moeten zijn van de werkzaamheden van de reeds bestaande mensenrechtenactoren, in het bijzonder de mensenrechtenorganen van de Verenigde Naties en de nationale mensenrechteninstellingen. Het mechanisme kan een belangrijke rol vervullen bij de vergaring van bewijzen van vermeende schendingen en kan het werk van de met de onderzoeken belaste gerechtelijke overheden vergemakkelijken. Via duidelijke consequenties en monitoringprocedures moet een einde worden gemaakt aan de door het toezichtsmechanisme vastgestelde niet-inachtneming van de verplichtingen inzake de grondrechten.

Tot slot moeten de actoren uit het middenveld worden betrokken bij elk toekomstig institutioneel initiatief waarmee wordt beoogd toe te zien op de grondrechten aan de buitengrenzen van de EU. Parallel daarmee is het cruciaal te voorkomen dat de ruimte voor het middenveld in sommige Europese landen wordt ingeperkt, zoals sommige waarnemers hebben vastgesteld. Meerdere keren kregen middenveldorganisaties kritiek en werden zij zelfs strafrechtelijk aangepakt wegens acties ter ondersteuning van de migranten en de vluchtelingen, in het bijzonder in de grenszones en naar aanleiding van zoek- en reddingsacties op zee. De creatie van een voor middenveldorganisaties gunstige juridische, politieke en maatschappelijke omgeving is essentieel, opdat

des droits fondamentaux et à la responsabilisation des politiques européennes de gestion des frontières.

B. Questions et observations des membres

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) apprécie le soutien manifesté par les orateurs à l'égard du texte de la proposition de résolution et des mécanismes qu'il prévoit.

L'intervenante prend acte du plaidoyer en faveur d'un système de contrôle et d'un mécanisme de plainte concernant les pratiques. Le rapportage et la documentation disponibles proviennent actuellement de la société civile. Il faudrait également les inscrire dans le fonctionnement des institutions européennes, en particulier de Frontex.

Plusieurs orateurs ont préconisé une action politique. Il convient de demander des comptes aux institutions européennes ou qu'elles se justifient. Dans le même temps, le discours politique tenu à propos des réfugiés ne peut pas être ignoré. Le monde politique doit dès lors également assumer ses responsabilités en ce qui concerne son attitude et ses positions. Ce n'est qu'à cette condition qu'une organisation comme Frontex pourra être appelée à répondre de ses actes.

Il a été renvoyé à la pertinence de la proposition de résolution dans le contexte des négociations en cours au sujet du Pacte européen sur la migration et l'asile.

La proposition de résolution définit les refoulements. Les orateurs invités sont-ils en mesure de préciser où se situe la différence entre les refoulements et le contrôle aux frontières? Frontex est mandaté pour pratiquer ce contrôle aux frontières. En quoi se distingue-t-il exactement des refoulements?

Il a également été souligné que les organisations ou les citoyens qui aident des réfugiés sont accusés par certains pays d'apporter leur concours au trafic d'êtres humains. Comment pourrait-on lutter contre la tendance à la criminalisation des ONG et des volontaires? La proposition de résolution y accorde-t-elle suffisamment d'attention ou ce point doit-il encore être approfondi?

Certains estiment que permettre aux migrants illégaux d'accéder au territoire européen encourage le trafic et la traite d'êtres humains. Quelles réflexions cette critique inspire-t-elle aux orateurs invités? Quelle peut être la réponse face à cette critique?

En outre, il est soutenu qu'après leur entrée sur le territoire européen, il est très difficile de faire repartir les migrants qui n'ont pas obtenu de protection internationale. La politique de retour est une composante de la

die spelers zouden kunnen bijdragen aan het toezicht op de grondrechten en aan een meer verantwoordelijk Europees grensbeheerbeleid.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) waardeert de steun van de sprekers voor de tekst van het voorstel van resolutie en de mechanismen die erin vervat liggen.

Zij noteert het pleidooi voor het bestaan van een monitoringsysteem en een klachtenmechanisme over de praktijken. De bestaande rapportering en documentatie komt thans vanuit het middenveld. Dat zou ook ingebed moeten zijn in de werking van de Europese instellingen, en in het bijzonder van Frontex.

Meerdere sprekers hebben een pleidooi gehouden voor politieke actie. Er dient "accountability" of verantwoording te worden gevraagd aan de Europese instellingen. Tegelijk mag niet voorbij worden gegaan aan het politieke discours dat wordt gehanteerd wanneer het over vluchtelingen gaat. Ook de politieke wereld moet dus verantwoordelijkheid dragen voor de eigen houding en standpunten. Pas dan kan een organisatie als Frontex ter verantwoording worden geroepen.

Er werd gewezen op de relevantie van het voorstel van resolutie in het licht van de lopende onderhandelingen over het Europees Asiel- en Migratiepact.

Het voorstel van resolutie definieert de *pushbacks*. Kunnen de genodigden duiden waarin het verschil ligt tussen *pushbacks* en grenscontrole? Frontex is gemandateerd om te zorgen voor de grenscontrole. Waar zit precies het onderscheid met de *pushbacks*?

Er werd ook aangestipt dat organisaties of burgers die vluchtelingen helpen door sommige landen worden beticht van medewerking aan mensensmokkel. Op welke manier kan de trend van de criminalisering van ngo's en vrijwilligers worden tegengegaan? Besteedt het voorstel van resolutie daar voldoende aandacht aan of dient dat punt nog verder te worden uitgewerkt?

Er is de kritiek dat het toelaten van illegale migranten op het Europees grondgebied een stimulans zou zijn voor de mensensmokkel en de mensenhandel. Wat zijn de reflecties van de genodigden over die stelling? Welk antwoord kan op die kritiek worden geboden?

Daarnaast is er de bewering dat eens personen op het Europees grondgebied hebben bereikt het erg moeilijk is om de personen die geen internationale bescherming krijgen te laten terugkeren. Het terugkeerbeleid is een

nouvelle politique européenne d'asile et de migration. Quel point de vue la Belgique doit-elle adopter en la matière au niveau européen?

M. Hervé Rigot (PS) observe que les exposés des intervenants entendus aujourd'hui seront particulièrement utiles afin de préparer l'audition prochaine du représentant de la Commission européenne. Il regrette par ailleurs que Frontex ne donne pas suite à l'invitation qui lui a été adressée par la commission. Il lui paraît en effet indispensable que les parlements des États membres de l'Union européenne puissent contrôler une Agence européenne qui bénéficie de leur financement.

M. Rigot constate que l'Europe est bipolaire en ce qui concerne la politique de la migration. Lors de son entrée en fonction, la nouvelle présidente du Parlement, Mme Roberta Metsola, a déclaré: "La protection de la vie passe avant tout. Nous ne pouvons pas avoir une politique migratoire qui n'accorde pas la priorité à la vie, mais nous ne pouvons pas non plus laisser seuls les pays de première arrivée". Or, on constate que la Pologne n'hésite pas à dresser des murs pour empêcher les migrants de traverser ses frontières ou que certains pays – comme la Grèce – adoptent des attitudes violentes. L'Europe a par ailleurs versé trois milliards d'euros à la Turquie pour l'accueil des réfugiés syriens. Les auteurs de la proposition de résolution souhaitent mettre un terme à cette situation.

L'Union européenne doit à tout prix se doter d'un Pacte migratoire basé sur de la solidarité, le respect des droits de l'homme et du droit international. On en est malheureusement encore loin comme le démontre l'actualité.

Dès lors, indépendamment de la proposition de résolution à l'examen, M. Rigot demande quel rôle la Commission européenne pourrait ou devrait jouer pour garantir le respect des droits fondamentaux par les États membres? Quels sont les leviers à sa disposition pour ce faire? Peut-on imaginer qu'elle prive les États membres qui pratiquent des refoulements illégaux et violent les droits de l'homme des subsides européens?

Quels sont les outils de pression que la Belgique pourrait enclencher à ce sujet?

Comment renforcer à court terme le contrôle sur l'Agence Frontex? De quelle manière devrait-elle être réformée?

M. Rigot constate par ailleurs que l'Union européenne semble fermer les yeux sur certains actes scandaleux commis en Croatie malgré le rapport édifiant évoqué par Mme Baldaccini. Comment expliquer l'absence de

onderdeel van het nieuwe Europese asiel- en migratiebeleid. Welk standpunt dient België ter zake in te nemen op Europees niveau?

De heer Hervé Rigot (PS) merkt op dat de uiteenzettingen van de vandaag gehoorde sprekers bijzonder nuttig zullen zijn met het oog op de aanstaande hoorzitting met de vertegenwoordiger van de Europese Commissie. Hij betreurt bovendien dat Frontex niet is ingegaan op de uitnodiging van de commissie. Het lijkt hem immers absoluut noodzakelijk dat de parlementen van de EU-lidstaten kunnen toezien op een Europees agentschap dat door hen wordt gefinancierd.

De heer Rigot stelt vast dat Europa een bipolair migratiebeleid voert. Bij haar aantreden heeft de nieuwe voorzitter van het Europees Parlement, mevrouw Roberta Metsola, het volgende verklaard: "La protection de la vie passe avant tout. Nous ne pouvons pas avoir une politique migratoire qui n'accorde pas la priorité à la vie, mais nous ne pouvons pas non plus laisser seuls les pays de première arrivée". Tegelijk stelt men vast dat Polen er niet voor terugdeinst muren op te trekken om migranten te verhinderen de grenzen over te steken of dat bepaalde landen – zoals Griekenland – zich gewelddadig opstellen. Voorts heeft Europa drie miljard euro betaald aan Turkije voor de opvang van Syrische vluchtelingen. De indieners van het voorstel van resolutie willen aan die situatie een einde maken.

De Europese Unie moet absoluut werk maken van een Migratiepact gebaseerd op solidariteit en eerbied voor de mensenrechten en het internationaal recht. Zoals blijkt uit de actualiteit is de EU helaas nog ver van dat doel verwijderd.

Daarom vraagt de heer Rigot los van dit voorstel van resolutie welke rol de Europese Commissie zou kunnen of moeten spelen om te waarborgen dat de lidstaten de grondrechten eerbiedigen. Over welke middelen beschikt de Europese Commissie daartoe? Zou het tot de mogelijkheden behoren dat zij Europese subsidies ontzegt aan de lidstaten die illegale *pushbacks* uitvoeren en de mensenrechten schenden?

Over welke drukkingsmiddelen beschikt België in dezen?

Hoe kan het toezicht op Frontex op korte termijn worden versterkt? Hoe zou dit agentschap moeten worden hervormd?

Voorts stelt de heer Rigot vast dat de Europese Unie lijkt weg te kijken van bepaalde schandalige handelingen van Kroatië, ondanks een verhelderend rapport van mevrouw Baldaccini. Hoe valt te verklaren dat de Europese

réaction des autorités européennes à ce sujet et comment faire pour les sortir de leur inertie?

L'intervenant constate en outre que les États membres qui ne sont pas en première ligne se retranchent derrière la convention de Dublin et abandonnent les États frontaliers à leur sort car ils estiment que ces derniers reçoivent des moyens financiers suffisants. Ce faisant, on abandonne aussi les migrants. Dès lors, quelle forme devrait prendre le contrôle sur l'utilisation des moyens financiers alloués à la Grèce? Ce contrôle ne devrait-il pas se doubler de sanctions en cas de violations du droit européen et de refoulements illégaux?

Comme M. Didden l'a observé, ces refoulements sont peu à peu banalisés de sorte que l'on perd de vue qu'ils cachent des violences inacceptables et privent des personnes du droit d'introduire une demande de protection internationale. M. Rigot espère que les incidents concernant les agents de l'Union européenne pourront servir de leçon à l'avenir.

En conclusion, l'intervenant répète que l'Union européenne doit se doter d'un Pacte migratoire solidaire et d'un mécanisme de contrôle transparent à l'égard de Frontex et des pays d'arrivée. Un mécanisme de sanction devrait également être mis sur pied.

Mme Greet Daems (PVDA-PTB) indique que personne ne peut rester indifférent face aux violences et aux infractions d'une extrême atrocité commises lors des refoulements. Il faut lutter radicalement contre ce phénomène.

L'intervenante pose des questions à propos de l'implication de Frontex dans les refoulements. Il a été indiqué que Frontex fermait les yeux sur les abus commis par des États membres et que cette agence européenne n'assume pas pleinement son rôle en matière de contrôle. Cette complicité reste-t-elle limitée à cela? Dans quelle mesure une refonte de Frontex s'indique-t-elle pour prévenir les pratiques abusives?

Le rapport du rapporteur spécial mentionne clairement les dysfonctionnements constatés en matière de refoulements. Quel peut être l'apport de la Belgique à cet égard? Quels sont les leviers d'un État membre dans ce domaine?

En quoi le mécanisme de contrôle doit-il consister? Doit-il faire l'objet d'un suivi par les Nations Unies ou par la Commission européenne? Comment son indépendance peut-elle être garantie? Comment pourrait-on se rendre effectivement sur place pour effectuer des

autorités ter zake niet reageren en hoe kunnen ze uit hun apathie worden gehaald?

De spreker stelt bovendien vast dat de lidstaten die zich niet in de eerste lijn bevinden zich verschuilen achter de Overeenkomst van Dublin en de grensstaten aan hun lot overlaten omdat ze van oordeel zijn dat die landen voldoende financiële middelen ontvangen. Op die manier laten ze ook de migranten in de steek. Vandaar de vraag welke vorm het toezicht op het gebruik van de aan Griekenland toegekende financiële middelen moet aannemen. Moet dat toezicht niet gepaard gaan met sancties wanneer het Europees recht wordt geschonden en er illegale *pushbacks* plaatsvinden?

Zoals de heer Didden heeft opgemerkt worden die *pushbacks* stukje bij beetje gebanaliseerd, waardoor men vergeet welk onaanvaardbaar geweld erachter schuilgaat en waardoor mensen het recht wordt ontzegd een aanvraag om internationale bescherming in te dienen. De heer Rigot hoopt dat uit de incidenten rond de grensbeambten van de Europese Unie lessen zullen worden getrokken voor de toekomst.

Tot besluit herhaalt de spreker dat de Europese Unie werk moet maken van een solidair Migratiepact en van een transparante toezichtregeling ten aanzien van Frontex en de landen van aankomst. Er is ook nood aan een sanctieregeling.

Mevrouw Greet Daems (PVDA-PTB) geeft aan dat niemand onbewogen kan blijven bij het geweld en de gruwelijke misdrijven die worden begaan bij *pushbacks*. Daar moet fors tegen worden ingegaan.

De spreekster informeert naar de betrokkenheid van Frontex bij de *pushbacks*. Er werd gezegd dat Frontex de misbruiken van lidstaten oogluikend toestaat en zijn rol inzake controle niet ten volle opneemt. Blijft die medeplichtigheid daartoe beperkt? In welke mate kan een hervorming van Frontex die praktijken helpen te voorkomen?

Het rapport van de speciaal rapporteur maakt duidelijk wat er fout loopt met de *pushbacks*. Wat kan België als land inbrengen in dat verhaal? Wat zijn de hefboomen van een lidstaat om iets te ondernemen?

Hoe moet een monitoringmechanisme eruitzien? Dient dat te worden opgevolgd door de Verenigde Naties of door de Europese Commissie? Hoe kan de onafhankelijkheid ervan worden gegarandeerd? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat effectief ter plaatse kan worden gedaan

contrôles sans rencontrer d'opposition de la part des autorités locales?

Il existe des milliers de cas de violences commises par des agents de contrôle aux frontières qui ne sont jamais portés devant un tribunal. Comment faire en sorte que les États membres et les fonctionnaires doivent répondre de leurs actes devant un juge?

À l'heure actuelle, les chiffres des arrivées sur le sol grec ne peuvent s'expliquer que par les refoulements. M. Mouzourakis a indiqué qu'en 2021, les garde-côtes grecs ont effectué près de 29 000 sauvetages. Or, seules 4 100 personnes ont introduit une demande d'asile en Grèce au cours de cette année. Cela signifie que près de 25 000 personnes ne sont pas arrivées en Grèce dans le but de solliciter une protection internationale. La situation est-elle toujours la même aujourd'hui?

Quel rôle la Commission européenne doit-elle jouer à cet égard en tant que "gardienne des Traités"? La Commission européenne peut recourir à la procédure d'infraction, mais il semble qu'elle aille plutôt dans la direction opposée, c'est-à-dire dans le sens de la légalisation des refoulements. Que peut faire la Belgique pour encourager la Commission européenne à choisir la voie de la procédure d'infraction?

Les orateurs pensent-ils que le texte de la proposition de résolution peut et doit être complété?

M. Tim Vandenput (Open Vld) indique que son groupe préconise de décourager les personnes qui ne disposent pas de papiers en règle de venir en Europe. Si certaines personnes le font néanmoins, il faut alors les secourir et de les transférer dans un camp situé aux frontières extérieures, où elles pourront entamer une procédure. Il est important que ces personnes entament cette procédure dans le pays d'arrivée, conformément à la Convention de Genève.

Étant donné que les frontières intérieures de l'Union européenne sont ouvertes, il convient d'assurer une bonne coordination entre les États membres à propos de la manière de traiter les migrants illégaux aux frontières extérieures de l'Union. À l'heure actuelle, la politique européenne en matière d'asile et de migration est insuffisante pour atteindre cet objectif.

Il est évident qu'aucun être humain ne peut être renvoyé à un endroit où sa vie ou son intégrité physique est en danger. D'autre part, les frontières extérieures doivent être protégées de manière optimale et les demandeurs d'asile doivent suivre les procédures prévues. Les partenariats avec les pays tiers et les pays d'origine constituent un élément important à cet égard.

om controles uit te voeren zonder tegenwerking van de plaatselijke autoriteiten?

Er zijn duizenden cases van geweld door grensbewakingsambtenaren die nooit voor een rechtbank worden gebracht. Hoe kan men ervoor zorgen dat lidstaten en ambtenaren toch verantwoording moeten afleggen voor de rechter?

De cijfers van aankomst in Griekenland kunnen thans enkel worden verklaard door de *pushbacks*. De heer Mouzourakis heeft gesteld dat de Griekse kustwacht in 2021 ongeveer 29 000 reddeningen heeft uitgevoerd. In dat jaar hebben slechts hebben slechts 4 100 mensen er een asielaanvraag ingediend. Dat betekent dat zo'n 25 000 mensen niet in Griekenland aankomen met het oog op een verzoek om internationale bescherming. Is de situatie vandaag nog steeds dezelfde?

Welke rol moet de Europese Commissie in deze op zich nemen als "*guardian of the Treaties*"? De Europese Commissie kan gebruik maken van de inbreukprocedure. Zij lijkt echter veeleer de andere richting op te gaan, namelijk die van de legalisering van de *pushbacks*. Wat kan België ondernemen om de Europese Commissie ertoe aan te zetten om te kiezen voor de weg van de inbreukprocedure?

Zien de genodigden mogelijke en nodige aanvullingen op de tekst van het voorstel van resolutie?

De heer Tim Vandenput (Open Vld) stelt dat zijn fractie pleit voor het ontmoedigen van mensen om zonder geldige papieren naar Europa te komen. Indien dat wel gebeurt, moeten deze personen wel worden gered en overgebracht naar een kamp aan de buitengrenzen, waar zij een procedure kunnen starten. Het is belangrijk dat deze personen de procedure inleiden in het land van aankomst, overeenkomstig de Conventie van Genève.

Omdat de binnengrenzen van de Europese Unie open zijn, is er nood aan een goede onderlinge afstemming tussen de lidstaten over de omgang met illegale migranten aan de EU-buitengrenzen. Het bestaande Europese asiel- en migratiebeleid is momenteel ontoereikend om daarvoor te zorgen.

Het spreekt voor zich dat geen mensen mogen worden teruggestuurd naar een situatie waarin hun leven of hun fysieke integriteit in gevaar is. Tegelijk dienen de buitengrenzen optimaal te worden beschermd en dienen de asielzoekers de procedures te volgen. Een belangrijke factor daarin zijn de partnerschappen met derde landen en de landen van herkomst.

La thèse des orateurs revient à dire que les États membres et l'Union européenne détournent le regard des pratiques actuelles et que, ce faisant, ils les légitiment. Quelles solutions pratiques proposent-ils sur la base de leur expérience de terrain? Comment pourrait-on améliorer le contrôle aux frontières extérieures de l'UE? Ce contrôle doit-il être renforcé et, si oui, comment?

Comment les orateurs évaluent-ils le contenu du Pacte européen sur la migration et l'asile? Dans quels pays la plupart des refoulements s'effectuent-ils? Que pensent les orateurs de l'établissement de camps d'accueil aux frontières extérieures de l'Union européenne ou au-delà de ces frontières? L'Open Vld estime que pour mener une politique migratoire à visage humain, il convient d'accueillir les personnes dans leur région. Cette approche permet en effet d'éviter qu'elles tombent entre les mains de passeurs et de leur épargner le périlleux voyage vers l'Europe. Que pensent les orateurs de la prise en charge des candidats migrants dans leur propre région?

Quoi qu'il en soit, M. Vandenput estime qu'il convient d'entendre le point de vue de Frontex à ce sujet.

M. Franky Demon (CD&V) souligne que pour son groupe, les refoulements illicites ne pourront jamais être la réponse européenne à l'augmentation des flux migratoires. Pour le CD&V, il est crucial d'appliquer des procédures correctes aux frontières. Le secrétaire d'État Mahdi plaide depuis longtemps en ce sens au niveau européen. Un renforcement de la frontière assorti de procédures correctes et d'un enregistrement contrôlé va de pair avec un renforcement des droits humains des migrants.

Cela n'empêche pas le groupe de l'intervenant d'avoir quelques questions à propos de la proposition de résolution, en particulier en ce qui concerne la définition des "refoulements". Comment les définir au mieux sur le plan juridique? Comme l'indique la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'enclave espagnole de Melilla située à la frontière avec le Maroc, tout refoulement n'est en effet pas nécessairement illicite. Dans cet arrêt, la Cour a certes confirmé que les refoulements tombent, en principe, sous le coup de l'interdiction des expulsions collectives, mais elle n'a cependant pas condamné l'Espagne, compte tenu du comportement coupable des migrants concernés, qui avaient délibérément exploité l'effet de masse et recouru à la violence au passage de la frontière alors qu'ils avaient la possibilité effective d'entrer normalement sur le territoire espagnol via un poste frontière. Il s'agit donc de trouver la bonne nuance juridique pour définir

De stelling van de genodigden komt erop neer dat de lidstaten en de Europese Unie wegstijgen van de praktijken en op die manier legitimeren. Welke praktische oplossingen zien zij op grond van hun terreinervaring? Hoe kan de grensbewaking aan de EU-buitengrenzen beter verlopen? Dient de grensbewaking te worden versterkt en zo ja, hoe?

Hoe beoordelen de sprekers de inhoud het Europees Asiel- en Migratiepact? In welke landen gebeuren de meeste *pushbacks*? Wat is hun standpunt over de organisatie van de opvangkampen aan de buitengrenzen van de EU, of over de organisatie van kampen buiten de EU-grenzen? Open Vld vindt dat het getuigt van een humaan migratiebeleid om mensen in hun eigen regio op te vangen. Dat voorkomt immers dat zij in handen vallen van mensensmokkelaars en bespaart hen die gevaarlijke tocht naar Europa. Wat vinden de sprekers van de opvang in eigen regio?

Hoe dan ook vindt de heer Vandenput het raadzaam dat ook Frontex in dezen wordt gehoord.

De heer Franky Demon (CD&V) stipt aan dat voor zijn fractie ongeoorloofde *pushbacks* nooit het Europese antwoord op stijgende migratiestromen kunnen zijn. Voor CD&V zijn correcte grensprocedures dan ook van het grootste belang. Staatssecretaris Mahdi maakt zich daar op Europees niveau reeds langer sterk voor. Een versterking van de grens met correcte procedures en gecontroleerde registratie gaat hand in hand met een versterking van de mensenrechten van migranten.

Dat neemt niet weg dat de fractie van de spreker enkele vragen heeft bij het voorstel van resolutie, vooreerst over de definitie van de *pushbacks*. Hoe kunnen die juridisch het best worden omschreven? Niet elke teruggrijving is immers ongeoorloofd, zo blijkt uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens rond de Spaanse enclave Melilla aan de grens met Marokko. Het Hof bevestigt in dat arrest dat *pushbacks* in principe onder het verbod op collectieve uitzetting vallen, maar veroordeelde Spanje niet wegens het schuldig gedrag van de betrokken migranten die bij de grensovergang bewust gebruik gemaakt hadden van het massa-effect en van geweld terwijl reguliere binnenkomst bij een grenspost effectief mogelijk was voor hen. Het komt er dus op aan om de juiste juridische nuance te vinden bij het definiëren van *pushbacks*. Hoe kijken de sprekers daarnaar? Wat is volgens hen de juridisch meest sluitende en genuanceerde manier om *pushbacks* te

les refoulements. Qu'en pensent les orateurs? Quelle est, selon eux, la manière la plus claire et la plus nuancée sur le plan juridique de définir les refoulements? La proposition de résolution doit-elle être modifiée sur ce point?

Dans la première demande de la proposition de résolution, la Chambre demande au gouvernement belge d'appeler l'Union européenne à reconnaître que des refoulements ont systématiquement lieu aux frontières extérieures de l'Europe et qu'ils sont contraires au droit international et européen. M. Demon a également entendu les différents orateurs utiliser le mot "systématique". M. Cortinovis a évoqué l'existence de preuves fournies par des organisations de la société civile et de défense des droits humains. Comme indiqué précédemment, pour le CD&V, les refoulements illégaux sont inacceptables et ils doivent être combattus mais, d'autre part, la question se pose de savoir s'il n'est pas nécessaire de procéder à des examens complémentaires avant de pouvoir utiliser le mot "systématique".

Troisièmement, la proposition de résolution demande de soutenir la mise en place d'un mécanisme de contrôle fort et indépendant de la situation des droits de l'homme aux frontières extérieures dans le cadre des négociations sur le Pacte européen sur la migration. Tous les orateurs ont également abordé cette question au cours de cette réunion. Le groupe de l'intervenant n'est certainement pas opposé à la mise en place de ce mécanisme de contrôle, mais tant la proposition de résolution que les recommandations précisent que ce mécanisme de contrôle devrait également pouvoir s'activer "au-delà des frontières" et que, par conséquent, des opérations transfrontalières dans des pays non membres de l'Union européenne devraient également être possibles. Comment les orateurs conçoivent-ils concrètement le fonctionnement de ce système, sachant que l'Union européenne n'a aucun pouvoir juridictionnel dans les pays tiers? L'organisation 11.11.11 insiste, elle aussi, fortement sur l'indépendance de ce mécanisme de contrôle. Les auteurs de la proposition demandent également un financement indépendant tout en sollicitant un financement suffisant de la part de l'Union européenne. Quelle forme l'indépendance et le fonctionnement d'un mécanisme de contrôle devraient-ils précisément revêtir selon les orateurs?

M. Demon évoque ensuite le rôle de Frontex. La proposition de résolution appelle, entre autres, à une position plus forte et indépendante pour les officiers aux droits fondamentaux au cœur de l'organisation. Le CD&V soutient pleinement le déploiement d'officiers aux droits fondamentaux. Ils n'existent toutefois pas depuis très longtemps et tous les postes n'ont pas encore été pourvus. À ce jour, leur action fait l'objet de

omschrijven? Dient het voorstel van resolutie aangepast te worden op dat punt?

Het eerste verzoek van het voorstel van resolutie vraagt aan de Belgische regering om de EU op te roepen te erkennen dat er op systematische wijze *pushbacks* plaatsvinden aan de Europese buitengrenzen en dat deze strijdig zijn met Europees en internationaal recht. De heer Demon hoort ook de verschillende sprekers vandaag het woord "systematisch" in de mond nemen. De heer Cortinovis wees ook op het bestaan van bewijs, geleverd door middenveld- en mensenrechtenorganisaties. Zoals gesteld, zijn voor CD&V ongeoorloofde teruggrijvingen onaanvaardbaar en moeten zij worden aangepakt, maar tegelijk stelt zich de vraag of er geen nood is aan bijkomend onderzoek vooraleer er sprake kan zijn van het gebruik van de term "systematisch"?

Het derde verzoek van het voorstel van resolutie betreft de vraag om de oprichting van een onafhankelijk monitoringsmechanisme voor de mensenrechtensituatie aan de buitengrenzen te steunen, en dit in het kader van de onderhandelingen over het EU-Migratiepact. Alle sprekers gingen daar vandaag ook op in. De fractie van de spreker is zeker niet gekant tegen de oprichting van een dergelijk monitoringsmechanisme, maar zowel in het voorstel van resolutie als in de aanbevelingen valt te lezen dat dit monitoringsmechanisme ook "*cross-border*" actief zou moeten kunnen zijn en dat dus ook grensoverschrijdende operaties in niet-EU-lidstaten mogelijk zouden moeten zijn. Hoe zien de sprekers dit concreet in zijn werk gaan? De EU heeft namelijk geen rechtsmacht in derde landen. 11.11.11 drukte in zijn paper ook sterk op de onafhankelijkheid van een dergelijk monitoringsmechanisme. De indieners van het voorstel vragen tevens om een onafhankelijke financiering ervan, en tegelijkertijd om voldoende EU-financiering. Hoe zouden de genodigden de onafhankelijkheid en de werking van een monitoringsmechanisme exact vormgeven?

De heer Demon gaat vervolgens in op de rol van Frontex. Het voorstel van resolutie vraagt onder meer om een "sterke, onafhankelijke positie van de *Fundamental Rights Officers* in het hart van de organisatie". CD&V steunt ten volle de inzet van *Fundamental Rights Officers*. Deze zijn echter nog niet zo lang actief en nog niet alle plaatsen zouden zijn ingevuld. Er is voorlopig ook positieve feedback is over hun functioneren. Hoe is de ervaring

commentaires positifs. Quelles expériences les organisations présentes ont-elles déjà eues avec ces officiers? Partagent-elles les retours positifs dont l'intervenant a eu connaissance? Partagent-elles l'avis du CD&V, qui estime qu'il est encore trop tôt pour apporter d'autres changements et qu'une évaluation des officiers aux droits fondamentaux devrait avoir lieu au préalable? Il faut en effet éviter de procéder à des réformes lorsque ce n'est pas réellement nécessaire.

Le groupe de l'intervenant peut certainement soutenir un certain nombre d'autres demandes et recommandations, qui figurent également à la fois dans le rapport de 11.11.11 et dans la proposition de résolution à l'examen. Il s'agit notamment de renforcer le mécanisme de plainte de Frontex et son accessibilité, d'améliorer le suivi des incidents et de demander un changement de la culture organisationnelle de Frontex afin que le respect des droits de l'homme soit absolument primordial.

Enfin, M. Demon croit savoir qu'une formation aux droits de l'homme est déjà prévue pour le personnel de Frontex. La proposition de résolution demande qu'une formation aux droits de l'homme soit dispensée à tous les acteurs concernés, tels que les gardes-frontières. Outre le fait que, selon le membre, il appartient à chaque État membre de concrétiser la formation de ses agents, il s'agit là d'une piste de réflexion intéressante. Les organisations présentes ont-elles un aperçu de la formation qui a déjà eu lieu à Frontex? Pensent-elles qu'il est souhaitable d'adopter ce modèle ou qu'il en faut davantage?

M. Tomas Roggeman (N-VA) demande comment lutter au mieux contre le trafic d'êtres humains si l'on part du principe que toute personne entrant dans l'UE – même illégalement – doit pouvoir déposer une demande d'asile et recevoir un titre de séjour valide en attendant la décision. L'intervenant estime que ce dispositif constitue un attrait pour l'immigration clandestine. N'encourage-t-elle pas involontairement le trafic des êtres humains?

Comment les invités voient-ils l'augmentation du financement de l'accueil dans leur propre région, et donc à proximité du pays d'origine? Comment considèrent-ils le traitement des demandes d'asile aux frontières extérieures de l'UE ou dans la région d'origine? Savent-ils où en est la Commission européenne dans ses négociations avec des pays comme la Libye, la Tunisie et l'Égypte?

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a souvent traité de l'opportunité des refoulements. Elle a statué qu'ils sont autorisés s'il existe des possibilités légales d'entrer dans l'Union européenne. Les invités reconnaissent-ils cette position de la Cour?

van de aanwezige organisaties met deze *Fundamental Rights Officers*? Delen zij de positieve feedback die de spreker ter ore is gekomen? Delen zij de mening van CD&V dat het momenteel nog te vroeg is om opnieuw wijzigingen door te voeren en dat er op termijn eerst een evaluatie van die *Fundamental Rights Officers* zou moeten plaatsvinden? Er dient immers te worden vermeden dat hervormingen worden doorgevoerd waar dat eigenlijk niet nodig is.

Een aantal andere verzoeken en aanbevelingen, die ook zowel in het rapport van 11.11.11 staan als in het voorstel van resolutie, kan de fractie van de spreker zeker steunen. Dan gaat het over een versterking van het klachtenmechanisme van Frontex en de toegankelijkheid ervan, een betere monitoring van incidenten en de vraag om een verandering in de organisatiecultuur van Frontex zodat het respect voor de mensenrechten absoluut voorop komt te staan.

Tot slot begrijpt de heer Demon dat de medewerkers van Frontex momenteel reeds een mensenrechten-training krijgen. Het voorstel van resolutie vraagt een dergelijke training voor alle betrokken actoren, zoals de grensbewakers. Los van het feit dat het volgens de spreker aan de individuele lidstaten is om bijvoorbeeld de training van hun beampten vorm te geven, is het zeker een interessante denkpiste. Hebben de aanwezige organisaties een zicht op de training die bij Frontex al is gebeurd? Achten zij het wenselijk dat dit model wordt overgenomen of is er meer nodig?

De heer Tomas Roggeman (N-VA) informeert hoe de mensensmokkel het best kan worden bestreden wanneer men ervan uitgaat dat iedereen die de EU binnengeraakt – ook op illegale wijze – een asielaanvraag moet kunnen indienen, en in afwachting van de beslissing een geldige verblijfstitel ontvangt. De spreker is van oordeel dat van deze regeling een aantrekkingskracht uitgaat voor illegale migratie. Wordt aldus de mensensmokkel niet ongewild aangemoedigd?

Hoe staan de genodigden tegenover een hogere financiering van de opvang in de eigen regio, en dus in de buurt van het land van herkomst? Hoe staan zij tegenover de afhandeling van asielaanvragen aan de buitengrenzen van de Europese Unie of in de herkomstregio? Hebben zij er zicht op hoever de Europese Commissie in het licht daarvan staat in de onderhandelingen met landen als Libië, Tunesië en Egypte?

De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft zich al vaak gebogen over de opportuniteit van *pushbacks*. Die is van oordeel dat zij toegelaten zijn indien er legale mogelijkheden voorhanden zijn om de Europese Unie binnen te komen. Erkennen

Si oui, comment organiser différemment et mieux ces refoulements?

Enfin, l'intervenant estime également qu'il convient d'entendre Frontex dans ce contexte.

M. Simon Moutquin (Ecolo-Groen) rappelle qu'avant la crise sanitaire, la commission avait décidé d'effectuer une visite terrain à Malte. Dans l'accord de gouvernement, la transparence des accords de réadmission était par ailleurs prévue. Ces accords font partie intégrante de la politique de refoulement pratiquée par certains États membres de l'Union européenne.

Les refoulements sont illégaux au regard du droit international. Pourtant, l'implication, directe ou indirecte, de l'Union européenne n'est plus à démontrer.

L'intervenant entend que la définition de la notion de refoulement proposée dans la proposition de résolution à l'examen prête à discussion. Il lui semble toutefois que la destruction de bateaux transportant les migrants, les conditions de vie dans les centres de détention en Lybie, les tortures répétées commises à l'égard des migrants en Croatie ou les violences psychologiques auxquels ils sont soumis peuvent être qualifiées de politique de refoulement.

L'accord de gouvernement est très clair: les organes européens, comme Frontex, doivent également respecter les droits fondamentaux, de même que les obligations internationales. Les intervenants ont insisté sur la nécessité de faire toute la transparence sur ce qui se passe aux frontières extérieures de l'Europe et sur les agissements de Frontex. Il convient de savoir comment l'Agence affecte les 5,6 milliards d'euros qu'elle reçoit.

Les exemples des pays qui ne respectent pas les droits de l'homme sont nombreux. À côté de la Lituanie et de la Pologne, la Croatie se prête aussi à des pratiques inacceptables, n'hésitant pas à blesser des migrants pour éviter qu'ils traversent la frontière de la Bosnie. Lors de sa participation en 2020 à une mission d'observation à la frontière qui sépare la Bosnie de la Croatie, l'intervenant a entendu la ministre de l'intérieur croate se vanter des félicitations adressées par la présidente de la Commission européenne à son pays pour ses efforts permettant de retenir les personnes migrantes aux frontières.

La Libye fait également vivre un enfer aux migrants. De nombreux rapports montrent en effet que les faits de tortures, de viols ou l'esclavage y sont quotidiens. L'Union européenne finance pourtant des garde-côtes libyens pour empêcher l'accueil des migrants en

de genodigden dat standpunt van het Hof? Zo ja, hoe kunnen die *pushbacks* anders en beter vorm worden gegeven?

Tot slot acht de spreker het eveneens raadzaam dat Frontex in dit verband wordt gehoord.

De heer Simon Moutquin (Ecolo-Groen) herinnert eraan dat de commissie vóór de gezondheidscrisis had beslist een werkbezoek te brengen aan Malta. In het regeerakkoord werd ook meer transparantie aangaande de terugnameovereenkomsten aangekondigd. Die zijn onlosmakelijk verbonden met het pushbackbeleid dat door sommigen EU-lidstaten wordt gevoerd.

Pushbacks zijn internationaalrechtelijk illegaal. Nochtans staat het buiten kijf dat de Europese Unie er direct en indirect bij betrokken is.

De spreker stelt vast dat de in dit voorstel van resolutie voorgestelde definitie van het begrip "*pushback*" aanleiding geeft tot discussie. Nochtans is hij van oordeel dat het vernietigen van boten die migrants vervoeren, de leefomstandigheden in de detentiecentra in Libië, de herhaaldelijke foltering van migranten in Kroatië of het psychologisch geweld waaraan ze worden onderworpen wel degelijk als vormen van pushbackbeleid kunnen worden gekwalificeerd.

Het regeerakkoord is in dezen heel duidelijk: de Europese instanties, waaronder Frontex, moeten ook de grondrechten en de internationale verplichtingen naleven. De sprekers hebben aangedrongen op de nood aan volledige transparantie over wat er aan de Europese buitengrenzen gebeurt en over de praktijken van Frontex. Het is noodzakelijk te weten hoe het agentschap omspringt met de 5,6 miljard euro die het ontvangt.

Er zijn talrijke voorbeelden van landen die de mensenrechten niet eerbiedigen. Behalve Litouwen en Polen heeft ook Kroatië zich schuldig gemaakt aan onaanvaardbare praktijken; het land deinst er niet voor terug migranten te verwonden om te voorkomen dat zij de grens met Bosnië zouden oversteken. Tijdens zijn deelname aan een waarnemingsmissie aan de Bosnisch-Kroatische grens in 2020 heeft de spreker de Kroatische minister van Binnenlandse Zaken horen opscheppen over de lof van de voorzitter van de Europese Commissie voor de inspanningen van haar land om migranten aan de grens tegen te houden.

Ook Libië laat migranten door een hel gaan. Uit talrijke rapporten blijkt dat foltering, verkrachting en slavernij er dagelijkse praktijken zijn. Toch financiert de Europese Unie Libische kustwachten om te voorkomen dat migranten Europa bereiken. Hoewel er in het Parlement

Europe. Si la politique migratoire ne fait pas toujours consensus au sein du Parlement, on peut toutefois espérer que chacun s'accorde à reconnaître qu'on est face à un problème sérieux.

Quant au trafic d'êtres humains, il est évidemment favorisé par la fermeture des frontières et les pratiques de refoulements. À défaut de voies sûres et légales de migration, une personne qui souhaite migrer vers l'Europe n'a en effet d'autre choix que de recourir aux services de passeurs.

M. Moutquin demande comment les intervenants envisagent-ils l'organe de contrôle aux frontières? Quelle devrait être sa composition?

Une partie des 3 milliards d'euros alloués à la Grèce par l'Union européenne est-elle consacrée au financement de sa politique de refoulement?

Certains ont évoqué la restriction de la liberté d'action de la société civile. Serait-il opportun de créer un statut particulier pour celles et ceux qui procèdent aux sauvetages en mer? Quel rôle devrait assumer l'Union européenne à ce sujet?

Quant à Frontex, une réforme est-elle envisageable ou conviendrait-il de mettre sur pied une autre structure de contrôle?

C. Réponses

1. Réponse de M. Felipe González Morales, rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

Concernant la définition des renvois (ou pushbacks), M. Felipe González Morales, rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, se réfère au rapport qu'il a présenté au Conseil des Droits de l'homme en 2021. Dans ce rapport⁸, les renvois sont définis comme "les diverses mesures prises par les États, parfois avec la participation de pays tiers ou d'acteurs non étatiques, qui font que les migrants, y compris les demandeurs d'asile, sont sommairement contraints de retourner, sans que leurs besoins individuels en matière de protection des droits de l'homme soient évalués, dans le pays ou le territoire, ou dans les zones maritimes, qu'il s'agisse d'eaux territoriales ou d'eaux internationales, depuis lequel ou lesquelles ils ont tenté de traverser une frontière internationale ou l'ont effectivement franchie".

⁸ A/HRC/47/30 – F – A/HRC/47/30-Desktop (undocs.org).

niet altijd consensus bestaat over het migratiebeleid, valt te hopen dat iedereen het erover eens is dat dit een ernstig probleem is.

Het spreekt voor zich dat mensensmokkel wordt aangemoedigd door de sluiting van de grenzen en de pushbackpraktijken. Bij gebrek aan veilige en wettelijke migratiewegen heeft iemand die naar Europa wil migreren geen andere keuze dan gebruik te maken van de diensten van mensensmokkelaars.

De heer Moutquin vraagt de sprekers hoe die grens-toezichtsinstantie er volgens hen zou moeten uitzien. Hoe zou die moeten samengesteld zijn?

Wordt een deel van de drie miljard euro die de Europese Unie aan Griekenland heeft toegekend, gebruikt voor de financiering van het Griekse pushbackbeleid?

Sommige sprekers hadden het over de inperking van de vrijheid van handelen van het maatschappelijk middenveld. Zou er een specifieke status in het leven moeten worden geroepen voor wie reddingen op zee uitvoert? Welke rol zou de Europese Unie in dat verband moeten opnemen?

Valt een hervorming van Frontex te overwegen of zou er een andere toezichthoudende structuur moeten worden opgericht?

C. Antwoorden

1. Antwoord van de heer Felipe González Morales, speciaal rapporteur inzake de mensenrechten van migranten

Wat de definitie van terugdringingen (of pushbacks) betreft, verwijst de heer Felipe González Morales, speciaal rapporteur inzake de mensenrechten van migranten, naar het rapport dat hij in 2021 op de Mensenrechtenraad heeft voorgesteld.⁸ In dat rapport worden pushbacks gedefinieerd als "various measures taken by States, sometimes involving third countries or non-State actors, which result in migrants, including asylum seekers, being summarily forced back, without an individual assessment of their human rights protection needs, to the country or territory, or to sea, whether it be territorial waters or international waters, from where they attempted to cross or crossed an international border".

⁸ A/HRC/47/30 – F – A/HRC/47/30-Desktop (undocs.org).

Si l'intervenant ne peut affirmer que la pratique des renvois est systématique dans certains pays, il est clair par contre que cette pratique s'est banalisée dans plusieurs régions du monde, en ce compris dans plusieurs États membres de l'Union européenne. Cette tendance est inquiétante et justifie que des mesures soient prises pour y mettre un terme.

Comme l'ont relevé d'autres intervenants, l'état d'urgence est parfois évoqué par certains États membres de l'Union européenne comme justification des mesures prises à l'égard de la migration irrégulière. Cet état d'urgence ne peut toutefois s'appliquer que si les circonstances le justifient et les mesures prises dans ce cadre doivent être proportionnelles.

Il est évident que les pays peuvent organiser des contrôles aux frontières, mais ces contrôles doivent être organisés dans le respect des obligations internationales qui pèsent sur eux. La pratique des *pushbacks* constitue une violation de l'interdiction de l'expulsion collective et augmente le risque de nouvelles violations des droits de l'homme. Elle est incompatible avec les obligations qui incombent aux États en vertu du droit international des droits de l'homme, en particulier l'interdiction du refoulement.

Certains États prétendent que les renvois collectifs sont une manière de lutter contre la traite des êtres humains. M. Gonzales constate qu'au contraire, des violations de droits humains commises dans le cadre du contrôle aux frontières et l'absence de voies légales et sûres de migration favorisent les réseaux de trafiquants.

Le rapporteur spécial indique par ailleurs avoir également examiné les allégations formulées à l'encontre de Frontex et s'être entretenu à ce sujet avec l'Officier aux droits fondamentaux (ODF). Il pense que le pouvoir politique a aussi un rôle à jouer afin de prendre les mesures qui s'imposent.

Il salue à cet égard la proposition faite par la Commission européenne de créer des mécanismes nationaux indépendants de surveillance des droits de l'homme aux frontières de l'Union européenne. Il lui paraît que ces mécanismes doivent aller au-delà du filtrage tel que proposé par la Commission européenne. Il souligne à cet égard le rôle important que doit jouer la société civile afin d'exercer un contrôle indépendant sur les pratiques des États et d'examiner les allégations relatives aux violations des droits humains.

Hoewel de spreker niet kan bevestigen dat bepaalde landen systematisch *pushbacks* toepassen, is het in ieder geval duidelijk dat een dergelijke praktijk in vele regio's ter wereld, inclusief in lidstaten van de Europese Unie, gemeengoed is geworden. Die verontrustende tendens verantwoordt dat maatregelen worden genomen om hieraan een einde te stellen.

Zoals andere sprekers hebben aangehaald, verschuilen sommige EU-lidstaten zich achter de noodtoestand om hun maatregelen als reactie op illegale migratie te verantwoorden. Die noodtoestand kan echter enkel worden afgeroepen indien de omstandigheden dat verantwoorden; bovendien moeten de maatregelen die in dat kader worden genomen, evenredig zijn.

Het spreekt vanzelf dat landen aan hun grenzen controles kunnen opzetten, op voorwaarde evenwel dat die worden georganiseerd met naleving van de internationale verplichtingen. *Pushbacks* vormen een schending van het verbod op collectieve uitwijzing en verhogen het risico op nieuwe schendingen van de mensenrechten. Ze zijn niet bestaanbaar met de verplichtingen die de Staten hebben krachtens het internationaal recht inzake mensenrechten en inzonderheid met het uitzettingsverbod.

Volgens sommige Staten zijn collectieve terugzendingen een manier om mensenhandel te bestrijden. De heer Gonzáles stelt echter het tegendeel vast, namelijk dat de controles aan de grenzen waarbij de mensenrechten worden geschonden, alsook het ontbreken van wettelijke en veilige migratiekanalen, net in de kaart spelen van de netwerken van mensenhandelaars.

De speciaal rapporteur deelt voorts mee dat hij eveneens de jegens Frontex geformuleerde aantijgingen heeft onderzocht en ter zake contact heeft gehad met de *Human Rights Officer*. Volgens hem moet het beleid tevens zijn verantwoordelijkheid opnemen en de noodzakelijke maatregelen treffen.

Hij heeft in dat verband lof voor het voorstel van de Europese commissie dat erin voorziet aan de grenzen van de Europese Unie, nationale onafhankelijke mechanismen voor toezicht op de eerbiediging van de mensenrechten in te stellen. Het komt hem voor dat die mechanismen meer moeten doen dan enkel screenen, zoals de Europese commissie voorstelt. Hij onderstreept in dat verband de belangrijke rol die voor het middenveld is weggelegd en die erin bestaat een onafhankelijke controle op de praktijken van de Staten uit te oefenen en de aantijgingen met betrekking tot mensenrechtenschendingen te onderzoeken.

Il lui paraît par ailleurs que l'accueil dans les pays tiers devrait constituer une mesure de dernier recours et non une règle générale. D'autres organes des droits de l'Homme l'ont souligné. Il faut par ailleurs être particulièrement attentif à l'intérêt supérieur des enfants.

2. Réponses de Mme Anneliese Baldaccini, représentante d'Amnesty International

Mme Anneliese Baldaccini aborde la question de savoir ce que la Commission européenne peut entreprendre pour faire respecter les droits de l'homme. Un certain nombre d'affaires concernant la gestion des frontières et le lien avec les financements de l'UE ont été soumises au Médiateur européen. Par exemple, il y a le cas du financement que la Croatie a reçu pour le développement d'un système de surveillance des frontières, mais qui n'a jamais été mis en place. Amnesty International a déposé une plainte auprès du Médiateur européen à ce sujet. La décision est attendue.

Une autre affaire soumise au Médiateur européen concerne l'incapacité de la Commission européenne à prendre en compte les préoccupations en matière de droits de l'homme ou à mener des enquêtes sur les droits de l'homme avant d'apporter son aide aux pays africains dans le développement de leur capacité de surveillance dans le cadre du Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique (*Emergency Trust Fund for Africa*).

C'est donc à juste titre que le lien entre le financement de l'UE et la vigilance en matière des droits de l'homme fait donc l'objet d'une attention de plus en plus marquée.

Il est nécessaire d'assurer un suivi transparent des activités de contrôle des frontières extérieures afin de vérifier que la gestion des frontières se fait dans le respect des droits de l'homme. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas.

Amnesty International n'est pas très favorable au Pacte européen sur l'asile et les migrations. Il faut certes prêter attention à l'aspect de la solidarité au sein de l'UE. Pour le reste, la Commission européenne n'a pas accordé suffisamment d'attention, ces dernières années, à la mise en œuvre du droit communautaire existant. Si ce droit était appliqué de bonne foi par les États membres, certains des problèmes actuels ne se poseraient pas. Quelle garantie y a-t-il que les initiatives nouvelles et supplémentaires seront mises en œuvre par les États membres? S'il y a un manque de volonté politique, même les nouvelles réglementations n'apporteront pas de solutions. Il importe davantage de faire respecter l'application des règles existantes. C'est ce que la

Hij is trouwens van mening dat opvang in derdelanden een laatste optie en niet de algemene regel zou moeten zijn. Andere organisaties die rond mensenrechten werken, benadrukken dat. Er moet hierbij in het bijzonder aandacht gaan naar de hogere belangen van de kinderen.

2. Antwoorden van mevrouw Anneliese Baldaccini, vertegenwoordigster van Amnesty international

Mevrouw Anneliese Baldaccini gaat in op de vraag wat de Europese Commissie kan ondernemen om de mensenrechten te doen respecteren. Een aantal zaken in verband met het grensbeheer en de link met de EU-financieringen werden voorgelegd aan de Europese Ombudsman. Er is bijvoorbeeld de zaak van de financiering die Kroatië had ontvangen voor de uitbouw van een monitoringsysteem aan de grenzen, maar waar nooit werk van is gemaakt. Amnesty International heeft daarover een klacht ingediend bij de Europese Ombudsman. De uitspraak daarover wordt afgewacht.

Een andere zaak voor de Europese Ombudsman heeft betrekking op het onvermogen van de Europese Commissie om rekening te houden met bezorgdheden rond mensenrechten of om mensenrechtenonderzoeken in te stellen alvorens steun te verlenen aan Afrikaanse landen bij de ontwikkeling van toezichtscapaciteit in de context van het *EU Emergency Trust Fund for Africa* (EUTF for Africa).

Er wordt dus terecht steeds meer aandacht geschonken aan de link tussen EU-financiering en de waakzaamheid voor de mensenrechten.

Er is nood aan een transparante monitoring van de activiteiten rond grensbewaking aan de buitengrenzen, waarbij moet nagegaan worden of het grensbeheer gebeurt in overeenstemming met de mensenrechten. Vandaag de dag is dat niet het geval.

Amnesty International staat niet erg positief ten overstaan van het Europees Asiel- en Migratiepact. Het klopt dat er aandacht moet uitgaan naar het aspect van de solidariteit binnen de EU. Voor het overige heeft de Europese Commissie de voorbije jaren onvoldoende aandacht besteed aan de implementatie van het bestaande EU-recht. Indien dat recht te goeder trouw zou worden uitgevoerd door de lidstaten, zou een aantal van de huidige problemen zich niet voordoen. Welke garantie bestaat er dat nieuwe en bijkomende initiatieven wel zullen worden geïmplementeerd door de lidstaten? Indien het gaat om een gebrek aan politieke wil, zal ook nieuwe regelgeving weinig zoden aan de dijk zetten. Het komt er veeleer op aan om de uitvoering van de bestaande

Commission européenne doit faire. Comme on l'a dit, il y a bien un problème de solidarité au sein de l'UE.

En outre, Mme Baldaccini souligne que la migration illégale est la conséquence de l'absence de voies légales de migration. Il convient donc de mettre en place des voies légales de migration. Une fois que celles-ci existeront, on pourra à juste titre mettre un terme à la migration illégale. Il ne faut pas oublier que la grande majorité des migrants entre de manière légale dans l'UE.

Il était important d'accorder une attention à Frontex en 2021. Les mécanismes de rapportage inefficaces en matière de droits humains ont ainsi été mis en évidence. Depuis lors, quelques réformes ont déjà été réalisées. Les membres du Conseil d'administration devront veiller à ce que les réformes soient réellement mises en œuvre, par exemple en ce qui concerne le recrutement des agents chargés des droits fondamentaux.

Par ailleurs, une procédure a été engagée en vue de mettre en œuvre l'article 46 du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes. Cet article a trait aux décisions de suspendre des activités, de mettre un terme à des activités ou de renoncer au lancement d'activités. Il convient d'assurer l'utilisation de ce mécanisme, une tâche qui incombe au Conseil d'administration de Frontex. Il est important de rendre compte de la mise en œuvre des réformes au sein de Frontex.

3. Réponses de M. Flor Didden, collaborateur Migration de 11.11.11

M. Flor Didden précise qu'il n'existe pas de définition internationalement reconnue de la notion de refoulements (*pushbacks*). M. González Morales a formulé une proposition intéressante dans ce sens. Le rapporteur spécial décrit les refoulements comme étant "*various measures taken by States, sometimes involving third countries or non-State actors, which result in migrants, including asylum seekers, being summarily forced back, without an individual assessment of their human rights protection needs, to the country or territory, or to sea, whether it be territorial waters or international waters, from where they attempted to cross or crossed an international border*". Cette définition indique clairement de quoi il s'agit. La définition retenue dans la proposition de résolution va dans le même sens.

En ce qui concerne le lien entre la lutte contre les refoulements et le trafic des êtres humains, l'orateur indique que l'absence de voies légales de migration aux postes frontières est précisément ce qui pousse

regels af te dwingen. Daar moet de Europese Commissie werk van maken. Zoals gezegd, is er wel degelijk een probleem op het vlak van de solidariteit binnen de EU.

Voorts merkt mevrouw Baldaccini op dat de illegale migratie het gevolg is van het gebrek aan legale migratie-wegen. Er dient dus werk te worden gemaakt van legale manieren van migratie. Als die er zijn, kan men terecht de illegale migratie een halt toeroepen. Men mag niet vergeten dat de grote meerderheid van de migranten op een legale manier de EU binnenkomt.

Het was belangrijk dat Frontex in 2021 onder de aandacht is gekomen. Op die manier kwam er aandacht voor de inefficiënte rapporteringsmechanismen inzake mensenrechten. Inmiddels zijn al enkele hervormingen doorgevoerd. De leden van het management board moeten erop toezien dat de hervormingen daadwerkelijk worden geïmplementeerd, bijvoorbeeld op het vlak van de aanwerving van de *Fundamental Rights Officers*.

Voorts werd een procedure ingesteld tot implementatie van artikel 46 van de Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht. Dat artikel heeft betrekking op beslissingen tot schorsing of beëindiging of niet aanvangen van activiteiten. Het gebruik van dit mechanisme dient te worden verzekerd. Dat is een taak van het management board van Frontex. Het is belangrijk dat verantwoording wordt afgelegd over de implementatie van de hervormingen binnen Frontex.

3. Antwoorden van de heer Flor Didden, beleidsmedewerker Migratie van 11.11.11

De heer Flor Didden stipt aan dat er geen internationaal vastgelegde definitie is van *pushbacks*. De heer González Morales heeft daartoe een interessant voorstel geformuleerd. De speciaal rapporteur definieert ze als "*various measures taken by States, sometimes involving third countries or non-State actors, which result in migrants, including asylum seekers, being summarily forced back, without an individual assessment of their human rights protection needs, to the country or territory, or to sea, whether it be territorial waters or international waters, from where they attempted to cross or crossed an international border*". Deze definitie geeft duidelijk weer waarover het gaat. De definitie van het voorstel van resolutie ligt in dezelfde lijn.

Aangaande de link tussen de strijd tegen *pushbacks* en de mensensmokkel licht de spreker toe dat het gebrek aan legale toegangswegen aan grensposten er net voor zorgt dat mensen zich naar de grensgebieden

les migrants à se rendre dans les régions frontalières où les refoulements ont lieu. Qui croit que les migrants préfèrent entreprendre un voyage au péril de leur vie plutôt que de se présenter à un poste frontière? Le fait que les migrants s'adressent aux passeurs résulte précisément du manque de postes frontières.

M. Didden est toujours surpris que l'on présente l'accueil dans la propre région comme étant le modèle du futur. En réalité, l'accueil dans la propre région est depuis de nombreuses années la norme plutôt que l'exception. Plus de 86 % des réfugiés sont accueillis dans leur propre région. L'opération 11.11.11 sera toujours prête à fournir un financement supplémentaire pour l'accueil dans la propre région. 11.11.11 a également élaboré de nombreuses propositions d'améliorations concernant l'organisation des procédures (demandes d'asile) et la protection dans la propre région⁹.

Dans le même temps, il convient de souligner les limites du modèle de l'accueil dans la propre région. Dans certains pays (par exemple, en Turquie), le soutien à la poursuite de ce rôle diminue. La Turquie accueille actuellement des millions de réfugiés. Les sondages d'opinion réalisés auprès de la population turque à propos de cet accueil montrent clairement les limites inhérentes à ce modèle d'accueil. Il serait plus réaliste de renforcer en parallèle la solidarité internationale.

La procédure consistant à reconnaître les réfugiés dans leur propre région et à les transférer ensuite en Europe existe déjà. Il s'agit en effet du programme international de réinstallation. 11.11.11 appelle à prendre des engagements plus importants dans ce domaine.

Par ailleurs, on s'est également intéressé à la question de savoir si les refoulements étaient toutefois vraiment "systématiques". Les ONG ne sont pas les seules à attirer l'attention sur leur caractère systématique. C'est ce que font également les rapports du rapporteur spécial, de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés, du Comité européen pour la prévention de la torture et du Conseil de l'Europe. Il existe donc entre-temps suffisamment de preuves démontrant qu'il s'agit bien d'une approche systématique et *de facto* d'une normalisation des refoulements.

Que pense 11.11.11 de l'organisation de la gestion des frontières européennes et du Pacte européen sur la migration et l'asile? Il est clair que la gestion des frontières et les droits de l'homme ne doivent jamais être contradictoires. Il ne s'agit pas de s'opposer à la surveillance ou à la gestion des frontières. Il s'agit de signaler une pratique violente qui ne permet pas aux

begeven waar de *pushbacks* plaatsvinden. Wie gelooft dat mensen liever een levensgevaarlijke tocht ondernemen dan zich aan te melden aan een grenspost? Het feit dat mensen zich wenden tot mensensmokkelaars is precies het gevolg van het gebrek aan grensposten.

De heer Didden is steeds verbaasd wanneer wordt gesproken over de opvang in eigen regio als toekomstmodel. De realiteit is dat de opvang in de eigen regio al jarenlang veeleer de norm is dan de uitzondering. Meer dan 86 % van de vluchtelingen wordt in de eigen regio opgevangen. 11.11.11 zal steeds een medestander zijn in de zorg voor bijkomende financiering voor de opvang in eigen regio. 11.11.11 heeft ook heel wat voorstellen klaar over het beter organiseren van de procedures (asielaanvragen) en de bescherming in de eigen regio⁹.

Tegelijk moet worden gewezen op de limieten van het model van de opvang in de eigen regio. Het draagvlak in bepaalde landen (bijvoorbeeld Turkije) om die rol te blijven spelen, neemt af. In Turkije worden momenteel miljoen vluchtelingen opgevangen. Uit opiniepeilingen bij de Turkse bevolking over die opvang blijken duidelijk de grenzen die aan dat opvangmodel zitten. Het is een realistischer model om daar meer internationale solidariteit naast te zetten.

De procedure om mensen in de eigen regio te erkennen als vluchtelingen en hen dan over te brengen naar Europa bestaat reeds. Dat is immers het internationaal hervestigingsprogramma. 11.11.11 roept op om op dat vlak verregaandere engagementen op te nemen.

Voorts werd gepeild of de *pushbacks* echt wel "systematisch" gebeuren. Niet enkel de ngo's wijzen op de systematiek. Dat gebeurt ook in rapporten van de speciaal rapporteur, de VN-vluchtelingenorganisatie, het Europees antifoltercomité en de Raad van Europa. Er liggen dus inmiddels voldoende bewijzen op tafel om aan te tonen dat het echt wel gaat om een systematiek en een *de facto* normalisering van *pushbacks*.

Hoe staat 11.11.11 tegenover de organisatie van het Europees grensbeheer en het Europees Asiel- en Migratiepact? Het is duidelijk dat grensbeheer en mensenrechten nooit een contradictie mogen zijn. Het gaat niet om een tegenkanting van grensbewaking of grensbeheer. Wel gaat het om het aankakken van een gewelddadige praktijk die mensen de kans niet geeft om

⁹ <https://11.be/sites/default/files/2020-12/11report-LongRoadtoReturnII-ENG.pdf>.

⁹ https://11.be/sites/default/files/2020-06/16122019_11dossier-Long_Road_To_ReturnII.pdf.

réfugiés de demander la protection internationale. Il est important que les réfugiés soient autorisés à accéder au territoire européen par le biais de postes frontières officiels, ce qui peut parfaitement aller de pair avec un contrôle des frontières extérieures. 11.11.11 soutient dès lors certains points du Pacte européen sur la migration et l'asile, notamment le mécanisme de monitoring qu'il propose ou l'accélération du screening et des procédures aux frontières extérieures. 11.11.11 continuera toutefois à s'opposer aux propositions de détention massive et arbitraire aux frontières extérieures. Il conviendra toutefois de se pencher sur une gestion de la dispersion au sein de l'Union européenne. Il faudra prévoir une certaine dose d'obligation pour garantir que tous les États membres assument leur responsabilité.

Le Groupe de contrôle de Frontex du Parlement européen a mis en évidence que de nombreux dossiers étaient mis de côté au sein de Frontex, et ce jusqu'au niveau de la direction de l'organisation. Les rapports d'incidents graves ("*serious incident reports*") n'ont par exemple pas fait l'objet d'un suivi sérieux. Par ailleurs, le Groupe a constaté qu'il régnait au sein de Frontex une culture consistant à ne pas prendre ce type de rapports au sérieux. Il est donc plus que nécessaire d'exercer une pression politique sur l'agence. Depuis lors, les choses ont bougé. Des réformes sont menées progressivement, mais il reste encore un long chemin à parcourir. Les agents en charge des droits fondamentaux, qui auraient dû être recrutés il y a plus d'un an, ne sont toujours pas en place. Il serait préférable de subordonner la croissance de l'agence aux avancées enregistrées dans le domaine des réformes nécessaires. Il est regrettable que l'agence Frontex ne se soit pas encore engagée à participer aux auditions. Il est important qu'elle se justifie également devant les parlements nationaux. En effet, elle est financée par les États membres. La Belgique compte également un représentant au sein du Conseil d'administration de Frontex. Il serait intéressant d'entendre cette personne chaque année.

Les procédures d'infraction de la Commission européenne sont effectivement la voie à suivre à l'égard des pays qui ne respectent pas la réglementation. À court terme, des sanctions financières au sens large peuvent également être envisagées. On pourrait s'en prendre aux fonds que ces pays reçoivent pour organiser la gestion des frontières.

4. Réponses de M. Minos Mouzourakis, legal and advocacy officer auprès du Refugee Support Aegean

M. Minos Mouzourakis estime que la définition du *pushback* répond aux éléments contenus dans la définition du rapporteur spécial.

internationale bescherming aan te vragen. Het is belangrijk dat mensen worden toegelaten tot het Europees grondgebied via officiële grensposten. Dat kan best gepaard gaan met toezicht op de buitengrenzen. 11.11.11 steunt dan ook een aantal punten van het Europees Asiel- en Migratiepact, zoals het daarin voorgestelde monitoringsmechanisme of de snellere screening en procedures aan de buitengrenzen. 11.11.11 zal zich wel blijven verzetten tegen voorstellen over massale en arbitraire detentie aan de buitengrenzen. Wel moet worden gekeken naar een aanpak van de spreiding binnen de Europese Unie. Dat zal een zekere mate van verplichting vergen opdat alle lidstaten hun verantwoordelijkheid opnemen.

De *Frontex Scrutiny Group* van het Europees Parlement heeft duidelijk gemaakt dat bij Frontex heel wat zaken onder de mat werden geveegd, en dat tot op het niveau van de directie van de organisatie. Zo werden de "*serious incident reports*" niet ernstig opgevolgd. Daarnaast werd vastgesteld dat er binnen Frontex een cultuur heerst om dergelijke zaken niet serieus te nemen. Politieke druk op het agentschap is dus meer dan nodig. Dat heeft inmiddels geholpen. Er vinden stilaan hervormingen plaats, maar er blijft nog een lange weg af te leggen. De *Fundamental Rights Officers*, die al meer dan een jaar geleden aangeworven hadden moeten zijn, zijn er nog steeds niet. De groei van het agentschap wordt best afhankelijk gemaakt van de vooruitgang die wordt geboekt op het vlak van de noodzakelijke hervormingen. Het is jammer dat Frontex nog niet heeft toegezegd voor de hoorzittingen. Het is belangrijk dat het zich ook voor nationale parlementen verantwoordt. Het zijn immers de lidstaten die het agentschap financieren. Ook in de management board van Frontex zit iemand die België vertegenwoordigt. Het is interessant om deze persoon jaarlijks te horen.

De inbreukprocedures van de Europese Commissie zijn inderdaad de te volgen weg ten aanzien van de landen die de regelgeving niet naleven. Op korte termijn kan ook worden gekeken naar financiële sancties in de bredere zin. Er kan worden gekeken naar de middelen die die landen ontvangen voor de organisatie van het grensbeheer.

4. Antwoorden van de heer Minos Mouzourakis, legal and advocacy officer, Refugee Support Aegean

De heer Minos Mouzourakis is van oordeel dat de definitie van *pushbacks* tegemoetkomt aan de elementen die vervat liggen in de definitie van de speciaal rapporteur.

L'orateur attire l'attention sur l'ensemble des normes légales qui doivent être prises en compte. Il y a d'une part l'interdiction des expulsions collectives et l'interdiction de refoulement. Il existe d'autre part une série de dispositions et de principes qui sont contraignants pour tous les États membres de l'UE. On peut notamment citer à cet égard le droit de demander l'asile, tel qu'il est défini dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Un autre exemple est l'obligation d'enregistrer et d'examiner chaque demande d'asile conformément aux dispositions de la directive sur les procédures d'asile.

Le Code frontières Schengen reconnaît explicitement que le contrôle aux frontières doit être effectué dans le plein respect de l'acquis en matière de protection internationale.

La Cour européenne des droits de l'homme a considéré le 13 février 2020 dans l'affaire ND et NT c. Espagne (CEDH, n^{os} 8675/15 et 8697/15) – un dossier dans lequel des clôtures avaient été prises d'assaut – que l'interdiction d'expulsion collective n'avait pas été violée en l'espèce, parce que les intéressés disposaient d'un moyen légal de s'enregistrer au poste-frontière. On ne peut certainement pas y voir une décision consacrant la légalité des *pushbacks*. La Cour n'examine pas, par exemple, la conformité au droit de l'UE (et notamment à la directive sur les procédures d'asile). Cette décision a été suivie d'autres arrêts dans lesquels la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'interdiction d'expulsion collective était bien violée en cas de *pushbacks* (par exemple, M.K. et autres c. Pologne, 23 juillet 2020; M.H. et autres c. Croatie, 18 novembre 2021).

L'orateur confirme qu'en Grèce, la situation en matière de *pushbacks* est restée inchangée depuis 2021. Cette pratique y est appliquée quotidiennement, tant sur terre qu'en mer. Le *modus operandi* est resté identique. Il en va de même pour les témoignages recueillis en la matière.

Pour le reste, l'intervenant répète son plaidoyer pour que la question des refoulements illégaux soit examinée dans le Rapport annuel sur l'État de droit et dans le Dialogue Annuel sur l'État de droit qui a lieu au sein du Conseil de l'Union européenne. À l'heure actuelle, les groupes de travail concernant l'asile et la migration n'évoquent jamais cette question, ce qui donne l'impression que les refoulements n'ont pas lieu. Il rappelle par ailleurs que le cadre européen prévoit déjà de nombreux instruments. Force est de constater toutefois que la Commission européenne ne respecte pas les obligations qui lui incombent: ainsi, la Commission n'a pas encore donné suite à la demande du Parlement européen de présenter un rapport sur la mise en œuvre de la directive

De spreker vraagt aandacht voor het volledige scala van wettelijke normen dat in aanmerking moet worden genomen. Aan de ene kant is er het verbod op collectieve uitzetting en het verbod op *non refoulement*. Aan de andere kant is er een reeks bepalingen en beginselen die bindend zijn voor alle EU-lidstaten. Het gaat bijvoorbeeld om het recht om asiel aan te vragen, zoals bepaald in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Een ander voorbeeld is om elke asielaanvraag te registreren en te onderzoeken, en dat overeenkomstig de bepalingen van asielprocedurerichtlijn.

De Schengengrenscode erkent uitdrukkelijk dat de grenscontrole dient te gebeuren in volledige overeenstemming met het *acquis* rond internationale bescherming.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in de zaak van ND en NT t. Spanje (EHRM, nrs. 8675/15 en 8697/15) van 13 februari 2020 geoordeeld dat het verbod op collectieve uitzetting niet was geschonden toen de mensen de hekkens bestormden, omdat zij beschikten over een legale manier om zich aan de grenspost te registreren. Dat is iets fundamenteel anders dan beweren dat *pushbacks* wettelijk zijn. Het Hof onderzoekt bijvoorbeeld niet de overeenstemming met het EU-recht (zoals de asielprocedurerichtlijn). Sedert die uitspraak volgden andere uitspraken van het EHRM waarin het heeft geoordeeld dat het verbod op collectieve uitzetting bij *pushbacks* wel werd geschonden (bijvoorbeeld M.K. e.a. t. Polen, 23 juli 2020; M.H. e.a. t. Kroatië, 18 november 2021).

De spreker bevestigt dat de situatie in Griekenland op het vlak van *pushbacks* vandaag nog steeds dezelfde is als in 2021. Zij zijn er een dagelijkse praktijk, en dat zowel op het land als op de zee. De *modus operandi* daarbij zijn ongewijzigd gebleven. Hetzelfde geldt voor de getuigenissen erover.

Voor het overige pleit de spreker er nogmaals voor dat de illegale *pushbacks* zouden worden besproken in het jaarverslag inzake de rechtsstaat en ter gelegenheid van de binnen de EU-Raad gehouden jaarlijkse dialoog over de rechtsstaat. Momenteel vermelden de werkgroepen inzake asiel en migratie dat aspect nooit, waardoor de indruk ontstaat dat geen *pushbacks* plaatsgrijpen. De spreker brengt voorts in herinnering dat er op Europees vlak al talrijke instrumenten bestaan. De Europese Commissie leeft echter haar verplichtingen niet na. Zo heeft ze nog geen gevolg gegeven aan het verzoek van het Europees Parlement om een verslag voor te leggen over de tenuitvoerlegging van de richtlijn inzake de asielprocedures en heeft ze voorstellen voor

sur les procédures d'asile et a formulé des propositions de règlements relatifs à la procédure d'asile sans fournir d'analyses d'impact.

Il lui paraît que les États membres devraient mettre la pression sur la Commission européenne pour mettre en œuvre la procédure d'infraction. Si ces procédures peuvent être longues et peu effectives, il n'en reste pas moins qu'elles constituent un message politique clair à l'adresse des pays qui en font l'objet. L'intervenant en veut pour preuve l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 17 décembre 2020, dans l'affaire C-808/18, Commission contre Hongrie, dans lequel la Cour souligne que les directives "procédures" et "accueil" tiennent déjà compte de la situation dans laquelle un État membre doit faire face à une augmentation très significative du nombre de demandes de protection internationale, puisqu'elles prévoient, par des dispositions spécifiques, la possibilité d'écarter certaines des règles imposées en temps normal. M. Mouzourakis juge surprenant que la Commission européenne n'en tienne pas compte dans les propositions législatives qu'elle a présentées ultérieurement.

Enfin, la possibilité de priver un État membre d'une aide financière est un mécanisme qui peut s'avérer efficace. Dans le cas de la Grèce, la Commission européenne a demandé aux autorités grecques de mettre en place un mécanisme indépendant pour surveiller et éviter les refoulements de migrants à sa frontière, comme condition pour débloquer un financement supplémentaire d'urgence. Ceci démontre que le cadre européen actuel prévoit déjà des moyens de pression adéquats.

5. Réponse de Robert Cortinovis, chercheur pour le groupe de réflexion CEPS

M. Robert Cortinovis, chercheur pour le groupe de réflexion CEPS, explique que plusieurs organes internationaux chargés de la protection des droits de l'homme, de nombreuses ONG et journalistes d'investigation ont déjà apporté des preuves, à de multiples reprises, que la pratique des *pushbacks* est une pratique courante. Cette pratique s'accompagne parfois de l'adoption de législations qui sont censées la justifier. L'intervenant se réfère à titre d'illustration aux lois adoptées par la Lettonie et la Pologne pour faire face à la situation à la frontière biélorusse et qui permettent en quelque sorte de suspendre le droit d'asile et d'empêcher l'accès aux procédures. La formalisation de ces pratiques dans la loi est inquiétante et confirme qu'elles deviennent la normalité.

verordeningen inzake de asielprocedure geformuleerd zonder impactanalyses te bezorgen.

De spreker meent dat de lidstaten druk op de Europese Commissie zouden moeten uitoefenen, opdat de inbreukprocedure zou worden toegepast. Dergelijke procedures kunnen weliswaar lang duren en weinig doeltreffend zijn, maar ze geven een duidelijk politiek signaal aan de landen waartegen zij gericht zijn. Als voorbeeld noemt de spreker het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie *de dato* 17 december 2020, in de zaak C-808/18 (Europese Commissie v. Hongarije), waarin het Hof stelt dat in de richtlijnen inzake de procedures en de opvang al rekening wordt gehouden met de situatie waarin een lidstaat wordt geconfronteerd met een heel significante stijging van het aantal verzoeken om internationale bescherming, aangezien die richtlijnen via specifieke bepalingen voorzien in de mogelijkheid om af te wijken van bepaalde regels die in normale tijden gelden. De heer Mouzourakis is verbaasd dat de Europese Commissie daar geen rekening mee heeft gehouden in de wetgevingsvoorstellen die zij nadien heeft ingediend.

Tot slot is het eventueel ontzeggen van financiële steun aan een lidstaat een middel dat doeltreffend kan blijken. In het geval van Griekenland heeft de Europese Commissie de Griekse autoriteiten verzocht om een onafhankelijk mechanisme in te stellen, teneinde erop toe te zien dat *pushbacks* van migranten aan de Griekse grens zouden worden voorkomen; dat verzoek was een voorwaarde voor het vrijgeven van bijkomende noodhulp. Zulks toont aan dat de huidige Europese regels al gepaste pressiemiddelen omvatten.

5. Antwoord van de heer Robert Cortinovis, onderzoeker bij de denktank CEPS

De heer Robert Cortinovis, onderzoeker bij de denktank CEPS, geeft aan dat meerdere met de bescherming van de mensenrechten belaste internationale organen, alsook talrijke ngo's en onderzoeksjournalisten al meermaals bewijzen hebben geleverd van het feit dat *pushbacks* een gangbare praktijk zijn. Die praktijk gaat soms gepaard met de aanneming van wetgeving die wordt verondersteld ze te rechtvaardigen. Ter illustratie verwijst de spreker naar de door Letland en Polen aangenomen wetgeving om het hoofd te bieden aan de toestand aan de Wit-Russische grens, op grond waarvan het asielrecht in zekere zin wordt opgeschort en de toegang tot de procedures wordt verhinderd. Het is verontrustend dat dergelijke praktijken formeel in wetten worden opgenomen, want zulks bevestigt dat een en ander normaal wordt.

Concernant le rôle des ONG et la manière dont elles peuvent être soutenues, l'intervenant plaide pour une réforme de la directive facilitation afin de garantir que l'assistance aux migrants, sans recherche de bénéfice financier, ne puisse être considérée comme de la traite des êtres humains. Il convient par ailleurs de veiller à ce que les États membres adoptent des politiques conformes au cadre européen et évitent de prendre des décisions qui restreignent la capacité d'action de ces ONG.

Il faut par ailleurs veiller à ce que l'action de Frontex fasse l'objet d'un contrôle externe par des acteurs indépendants qui pourront vérifier que l'Agence agit dans le respect des droits humains.

L'Agence devrait également prendre des initiatives pour faire en sorte que le système de rapportage d'incidents sérieux et le mécanisme de plaintes indépendant fonctionnent véritablement.

L'intervenant aborde ensuite les diverses initiatives visant à externaliser politique d'asile et qui consiste à renvoyer des demandeurs d'asile vers des pays tiers où la demande sera traitée. Le Danemark a récemment adopté une loi allant dans ce sens. Il est évident qu'une telle loi soulève des problèmes juridiques importants. Il rappelle à ce sujet que le Haut-commissaire aux réfugiés des Nations Unies a critiqué cette loi qui vise à permettre au Danemark à se soustraire à ses responsabilités. De telles initiatives mettent en péril la pérennité du système d'asile.

Concernant le lien entre la problématique des refoulements et le nouveau Pacte européen pour l'asile et la migration, l'intervenant remarque ce le pacte met l'accent sur la dimension "retour" et repose sur un certain nombre d'allégations qui ne sont pas démontrées. Il part en effet du postulat que ceux qui cherchent refuge en Europe, le font pour abuser du système. Le message qui semble être donné aux États membres est qu'il est autorisé de sacrifier les besoins individuels de protection et de ne pas respecter les garanties prévues par le cadre juridique.

M. Cortinovis souligne ensuite que les propositions faites par la Commission européenne en réaction à la situation d'urgence à la frontière biélorusse, risquent d'être par la suite bétonnées dans le système européen sans certitude que ces propositions soient réellement suivies d'effet. On a vu qu'en dépit des tentatives pour

Met betrekking tot de rol van de ngo's en de wijze waarop die kunnen worden ondersteund, pleit de spreker voor een hervorming van de richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf; zulks moet waarborgen dat de zonder financieel oogmerk verleende bijstand aan migranten niet kan worden beschouwd als mensenhandel. Er moet trouwens over worden gewaakt dat het door de lidstaten aangenomen beleid strookt met de Europese regelgeving en dat de lidstaten geen beslissingen nemen die de actiemiddelen van voormelde ngo's beperken.

Bovendien moet ervoor worden gezorgd dat het optreden van Frontex wordt onderworpen aan extern toezicht door onafhankelijke actoren die kunnen nagaan of het agentschap bij zijn optreden de mensenrechten in acht neemt.

Het agentschap zou voorts initiatieven moeten nemen opdat de regeling inzake melding van ernstige incidenten, alsook het onafhankelijke klachtenmechanisme, daadwerkelijk zouden functioneren.

De spreker gaat vervolgens in op de diverse initiatieven die beogen het asielbeleid uit te besteden en die erin bestaan de asielzoekers terug te sturen naar derde landen waar de aanvraag zal worden behandeld. Denemarken heeft onlangs een wet in die zin aangenomen. Het spreekt voor zich dat een dergelijke wetgeving op ernstige juridische bezwaren botst. In dat verband wijst de spreker erop dat de hoge VN-commissaris voor de vluchtelingen kritiek heeft geuit op die wet waarmee Denemarken zich aan zijn verantwoordelijkheden wil onttrekken. Dergelijke initiatieven brengen het voortbestaan van de asielregeling in gevaar.

Wat het verband tussen het terugstuuringsvraagstuk en het nieuwe Europese Pact voor asiel en migratie betreft, merkt de spreker op dat het Pact de klemtoon legt op het aspect "terugkeer" en dat het berust op een aantal niet aangetoonde beweringen. Het uitgangspunt ervan is namelijk dat zij die hun toevlucht zoeken in Europa, zulks doen om misbruik te maken van het systeem. Aldus lijkt men de lidstaten de boodschap te geven dat het geoorloofd is de individuele beschermingsbehoeften op te offeren en de in het juridische kader opgenomen waarborgen niet in acht te nemen.

De heer Cortinovis beklemtoont vervolgens dat de door de Europese Commissie geformuleerde voorstellen naar aanleiding van de noodsituatie aan de Wit-Russische grens nadien dreigen te worden verankerd in het Europese systeem, hoewel onzeker is of die voorstellen daadwerkelijk weerslag zullen hebben. Men

répondre aux requêtes du gouvernement grec, les pratiques contraires à l'acquis Schengen s'y sont perpétuées.

D. Répliques

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) estime, elle aussi, qu'il est important d'opérer une distinction entre les pushbacks, qui sont illégaux, et la gestion légitime des frontières. De plus, les États membres ont l'obligation d'enregistrer et d'examiner les demandes d'asile. Cet aspect relève également de la gestion des frontières.

Les orateurs ont fait valoir que le *pushback* et l'absence de voies de migration légales ne font que renforcer le trafic des êtres humains.

Il est effectivement important que Frontex rende également des comptes au Parlement fédéral. Il en va de même pour le représentant belge au conseil d'administration de Frontex. Une telle agence doit développer une culture de la responsabilité.

Les orateurs pointent à juste titre l'importance des ONG dans le monitoring de la situation aux frontières extérieures. Le travail des ONG et des organisations de la société civile devient de plus en plus difficile. Il faut veiller à ce que les journalistes et la société civile aient toujours la possibilité de jouer leur rôle à côté du monitoring organisé au niveau de l'UE.

Il a été souligné qu'il est fondamental que la Commission européenne joue son rôle dans l'application du droit européen et dans le contrôle de l'affectation des moyens européens alloués. Ainsi, la Grèce reçoit des fonds en vue d'organiser un enseignement pour les enfants de réfugiés. Or, on constate souvent en pratique que cela ne se traduit pas par la mise en place d'initiatives concrètes.

Il a été demandé à juste titre de placer l'accueil dans la région d'origine dans une juste perspective. Cet accueil est en réalité déjà la norme. Il convient par ailleurs de prêter attention à la situation souvent désespérée des personnes qui se trouvent dans ces camps d'accueil, en raison du manque d'accès à l'enseignement ou au travail, par exemple. Il est également vrai qu'un pays comme la Belgique devrait honorer ses engagements en matière de réinstallation avant de plaider pour un accueil encore plus étendu dans la région d'origine.

Pour Ecolo-Groen, la systématisation et la normalisation des refoulements au niveau européen et par certains États membres ont été prouvées. M. Demon

heeft kunnen vaststellen dat de pogingen om tegemoet te komen aan de verzoeken vanwege de Griekse regering, geen einde hebben gemaakt aan de praktijken die in strijd zijn met de verworvenheden betreffende de Schengenzone.

D. Replieken

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) gaat akkoord met de stelling dat het belangrijk is om een onderscheid te maken tussen een pushback, wat illegaal is, en legitiem grensbeheer. Bovendien rust op de lidstaten de verplichting om asielaanvragen te registreren en te onderzoeken. Ook dat aspect valt onder het grensbeheer.

De genodigden hebben gesteld dat de *pushbacks* en het gebrek aan legale migratieroutes net leiden tot meer mensensmokkel.

Het is inderdaad belangrijk dat Frontex ook verantwoording aflegt aan het Federaal Parlement. Hetzelfde geldt voor de Belgische vertegenwoordiger van de management board van Frontex. De cultuur van "accountability" moet aanwezig zijn in een dergelijk agentschap.

De genodigden wijzen terecht op het belang van de rol van de ngo's bij de monitoring van de situatie aan de buitengrenzen. Het werk van de ngo's en de middenveldorganisaties wordt steeds moeilijker gemaakt. Naast de organisatie van de monitoring op EU-niveau moet het steeds mogelijk zijn dat journalisten en het middenveld die rol op zich nemen.

Er werd op gewezen dat het van fundamenteel belang is dat de Europese Commissie haar rol speelt bij het afdwingen van de naleving van het EU-recht en bij het toezien op wat er gebeurt met de toegekende Europese fondsen. Griekenland ontvangt bijvoorbeeld middelen om kinderen van vluchtelingen onderwijs te laten volgen. In de praktijk blijft dat echter vaak dode letter.

Terecht werd gevraagd om de opvang in eigen regio in het juiste perspectief te zien. In werkelijkheid is dat nu reeds de norm. Er moet ook aandacht zijn voor de vaak uitzichtloze situatie in die opvangkampen door het gebrek aan toegang tot bijvoorbeeld onderwijs of werk. Voorts klopt het dat een land als België de engagementen rond hervestiging dient na te komen vooraleer te pleiten voor nog meer opvang in eigen regio.

Voor Ecolo-Groen is de systematiek en de normalisering van *pushbacks* op Europees niveau en door sommige lidstaten aangetoond. De heer Demon heeft

a demandé d'enquêter plus avant sur cette question. Les nombreux rapports qui existent montrent déjà suffisamment la systématisation des refoulements. Quoi qu'il en soit, la proposition de résolution demande de documenter davantage la situation.

La lenteur du recrutement des officiers aux droits fondamentaux chez Frontex montre qu'il n'y a aucune urgence à intégrer l'attention pour les droits humains fondamentaux au sein de l'agence.

M. Mouzourakis a indiqué que la situation en Grèce perdure jusqu'à ce jour, malgré le monitoring de la situation. Cela montre qu'il faut en faire plus.

Mme Platteau exhorte à la vigilance nécessaire pour qu'à terme, les refoulements ne soient pas institutionnalisés au niveau européen.

Il a également été demandé d'évaluer l'implémentation du droit européen existant. Les invités ont souligné qu'il faut exercer plus de pression politique sur la Commission européenne pour y parvenir.

M. Cortinovis a souligné à juste titre que la politique d'asile et de migration en Europe ne pouvait être déléguée à des pays tiers.

Enfin, Mme Platteau prend également note du plaidoyer en faveur d'une approche *evidence based*.

M. Hervé Rigot (PS) partage le souci exprimé par les intervenants concernant le nouveau pacte migratoire qui démontre que malheureusement, l'Union européenne se replie sur elle-même: ses États membres font le choix de ne pas être solidaires avec les autres États, ni avec les personnes qui sont contraintes de quitter leur pays au péril de leur vie. Les constats partagés par les intervenants permettent de conclure que les voies légales de migration sont devenues dans certains cas aussi dangereuses que les voies illégales.

gevaagd naar bijkomend onderzoek daarover. De vele bestaande rapporten bewijzen evenwel reeds voldoende de systematiek van de *pushbacks*. Hoe dan ook wordt in het voorstel van resolutie gevraagd om de situatie bijkomend te documenteren.

De trage aanwerving van de Fundamental Rights Officers bij Frontex wijst op een gebrek aan urgentie om de aandacht voor de fundamentele mensenrechten te integreren binnen het agentschap.

De heer Mouzourakis heeft gesteld dat de situatie in Griekenland voortduurt tot op de dag van vandaag, en dat ondanks de monitoring van de situatie. Dat toont aan dat er meer nodig is.

Mevrouw Platteau vraagt om de nodige waakzaamheid opdat op termijn de *pushbacks* niet geïnstitutionaliseerd zouden geraken op EU-niveau.

Er werd voorts een oproep gedaan om de implementatie van het bestaande EU-recht te evalueren. De genodigden hebben erop gewezen dat er meer politieke druk op de Europese Commissie nodig is om daarvoor te zorgen.

De heer Cortinovis heeft terecht gesteld dat het Europees Asiel- en Migratiebeleid niet mag worden uitbesteed aan derde landen.

Tot slot noteert mevrouw Platteau ook het pleidooi voor een *evidence based* aanpak.

De heer Hervé Rigot (PS) deelt de bezorgdheid van de sprekers inzake het nieuwe Migratiepact, want daaruit blijkt helaas dat de Europese Unie zich terugplooit op zichzelf; de EU-lidstaten kiezen er namelijk voor niet solidair te zijn met de andere Staten en evenmin met de mensen die gedwongen zijn om met gevaar van eigen leven hun land te verlaten. Uit de gemeenschappelijke vaststellingen van de sprekers kan worden opgemaakt dat de legale migratiekanalen in sommige gevallen even gevaarlijk zijn geworden als de illegale migratiekanalen.

II. — AUDITION DU 15 MARS 2022

A. Exposés introductifs

1. Exposé introductif de M. Henrik Nielsen, directeur de la Direction générale de la migration et des affaires intérieures de la Commission européenne

M. Henrik Nielsen, directeur de la Direction générale de la migration et des affaires intérieures de la Commission européenne, souligne que son organisation est vivement préoccupée par le rapport sur les refoulements et les accusations formulées à ce sujet qui sont portées à l'attention de la Commission. Il précise que la Commission n'a pas reçu des accusations de cette nature concernant la situation en Ukraine.

La Commission européenne estime qu'à la lumière du droit européen, les contrôles aux frontières doivent permettre aux individus de franchir plus facilement, et de manière légale, les frontières extérieures de l'Union européenne, mais que ces contrôles doivent aussi empêcher et décourager les franchissements clandestins. Toutefois, toutes les mesures opérationnelles prises par les États membres doivent être proportionnelles à l'objectif poursuivi, doivent être mises en œuvre dans le respect des droits humains, y compris la dignité humaine, et doivent être pleinement conformes au principe de non-refoulement. Il convient également de permettre les demandes de statut de protection internationale en Europe. La Commission est farouchement opposée aux refoulements, qu'elle continue de considérer comme des actes illégaux.

Cette question constitue aussi une priorité-phare de la Commissaire européenne aux Affaires intérieures Ylva Johansson, qui a évoqué à plusieurs reprises ces accusations avec les États membres concernés. Des hauts fonctionnaires de la DG HOME (la Direction générale de la migration et des affaires intérieures), qui relève de la compétence de la Commissaire européenne Johansson, ont également soumis à maintes reprises ces questions à l'attention des pays concernés.

La DG HOME estime qu'il appartient avant tout aux États membres concernés de veiller à l'application correcte du droit européen. Toutes les accusations doivent être investiguées et des mesures de suivi, comme des sanctions ou des modifications des contrôles aux frontières, doivent être prises si ces celles-ci s'avèrent fondées. La DG HOME a transmis ce message à plusieurs reprises aux États membres.

La DG HOME estime que la création de mécanismes de surveillance indépendants au niveau des États membres constitue une avancée positive vers un plus grand

II. — HOORZITTING VAN 15 MAART 2022

A. Inleidende uiteenzettingen

1. Inleidende uiteenzetting van de heer Henrik Nielsen, directeur bij het Directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken van de Europese Commissie

De heer Henrik Nielsen, directeur bij het Directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken van de Europese Commissie, benadrukt dat zijn organisatie zich grote zorgen maakt over het verslag en de aantijgingen over *pushbacks* die de Commissie ter ore komen. Hij verduidelijkt dat de Commissie dergelijke aantijgingen niet heeft ontvangen met betrekking tot de situatie in Oekraïne.

De Europese Commissie is van mening dat, in het licht van EU-recht, grenscontrole het mensen makkelijker moet maken om de buitengrenzen van de EU op een legale manier over te steken, maar dat zulke controles clandestiene passages moeten voorkomen en moeten afraden. Alle operationele maatregelen van lidstaten moeten evenwel in verhouding staan tot de beoogde doelstelling, uitgevoerd worden met respect voor de mensenrechten, met inbegrip van menselijke waardigheid, en volledig conform het beginsel van non-refoulement gebeuren. Ook moet men de kans bieden om internationale bescherming in Europa aan te vragen. De Commissie is sterk gekant tegen *pushbacks*, die ze steeds als illegaal kwalificeert.

Deze kwestie is ook een topprioriteit voor Eurocommissaris Ylva Johansson voor Binnenlandse Zaken, die deze aantijgingen meermaals heeft aangekaart bij de betrokken lidstaten. Ook bij DG HOME (Directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken), dat onder Eurocommissaris Johansson ressorteert, hebben hoge ambtenaren deze vraagstukken herhaaldelijk voorgelegd aan de betrokken landen.

Voor DG HOME zijn het hoofdzakelijk de betrokken lidstaten die verantwoordelijk zijn om toe te zien op de correcte implementatie van het EU-recht. Alle aantijgingen moeten onderzocht worden en als ze waar blijken te zijn, moeten er follow-upmaatregelen genomen worden, zoals sancties of aanpassingen aan de grenscontrole. DG HOME heeft de lidstaten die boodschap meermaals meegegeven.

De oprichting van onafhankelijke monitoringmechanismen op het niveau van de lidstaten is voor DG HOME een goede stap voorwaarts naar een betere naleving

respect des droits fondamentaux. Ces mécanismes leur permettront de suivre en continu l'action de leurs organisations nationales en charge du contrôle de leurs frontières respectives. Des mécanismes de cette nature devraient être totalement indépendants et avoir accès à d'autres lieux pertinents, comme les bureaux de police situés à proximité des frontières. Dans ce contexte, la DG HOME suit les évolutions d'un mécanisme de cette nature qui a été mis en place en Croatie en 2021. En ce qui concerne la Grèce, la DG HOME a été informée du fait qu'une organisation indépendante nationale existante avait été désignée pour investiguer certaines accusations de refoulement. La DG HOME considère cette désignation comme un développement positif.

En ce qui concerne le droit européen, la Commission européenne a élaboré une proposition de règlement établissant un filtrage dans le cadre du nouveau pacte européen sur la migration et l'asile. Dans cette proposition, elle propose l'instauration obligatoire de mécanismes de ce type dans chaque État membre et elle énumère plusieurs critères auxquels ces mécanismes devront satisfaire, notamment l'indépendance, l'accès aux informations et la possibilité de faire rapport.

Ces dernières années, une série d'enquêtes ont visé l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes Frontex, lesquelles ont été menées par un groupe de travail *ad hoc* du conseil d'administration de Frontex lui-même et par le groupe de travail de contrôle de Frontex du Parlement européen. Ce groupe de travail s'est penché sur la participation de Frontex aux refoulements rapportés qui ont été effectués par les États membres. Dans ce cadre, toutes les informations ont été analysées en détail, y compris les rapports d'incident grave (*Serious Incident Reports*). Leur analyse n'a toutefois pas révélé que des membres du personnel ou des moyens de Frontex étaient directement impliqués dans le cadre de ces pratiques.

Un point important du nouveau règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (Règlement (UE) 2019/1896¹) concerne le déploiement de contrôleurs des droits fondamentaux lors de chaque opération de Frontex. Cette nouvelle mesure est en cours d'instauration et de déploiement à grande échelle par Frontex et la Commission européenne estime qu'elle aura une incidence positive sur le respect des droits fondamentaux dans le cadre des activités de gestion des frontières extérieures menées par les États membres et au cours desquelles Frontex est aussi mobilisé.

¹ Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624.

van de grondrechten (*fundamental rights*). Zo kunnen ze hun nationale grenscontroleorganisaties continu monitoren. Zulke mechanismen zouden volledig onafhankelijk moeten zijn en toegang moeten hebben tot de grenzen en andere relevante locaties, zoals naburige politiekantoren. DG HOME volgt in dit opzicht de ontwikkelingen van een dergelijk mechanisme dat in 2021 door Kroatië werd opgericht. Met betrekking tot Griekenland werd DG HOME ingelicht dat er een bestaand nationale en onafhankelijke organisatie werd aangeduid om bepaalde aantijgingen over *pushbacks* te onderzoeken. DG HOME beschouwt dat als een welkome ontwikkeling.

Wat het EU-recht betreft, heeft de Europese Commissie in het kader van het nieuwe migratie- en asielpact van de EU een voorstel voor een screeningverordening opgesteld. Daarin stelt ze voor zulke mechanismen in elke lidstaat verplicht in te voeren en lijst ze een aantal criteria op waaraan dergelijke mechanismen zouden moeten beantwoorden, meer bepaald onafhankelijkheid, toegang tot informatie en de mogelijkheid om verslag uit te brengen.

De afgelopen jaren werd een reeks onderzoeken uitgevoerd naar het Europees Grens- en kustwacht-agentschap Frontex, zowel door een ad-hocwerkgroep van de *Management Board* van Frontex zelf als door de *Frontex Scrutiny Working Group* van het Europees Parlement. Die werkgroep heeft zich gebogen over de betrokkenheid van Frontex bij de gerapporteerde *pushbacks* die door lidstaten werden uitgevoerd. Hierbij werd alle informatie onder de loep genomen, met inbegrip van de *Serious Incident Reports*. Daaruit bleek evenwel niet dat personeel of middelen van Frontex rechtstreeks waren betrokken bij dergelijke praktijken.

Een belangrijk punt van de nieuwe Frontex-verordening 2019/1896¹ betreft de inzet van *Fundamental Rights Monitors* bij elke operatie van Frontex. Dit wordt momenteel ingevoerd en opgeschaald door Frontex en zal volgens de Europese Commissie een positieve impact hebben op de naleving van de grondrechten bij het beheer van de buitengrenzen door de lidstaten wanneer Frontex ook wordt ingezet.

¹ Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

2. Exposé introductif de M. Wald Thielemans, membre belge du Management Board de Frontex

M. Wald Thielemans, membre belge du Management Board de Frontex, explique d'abord son rôle au sein de Frontex. Il est directeur des opérations de la police administrative et représente la Belgique au sein du conseil d'administration (*Management Board*) de Frontex.

L'orateur aborde d'abord le fonctionnement du *Management Board* de Frontex. Il est réglé légalement par les articles 100, 101 et 103 du règlement 2019/1896.

Le Conseil est composé d'un représentant et d'un suppléant par État membre, soit de 27 représentants. Pour la Belgique, la suppléante est Mme Nancy Vaes de la Direction de la coopération policière internationale de la Police fédérale, qui apporte, grâce à son expertise, une perspective plus stratégique à la représentation belge au *Management Board*. À ce titre, elle est également présente à l'audition d'aujourd'hui.

Outre les 27 États membres, le *Management Board* comprend également des représentants de 4 pays associés. Plus précisément, il s'agit de la Norvège, de l'Islande, de la Suisse et du Liechtenstein. Leurs représentants n'ont le droit de vote que dans certaines matières. Chaque État membre nomme ses représentants de manière autonome. Il n'existe donc pas de directives à ce sujet. Enfin, la Commission européenne est également présente au sein du *Management Board* par le biais de deux représentants. Ils ont chacun un droit de vote distinct.

En ce qui concerne le profil des membres du *Management Board*, plusieurs représentants proviennent d'organisations de contrôle des frontières. D'autres sont responsables du contrôle des frontières dans leurs services de police nationaux ou fédéraux respectifs, comme les représentants de la Belgique, du Luxembourg et de l'Allemagne. Une minorité travaille pour des ministères nationaux ou étrangers.

En Belgique, chaque réunion du *Management Board* est préparée par la police fédérale en concertation avec les représentants des cabinets du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et de la ministre de l'Intérieur, un membre de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'UE, de l'Office des étrangers (OE), du Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides (CGRS), de Fedasil et, depuis peu, de l'Administration générale des Douanes et Accises. Au cours de ces réunions

2. Inleidende uiteenzetting van de heer Wald Thielemans, Belgisch lid van de Management Board van Frontex

De heer Wald Thielemans, Belgisch lid van de Management Board van Frontex, licht vooreerst zijn rol binnen Frontex toe. Hij is directeur operaties van de bestuurlijke politie en vertegenwoordigt België in de raad van bestuur (de *Management Board*) van Frontex.

De spreker gaat ten eerste in op de werking van de *Management Board* van Frontex. Die wordt wettelijk geregeld door de artikelen 100, 101 en 103 van verordening 2019/1896.

De raad is samengesteld uit één vertegenwoordiger en één plaatsvervanger per lidstaat, d.i. 27 vertegenwoordigers. Voor België is de plaatsvervangende vertegenwoordiger mevrouw Nancy Vaes van de directie voor de internationale politiesamenwerking van de federale politie, die vanuit haar expertise een meer strategisch perspectief biedt in de Belgische vertegenwoordiging in de *Management Board*. In die hoedanigheid is zij vandaag ook aanwezig op de hoorzitting.

Naast de 27 lidstaten maken ook vertegenwoordigers van 4 geassocieerde landen deel uit van de *Management Board*. Het gaat meer specifiek over Noorwegen, IJsland, Zwitserland en Liechtenstein. Hun vertegenwoordigers hebben slechts voor bepaalde materies stemrecht. Elke lidstaat benoemt zijn vertegenwoordigers autonoom. Hier bestaan dus geen richtlijnen voor. Tot slot is ook de Europese Commissie via twee vertegenwoordigers aanwezig in de *Management Board*. Zij hebben telkens apart stemrecht.

Wat het profiel van de leden van de *Management Board* betreft, zijn verschillende vertegenwoordigers afkomstig uit grenscontroleorganisaties. Anderen zijn in hun respectieve nationale of federale politiediensten verantwoordelijk voor grenscontrole, zoals de vertegenwoordigers uit België, Luxemburg en Duitsland. Een minderheid werkt voor binnenlandse of buitenlandse ministeries.

In België wordt elke vergadering van de *Management Board* voorbereid door de federale politie, in overleg met de vertegenwoordigers van de kabinetten van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en van de minister van Binnenlandse Zaken, een lid van de Belgische Permanente Vertegenwoordiging bij de EU, de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), Fedasil

préparatoires, on examine pour quel point de l'ordre du jour une intervention est nécessaire et comment voter.

Chaque année, quatre à six réunions du *Management Board* sont organisées, chacune durant environ deux jours et couvrant une trentaine de points mis à l'ordre du jour dans différents domaines. En outre, des réunions ad hoc sont parfois organisées. Ce fut le cas, par exemple, en 2020 et 2021, portant à dix le nombre de réunions ces années-là.

En raison de la croissance de Frontex, à la suite de l'extension de son mandat approuvé en 2019, et suite à l'entrée en vigueur du règlement Frontex 2019/1896, l'accent a principalement été mis, au cours des réunions, sur les procédures et les processus. En conséquence, il y a eu moins de place pour une discussion approfondie sur certains sujets.

Le deuxième point que l'orateur souhaite aborder concerne les opérations conjointes (*Joint Operations*, JO) de Frontex, qui sont régies par le règlement Frontex 2019/1896. L'orateur souligne que si Frontex peut prendre l'initiative de telles opérations, elle a toujours besoin de l'accord du ou des États membres concernés. Frontex peut également agir à la demande d'un ou plusieurs États membres.

Étant donné que Frontex ne peut lancer une opération conjointe qu'avec le consentement explicite du ou des États hôtes, cela signifie que les membres du contingent permanent (*standing corps*) de Frontex sont sous l'autorité de ce ou ces pays. Frontex a donc principalement un rôle d'organisation, de soutien et de coordination dans le cadre des opérations conjointes.

Frontex mène actuellement une vingtaine d'opérations conjointes, principalement dans l'est et le sud de l'Union européenne, ce que l'orateur qualifie d'évident en termes de pression migratoire. L'orateur évoque également l'opération conjointe Côte d'Opale (*Joint Operation Opal Coast*), que Frontex mène depuis décembre 2021 à la demande de la France et de la Belgique. Frontex est, dans ce cadre, chargée de la surveillance aérienne de la Manche afin de contrôler les petits bateaux qui font la traversée de la France et de la Belgique vers le Royaume-Uni, de détecter les trafiquants d'êtres humains et d'envoyer l'aide nécessaire sur place en cas d'urgence. Il s'agit de la première opération menée par Frontex sur le territoire belge, bien qu'il s'agisse plutôt d'observations dans l'espace aérien.

en sinds ook kort de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen. Tijdens deze voorbereidende vergaderingen wordt bekeken voor welk agendapunt er een tussenkomst nodig is en hoe er gestemd moet worden.

Jaarlijks vinden er vier tot zes vergaderingen van de *Management Board* plaats, die telkens ongeveer twee dagen duren en waarop een dertigtal agendapunten over diverse domeinen behandeld wordt. Daarnaast worden er soms ook nog ad-hocvergaderingen georganiseerd. Dat was bijvoorbeeld het geval in 2020 en 2021, wat het aantal vergaderingen per jaar op tien bracht.

Door de groei van Frontex, die voortvloeit uit de uitbreiding van het mandaat van het agentschap zoals goedgekeurd in 2019, en naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Frontex-verordening 2019/1896 werd de focus tijdens de vergaderingen vooral gelegd op procedures en processen. Het gevolg daarvan was echter dat er minder ruimte was voor een diepgaande discussie over bepaalde onderwerpen.

Het tweede punt dat de spreker wil behandelen, betreft de gezamenlijke operaties (*Joint Operations* of JO's) van Frontex, die geregeld worden door Frontex-verordening 2019/1896. De spreker wijst erop dat Frontex wel het initiatief kan nemen voor dergelijke operaties, maar dat het agentschap daarvoor steeds de instemming nodig heeft van de betrokken lidstaat of lidstaten. Daarnaast is het ook mogelijk dat Frontex optreedt op verzoek van een of meer lidstaten.

Aangezien Frontex pas een gezamenlijke operatie kan opstarten na het uitdrukkelijke akkoord van de gaststaat of gaststaten, betekent dat dat de leden van het permanent korps (*standing corps*) van Frontex onder het gezag staan van dat land of die landen. Frontex heeft dan ook voornamelijk een organisatorische, ondersteunende en coördinerende rol binnen gezamenlijke operaties.

Frontex voert momenteel een twintigtal gezamenlijke operaties uit, voornamelijk in het oosten en het zuiden van de Europese Unie, wat de spreker als evident aanmerkt in termen van migratiedruk. De spreker wijst tevens op *Joint Operation Opal Coast*, die Frontex sinds december 2021 op verzoek van Frankrijk en België uitvoert. Frontex staat daarbij in voor luchtobservaties boven het Kanaal om de oversteek met *small boats* vanuit Frankrijk en België naar het Verenigd Koninkrijk te kunnen monitoren, mensensmokkelaars te traceren en in geval van nood de nodige hulp ter plaatse te kunnen sturen. Dit is de eerste operatie die Frontex op het Belgisch grondgebied uitvoert, al gaat het hier veeleer over observaties in het luchtruim.

Le contingent permanent de Frontex existe sous sa forme actuelle depuis le 1^{er} janvier 2021. Il se compose de quatre catégories de personnel. La première catégorie est constituée de personnes recrutées, formées et équipées par Frontex elle-même. Elles n'ont donc plus de lien avec un État membre mais sont des agents nommés à titre définitif de Frontex. La deuxième catégorie est constituée de personnes détachées auprès de Frontex par les États membres pour une longue période, comprise entre deux et quatre ans. La troisième catégorie comprend le personnel détaché par les États membres pour une courte période, entre un et quatre mois. La quatrième catégorie concerne les membres de l'ancienne réserve de réaction rapide telle qu'elle existait dans le cadre du précédent règlement Frontex (règlement 2016/1624²). C'est une catégorie en voie d'extinction. Le déploiement de ce corps doit être achevé en 2027. Le corps permanent comptera alors 10 000 membres, dont 3 000 pour la première catégorie, 1 500 pour la deuxième catégorie et 5 500 pour la troisième catégorie.

La Belgique représente 2 % de la capacité. En 2027, notre pays fournira donc 30 agents de catégorie 2 et 110 agents de catégorie 3. Les membres belges sont déployés sur la base de leur expertise nationale, ce qui est parfois un exercice difficile. En termes de profils, l'accent est mis principalement sur les experts en documents, les contrôleurs frontaliers (actifs, par exemple, à l'aéroport de Bruxelles), les *screeners* (principalement de l'OE), les experts en debriefing (*debriefers*), les spécialistes de la criminalité transfrontalière et les contrôleurs des retours (*return monitors*).

Les membres belges du contingent permanent sont principalement déployés dans les contrôles aux frontières proprement dits. Ils sont soit actifs en première ligne, où ils sont en contact avec les migrants, soit en deuxième ligne, où ils agissent en back-office. Ils ne participent pas à la surveillance des frontières en mer ou aux frontières terrestres. La Belgique n'a pas l'expertise ni le profil requis pour cela. À ce jour, il n'y a eu aucun rapport d'incident grave (*Serious Incident Report*) (SIR) dans lequel des membres belges du contingent permanent étaient directement impliqués ou dans lequel ils avaient connaissance de certains faits.

Dans la troisième partie de son exposé, l'orateur aborde les droits fondamentaux au sein de Frontex. La Belgique a toujours condamné les refoulements, qui sont par définition illégaux, et continuera à le faire. Toutefois, à titre personnel, l'orateur attire l'attention sur la nécessité d'un consensus international plus clair sur

Het permanent korps van Frontex bestaat in zijn huidige vorm sinds 1 januari 2021. Het bestaat uit vier categorieën personeelsleden. De eerste categorie bestaat uit personen die door Frontex zelf aangeworven, opgeleid en uitgerust worden. Ze hebben dan ook geen link meer met een lidstaat, maar zijn vastbenoemde personeelsleden van Frontex. De tweede categorie betreft personen die door de lidstaten bij Frontex gedetacheerd worden voor een langere periode van twee à vier jaar. De derde categorie omvat personeelsleden van lidstaten die voor korte tijd gedetacheerd worden, namelijk voor een periode van één à vier maanden. De vierde categorie heeft betrekking op leden van de voormalige *rapid reaction pool* zoals die bestond onder de vorige Frontex-verordening (verordening 2016/1624²). Dit is een uitdovende categorie. De ontplooiing van dit korps moet in 2027 voltooid zijn. Het permanent korps zal dan 10 000 leden tellen, van wie 3 000 in de eerste categorie, 1 500 in de tweede categorie en 5 500 in de derde categorie.

België neemt 2 % van de capaciteit voor zijn rekening. In 2027 zal ons land dus 30 personeelsleden van categorie 2 en 110 personeelsleden van categorie 3 ter beschikking stellen. Belgische leden worden ingezet op basis van hun nationale expertise, wat soms een moeilijke oefening is. Qua profielen ligt de focus voornamelijk op documentexperts, grenscontroleurs (die bijvoorbeeld actief zijn in Brussels Airport), *screeners* (hoofdzakelijk vanuit de DVZ), *debriefers*, specialisten in grensoverschrijdende criminaliteit en *return monitors*.

De Belgische leden van het permanent korps worden voornamelijk ingezet in de eigenlijke grenscontroles. Daarbij zijn ze ofwel actief in de eerste lijn, waarbij ze in contact staan met de migranten, of in de tweede lijn, waarbij ze optreden in de backoffice. Ze nemen geen deel aan grensbewaking op zee of aan landgrenzen. Daar heeft men in België immers niet de juiste expertise of het juiste profiel voor. Tot op heden waren er geen *Serious Incident Reports* (SIR's) waarbij Belgische leden van het permanent korps rechtstreeks betrokken waren of waarbij ze op de hoogte waren van bepaalde feiten.

In het derde deel van zijn uiteenzetting gaat de spreker in op de grondrechten binnen Frontex. België heeft *pushbacks*, die per definitie illegaal zijn, steeds veroordeeld en zal dat ook blijven doen. De spreker vestigt wel op persoonlijke titel de aandacht op de noodzaak van een duidelijkere internationale consensus over de

² Règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes

² Verordening (EU) 2016/1624 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 betreffende de Europese grens- en kustwacht

la définition du terme “refoulement”, qui pourrait clarifier les discussions sur le sujet.

L'orateur souligne, tout comme M. Nielsen, que Frontex dispose de son propre Office des droits fondamentaux (*Fundamental Rights Office*), ce qui est assez exceptionnel pour une agence européenne. Cela signifie que Frontex dispose de son propre officier aux droits fondamentaux (*Fundamental Rights Officer*), d'un adjoint et d'un effectif de quarante contrôleurs des droits fondamentaux (*Fundamental Rights Monitors*), dont une vingtaine ont été recrutés actuellement. Le processus de recrutement pour les vingt autres est en cours.

Le règlement 2019/1896 n'ayant fait qu'esquisser l'Office des droits fondamentaux, sa mise en œuvre concrète est en cours depuis 2019. Il y a des leçons à tirer à cet égard, et on a surtout essuyé les plâtres. En 2020, l'accent a été mis principalement sur la réalisation du contingent permanent, qui devait être opérationnel au 1^{er} janvier 2021, sans que certaines instructions permanentes (*Standard Operating Procedures*) soient au point. Par conséquent, certains aspects liés aux droits fondamentaux sont restés sous-exposés. L'orateur estime qu'il faut le reconnaître, mais souligne également que des avancées majeures sont actuellement réalisées dans ce domaine.

L'orateur revient sur les progrès réalisés. Le conseil d'administration a approuvé des règles visant à garantir l'indépendance de l'officier aux droits fondamentaux, qui a été recruté en mars 2021. Un adjoint a par ailleurs été engagé fin janvier 2022. Le conseil d'administration a adopté en 2021 une stratégie et un plan d'action en matière de droits fondamentaux. Un programme de formation aux droits fondamentaux a également été élaboré à l'intention des moniteurs des droits fondamentaux en coopération avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

Enfin, le directeur exécutif de Frontex, M. Fabrice Leggeri, a décidé, en 2021, d'aligner le mécanisme de signalement des incidents graves (*Serious Incident Reporting*) sur les recommandations du groupe de travail *ad hoc* du conseil d'administration déjà mentionnées précédemment par M. Nielsen. En janvier 2022, le directeur exécutif a également signé la procédure opérationnelle standard (*Standard Operating Procedure*) pour l'application de l'article 46 du règlement 2019/1896. L'application de cet article permet de suspendre une opération Frontex, de mettre un terme à cette opération ou encore d'en retirer le financement ou de renoncer au lancement d'une opération particulière.

definitie van de term “pushback”, wat discussies over het onderwerp zou kunnen verhelderen.

De spreker stipt, net als de heer Nielsen, aan dat Frontex over een eigen *Fundamental Rights Office* beschikt, wat vrij uitzonderlijk is voor een Europees agentschap. Dit betekent dat Frontex over een eigen *Fundamental Rights Officer* beschikt, een adjunct en een personeelsformatie van veertig *Fundamental Rights Monitors*, van wie er momenteel ongeveer twintig in dienst getreden zijn. De wervingsprocedure voor de overige twintig loopt momenteel nog.

Verordening 2019/1896 voorziet enkel in een rudimentaire blauwdruk van het *Fundamental Rights Office*, waardoor de concrete invulling ervan sinds 2019 *work in progress* is. Op dat vlak zijn er lessen te trekken en werd er vooral leergeld betaald. In 2020 lag de nadruk vooral op de realisatie van het permanent korps, dat op 1 januari 2021 operationeel moest zijn, zonder dat bepaalde *Standard Operating Procedures* op punt stonden. Daardoor bleven bepaalde aspecten met betrekking tot grondrechten onderbelicht. De spreker is van mening dat men dat moet onderkennen, maar wijst er ook op dat er op dat vlak momenteel grote stappen voorwaarts worden gedaan.

De spreker gaat dieper in op de geboekte vooruitgang. Zo keurde de *Management Board* regels goed om de onafhankelijkheid van de *Fundamental Rights Officer* te verzekeren, die in maart 2021 *Fundamental Rights Officer* geselecteerd werd. Eind januari 2022 werd ook een adjunct aangeworven. De *Management Board* heeft in 2021 een strategie en een actieplan inzake grondrechten goedgekeurd. Daarnaast werd in samenwerking met de *European Union Agency for Fundamental Rights* (FRA) een opleidingscurriculum op het vlak van grondrechten uitgewerkt voor de *Fundamental Rights Monitors*.

Tot slot heeft de uitvoerend directeur van Frontex, de heer Fabrice Leggeri, in 2021 besloten om het mechanisme inzake *Serious Incident Reporting* in lijn te brengen met de aanbevelingen van de ad-hocwerkgroep van de *Management Board*, waarnaar de heer Nielsen al verwees. In januari 2022 heeft de uitvoerend directeur ook de *Standard Operating Procedure* voor de toepassing van artikel 46 van verordening 2019/1896 ondertekend. De toepassing van dat artikel strekt ertoe een Frontex-operatie te schorsen of te beëindigen, de financiering ervan in te trekken of een bepaalde operatie niet aan te vangen.

3. Exposé introductif de M. Yasha Maccanico, représentant de Statewatch

M. Yasha Maccanico, représentant de Statewatch, déclare que les refoulements ne sont qu'un exemple des nombreuses irrégularités et pratiques étatiques problématiques constatées dans la mise en œuvre de la gestion des frontières et des migrations de l'Union européenne. L'orateur salue par ailleurs la résolution, ainsi que l'audition du 22 février 2022, en particulier les exposés des organisations issues de la société civile comme Amnesty International et l'association CNCD- 11.11.11, ainsi que du rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, M. Felipe González Morales. L'orateur essaiera de faire avancer ce débat, tout en prenant en considération les présentations, riches de cas et détaillées, qu'il a suivies, ainsi que l'excellent rapport du rapporteur spécial. L'orateur souligne que Statewatch a participé à la rédaction du rapport de mai 2021 du rapporteur spécial sur les moyens d'aborder l'impact sur les droits de l'homme des refoulements de migrants sur terre et en mer.

L'orateur voudrait souligner les trois points principaux suivants.

L'orateur indique d'abord que le mot "refoulement" est un euphémisme pour désigner la vague de violences, de mesures coercitives et des pratiques illégales des États membres aux frontières extérieures de l'Union européenne. Le contrôle des frontières et la gestion des migrations sont invoqués pour justifier ces actions, qui ont lieu dans toute l'Europe et dans les pays tiers voisins: de Ceuta et Melilla au sud-ouest à la Pologne et la Lituanie au nord-est, en passant par l'Italie, les Balkans et la Grèce.

Deuxièmement, le nouveau pacte sur la migration et l'asile qui est actuellement en discussion semble ignorer les recommandations du rapport précité du rapporteur spécial des Nations Unies sur le respect des obligations de l'Union européenne en matière de droits de l'homme. Au lieu de reconnaître les violations des droits de l'homme constatées, la Commission européenne a choisi de les normaliser, en allant dans une direction contraire aux recommandations. C'est l'un des points de friction évoqués par le rapporteur spécial des Nations Unies.

Troisièmement, la politique migratoire de l'Union européenne (incarnée par Frontex) promeut une vision idéologique fondée sur la discrimination et les violations des droits de l'homme dans la lutte contre l'immigration illégale. Tout cela aboutit à la déshumanisation de personnes qui ont dû fuir leur pays et à l'acceptation du refoulement, qui est pourtant interdit par le droit international. L'orateur rappelle que quoi qu'en dise M. Fabrice

3. Inleidende uiteenzetting van de heer Yasha Maccanico, vertegenwoordiger van Statewatch

De heer Yasha Maccanico, vertegenwoordiger van Statewatch, stelt dat *pushbacks* slechts een van de vele onregelmatigheden en problematische staatspraktijken zijn bij de uitvoering van het grens- en migratiebeheer van de Europese Unie. De spreker drukt tevens zijn waardering uit voor de resolutie en voor de hoorzitting van 22 februari 2022, meer bepaald voor de presentaties van groepen uit het middenveld, zoals Amnesty International en 11.11.11, en van de speciaal VN-rapporteur voor de mensenrechten van migranten, de heer Felipe González Morales. De spreker zal het debat proberen te bevorderen, rekening houdend met de door hem gevolgde presentaties waarin tal van cases aan bod kwamen en die gedetailleerd waren, en met het verslag van de speciaal VN-rapporteur. Hij benadrukt dat Statewatch een bijdrage heeft geleverd aan diens verslag *Report on means to address the human rights impact of pushbacks of migrants on land and at sea* van mei 2021.

De spreker zou de volgende drie punten willen benadrukken.

Ten eerste is de term "pushback" voor de spreker een eufemisme voor de golf van geweld, dwangmaatregelen en illegale praktijken van lidstaten aan de buitengrenzen van de EU. Om deze handelingen te rechtvaardigen, worden grenscontrole en migratiebeheer als argumenten aangehaald. Gevallen doen zich voor in heel Europa en in naburige derde landen: van Ceuta en Melilla in het zuidwesten tot Polen en Litouwen in het noordoosten, via Italië, de Balkan en Griekenland.

Ten tweede lijkt het erop dat het nieuwe migratie- en asielpact, dat momenteel besproken wordt, voorbijgaat aan de aanbevelingen uit het voornoemde verslag van de speciaal VN-rapporteur inzake de naleving van de EU-verplichtingen op het gebied van mensenrechten. Eerder dan vastgestelde mensenrechtenschendingen te erkennen, wil de Europese Commissie ze normaliseren, wat indruist tegen de aanbevelingen. Dat is een van de pijnpunten waar de speciaal VN-rapporteur op wijst.

Ten derde wordt via het migratiebeleid van de EU (dat door Frontex belichaamd wordt) een ideologische visie gepromoot die berust op discriminatie en mensenrechtenschendingen in de strijd tegen illegale migratie. Dit alles strekt tot de ontmenselijking van mensen die op de vlucht zijn en tot de goedkeuring van refoulement, wat krachtens het internationaal recht verboden is. De spreker wijst erop dat "refoulement" wel degelijk een

Leggeri, directeur exécutif de Frontex, le refoulement est bien un concept juridique. Cette vision aboutit à des pratiques qui affaiblissent les principes dans tous les États membres et pas seulement dans ceux qui sont situés à une frontière extérieure. On constate notamment que l'État de droit et le droit à l'information sont compromis et que les pouvoirs d'enquête sont détournés pour criminaliser la solidarité avec les migrants.

En pratique, l'orateur estime que l'agenda européen en matière de migration visait à subordonner le respect des droits de l'homme à la mise en œuvre effective des politiques migratoires. L'orateur songe principalement en l'espèce à la prise systématique des empreintes digitales, à l'enregistrement dans Eurodac par les États membres frontaliers, à l'exclusion rapide des procédures d'asile et à l'éloignement du territoire de l'Union européenne. La directive "retour"³ a introduit davantage de motifs de détention. Les procédures et pratiques existantes sont consolidées sans qu'il soit tenu compte des critiques formulées sur la base de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de certaines constitutions nationales. Or, la Commission européenne est censée être la gardienne des traités de l'Union européenne.

L'orateur souligne que plusieurs tribunaux ont déjà considéré que certains droits avaient été violés par les États membres et par l'Union européenne. Il s'agit notamment du droit à la vie, de l'interdiction de la torture et du refoulement, de la protection des réfugiés et du droit à l'information. L'orateur espère que les États membres et l'Union européenne se conformeront aux jugements rendus à cet égard au lieu de mettre de côté les normes juridiques dès qu'une crise survient, que cette crise soit réelle, supposée ou créée artificiellement. La nouvelle législation a toutefois tendance à légaliser des excès survenus dans des circonstances imprévues, comme cela s'est produit après la crise hybride à la frontière avec le Belarus.

L'orateur estime que le droit national, européen et international fait l'objet de violations quasi systématiques à la demande de l'Union européenne et de ses États membres. Il se rallie ainsi à l'observation formulée à propos de la Grèce par M. Minos Mouzourakis, de l'organisation *Refugee Support Aegean*, au cours de l'audition du 22 février 2020. Parmi ces violations du droit figurent non seulement les refoulements, mais aussi la rétention de migrants (*pullbacks*). Dans ce cadre, les garde-côtes libyens, financés à cet effet par l'Union européenne et l'Italie, conduisent les personnes qu'ils récupèrent

juridisch begrip is, ook al beweert Fabrice Leggeri, uitvoerend directeur van Frontex, van niet. Deze visie leidt tot praktijken die beginselen ondermijnen, niet alleen in de grenslidstaten, maar in alle lidstaten. Meer bepaald komen de rechtsstaat en het recht op informatie in het gedrang en worden opsporingsbevoegdheden misbruikt om solidariteit met migranten te criminaliseren.

In de praktijk is de spreker van mening dat de Europese migratieagenda een plan was om de naleving van de mensenrechten ondergeschikt te maken aan een doeltreffende uitvoering van het migratiebeleid. De spreker denkt daarbij voornamelijk aan het systematisch afnemen van vingerafdrukken, de registratie in Eurodac door grenslidstaten, een snelle uitsluiting uit asielprocedures en de verwijdering van het EU-grondgebied. In de terugkeerrichtlijn³ werden meer redenen voor detentie ingevoerd. Bestaande procedures en praktijken worden geconsolideerd, zonder rekening te houden met kritiek, die eveneens geformuleerd wordt vanuit het oogpunt van het Europees Handvest van de grondrechten en van sommige nationale grondwetten. De Europese Commissie wordt nochtans verondersteld de hoeder te zijn van de EU-verdragen.

De spreker wijst erop dat rechtbanken al geoordeeld hebben dat bepaalde rechten door de lidstaten en de EU geschonden werden. Het gaat daarbij meer bepaald over het recht op leven, het verbod op foltering en refoulement, de bescherming van vluchtelingen en het recht op informatie. De spreker hoopt dat de lidstaten en de EU zich naar uitspraken op dat stuk schikken, in plaats van rechtsnormen aan de kant te schuiven zodra een crisis zich voordoet, of die nu reëel, vermeend of kunstmatig gecreëerd is. Nieuwe wetgeving vertoont echter de tendens om excessen te legaliseren die zich in onvoorziene omstandigheden hebben voorgedaan, zoals gebeurde na de hybride crisis aan de grens met Wit-Rusland.

De spreker stelt dat het nationaal, Europees en internationaal recht quasi systematisch geschonden wordt in opdracht van de EU en de lidstaten. De spreker onderschrijft daarmee de vaststelling die de heer Minos Mouzourakis van de organisatie *Refugee Support Aegean* deed met betrekking tot Griekenland tijdens de hoorzitting van deze commissie op 22 februari 2020. Onder dergelijke schendingen van het recht vallen niet alleen *pushbacks*, maar ook *pullbacks*. De kustwacht van Libië, die daarvoor door de EU en Italië gefinancierd wordt, brengt mensen die ze in de opsporings- en reddingszone

³ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

³ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven

dans la zone de recherche et de sauvetage vers des endroits où l'on sait qu'elles seront soumises à des tortures et à des violations des droits de l'homme. Des arguments fictifs sont avancés pour donner un semblant de légalité à cette violation directe de l'interdiction de la torture. Dans le cas de la zone de recherche et de sauvetage libyenne, il s'agit de conditions à remplir, telle qu'un centre de coordination de sauvetage maritime, qui n'existe cependant pas. L'interdiction de la torture relève pourtant du *ius cogens*; elle ne souffre aucune exception, pas même à des fins de politique migratoire.

L'orateur craint par ailleurs que le recours à des normes juridiques inférieures ou à des accords bilatéraux (tel que le *Memorandum of Understanding* entre l'Italie et la Libye du 2 février 2017 ou la déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016) pour contourner le droit international et le respect des droits de l'homme devienne la norme. La Commission européenne et Frontex soutiennent par exemple des autorités qui commettent des actes répréhensibles à l'encontre de migrants et elles coopèrent avec des pays tiers pour assurer la répression à l'égard de migrants potentiels.

L'orateur souligne qu'il est crucial de promouvoir la transparence pour que les mêmes normes minimales soient appliquées à tous. Les refoulements constituent une pratique menée depuis longtemps et relèvent d'objectifs stratégiques des politiques d'immigration qui visent à diminuer les entrées irrégulières et les demandes d'asile. Or, certaines activités opérationnelles et techniques sont menées en secret. C'est le cas, en particulier, dans le contexte du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). En effet, de plus en plus d'activités sont externalisées. L'accès à l'information est ainsi de plus en plus souvent refusé pour des raisons de sécurité. Le registre des documents Frontex n'a quant à lui été introduit que tardivement, à la suite de plaintes du Médiateur européen. Malgré ses limites, ce registre est un bon outil.

L'orateur indique que, dans sa contribution au rapport du rapporteur spécial des Nations Unies, *Statewatch* a souligné l'importance de l'accès au territoire. Il s'agit en effet de l'une des conditions nécessaires pour que les intéressés puissent faire valoir leur droit d'asile. Or, cette règle n'est pas toujours respectée, ainsi que l'illustre la procédure judiciaire afférente à un réfugié pakistanais qui, sur la base d'accords bilatéraux, a été renvoyé de manière informelle d'Italie en Slovaquie, puis en Croatie (où il a été battu) et enfin en Bosnie-Herzégovine. Il est passé par trois pays de l'UE sans avoir pu introduire une demande d'asile en raison de son orientation sexuelle,

aantreft, daarbij echter naar locaties waarvan geweten is dat er martelingen en mensenrechtenschendingen plaatsvinden. Voor deze rechtstreekse schending van het verbod op foltering worden er fictionele argumenten aangevoerd die het systeem een schijn van wettelijkheid moeten verlenen. In het geval van de Libische opsporings- en reddingszone gaat het daarbij over te vervullen voorwaarden, zoals een coördinatiecentrum voor redding op zee. Dat laatste bestaat echter niet. Het verbod op foltering valt evenwel onder het *ius cogens*; er zijn geen uitzonderingen mogelijk, zelfs niet voor migratiebeleidsdoeleinden.

Daarnaast vreest de spreker dat het gebruik van lagere rechtsnormen of bilaterale overeenkomsten (zoals het *Memorandum of Understanding* tussen Italië en Libië van 2 februari 2017 of de verklaring EU-Turkije van 18 maart 2016) om het internationaal recht en de eerbiediging van mensenrechten te omzeilen, de standaard wordt. Zo steunen de Europese Commissie en Frontex autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor wandaden tegen migranten en werken ze samen met derde landen om de repressie van potentiële migranten te verzekeren.

De spreker benadrukt dat transparantie van cruciaal belang is om te verzekeren dat dezelfde minimumnormen op iedereen worden toegepast. *Pushbacks* vormen een reeds lang bestaande praktijk en maken deel uit van strategische doelstellingen van het immigratiebeleid dat erop gericht is het aantal gevallen van illegale binnenkomst en het aantal asielaanvragen te verminderen. Op operationeel en technisch niveau worden bepaalde activiteiten evenwel in het geheim uitgevoerd. Dit gebeurt des te meer in het kader van de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB), aangezien steeds meer zaken worden uitbesteed. Zo wordt om veiligheidsredenen steeds vaker de toegang tot informatie ontegensprekend en werd het register van Frontex-documenten pas laatstelijk, na klachten van de Europese Ombudsman, ingevoerd. Ondanks de beperkingen ervan is dat register toch een goede zaak.

De spreker meldt dat *Statewatch* in zijn bijdrage aan het verslag van de speciaal VN-rapporteur hamerde op het belang van toegang tot het grondgebied. Dat is immers een van de voorwaarden voor mensen om hun recht op asiel te doen gelden. Dat dit niet altijd geëerbiedigd wordt, blijkt uit de rechtszaak van een Pakistaanse vluchteling, die op basis van bilaterale akkoorden informeel van Italië naar Slovenië werd teruggestuurd, van waaruit hij naar Kroatië (waar hij geslagen werd) en ten slotte naar Bosnië-Herzegovina werd teruggestuurd. Hij is door drie EU-lidstaten gereisd zonder dat hij een asielaanvraag kon indienen op grond van zijn seksuele

sanctionnée dans son pays d'origine. C'est une violation des lois et du droit international, mais l'article 6, paragraphe 3 de la directive «retour» étend la possibilité de mener des actions discrétionnaires et même arbitraires s'il s'agit de deux pays communautaires. Cette clause est un problème. Le nouveau pacte sur la migration et l'asile semble avoir pour objectif de compliquer l'accès au territoire de l'Union européenne. Il est question de zones de réinstallation en dehors du territoire européen et de l'extension des zones dites d'attente qui existent en France, où toutes les règles du territoire national ne s'appliquent pas. L'orateur estime qu'il s'agit d'un recul.

La base juridique de Frontex a été adaptée à deux reprises en l'espace de six ans. Ces modifications ont accru la portée de ses opérations et sa capacité à agir à l'intérieur et à l'extérieur du territoire de l'Union européenne. Toutefois, les mécanismes internes et externes permettant de demander des comptes à Frontex en cas de violation des droits de l'homme présentent encore des lacunes.

Les fonctionnaires qui participent à une opération Frontex conjointe sont soumis à la juridiction de l'État membre qui organise cette opération. De nombreux témoignages indiquent que des fonctionnaires de Frontex ont participé à des opérations de refoulement aux frontières grecques. Il reste à savoir quel rôle cette agence joue dans les enquêtes sur les allégations de violations des droits fondamentaux et dans la suspension des opérations en cas de violations systématiques, par exemple demandées pour la Grèce. Une suspension de cette nature a été appliquée pour la première fois en Hongrie conformément à une décision de la Cour de justice de l'Union européenne.

En ce qui concerne le mécanisme de plaintes, l'orateur est satisfait que le règlement 2019/1896 exige explicitement que le mécanisme soit "indépendant et efficace" (article 111 du règlement). Cependant, le règlement qui régit ce mécanisme n'est pas conforme à ces exigences. En effet, les plaintes ne peuvent pas être déposées anonymement et il n'indique pas que les enquêtes doivent être menées rapidement. Enfin, le directeur exécutif a la haute main sur le suivi, alors que, selon l'orateur, il a clairement indiqué que le respect des droits de l'homme ne faisait pas partie de ses priorités.

L'orateur relève également des problèmes liés au mécanisme de signalement des incidents graves. Il souscrit toutefois à la recommandation du conseil d'administration selon laquelle les signalements d'incidents graves ne devraient pas être systématiquement classés dans la catégorie "diffusion restreinte". Le conseil

geaardheid, die in zijn land van herkomst wordt bestraft. Dit is een schending van de wet en van het internationaal recht, maar artikel 6, lid 3, van de terugkeerrichtlijn breidt de mogelijkheid van discretionair en zelfs arbitrair optreden uit indien er twee EU-lidstaten betrokken zijn. Deze bepaling is een probleem. Het nieuwe migratie- en asielpact lijkt er evenwel toe te strekken de toegang tot het grondgebied van de EU te bemoeilijken. Er is sprake van hervestigingszones buiten het Europese grondgebied en de uitbreiding van zogenaamde wachtzones (*zones d'attente*) zoals die in Frankrijk bestaan en waar niet alle regels van het nationale grondgebied van toepassing zijn. Dit is voor de spreker een stap terug.

De rechtsgrondslag van Frontex werd in zes jaar tijd tweemaal bijgewerkt. Daarbij werden de reikwijdte van de operaties en de mogelijkheden om op en buiten het grondgebied van de EU op te treden uitgebreid. De interne en externe mechanismen om Frontex in geval van mensenrechtenschendingen ter verantwoording te roepen, vertonen echter nog steeds gebreken.

Functionarissen die deelnemen aan een gezamenlijke Frontex-operatie vallen onder de jurisdictie van de lidstaat die de operatie organiseert. Uit tal van getuigenissen blijkt dat Frontex-functionarissen aan de Griekse grenzen betrokken waren bij *pushbacks*. Het blijft de vraag wat de rol van het agentschap is bij het onderzoek naar beschuldigingen van schendingen van grondrechten en bij het opschorten van operaties bij systematische schendingen, zoals men voor Griekenland vraagt. Een dergelijke opschorting werd voor het eerst toegepast in Hongarije, in naleving van een beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Met betrekking tot het klachtenmechanisme is de spreker tevreden dat in verordening 2019/1896 de uitdrukkelijke eis staat dat het mechanisme "onafhankelijk en doeltreffend" moet zijn (artikel 111 van de verordening). De verordening waarin het mechanisme geregeld wordt, voldoet evenwel niet aan deze eisen. Zo kunnen klachten niet anoniem ingediend worden en werd niet gestipuleerd dat onderzoeken snel uitgevoerd moeten worden. Tot slot heeft de uitvoerend directeur zeggenschap over de follow-up, terwijl hij volgens de spreker duidelijk heeft gemaakt dat de eerbiediging van de mensenrechten niet tot zijn prioriteiten behoort.

Ook op het stuk van het *Serious Incident Reporting*-mechanisme stelt de spreker problemen vast. Hij onderschrijft evenwel de aanbeveling van de *Management Board* dat *Serious Incident Reports* niet systematisch als "beperkte verspreiding" geclassificeerd zouden mogen worden. De *Management Board* stelde bij onderzoek

d'administration, lorsqu'il a enquêté sur l'implication de Frontex dans des opérations de refoulement, a identifié des problèmes dans la gestion des incidents signalés. Par exemple, les signalements relatifs aux droits fondamentaux n'ont pas été automatiquement transmis à l'Officier aux droits fondamentaux (ODF). Pire encore, selon certaines informations, l'ODF aurait été découragé d'établir des rapports.

Le conseil d'administration est le principal organe qui doit contrôler et demander des comptes à Frontex. S'il ne le fait qu'après que les médias s'y sont longuement intéressés, on peut s'interroger sur l'efficacité de l'organisme, selon l'orateur, qui demande à M. Thielemans et à l'ensemble du conseil d'administration de veiller à ce que les États membres ne mettent pas de bâton dans les roues de l'ODF, en particulier si les services de police nationaux s'opposent au travail de l'ODF ou l'entravent. Il serait grave que l'implémentation tardive des obligations en la matière par Frontex soit découragée par les agents du terrain. L'orateur appelle à ce qu'on soit sévère dans ce cas.

L'orateur souligne également que le règlement 656/2014⁴ contient des dispositions sur l'échange d'informations avec les pays tiers afin de faciliter ou de justifier les refoulements. Des lettres dans lesquelles la Commission européenne autorise Frontex à échanger des données avec les garde-côtes libyens montrent que cela se fait effectivement. Des pays comme la Libye ou la Turquie (mais le raisonnement vaut aussi pour l'Égypte, l'Algérie ou la Tunisie) ont été déclarés sûrs dans ce contexte par décret, *Memorandum of Understanding* ou décision politique, alors que cela ne devrait pas être le cas aux yeux de l'orateur. En Turquie, par exemple, le mouvement Gülen fait l'objet d'une répression et des actes de violence contre des demandeurs d'asile ont été documentés.

Bien que la Commission européenne admette que renvoyer des personnes en Libye avec le soutien de l'Europe est illégal, l'Italie, Malte et Frontex se sont rendus presque systématiquement complices de telles pratiques. Selon l'orateur, il a été documenté que des décès sont survenus à cette occasion. En outre, la zone de recherche et de sauvetage libyenne a été établie sur la base de fausses informations soumises à l'Organisation

naar de betrokkenheid van Frontex bij *pushbacks* vast dat er problemen waren met het beheer van gemelde incidenten. Zo werden meldingen met betrekking tot grondrechten niet automatisch doorgestuurd naar het *Fundamental Rights Office* (FRO). Erger nog, er zijn meldingen dat het FRO ontmoedigd werd om verslagen op te stellen.

De *Management Board* is het belangrijkste orgaan dat Frontex moet controleren en ter verantwoording moet roepen. Als het dat alleen doet na langdurige media-aandacht, kunnen er volgens de spreker vraagtekens geplaatst worden bij de doeltreffendheid van het orgaan. De spreker vraagt dat de heer Thielemans en de hele *Management Board* erop toezien dat het FRO geen weerstand van lidstaten ondervindt, met name wanneer nationale politiediensten zich verzetten tegen de werkzaamheden van het FRO of ze belemmeren. Het zou een ernstige zaak zijn indien de laattijdige uitvoering van de verplichtingen door Frontex op dit stuk door agenten in het veld zou worden ontmoedigd. De spreker dringt erop aan dat men in dergelijke gevallen streng optreedt.

De spreker wijst er tevens op dat verordening 656/2014⁴ bepalingen bevat inzake informatie-uitwisseling met derde landen teneinde *pushbacks* te faciliteren of te rechtvaardigen. Dat dit effectief gebeurt, blijkt uit brieven waarin de Europese Commissie Frontex de toelating geeft om gegevens uit te wisselen met de Libische kustwacht. Landen zoals Libië of Turkije (al gaat dezelfde redenering ook op voor Egypte, Algerije of Tunesië) werden in die context per decreet, *Memorandum of Understanding* of politieke beslissing veilig verklaard, maar dat zou voor de spreker niet het geval mogen zijn. Zo heerst er in Turkije repressie tegen de Gülen-beweging en werden er gewelddaden tegen asielzoekers gedocumenteerd.

Hoewel de Europese Commissie toegeeft dat het terugsturen van mensen naar Libië met Europese steun onwettig is, waren Italië, Malta en Frontex quasi systematisch medeplichtig bij zulke praktijken. Volgens de spreker werd er gedocumenteerd dat daarbij doden vielen. De Libische opsporings- en reddingszone werd bovendien ingesteld op grond van foutieve informatie die aan de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) werd

⁴ Règlement (UE) n° 656/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant des règles pour la surveillance des frontières maritimes extérieures 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.

⁴ Verordening (EU) 656/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 tot vaststelling van regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking gecoördineerd door het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie.

mondiale maritime (OMI), notamment concernant la soi-disant existence d'un centre de coordination de sauvetage maritime.

Enfin, l'orateur insiste sur l'urgence de réfléchir à la manière de déployer des moyens juridiques efficaces dans le cadre d'opérations supranationales dont la responsabilité n'est pas clairement établie. Il pense notamment à l'opération IRINI ou aux opérations menées par le SEAE et dans le cadre de la PSDC.

4. Exposé introductif de M. Dimitri Choulis, avocat auprès du Human Rights Legal Project

M. Dimitri Choulis, avocat auprès du Human Rights Legal Project, est originaire de Samos, île grecque qui a connu le deuxième plus grand afflux de réfugiés pendant la crise de l'asile. Aujourd'hui, c'est l'île qui héberge le plus grand camp de réfugiés financé par l'Europe.

Tout d'abord, l'orateur souhaite esquisser le contexte de la politique de refoulement en Grèce. Les refoulements ne sont pas nouveaux à Samos, mais jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau gouvernement en 2019, on parlait d'"interceptions" dans les eaux territoriales grecques. Il s'agissait d'arrêter les bateaux puis de les repousser. L'incident survenu à Farmakonisi en 2014 en est un exemple. Depuis l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, des personnes ont également été arrêtées à terre. Selon l'orateur, cela ne peut pas être justifié sous le prétexte du contrôle des frontières, comme le fait le gouvernement, puisque le droit d'asile s'applique sur la terre ferme.

Cette situation se produit en Grèce depuis mars 2020. C'est à cette époque qu'a eu lieu l'"attaque hybride" de la Turquie à la suite de laquelle le gouvernement a suspendu le droit d'asile. Depuis lors, le nombre de migrants nouvellement arrivés en Grèce a chuté de 90 à 95 %, ce qui, selon l'orateur, n'est dû qu'aux refoulements, qui s'accompagnent d'humiliations et de tortures, et à l'occasion desquels les policiers exercent un droit de vie et de mort.

Le fait que ces refoulements aient lieu est indiscutable et ne nécessite pas d'enquête complémentaire. La Commission européenne devrait en être informée. Selon l'orateur, c'est le cas, puisqu'un représentant de l'Union européenne a visité Samos. Mme Cornelia Ernst, membre du Parlement européen, a également été témoin, à Samos, d'un incident au cours duquel cinq migrants somaliens ont été découverts en train de se cacher de la police. Dix-neuf autres personnes de leur groupe n'ont pas été retrouvées. Selon *Human Rights Legal Project*, elles ont été victimes d'un refoulement opéré par des hommes masqués.

verstrekt, onder meer over het zogenaamde bestaan van een coördinatiecentrum voor redding op zee.

Tot slot dringt de spreker erop aan dat er dringend moet worden nagedacht over de vraag hoe effectieve rechtsmiddelen ingezet kunnen worden in supranationale operaties, waarbij het onduidelijk is wie verantwoordelijk is. Hij denkt hierbij meer bepaald aan operatie IRINI of operaties van de EDEO en in het kader van het GVDB.

4. Inleidende uiteenzetting van de heer Dimitri Choulis, advocaat bij Human Rights Legal Project

De heer Dimitri Choulis, advocaat bij Human Rights Legal Project, is afkomstig van Samos, een Grieks eiland dat de op één na grootste toestroom aan vluchtelingen kende tijdens de asielcrisis. Nu is het het eiland met het grootste door Europa gefinancierde vluchtelingenkamp.

Ten eerste wenst de spreker de achtergrond te schetsen van het pushbackbeleid in Griekenland. *Pushbacks* zijn niet nieuw in Samos, maar tot het aantreden van de nieuwe regering in 2019 ging het nog over zogenaamde "onderscheppingen" op de Griekse territoriale wateren. Daarbij werden boten tegengehouden en vervolgens teruggedreven. Een voorbeeld hiervan is het incident in Farmakonisi in 2014. Sinds het aantreden van de nieuwe regering worden mensen ook aan land tegengehouden. Dat kan volgens de spreker niet gerechtvaardigd worden onder het voorwendsel van grenscontrole, zoals de regering doet, aangezien aan land het recht op asiel geldt.

Deze situatie doet zich sinds maart 2020 in Griekenland voor. Op dat moment vond de zogenaamde "hybride aanval" van Turkije plaats, waarop de regering het recht op asiel opschortte. Sindsdien is het aantal nieuw toegekomen migranten in Griekenland met 90 à 95 % gedaald, wat volgens de spreker enkel te wijten is aan de *pushbacks*, die gepaard gaan met vernederingen en martelingen, en waarbij politieagenten beslissen over leven en dood.

Het staat vast dat deze *pushbacks* plaatsvinden en er is dan ook geen extra onderzoek naar nodig. De Europese Commissie zou ervan op de hoogte moeten zijn. Dat is volgens de spreker ook het geval, aangezien een vertegenwoordiger van de EU Samos bezocht heeft. Ook Cornelia Ernst, lid van het Europees Parlement, was getuige van een incident op Samos waarbij vijf Somalische migranten werden aangetroffen die zich verschuilden voor de politie. Negentien anderen van hun groep werden niet teruggevonden. Volgens *Human Rights Legal Project* gaat het over een pushback, uitgevoerd door gemaskerde mannen.

L'orateur est convaincu que les membres du personnel de Frontex sont également au courant de la situation. Ils disposent en effet d'un ballon dirigeable⁵ à Samos. Dans le passé, ils ont également survolé les frontières grecques à bord d'avions, mais on leur a demandé de mettre fin à ces vols parce qu'ils pouvaient voir ce qui se passait. *Human Rights Legal Project* indique que des membres de Frontex ont déclaré que lorsqu'ils voyaient des personnes en mer ou sur terre, les autorités grecques leur demandaient de partir. L'orateur se demande si Frontex vérifie ensuite si les personnes observées sont enregistrées. Selon l'orateur, Frontex légitime les refoulements en restant en Grèce.

L'orateur indique que cette situation ne peut pas être résolue par un mécanisme de plaintes. *Human Rights Legal Project* ne peut par exemple plus communiquer avec les migrants refoulés en Turquie et cette organisation ne peut donc pas porter plainte pour eux. Lorsque cette organisation entre en contact avec des migrants refoulés, ses collaborateurs sont accusés par le gouvernement grec d'être des espions ou des passeurs.

La Grèce n'arrête pas de parler d'organisations indépendantes chargées des plaintes, mais l'orateur souligne qu'elles ne sont absolument pas indépendantes et qu'elles n'enquêtent pas sur les plaintes. Par exemple, l'Autorité nationale de transparence grecque est contrôlée par le Premier ministre grec.

Les États membres de l'Union européenne saluent le rôle que la Grèce endosse pour défendre les frontières, mais ils l'abandonneront à son sort dès qu'ils n'auront plus besoin de cette protection. En Europe, personne ne souhaite revivre la situation de 2015. Curieusement, dans le cadre de la crise ukrainienne, les frontières européennes sont cependant aujourd'hui ouvertes aux réfugiés. La présentation de la Turquie comme un pays tiers sûr ne peut plus aujourd'hui servir d'excuse pour arrêter les demandeurs d'asile, comme en 2016. L'orateur souligne en outre que la Turquie n'est pas un pays sûr, pas même pour les Turcs, et certainement pas pour les réfugiés. La Turquie les utilise pour faire pression sur l'Union européenne en les repoussant aux frontières grecques.

Le fait que les autorités publiques, la Commission européenne et Frontex, sont incapables de lutter contre ces refoulements donne un sentiment d'immunité aux personnes concernées, ce qui les rend plus fortes et plus violentes chaque jour, certainement depuis 2020. L'orateur cite l'exemple d'une femme palestinienne qui

⁵ <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-begins-testing-use-of-aerostat-for-border-surveillance-ur33N8>

De spreker is ervan overtuigd dat de personeelsleden van Frontex ook op de hoogte zijn van de situatie. Ze beschikken immers over een luchtschip⁵ in Samos. In het verleden vlogen ze ook met vliegtuigen langs de Griekse grenzen, maar er werd hen verzocht die vluchten stop te zetten omdat ze zo zagen wat er gebeurde. *Human Rights Legal Project* hoorde van Frontex-leden dat, wanneer ze mensen op zee of aan land zagen, de Griekse autoriteiten hen vroegen weg te gaan. De spreker vraagt zich af of Frontex daarna nagaat of de geobserveerde mensen geregistreerd worden. Voor de spreker legitimeert Frontex de *pushbacks* door in Griekenland te blijven.

Deze situatie kan volgens de spreker niet opgelost worden met een klachtenmechanisme. *Human Rights Legal Project* kan bijvoorbeeld niet meer communiceren met migranten die naar Turkije worden teruggedrongen, waardoor de organisatie geen klacht voor hen kan indienen. Als de organisatie wel in contact treedt met teruggedreven migranten, worden haar medewerkers er door de Griekse regering van beticht spionnen of smokkelaars te zijn.

Griekenland heeft dan wel de mond vol van onafhankelijke klachtenorganisaties, de spreker benadrukt dat ze absoluut niet onafhankelijk zijn en dat ze de klachten niet onderzoeken. Zo wordt de Griekse *National Transparency Authority* gecontroleerd door de eerste minister van Griekenland.

De lidstaten van de Europese Unie zijn blij met de rol die Griekenland vervult als beschermer van de grenzen, maar zullen het land in de steek laten zodra ze die grensbewaking niet meer nodig hebben. Niemand in Europa wil de situatie van 2015 opnieuw beleven. Vreemd genoeg staan de deuren van Europa nu wel open voor de vluchtelingen in het kader van de Oekraïne-crisis. Nu kan het excuus van Turkije als veilig derde land niet meer gebruikt worden om asielzoekers tegen te houden, zoals dat gebeurde in 2016. De spreker onderlijnt overigens dat Turkije niet veilig is, zelfs niet voor Turkse burgers, en al helemaal niet voor vluchtelingen. Turkije gebruikt hen om druk uit te oefenen op de Europese Unie door hen naar de Griekse grenzen te drijven.

Het onvermogen van de overheid, de Europese Commissie en Frontex om tegen *pushbacks* op te treden, geeft de betrokkenen een gevoel van immunitéit, waardoor ze elke dag strenger en gewelddadiger worden, zeker sinds 2020. De spreker geeft het voorbeeld van een Palestijnse vrouw die een klacht indiende tegen de

⁵ <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-begins-testing-use-of-aerostat-for-border-surveillance-ur33N8>

a porté plainte contre les autorités grecques après avoir obtenu l'asile, parce qu'elle avait été refoulée lors de ses quatre tentatives précédentes pour atteindre la Grèce. Lorsqu'elle a ensuite introduit une nouvelle demande d'asile en Belgique, sa demande a été acceptée, en dépit du règlement Dublin III, sur la base de son récit et de la plainte qu'elle avait déposée. L'orateur indique que des personnes ont été jetées à la mer sans gilet de sauvetage et que des femmes ont subi des fouilles sans gants à des endroits délicats. Il évoque également le cas d'une femme enceinte de neuf mois qui, selon lui, a été enlevée par la police grecque, qui souhaitait l'expulser du pays en la refoulant. Son enfant serait alors mort avant de venir au monde.

Plus on attend, plus on risque de voir des situations similaires se produire. L'orateur souligne que les refoulements sont quotidiens. Ils sont normalisés et traduisent la politique de l'Union européenne aux frontières de la Grèce et de la Turquie. Ceux qui entendent y mettre fin doivent agir maintenant. Nous ne pouvons pas continuer à parler de mécanismes de plaintes indépendants. Frontex doit quitter la Grèce et dénoncer la situation publiquement. Enfin, l'hospitalité envers les réfugiés ukrainiens doit être étendue aux réfugiés qui arrivent sur les îles grecques.

B. Questions et observations des membres

Mme Sigrid Goethals (N-VA) fait observer que, contrairement à M. Nielsen, son groupe ne condamne pas les refoulements. Après avoir observé que M. Nielsen indique que chaque État membre peut agir de manière indépendante pour protéger ses frontières, l'intervenante demande comment les États membres peuvent y parvenir lorsque des migrants en situation irrégulière se trouvent déjà sur le sol européen et introduisent différentes demandes d'asile dans divers pays. Selon l'intervenante, il faut faire comprendre aux migrants que toute personne qui entre illégalement en Europe par la voie du trafic des êtres humains, n'aura plus droit à l'asile.

L'intervenante demande à M. Thielemans comment Frontex, en tant que gardienne des frontières extérieures, peut faire son travail correctement si des migrants en situation irrégulière peuvent entrer en empruntant divers canaux et si Frontex ne souhaite pas avoir recours aux refoulements. L'intervenante demande également s'il est vrai que les refoulements sont souvent violents, comme l'affirme M. Maccanico. Elle a en effet du mal à le croire.

Mme Eva Platteau (Ecolo-Groen) se dit d'abord choquée par les propos de Mme Goethals, compte tenu des témoignages d'ONG et d'Amnesty international présentés au cours de l'audition du 22 février 2022. Une définition du mot "refoulement" également utilisée par l'ONU a déjà

Griekse autoriteiten nadat ze asiel had gekregen, omdat ze bij vier eerdere pogingen om Griekenland te bereiken, teruggedreven werd. Toen ze daarna in België een nieuw asielaanvraag indiende werd die, niettegenstaande de Dublin III-verordening, aanvaard op grond van haar verhaal en de ingediende klacht. De spreker getuigt dat mensen in zee gegooid worden zonder levensvesten en dat vrouwen op gevoelige plaatsen gefouilleerd worden zonder handschoenen. Hij haalt ook het geval aan van een negen maanden zwangere vrouw die volgens hem ontvoerd werd door de Griekse politie die haar met een pushback het land wilde uitsturen. Daarbij stierf haar ongeboren baby.

Hoe langer men wacht, hoe vaker soortgelijke situaties zich zullen voordoen. De spreker hamert erop dat *pushbacks* dagelijks gebeuren. Ze worden genormaliseerd en vormen het EU-beleid aan de grenzen van Griekenland en Turkije. Wie hier een eind aan wil stellen, moet nu optreden. Men kan niet blijven praten over onafhankelijke klachtenmechanismen. Frontex moet Griekenland verlaten en de situatie in het openbaar aankaarten. Tot slot moet de gastvrijheid voor de Oekraïense vluchtelingen uitgebreid worden tot de vluchtelingen die op de Griekse eilanden aankomen.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Sigrid Goethals (N-VA) merkt op dat haar fractie, in tegenstelling tot de heer Nielsen, *pushbacks* niet veroordeelt. Aangezien de heer Nielsen stelt dat elke lidstaat onafhankelijk mag optreden om zijn grenzen te beschermen, stelt ze de vraag hoe de lidstaten dat kunnen doen als illegale migranten zich al op het Europees grondgebied bevinden en verschillende asielaanvragen in verschillende landen indienen. Volgens de spreekster is het zaak om migranten duidelijk te maken dat wie illegaal via mensensmokkel in Europa aankomt, geen enkel recht meer heeft op asiel.

De spreekster vraagt de heer Thielemans hoe Frontex, als bewaker van de buitengrenzen, zijn job adequaat kan uitoefenen als illegale migranten langs allerlei kanalen kunnen binnenraken en Frontex geen *pushbacks* wil uitoefenen. De spreekster vraagt eveneens of het klopt dat *pushbacks* vaak op een gewelddadige manier gebeuren, zoals de heer Maccanico beweert. Zij kan dat immers moeilijk geloven.

Mevrouw Eva Platteau (Ecolo-Groen) geeft voorerst aan geschokt te zijn door de uitspraken van mevrouw Goethals, gezien de getuigenissen van ngo's en Amnesty International tijdens de hoorzitting van 22 februari 2022. Toen werd al een definitie gegeven van

été donnée à cette occasion. Il s'agit d'actes illégaux commis par des États membres qui refusent l'accès à la procédure d'asile à des personnes qui se trouvent déjà sur le territoire européen. C'est contraire au droit international.

L'intervenante demande à M. Nielsen comment des refoulements sont possibles alors que la Commission européenne est censée superviser Frontex. Elle demande également des précisions à propos du refoulement de ressortissants de pays tiers venant d'Ukraine à la frontière polonaise. Des cas ont en effet été rapportés dans les médias alors que M. Nielsen soutient qu'il n'y a aucun témoignage en ce sens. Après avoir observé que l'Europe a légitimé les refoulements aux frontières entre la Pologne et la Biélorussie et après s'être dite inquiète, à cet égard, pour le Pacte européen sur la migration et l'asile, l'intervenante demande des explications à M. Nielsen à ce sujet.

La résolution demande la mise en place d'un mécanisme de contrôle indépendant pouvant fonctionner indépendamment des États membres. M. Nielsen a évoqué des mécanismes similaires utilisés en Croatie et en Grèce. Cependant, il ressort du témoignage de M. Choulis que ces mécanismes ne peuvent pas fonctionner de manière indépendante en pratique, de même qu'ils ne permettent pas de traiter correctement les plaintes. Quel est le point de vue de la Commission européenne à cet égard? Comment peut-on garantir que ces mécanismes de contrôle pourront effectuer leur travail en toute indépendance?

L'intervenante a appris que l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) accuse la direction de Frontex dans un rapport d'être impliquée dans des refoulements illégaux et de les passer sous silence. Elle demande à M. Nielsen si les personnes concernées peuvent rester en fonction au sein de Frontex et si le rapport de l'OLAF sera rendu public.

L'intervenante remercie ensuite M. Thielemans de sa venue, bien qu'elle regrette que le directeur exécutif de Frontex n'ait pas donné suite à l'invitation de la commission. La confusion entre les notions de refoulements et de contrôles aux frontières ressort du discours de M. Thielemans. Ce dernier peut-il apporter des éclaircissements à cet égard? Quelle définition de "refoulements" est utilisée par Frontex? Avec quelle fréquence et quand les refoulements sont-ils examinés? Quelle est la politique officielle lorsque des responsables de Frontex sont accusés d'être impliqués dans des refoulements?

En ce qui concerne le rôle de M. Thielemans en tant que représentant de la Belgique au Conseil d'administration de Frontex, l'intervenante souhaiterait savoir si

pushbacks, die ook door VN gehanteerd wordt. Het gaat over illegale handelingen van lidstaten waarbij mensen die op het grondgebied van Europa zijn, de toegang wordt ontzegd tot de asielprocedure. Dat is in strijd met het internationaal recht.

De sprekerster vraagt de heer Nielsen hoe het kan dat *pushbacks* kunnen gebeuren, terwijl de Europese Commissie wordt geacht toezicht te houden op Frontex. Ze vraagt eveneens verduidelijking over *pushbacks* van derdelanders uit Oekraïne aan de Poolse grens. Er werden immers gevallen gerapporteerd in de media, terwijl de heer Nielsen zegt dat er geen getuigenissen over zijn. Aangezien Europa de *pushbacks* aan de grens tussen Polen en Wit-Rusland legitimeerde en de sprekerster in dat kader bezorgd zegt te zijn over de lopende gesprekken over het Europese migratie- en asielpact, vraagt ze hieromtrent toelichting aan de heer Nielsen.

In de resolutie wordt verzocht om een onafhankelijk monitoringmechanisme, dat los van de lidstaten kan werken. De heer Nielsen verwees naar dergelijke mechanismen in Kroatië en Griekenland, maar uit de getuigenis van de heer Choulis bleek dat die in de praktijk niet onafhankelijk kunnen functioneren en klachten niet correct kunnen afhandelen. Wat is de visie van de Europese Commissie op deze kwestie? Hoe kan er gegarandeerd worden dat deze monitoringmechanismen onafhankelijk hun werk kunnen doen?

De sprekerster heeft vernomen dat het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) in een rapport de directie van Frontex ervan beticht betrokken te zijn bij illegale *pushbacks* en het agentschap ervan beschuldigt dat te verzwijgen. Zij zou graag van de heer Nielsen weten of de betrokkenen bij Frontex kunnen aanblijven en of het rapport van OLAF openbaar gemaakt zou worden.

De sprekerster dankt vervolgens de heer Thielemans voor zijn komst, al betreurt ze dat de uitvoerend directeur van Frontex niet op de uitnodiging van de commissie is ingegaan. Uit het discours van de heer Thielemans komt de begripsverwarring tussen *pushbacks* en grenscontroles naar voren. Kan de heer Thielemans hier enige klaarheid in scheppen? Welke definitie van "*pushbacks*" hanteert Frontex? Hoe vaak en wanneer worden *pushbacks* besproken? Wat is het officiële beleid wanneer officials van Frontex beschuldigd worden van betrokkenheid bij *pushbacks*?

Met betrekking tot de rol van de heer Thielemans als vertegenwoordiger van België in de *Management Board*, zou de sprekerster willen vernemen of er al een evaluatie

les procédures sur lesquelles le Conseil d'administration s'est surtout concentré ces derniers temps ont déjà été évaluées. M. Thielemans peut-il également préciser comment et à qui il doit faire rapport. Comment le point de vue belge est-il élaboré? M. Thielemans a-t-il déjà évoqué les refoulements au nom de la Belgique au sein du Conseil d'administration?

L'intervenante constate qu'il a fallu attendre de nombreuses années avant qu'un nombre suffisant d'agents chargés des droits fondamentaux soient nommés. Elle renvoie également à la critique formulée par des ONG selon laquelle ces agents ne sont pas toujours en mesure de travailler de manière indépendante et n'ont pas toujours accès aux informations concernant ce qui se passe réellement aux frontières. M. Thielemans peut-il apporter des précisions au sujet du mandat des agents chargés des droits fondamentaux? Dans quelle mesure ont-ils accès à l'ensemble des informations concernant les opérations de Frontex?

S'agissant du rapport de l'OLAF, l'intervenante demande si M. Thielemans y a accès et s'il peut confirmer les accusations qui y sont formulées. Le rapport a-t-il déjà été discuté au sein du Conseil d'administration et M. Thielemans a-t-il connaissance de son éventuelle publication?

L'intervenante s'adresse ensuite à M. Maccanico. Elle fait observer que le tableau qu'il dresse de la politique migratoire est sombre lorsqu'il indique que les refoulements sont un euphémisme pour des actes de violence et que ceux-ci sont devenus inhérents à la gestion des frontières de l'Union européenne. Elle souligne qu'il importe de s'attarder sur le message de M. Maccanico selon lequel la politique européenne d'asile et de migration actuelle est fondée sur la discrimination et les violations des droits de l'homme. M. Maccanico indique également que l'Europe tente de plus en plus de normaliser de telles violations des droits de l'homme, notamment au travers de la manière dont elles sont évoquées et d'une externalisation croissante de la politique migratoire européenne dans des pays tiers où un contrôle n'est possible que dans une moindre mesure. L'intervenante estime que la Belgique reste responsable en tant qu'État membre. À l'instar de M. Maccanico, elle est préoccupée par le manque d'indépendance du mécanisme actuel de traitement des plaintes.

L'intervenante retient surtout du témoignage de M. Choulis concernant les événements sur l'île de Samos que les refoulements ne sont nullement nouveaux mais qu'ils vont toujours plus loin. Les personnes qui avaient déjà accès au territoire européen sont ainsi renvoyées en mer sans matériel de protection. L'intervenante qualifie ces faits de très graves.

geweest is van de procedures waar de *Management Board* zich de laatste tijd vooral op gefocust heeft. Kan de heer Thielemans eveneens verduidelijken hoe en aan wie hij moet rapporteren. Hoe komt het Belgische standpunt tot stand? Heeft de heer Thielemans namens België de *pushbacks* al aangekaart in de *Management Board*?

De spreekster stelt vast dat het veel jaren heeft geduurd voor er voldoende *Fundamental Rights Officers* werden aangesteld. Ze verwijst eveneens naar de kritiek van ngo's, die luidt dat deze FRO's niet altijd onafhankelijk kunnen werken en niet altijd toegang krijgen tot informatie over wat zich werkelijk afspeelt aan de grenzen. Kan de heer Thielemans toelichting geven over het mandaat van de FRO's? In hoeverre krijgen ze toegang tot alle informatie over de operaties van Frontex?

Inzake het rapport van OLAF vraagt de spreekster zich af of de heer Thielemans toegang heeft tot dat rapport en of hij de daarin geuite beschuldigingen kan bevestigen. Werd het rapport al besproken in de *Management Board* en heeft de heer Thielemans er zicht op of het openbaargemaakt zal worden?

Vervolgens richt de spreekster zich tot de heer Maccanico. Ze merkt op dat hij een somber beeld schetst van het migratiebeleid wanneer hij stelt dat *pushbacks* een eufemisme zijn voor gewelddaden en dat zulks inherent is geworden aan het Europese grensbeleid. Ze wijst erop dat het belangrijk is om stil te staan bij de boodschap van de heer Maccanico dat het huidige Europese asiel- en migratiebeleid berust op discriminatie en mensenrechtenschendingen. De heer Maccanico stelt ook dat Europa dergelijke mensenrechtenschendingen meer en meer probeert te normaliseren, onder andere door de manier waarop erover gesproken wordt en door de toenemende uitbesteding van het Europese migratiebeleid naar derde landen waar minder toezicht mogelijk is. De spreekster is van oordeel dat België als lidstaat verantwoordelijk blijft. Net als de heer Maccanico is ze bezorgd over het gebrek aan onafhankelijkheid van het huidige klachtenmechanisme.

Met betrekking tot de getuigenis van de heer Choulis over de gebeurtenissen op Samos, onthoudt de spreekster vooral dat *pushbacks* niets nieuws zijn, maar dat ze steeds verder gaan. Zo worden mensen die al toegang hadden tot het Europese grondgebied, terug op zee gestuurd, zonder beschermingsmateriaal. De spreekster noemt dit zeer ernstige feiten.

L'intervenante constate que M. Choulis indique qu'il n'est plus nécessaire de mener des enquêtes supplémentaires concernant les refoulements contrairement à certains membres de la commission qui ont encore lancé un appel en ce sens lors de l'audition du 22 février 2022. M. Choulis peut-il expliquer comment il est possible que des refoulements soient toujours opérés dans l'impunité alors que la Commission européenne est tout de même présente en Grèce afin de contrôler le respect des règles européennes? M. Choulis a en outre souligné le danger de confier aux États membres la responsabilité d'instaurer des mécanismes de traitement des plaintes. Peut-il indiquer ce qu'il convient effectivement de faire selon lui de manière à ce que les plaintes soient examinées de manière détaillée?

L'intervenant clôture son intervention en posant une question générale à l'ensemble des orateurs. Quelle est leur opinion concernant le fait que la Belgique adopte un point de vue au sujet des refoulements alors qu'il appartient en réalité au Parlement européen d'exercer un contrôle sur Frontex? Quel rôle peuvent jouer les parlements nationaux afin de mettre un terme aux refoulements illégaux?

M. Hervé Rigot (PS) s'adresse d'abord à Mme Goethals en faisant observer que ces auditions et la résolution sont basées sur des faits réels qui ont été relatés par les orateurs, lors de l'audition du 22 février 2022, la société civile et la presse et qui ne sont pas dramatisés. La réalité des faits ressort d'autant plus du témoignage de M. Choulis. L'intervenant estime qu'il est aberrant de nier le travail de la société civile.

Il considère en outre qu'il est scandaleux de tenter de banaliser les pratiques dans ce cadre. L'Europe condamne ainsi à demi-mot la Croatie et la Grèce sans toutefois prendre de sanctions. L'intervenant souscrit au message de MM. Choulis et Maccanico et souligne qu'il faut regarder en face les faits qui s'y produisent réellement.

L'intervenant adresse une série de questions à M. Thielemans au sujet du rapport de l'OLAF qui a fuité. Est-il exact que les dirigeants de Frontex ont dissimulé des refoulements? M. Thielemans a-t-il accès à ce rapport et peut-il être partagé avec le parlement? Ce document a-t-il été examiné lors de la réunion du Conseil d'administration du 7 mars 2022? La Belgique est-elle prête à prendre des sanctions contre les personnes impliquées?

L'intervenant souhaiterait que M. Thielemans l'informe ensuite s'il a connaissance de l'implication de Frontex dans des opérations de refoulement. De tels faits ont-ils été examinés lors des réunions du Conseil

De spreekster stelt vast dat de heer Choulis aangeeft dat er geen extra onderzoek naar *pushbacks* meer nodig is, in tegenstelling tot bepaalde commissieleden die daar op de hoorzitting van 22 februari 2022 nog om verzochten. Kan de heer Choulis verklaren hoe het kan dat *pushbacks* nog steeds straffeloos gebeuren, terwijl de Europese Commissie toch in Griekenland aanwezig is om toezicht te houden op de naleving van de Europese regels? De heer Choulis wees daarnaast op het gevaar om lidstaten verantwoordelijk te stellen voor de invoering van klachtenmechanismen. Kan hij dan aangeven wat er volgens hem wel moet gebeuren zodat klachten ten gronde worden onderzocht?

De spreekster sluit haar tussenkomst af met een algemene vraag aan alle sprekers. Wat is hun visie op het feit dat België een standpunt inneemt over *pushbacks*, terwijl het eigenlijk aan het Europees Parlement is om controle uit te oefenen op Frontex? Welke rol kunnen nationale parlementen spelen om een eind stellen aan illegale *pushbacks*?

De heer Hervé Rigot (PS) richt zich ten eerste tot mevrouw Goethals met de opmerking dat deze hoorzittingen en de resolutie gebaseerd zijn op echte feiten, die gerelateerd werden door de sprekers op de hoorzitting van 22 februari 2022, het middenveld en de pers, en die niet gedramatiseerd worden. Dit blijkt des te meer uit de getuigenis van de heer Choulis. Voor de spreker is het aberrant dat het werk van het middenveld miskend wordt.

Hij vindt het daarenboven schandalig dat men de praktijken in dit kader probeert te bagatelliseren. Zo veroordeelt Europa Kroatië en Griekenland op halfslachtige wijze, zonder evenwel sancties te treffen. De spreker onderschrijft de boodschap van de heren Choulis en Maccanico en benadrukt dat men de ogen moeten openen voor de feiten die zich er werkelijk afspelen.

De spreker richt een aantal vragen aan de heer Thielemans over het gelekte rapport van OLAF. Klopt het dat de leidinggevenden van Frontex *pushbacks* hebben verzwegen? Heeft de heer Thielemans toegang tot dat rapport en kan het gedeeld worden met het Parlement? Werd dat document besproken op de vergadering van de *Management Board* van 7 maart 2022? Is België bereid om sancties te nemen tegen de betrokkenen?

De spreker zou vervolgens van de heer Thielemans willen vernemen of hij op de hoogte is van enige betrokkenheid van Frontex bij *pushbacks*. Worden dergelijke feiten besproken op de vergaderingen van de *Management*

d'administration de Frontex? Les mécanismes de contrôle existants semblent montrer leurs limites. M. Thielemans a déjà renvoyé à cet égard à un contrôle indépendant extérieur. Que propose-t-il afin que Frontex puisse exécuter sa mission dans le respect du droit international? Une réforme de l'organisation ou du Conseil d'administration de Frontex est-elle nécessaire?

L'intervenant estime que la Belgique devrait porter un message clair au sein du Conseil de l'Union européenne, tant à l'égard de Frontex que dans le cadre du futur pacte sur la migration et l'asile. L'intervenant considère que ce pacte pourrait être solidaire et régler la migration légale, ce qui ne semble toutefois pas être sur la table aujourd'hui. M. Thielemans estime-t-il que le point de vue belge concernant l'attitude vis-à-vis de Frontex est suffisamment clair au niveau européen?

En ce qui concerne les tortures mentionnées par M. Maccanico, l'intervenant souligne qu'Amnesty International a également dénoncé des faits aussi graves au cours de l'audition du 22 février 2022. L'intervenant estime qu'il est impossible que l'Europe ne soit pas au courant de ces faits. M. Maccanico peut-il expliquer pourquoi aucun suivi n'est assuré? Comment peut-on éviter une omerta sur cette problématique?

L'intervenant souhaiterait connaître l'avis de M. Maccanico sur le rôle que la Commission européenne doit jouer pour garantir le respect des droits de l'homme dans toute l'Europe, notamment à la lumière des refoulements survenus en Hongrie, en Croatie et en Grèce. La Commission européenne pourrait-elle effectuer une retenue sur les moyens européens alloués aux États membres qui procèdent à des refoulements? M. Maccanico songe-t-il à d'autres moyens de pression pouvant être mis en œuvre dans le respect du cadre légal existant et la Belgique peut-elle le notifier à l'Europe?

En ce qui concerne Frontex, l'intervenant demande à M. Maccanico quel est le mécanisme de contrôle et quelles sont les réformes qu'il conseille. L'intervenant souhaiterait également savoir si M. Maccanico a pu prendre connaissance du rapport de l'OLAF. Peut-il confirmer les conclusions du rapport?

Enfin, l'intervenant s'adresse à M. Choulis. Il reconnaît que la Grèce, comme les autres États membres frontaliers, ont été abandonnés par le système européen. Cette situation difficile ne justifie toutefois pas la position adoptée par la Grèce à l'égard des migrants qui entrent sur son territoire ou qui tentent de rejoindre ce pays. Comment est-il possible que la Commission européenne reste les bras croisés?

Board? De bestaande controlemechanismen lijken op hun limieten te botsen. De heer Thielemans verwees in dat opzicht al naar een onafhankelijke, externe controle. Wat stelt hij voor opdat Frontex zijn missie kan uitvoeren met inachtneming van het internationaal recht? Is er een hervorming nodig van de organisatie of van de *Management Board*?

De spreker is van oordeel dat België in de Raad van de Europese Unie een duidelijke boodschap zou moeten uitdragen, zowel ten aanzien van Frontex als in het kader van het toekomstige migratie- en asielpact. Volgens de spreker zou dat een solidair pact kunnen zijn waarin legale migratie geregeld wordt. Dat lijkt vandaag evenwel niet op tafel te liggen. Denkt de heer Thielemans dat het Belgische standpunt over de houding ten aanzien van Frontex duidelijk genoeg is op Europees niveau?

Met betrekking tot de folteringen die de heer Maccanico vermeldt, wijst de spreker erop dat dergelijke ernstige feiten ook op de hoorzitting van 22 februari 2022 aan de kaak gesteld werden door Amnesty International. De spreker acht het onmogelijk dat Europa daarvan niet op de hoogte is. Kan de heer Maccanico verklaren waarom er geen follow-up is? Hoe kan men een omerta over deze kwestie voorkomen?

De spreker zou van de heer Maccanico willen vernemen welke rol de Europese Commissie moet spelen om de eerbiediging van de mensenrechten overal in Europa te waarborgen, met name in het licht van de *pushbacks* in Hongarije, Kroatië en Griekenland. Zou de Europese Commissie EU-middelen kunnen inhouden van lidstaten die *pushbacks* uitvoeren? Ziet de heer Maccanico andere drukingsmiddelen die ingezet kunnen worden op grond van het bestaande rechtskader en kan België Europa daarop wijzen?

Wat Frontex betreft, vraagt de spreker de heer Maccanico welk controlemechanisme en welke hervormingen hij aanraadt. De spreker zou tevens willen vernemen of de heer Maccanico kennis heeft kunnen nemen van het rapport van OLAF. Kan hij de bevindingen van het rapport bevestigen?

Tot slot wendt de spreker zich tot de heer Choulis. De spreker erkent dat Griekenland, net als de andere grenslidstaten, door het Europese systeem in de steek gelaten worden. Die moeilijke situatie vormt echter geen rechtvaardiging voor de houding die Griekenland aanneemt ten aanzien van de migranten die er aankomen of die het land proberen te bereiken. Hoe kan het dat de Europese Commissie niets onderneemt?

La Grèce entreprend des actions, mais maintient également l'omerta. L'intervenant estime que cette situation arrange tout le monde. L'Union européenne peut en effet se contenter d'avoir alloué trois milliards d'euros à la Grèce pour mettre en œuvre la politique frontalière et faire ensuite comme si cette problématique ne la concernait plus. Que peut faire la Belgique au niveau européen en ce qui concerne le comportement de la Grèce et de Frontex? Que peut faire le Parlement à l'égard de la Grèce dans le cadre de l'Union interparlementaire (UIP)? Quelles sont les actions qui peuvent être entreprises en matière législative, notamment en ce qui concerne l'adoption ou la modification de textes européens?

L'intervenant demande à qui M. Choulis a fait part de ses constatations et quelles ont été les réactions à celles-ci? Comme il a été indiqué, tout le monde ferme les yeux. M. Choulis a-t-il néanmoins l'impression que cela pourrait changer en Grèce?

M. Dries Van Langenhove (VB) adresse sa première question à M. Maccanico, qui a indiqué que les ONG sont parfois confrontées à des difficultés pour entrer en contact avec les migrants. M. Maccanico reconnaît-il que les ONG apprennent aux migrants – parmi lesquels figurent, selon l'intervenant, de faux réfugiés – à mentir aux services de migration pour abuser du régime d'asile? Que conseille-t-il aux États membres frontaliers pour résoudre ce problème?

L'intervenant souhaite ensuite évoquer avec MM. Nielsen et Thielemans la possibilité d'un cadre légal régissant les refoulements. L'intervenant estime que les refoulements ne sont illégaux qu'en cas de refoulement vers un pays qui présente un risque sérieux de torture. Lorsque la frontière est assiégée par des milliers de migrants, comme ce fut récemment le cas dans l'enclave espagnole au Maroc, il est impossible de filtrer chaque migrant individuellement. Même la Cour européenne des droits de l'homme a en outre reconnu dans la jurisprudence qu'il convient de tenir compte du comportement des migrants. Il conviendrait également de légaliser les refoulements lorsque les migrants choisissent de franchir illégalement la frontière depuis un pays sûr, alors qu'il existe des routes migratoires légales. L'intervenant estime qu'un comportement de ce type témoigne en effet d'une intention d'abuser du système européen. Il conclut que les refoulements sont aujourd'hui une réalité et estime que c'est précisément pourquoi il est nécessaire d'élaborer un cadre légal. MM. Nielsen et Thielemans partagent-ils cette analyse et cette proposition?

Par ailleurs, le groupe de l'intervenant estime que la mise en œuvre des refoulements devra toujours rester une compétence nationale des États membres.

Griekenland onderneemt acties, maar houdt ook de omerta in stand. De spreker meent dat zulks iedereen goed uitkomt. De Europese Unie kan er immers mee volstaan dat ze Griekenland drie miljard euro heeft gegeven om het grensbeleid uit te voeren en kan doen of de kwestie haar verder niet meer aanbelangt. Wat kan België op Europees niveau ondernemen met betrekking tot het gedrag van Griekenland en Frontex? Wat kan het Parlement ten aanzien van Griekenland doen in het kader van de Interparlementaire Unie (IPU)? Wat kan men op wetgevend vlak ondernemen, met name wat de goedkeuring of de aanpassing van Europese teksten betreft?

De spreker zou van de heer Choulis willen vernemen aan wie hij zijn bevindingen gemeld heeft en welke reacties daarop kwamen. Zoals gezegd sluit iedereen de ogen. Heeft de heer Choulis evenwel de indruk dat dat in Griekenland zou kunnen veranderen?

De heer Dries Van Langenhove (VB) richt zijn eerste vraag aan de heer Maccanico, die stelt dat het ngo's soms moeilijk wordt gemaakt om in contact te komen met migranten. Erkent de heer Maccanico dat ngo's migranten, onder wie volgens de spreker zich soms nepvluchtelingen bevinden, leren liegen tegen de migratiediensten om misbruik te maken van het asielsysteem? Wat raadt hij de grenslidstaten aan om dat probleem te verhelpen?

Vervolgens wil de spreker de mogelijkheid van een legaal kader voor *pushbacks* bespreken met de heren Nielsen en Thielemans. De spreker betoogt dat *pushbacks* enkel illegaal zijn als er sprake is van refoulement naar een land waar een ernstig risico bestaat op foltering. Wanneer de grens bestormd wordt door duizenden migranten, zoals recent in de Spaanse enclave in Marokko, is het niet mogelijk om elke migrant individueel te screenen. Zelfs het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erkende in rechtspraak bovendien dat het eigen gedrag van migranten in rekening moet worden gebracht. *Pushbacks* zouden ook legaal moeten worden gemaakt wanneer migranten opteren voor een illegale grensoverschrijding vanuit een veilig land terwijl er legale migratieroutes bestaan. Zulk gedrag getuigt volgens de spreker immers van een bedoeling om het Europese systeem te misbruiken. Hij concludeert dat *pushbacks* vandaag een realiteit zijn en acht het net daarom noodzakelijk dat er een legaal kader voor wordt uitgewerkt. Onderschrijven de heren Nielsen en Thielemans die analyse en dat voorstel?

Daarnaast vindt de fractie van de spreker dat de uitvoering van de *pushbacks* steeds de bevoegdheid moet blijven van de nationale lidstaten. Zijn de heren

MM. Nielsen et Thielemans estiment-ils, à l'instar de l'intervenant, que l'Union européenne ne peut apporter qu'un soutien financier aux gardes-frontières nationaux?

Mme Goethals (N-VA) réagit aux propos de Mme Platteau et de M. Rigot, qui étaient indignés par la question de l'intervenante à propos de l'intervention musclée lors des refoulements. Elle souligne qu'elle ne nie pas les faits, mais qu'elle souhaite simplement accorder un droit de réponse à Frontex et à la Commission européenne.

C. Réponses

1. Réponses de M. Henrik Nielsen, directeur auprès de la Direction générale de la Migration et des Affaires intérieures de la Commission européenne

M. Henrik Nielsen, directeur auprès de la Direction générale de la Migration et des Affaires intérieures de la Commission européenne, indique qu'il ne dispose pas de rapports concernant des personnes provenant de pays tiers qui ont fui l'Ukraine lors de la guerre et qui se sont vu refuser l'accès à l'Union européenne. Normalement, ces personnes ont donc toutes pu accéder au territoire de l'Union européenne.

La situation au cours de l'automne et de l'hiver en Biélorussie était différente. Il s'agissait en l'occurrence d'un trafic d'êtres humains sponsorisé par les autorités. Les autorités biélorusses faisaient venir des personnes de pays tiers en Biélorussie sous des prétextes fallacieux avant de les amener à la frontière avec l'Union européenne.

En ce qui concerne les refoulements, il ne s'agit pas que du respect du principe de non-refoulement, mais également du respect du principe selon lequel toute personne qui entre sur le territoire de l'Union européenne doit avoir accès à la procédure d'asile. L'application de ce principe dépend de la situation. Il existe néanmoins une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Ce principe ne résulte pas seulement du droit européen secondaire, mais également du droit européen primaire, comme la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Il ressort de contacts avec les États membres concernés et de réponses officielles de ceux-ci qu'ils nient les accusations de refoulement. Cela signifie que la charge de la preuve de l'existence de pratiques de ce type incombe pleinement à la Commission européenne. Cette mission n'est pas simple. Il s'agit en effet de démontrer certains faits, et non de démontrer des violations de certaines règles de l'Union européenne. La

Nielsen et Thielemans net als de spreker van oordeel dat de Europese Unie nationale grenswachten enkel financieel mag bijstaan?

Mevrouw Goethals (N-VA) reageert op mevrouw Platteau en de heer Rigot, die verontwaardigd waren over de vraag van de spreker naar het hardhandige optreden bij *pushbacks*. Zij benadrukt dat ze de feiten niet ontkent, maar Frontex en de Europese Commissie enkel een recht op antwoord wil bieden.

C. Antwoorden

1. Antwoorden van de heer Henrik Nielsen, directeur bij het Directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken van de Europese Commissie

De heer Henrik Nielsen, directeur bij het Directoraat-generaal Migratie en Binnenlandse Zaken van de Europese Commissie, geeft aan niet te beschikken over rapporten in verband met personen van derde landen die tijdens de oorlog Oekraïne ontvluchten en die de toegang tot de EU worden geweigerd. Deze personen hebben dus normaliter allen toegang gekregen tot het EU-grondgebied.

De situatie tijdens de herfst en de winter in Wit-Rusland was anders. Daar ging het om door de overheid gesponsorde mensensmokkel. De Wit-Russische overheid bracht mensen onder valse voorwendsels van derde landen naar Wit-Rusland en vervolgens naar de grens met de EU.

Wat de *pushbacks* betreft, gaat het niet enkel over het eerbiedigen van het principe van *non-refoulement*, maar ook om het respecteren van het beginsel dat eenieder die op EU-grondgebied komt toegang moet krijgen tot de asielprocedure. De toepassing van dat beginsel hangt af van de situatie. Er is wel rechtspraak over van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het beginsel volgt niet enkel uit het secundair EU-recht, maar ook uit het primair Europees recht zoals het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Uit contacten met en uit de officiële antwoorden van de betrokken lidstaten blijkt dat deze de beschuldigingen over de *pushbacks* ontkennen. Dat betekent dat de bewijslast voor het bestaan van dergelijke praktijken volkomen rust op de Europese Commissie. Dat is geen eenvoudige opdracht. Het gaat immers om het aantonen van bepaalde feiten, en niet om het aantonen van inbreuken op bepaalde EU-regels. De Europese Commissie is

Commission européenne n'est pas en mesure d'étudier tous les faits. Cette démarche relève de la responsabilité des autorités nationales.

Comment l'indépendance des mécanismes de contrôle peut-elle être garantie? La Commission européenne plaide en faveur d'une obligation pour les États membres de disposer d'un mécanisme de contrôle. Du fait de l'inscription de cette obligation dans le droit de l'Union européenne, les États membres pourront être incités à l'avenir à garantir l'indépendance d'un mécanisme de ce type.

Toutes les propositions actuellement examinées dans le cadre du Pacte européen sur la Migration au sein du Conseil européen et du Parlement européen respectent pleinement le droit d'asile, l'accès à la procédure d'asile et le principe de non-refoulement. Il n'y est fait aucune exception. Cette donnée n'est pas contradictoire avec l'intensification des efforts visant à empêcher les entrées irrégulières ou à renforcer la politique de retour. Indépendamment de l'actuelle crise en Ukraine, force est de constater qu'un peu plus de la moitié des personnes qui entrent de manière irrégulière dans l'UE ne peuvent prétendre à une protection internationale. Cela signifie que ces personnes doivent rentrer chez elles à l'issue de la procédure. Actuellement, ce retour ne se déroule pas de manière efficace. Or, cet aspect fait également partie d'une politique globale en matière d'asile et de migration. C'est la raison pour laquelle tous les différents aspects du Pacte sur l'Asile et la Migration sont importants.

La priorité est maintenant accordée à la crise en Ukraine. Il faut espérer que l'attention pourra ensuite rapidement être à nouveau portée sur les discussions concernant le Pacte européen sur la Migration au sein des institutions de l'UE.

2. Réponses de M. Wald Thielemans, membre belge du Management Board de Frontex

M. Wald Thielemans, membre belge du Management Board de Frontex, souligne tout d'abord qu'il n'est pas un représentant ou un employé de Frontex. Les membres du Conseil d'administration représentent un État membre. Le Conseil d'administration remplit donc une mission de gouvernance, mais n'assume pas de tâches directes en matière d'audit ou de contrôle et n'est pas directement responsable des opérations de Frontex.

L'orateur indique également que la notion de refoulement fait l'objet d'un débat juridique. Il est important de clarifier cette notion.

niet in staat om alle feiten te onderzoeken. Dat behoort tot de verantwoordelijkheid van de nationale overheden.

Hoe kan de onafhankelijkheid van de monitoring-mechanismen gewaarborgd worden? De Europese Commissie pleit voor een verplichting voor de lidstaten om over een monitoringmechanisme te beschikken. Door die verplichting neer te leggen in EU-recht, kunnen de lidstaten in de toekomst worden aangestuurd om de onafhankelijkheid van een dergelijk mechanisme te waarborgen.

Alle voorstellen die momenteel in het kader van het Europees Migratiepact worden besproken in de Europese Raad en het Europees Parlement respecteren ten volle het recht op asiel, de toegang tot het asielprocedure en het non-refoulementbeginsel. Daar worden geen uitzonderingen op gemaakt. Dit gegeven is niet tegenstrijdig met de verhoogde inspanningen rond het beletten van irreguliere binnenkomsten of het versterken van het terugkeerbeleid. Los van de huidige Oekraïne-crisis moet men vaststellen dat iets meer dan de helft van de personen die irregulier de EU binnenkomen niet in aanmerking komen voor internationale bescherming. Dat betekent dat die personen na de procedure dienen terug te keren. Die terugkeer verloopt momenteel niet efficiënt. Ook dat maakt deel uit van een globaal asiel- en migratiebeleid. Daarom zijn alle verschillende aspecten van het Asiel- en Migratiepact belangrijk.

De prioritaire aandacht gaat nu uit naar de crisis in Oekraïne. Hopelijk kan spoedig daarna de aandacht opnieuw uitgaan naar de discussies over het EU-Migratiepact in de EU-instellingen.

2. Antwoorden van de heer Wald Thielemans, Belgisch lid van de Management Board van Frontex

De heer Ward Thielemans, Belgisch lid van de Management Board van Frontex, benadrukt vooreerst dat hij geen vertegenwoordiger of werknemer is van Frontex. De leden van de raad van bestuur vertegenwoordigen een lidstaat. De raad van bestuur vervult dus een *governance*-taak, maar geen rechtstreekse taken rond audit of toezicht, en draagt geen rechtstreekse verantwoordelijkheid voor de operaties van Frontex.

De spreker wijst er tevens op dat over het begrip van de *pushbacks* een juridische discussie bestaat. Het is belangrijk dat die wordt uitgeklaard.

Dans le cadre du contrôle aux frontières et de la surveillance des frontières, il ne peut être question d'interdire l'accès au système d'asile, le principe de non-refoulement doit toujours être respecté et il ne peut y avoir de violation des droits fondamentaux. Des imprécisions apparaissent toutefois en pratique à propos de certaines choses, notamment à propos de la surveillance d'une frontière maritime. Le débat peut gagner en qualité si ces imprécisions sont levées.

Comment cela se traduit-il dans la situation belge? La police fédérale est responsable du contrôle aux frontières et de la surveillance des frontières en Belgique en collaboration avec l'Office des Étrangers. Elle exerce cette mission aux points de passage frontaliers (les aéroports, les ports maritimes et le terminal Eurostar à Bruxelles).

En ce qui concerne le rapport de l'OLAF, l'orateur indique que le conseil d'administration a consacré les 25 février et 7 mars 2022 un conseil d'administration spécial au fait qu'il avait été informé par l'OLAF de recommandations formulées à la suite d'une enquête. Les conclusions des deux réunions sont disponibles sur le site web de Frontex. En qualité de membre du Conseil d'administration, l'orateur ne connaît pas encore le contenu de ce rapport. La phase de consultation doit encore avoir lieu. En outre, M. Thielemans ne peut communiquer que peu d'informations à ce sujet. Le règlement relatif à Frontex prévoit en effet que le conseil d'administration peut agir en tant qu'autorité disciplinaire.

Il existe au sein de Frontex deux mécanismes de réponse aux notifications d'incidents. Il y a, d'une part, le mécanisme de rapport d'incident grave et, d'autre part, un mécanisme de plainte. On a constaté que les deux procédures devaient faire l'objet d'ajustements. Concernant le mécanisme de rapport d'incident grave, ces ajustements ont été réalisés en 2021, et les ajustements concernant le mécanisme de plainte sont actuellement en cours d'examen. Les adaptations visent à conférer à l'officier aux droits fondamentaux une place plus centrale dans le traitement des procédures. Cela signifie qu'il se verra attribuer une place incontournable. Dans certaines situations, cette personne sera le premier destinataire direct des notifications relatives à certains incidents.

Chaque procédure qui devra être traitée par Frontex nécessitera la coopération de l'État membre concerné à l'enquête sur ce qui aurait dysfonctionné. On sait que ce n'est pas toujours simple à déterminer.

Début 2021, des ajustements ont été réalisés afin de renforcer l'indépendance de l'officier aux droits fondamentaux. Un nouvel officier aux droits fondamentaux a été recruté. Il s'agit d'une personne disposant d'une

In het kader van de grenscontrole en de grensbewaking kan er geen sprake zijn van het ontzeggen van de toegang tot het asielsysteem, dient het non-refoulementprincipe steeds te worden gerespecteerd en mag er geen schending zijn van de grondrechten. Wel ontstaan er in de praktijk onduidelijkheden over bepaalde zaken, bijvoorbeeld over de bewaking van een zeegrens. Het debat kan aan kwaliteit winnen wanneer die onduidelijkheden eruit gaan.

Hoe wordt dit vertaald naar de Belgische situatie? De federale politie is samen met de Dienst Vreemdelingenzaken verantwoordelijk voor de grenscontrole en de grensbewaking in België. Dat gebeurt aan de grensdoorlaatposten (de luchthavens, de zeehavens en de Eurostarterminal in Brussel).

In verband met het OLAF-rapport duidt de spreker dat de raad van bestuur op 25 februari en 7 maart 2022 een bijzondere raad van bestuur heeft gewijd aan het feit dat de raad van bestuur door OLAF was ingelicht over aanbevelingen naar aanleiding van een onderzoek. De conclusies van de twee vergaderingen zijn beschikbaar op de website van Frontex. Als lid van de raad van bestuur weet de spreker momenteel niet wat in dat rapport staat. De fase van inzage dient nog te worden uitgerold. Voorts kan de heer Thielemans hier weinig over meedelen. De verordening over Frontex voorziet immers dat de raad van bestuur kan optreden als tuchtoverheid.

Binnen Frontex bestaan twee mechanismen als antwoord op meldingen over incidenten. Er is enerzijds het *Serious Incident Report* mechanisme en anderzijds een klachtenmechanisme. Over beide procedures werd vastgesteld dat bijstellingen aangewezen zijn. Bij het *Serious Incident Report-mechanisme* is dat gebeurd in 2021, voor het klachtenmechanisme liggen de aanpassingen momenteel op tafel. De aanpassingen hebben tot doel om de *Fundamental Rights Officer* een meer centrale plaats te geven in de afhandeling van de procedures. Dat betekent dat die een plaats krijgt die niet kan worden omzeild. In bepaalde situaties zal die persoon de rechtstreekse eerste bestemming worden van meldingen over bepaalde incidenten.

Bij elke procedure die door Frontex behandeld moet worden, zal steeds de medewerking van de betrokken lidstaat nodig zijn bij het onderzoek naar wat zou zijn misgelopen. Het is geen geheim dat dit niet altijd van een leien dakje loopt.

Begin 2021 werden aanpassingen doorgevoerd om de onafhankelijkheid van de *Fundamental Rights Officer* te versterken. Er werd een nieuwe *Fundamental Rights Officer* gerekruteerd. Het gaat om iemand met

expérience au sein de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

Le fonctionnement de Frontex est réglé par le Règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624. M. Thielemans estime qu'il ne serait pas judicieux de modifier ce règlement récent dès à présent. Il n'en demeure pas moins que des ajustements ponctuels peuvent être apportés.

En ce qui concerne la question concernant le rôle des parlements nationaux, l'orateur souligne que le premier parlement qui est à la manœuvre est le Parlement européen. L'article 112 du règlement prévoit toutefois une coopération interparlementaire.

3. Réponses de M. Yasha Maccanico, représentant de Statewatch

M. Yasha Maccanico, représentant de Statewatch, indique que l'existence de refoulements ou de rétentions (*pushbacks* ou *pullbacks*) avec l'aide des États membres de l'Union n'est pas remise en cause. Les témoignages de collaborateurs de l'OIM et de l'Agence onusienne pour les réfugiés (UNHCR) ces dernières années le prouvent. La force est également utilisée dans ce cadre. Dans une lettre, un garde-frontière croate a ainsi témoigné que ses collègues recouraient à la force lorsqu'ils refoulent des réfugiés.

Comment protéger les frontières européennes contre l'immigration clandestine? Un élément-clé de la réponse à cette question réside dans la nature même de cette immigration: les habitants des pays les plus pauvres du monde ne sont pas considérés comme des gens, mais comme un risque migratoire. Les inégalités croissantes que l'on observe à travers le monde sont l'un des principaux facteurs de migration. On est donc face à des dysfonctionnements systémiques. Pour maintenir la politique migratoire définie par l'Union, les gardes-frontières et les services de police sont à la longue de plus en plus contraints de recourir à la force pour répondre aux objectifs stratégiques qui ont été fixés.

Si l'Union persiste à vouloir définir qui peut pénétrer sur son territoire et sélectionner certains profils, elle doit également inciter les pays tiers à prendre des mesures fortes en matière de migration vers l'Europe. Ces mesures peuvent entraîner des violations des droits de l'homme. Ainsi, les centres de détention en Libye ont été établis à la demande de l'Italie et de l'Union européenne. Le concept de criminalisation de l'immigration clandestine a été exporté dans des pays comme le

een achtergrond in het *European Union Agency for Fundamental Rights* (FRA). Hetzelfde geldt voor zijn adjunct.

De werking van Frontex wordt geregeld door de Verordening (EU) 2019/1896 van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624. De heer Thielemans acht het niet aangewezen om die recente verordening nu reeds te wijzigen. Dat neemt niet weg dat punctuele bijstellingen mogelijk moeten kunnen zijn.

Wat de vraag betreft naar de rol van de nationale parlementen, wijst de spreker erop dat het eerste parlement dat aan zet is het Europees Parlement is. Artikel 112 van de verordening voorziet evenwel in de samenwerking tussen parlementen.

3. Antwoorden van de heer Yasha Maccanico, vertegenwoordiger van Statewatch

De heer Yasha Maccanico, vertegenwoordiger van Statewatch, geeft aan dat het bestaan van *pushbacks* of *pullbacks* met hulp van EU-landen niet ter discussie staat. Getuige daarvan zijn onder meer de getuigenissen van medewerkers van de IMO en het UNHCR van de voorbije jaren. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van geweld. Een Kroatische grenswachter heeft bijvoorbeeld in een brief getuigd over het geweld dat door zijn collega's werd gebruikt bij *pushbacks*.

Hoe kunnen de Europese grenzen worden beschermd tegen illegale migratie? Een sleutelelement van het antwoord op die vraag is de aard zelf van de illegale migratie. Er is het gegeven dat de inwoners van de armste landen van de wereld niet worden beschouwd als mensen maar als een migratierisico. De stijgende ongelijkheid in de wereld is een van grootste pushfactoren voor migratie. Er zijn dus systemische disfuncties. Om het EU-migratiebeleid in stand te houden, zijn de grenswachten en politiediensten op de duur steeds meer verplicht om geweld te gebruiken om tegemoet te komen aan de vastgelegde strategische doelstellingen.

Indien de EU wil vasthouden aan het gegeven dat zij bepaalt wie het grondgebied mag betreden en aan de selectie van bepaalde profielen, dient zij ook de derde landen ertoe aan te zetten om sterke maatregelen te nemen rond migratie naar Europa. Dit kan uitmonden in mensenrechtenschendingen. De detentiecentra in Libië zijn er bijvoorbeeld gekomen op vraag van Italië en de Europese Unie. Het concept van de criminalisering van illegale migratie werd geëxporteerd naar landen als

Maroc. Afin de respecter leurs obligations vis-à-vis de l'Union européenne, ces deux pays ont finalement choisi d'abandonner les gens à leur sort dans les zones désertiques situées à leurs frontières. En Algérie, on assiste au même phénomène actuellement du fait de la coopération accrue du pays avec l'Union. En 2019, des efforts importants ont été déployés par le gouvernement tunisien pour éviter que des migrants quittent le pays pour l'Europe. La demande émanait de l'Italie, qui a débloqué des moyens financiers pour renforcer les contrôles et les capacités coercitives des forces de police. Coïncidence ou non, le pays rebascule dans l'autocratie dans le même temps.

Depuis sa création, Frontex a produit des analyses destinées à étendre son rôle et ses missions. Dans ces analyses, la migration est envisagée comme un problème. Il semble qu'il s'agit plutôt d'une approche idéologique qui ne vise pas à maîtriser l'immigration. Pourtant, dès les débuts de Frontex, des estimations onusiennes indiquaient que l'Union avait grand besoin d'immigrés pour faire tourner son économie. Frontex a, dès le début, pris des mesures fortes pour mettre fin à la migration de pays tiers, et ce, à un moment où l'Union aurait tiré parti de la migration.

Devant la réticence des pays de l'Union à confier à Frontex un rôle opérationnel, l'Agence s'est focalisée sur la centralisation de données et la rédaction d'analyses de risques. Celles-ci ont ensuite servi de prétexte pour prendre des mesures fortes dans la lutte contre la migration, au lieu d'opter pour une gestion rationnelle en matière de migration.

Le problème de Frontex est que les objectifs stratégiques en matière de migration poussent en réalité l'Agence à assurer la coordination des violations en matière de droits de l'homme. L'un de ces objectifs est de restaurer la crédibilité de la politique de retour. Le nombre d'éloignements auxquels Frontex a participé a dès lors atteint des niveaux records, mais l'organisation veut aller plus loin. Ainsi, les recommandations adressées aux États membres demandent toujours une augmentation des endroits pour la rétention des migrants, sources de violations des droits de l'homme, en particulier en Italie. L'exagération des chiffres de retours nécessaires pose également question, étant donné qu'une personne peut recevoir plusieurs ordres de quitter le territoire.

Le contenu de la proposition de résolution est parfait. Elle se positionne clairement et par principe contre les *push-backs*. C'est une donnée importante sachant que plusieurs États membres de l'Union envoient des

Marokko. Om tegemoet te komen aan hun verplichtingen tegenover de EU kozen beide landen er op de duur voor om mensen aan hun lot over te laten in de woestijngebieden aan hun landsgrenzen. Dat gebeurt momenteel ook in Algerije ingevolge de toegenomen samenwerking van het land met de EU. In 2019 werden door de Tunesische overheid grote inspanningen geleverd om de migratie vanuit het land naar Europa te voorkomen. Dat gebeurde op vraag van Italië, dat middelen heeft gegeven om de controles op te voeren en de handhavingscapaciteiten van de politie te versterken. Toeval of niet, tegelijkertijd evolueerde het land opnieuw naar een autocratie.

Sedert zijn oprichting heeft Frontex analyses geproduceerd die er op gericht zijn om zijn rol en opdrachten uit te breiden. In die analyses wordt migratie benaderd als een probleem. Het lijkt veeleer een ideologische benadering die niet gericht is op het beheersen van migratie. Nochtans waren er al bij de start van Frontex schattingen van de VN die aangaven dat de EU heel veel migranten nodig had om haar economie draaiende te houden. Frontex ondernam van bij aanvang sterke acties om de migratie vanuit derde landen een halt toe te roepen, en dat dus op een moment dat de EU baat zou hebben bij migratie.

Omdat de EU-landen niet geneigd waren om Frontex een operationele rol te geven, legde het agentschap zich toe op het centraliseren van data en het opstellen van risicoanalyses. Die vormden vervolgens een voorwendsel om strenge maatregelen te nemen in de strijd tegen migratie, in plaats van te kiezen voor een rationeel migratiemanagement.

Het probleem van Frontex is dat de strategische doelstellingen op het vlak van migratie ertoe leiden dat het agentschap in feite zorgt voor de coördinatie van mensenrechtenschendingen. Eén van die doelstellingen is het herstel van de geloofwaardigheid van het terugkeerbeleid. Het aantal verwijderingen waarin Frontex is betrokken, is dan ook gestegen tot een recordaantal, maar de organisatie wil verder gaan. Zo wordt in de aanbevelingen aan de lidstaten steeds aangedrongen op een toename van het aantal detentieplaatsen voor migranten, bronnen van mensenrechtenschendingen, vooral in Italië. De overdreven cijfers inzake noodzakelijke terugkeer doen ook vragen rijzen, aangezien één persoon verscheidene bevelen kan krijgen om het grondgebied te verlaten.

De inhoud van het voorstel van resolutie is uitstekend. Het spreekt zich duidelijk en principieel uit tegen de *pushbacks*. Dat is een belangrijk gegeven in het licht van de vaststelling dat delegaties van verschillende

délégations dans les instances européennes pour tenter de normaliser cette pratique.

En insistant fortement sur les droits de l'homme au niveau européen, on affiche la volonté de lutter contre cette pratique. Le conseil d'administration de Frontex a la lourde tâche de veiller au respect des droits de l'homme et d'évaluer les informations disponibles dans et hors Union (OIM, UNHCR, le rapporteur spécial des Nations Unies) sur les *push-backs*.

Ce n'est pas parce que la stratégie et les tentatives systématiques en vue de changer les règles du jeu ne peuvent être réglées par des procédures juridiques qu'elles ne doivent pas être dénoncées ou qu'il ne faut pas essayer de réprimer les excès.

Diffuser des informations sur des pratiques abusives constitue un moyen d'en diminuer le nombre ou d'y mettre fin. Il importe dès lors de sanctionner les personnes qui cachent les informations au sein de Frontex ou qui ne les transmettent pas, évidemment sans déclencher une chasse aux sorcières. Le fait que certains actes de violence ne fassent l'objet d'aucun suivi prouve qu'ils sont couverts au niveau national. Des décisions judiciaires indiquent que ce sont les autorités publiques qui ont commis ces pratiques abusives et que ce sont les ONG qui ont souligné la nécessité de respecter la loi.

L'orateur rejette l'affirmation selon laquelle les ONG encouragent les réfugiés à propager des mensonges à l'encontre des autorités publiques ou à se plaindre de la manière dont ils sont traités. Ces personnes sont assistées dans leur demande d'aide et de protection. Ce ne sont pas les personnes concernées qui sont la cause du problème, mais bien le modèle de gestion migratoire dans son ensemble, qui est exigeant. En plus, une telle lecture renforce le contexte fictif auquel l'orateur a fait référence, destiné à cacher les activités des États et les irrégularités.

En outre, la capacité de recherche et de secours en mer doit être étendue. En effet, on a constaté que de nouveaux flux migratoires partent également des côtes algériennes et marocaines ainsi que de l'Océan atlantique.

L'orateur conclut en soulignant que les mesures prises doivent toujours être proportionnelles et respecter les droits fondamentaux. Cela signifie que les personnes concernées doivent toujours pouvoir demander une protection internationale. C'est la raison pour laquelle il convient de s'opposer aux refoulements.

EU-landen in EU-instanties proberen om de praktijk van de *pushbacks* te normaliseren.

Het sterk benadrukken van de mensenrechten op EU-niveau is een belangrijke manier om de strijd met die praktijk aan te gaan. Op de raad van bestuur van Frontex rust de belangrijke taak om toe te zien op de naleving van de mensenrechten en om de informatie van binnen en buiten de EU (de IMO, het UNHCR, de speciaal rapporteur van de VN) te beoordelen die over de *pushbacks* bestaat.

Het feit dat de strategie en de systematische pogingen om de spelregels te veranderen niet aangepakt kunnen worden met juridische procedures, betekent niet dat zij niet aangeklaagd mogen worden of dat er niet geprobeerd moet worden om de excessen te beteugelen.

Het verspreiden van informatie over wanpraktijken is een middel om ze te doen verminderen of te stoppen. Het is dan ook van belang dat personen binnen Frontex die de informatie toedekken of niet doorgeven worden gesanctioneerd, uiteraard zonder een heksenjacht op gang te brengen. Het feit dat bepaalde geweldplegingen geen opvolging kennen wijst op het toedekken ervan op nationaal niveau. Er zijn gerechtelijke uitspraken waarin wordt gesteld dat het de overheid was die de wanpraktijken verricht en dat het de ngo's waren die wezen op de noodzaak om de wetten na te leven.

De spreker weerlegt de stelling dat ngo's mensen ertoe aanzetten om te liegen tegen de overheden of om te klagen over hun behandeling. Wel worden de mensen bijgestaan bij hun vraag om bescherming en hulp. Het probleem ligt niet bij de betrokken mensen, maar wel bij het alomvattende en veeleisend migratiemanagementmodel. Bovendien versterkt een dergelijke lezing de fictieve context waarnaar de spreker verwees en die bedoeld is om de activiteiten van de lidstaten en de onregelmatigheden te verhullen.

Voorts moet op de capaciteit voor *search and rescue* operaties op zee worden uitgebreid. Er is immers de vaststelling dat er ook opnieuw migratiestromen op gang komen vanaf de kusten van Algerije en Marokko, en ook vanuit de Atlantische Oceaan.

De spreker wijst er tot besluit op dat genomen maatregelen steeds proportioneel moeten zijn en de grondrechten moeten eerbiedigen. Dat betekent dat personen steeds de kans moeten krijgen om internationale bescherming aan te vragen. Om die reden is verzet tegen de *pushbacks* aangewezen.

4. Réponses de M. Dimitri Choulis, avocat auprès de Human Rights Legal Project

M. Dimitri Choulis, avocat auprès de Human Rights Legal Project, revient d'abord sur la question de savoir si les problèmes actuels peuvent justifier ce qui arrive aujourd'hui. Dès lors qu'il s'agit d'actes illégaux commis par des hommes masqués, l'orateur estime que ces actes ne peuvent se justifier d'aucune manière. L'Union européenne ne peut pas revoir ses valeurs à la baisse.

Selon l'orateur, il est inadmissible de faciliter les refoulements car ils sont illégaux. À sa connaissance, une seule décision judiciaire a justifié un refoulement mais il s'agissait d'une affaire dans laquelle aucun acte de violence n'avait été commis.

Pour mettre fin à la migration illégale, il convient d'ouvrir des routes migratoires légales pour les demandeurs d'asile. À défaut, les réfugiés qui ont de grandes chances d'être reconnus sont poussés dans les bras de trafiquants et confrontés à des gardes-frontières qui peuvent décider arbitrairement de leur sort. Il a été proposé de refouler les personnes qui n'entrent pas en Europe en passant par une route migratoire légale. L'orateur est contre la facilitation des refoulements, mais s'ils doivent avoir lieu, les refoulements doivent être opérés de façon civilisée et pas en catimini ou en ayant recours à la violence. L'orateur fait également observer que l'Union européenne construit des centres d'accueil et d'identification sur plusieurs îles, alimentant ainsi *de facto* l'illégalité. En effet, les migrants ne peuvent atteindre ces centres que de manière illégale. L'orateur conclut en indiquant qu'il convient dès lors de chercher de nouvelles méthodes pour mettre fin à la migration illégale.

En ce qui concerne la question de savoir si les ONG demandent aux migrants de mentir, M. Choulis propose de vérifier les récits des migrants. En outre, des accords de coopération devraient être conclus avec différents pays, comme l'a déjà suggéré M. Nielsen. On pourrait ainsi s'assurer que ces pays acceptent les migrants renvoyés. Cela ne s'appliquerait toutefois pas à des pays comme la Palestine, la Syrie, le Yémen ou la Somalie, dès lors que les citoyens de ces pays ont de très grandes chances d'être reconnus comme réfugiés.

M. Choulis indique aussi que la Grèce ne surveille absolument pas les frontières extérieures. Il souligne que 70 % des migrants qui demandent l'asile en Italie sont passés par la Turquie et ont donc traversé la mer Égée. La Grèce n'intervient pas tant qu'ils ne touchent pas terre, comme l'indique les trois naufrages qui se sont produits en pleine mer Égée pendant la période

4. Antwoorden van de heer Dimitri Choulis, advocaat bij Human Rights Legal Project

De heer Dimitri Choulis, advocaat bij Human Rights Legal Project, gaat ten eerste in op de vraag of de huidige problemen een rechtvaardiging kunnen vormen voor wat er nu gebeurt. Aangezien het over illegale acties gaat die uitgevoerd worden door gemaskerde mannen, kunnen die voor de spreker door geen enkel probleem gerechtvaardigd worden. De Europese Unie mag haar waarden niet naar beneden bijstellen.

Voor de spreker is het niet mogelijk om *pushbacks* te faciliteren, aangezien ze illegaal zijn. Bij zijn weten is er maar één gerechtelijke uitspraak waarin een pushback gerechtvaardigd werd, maar dat ging over een zaak waarin geen geweld gebruikt werd.

Om illegale migratie te stoppen moeten legale routes gecreëerd worden voor asielzoekers. Anders worden vluchtelingen die een grote kans maken op erkenning, in de armen van smokkelaars geduwd en geconfronteerd met grenswachten die eigenhandig over hun lot kunnen beslissen. Er werd voorgesteld om personen die niet via een legale route naar Europa komen, terug te dringen met *pushbacks*. De spreker gaat niet akkoord met het faciliteren van *pushbacks*, maar in de hypothese dat ze toch moeten plaatsvinden, moeten ze op een geciviliseerde manier gebeuren en niet in het geniep of met geweld. De spreker wijst er ook op dat de Europese Unie *Reception and Identification Centres* bouwt op eilanden, waardoor ze *de facto* illegaliteit creëert. Migrants kunnen die centra immers alleen op illegale wijze bereiken. De spreker concludeert dan ook dat er een andere manier moet worden gezocht om een eind te stellen aan illegale migratie.

Met betrekking tot de vraag of ngo's migranten vertellen dat ze moeten liegen, stelt de heer Choulis voor dat de verhalen van de migranten worden nagetrokken. Daarnaast zouden er samenwerkingsverbanden moeten worden opgezet met verschillende landen, zoals ook de heer Nielsen al aanhaalde. Zo kan men verzekeren dat die landen teruggezonden migranten aanvaarden. Dit geldt evenwel niet voor gebieden zoals Palestina, Syrië, Jemen of Somalië, aangezien de inwoners ervan een erg grote kans maken op erkenning als vluchteling.

De heer Choulis waarschuwt ook dat Griekenland de buitengrenzen helemaal niet bewaakt. Hij wijst erop dat 70 % van de migranten die in Italië asiel aanvragen, uit Turkije komt en dus de Egeïsche zee doorkruist. Griekenland laat hen met rust zolang ze niet aan land komen. Dat blijkt ook uit drie schipbreuken die zich in de kerstperiode in het midden van de Egeïsche

de Noël. Les Grecs ne repoussent les migrants que s'ils touchent terre. Et lorsqu'ils leur permettent de suivre une procédure d'asile, leurs droits sont bafoués et ces migrants ont le droit de redemander l'asile dans un autre pays européen.

Concernant le rôle des parlements nationaux, M. Choulis constate qu'après deux ans, le Parlement grec n'a toujours pas organisé d'audition comme celle-ci. Afin de contraindre la Grèce à ouvrir une enquête, le Parlement fédéral belge devrait condamner les refoulements et bloquer le financement de la Grèce. Si elle ne le fait pas, à l'avenir, la Belgique sera condamnée par l'histoire ou par les tribunaux, comme cela s'est produit avec l'État néerlandais, condamné par la plus haute juridiction du pays pour les événements de Srebrenica. Si des violations des droits de l'homme ne sont pas condamnées, c'est la fin des valeurs et de l'État de droit en Europe.

Des solutions sont nécessaires maintenant et le *modus operandi* doit être établi dès à présent, car une vague de migration due au changement climatique est imminente. Faute de réaction, les frontières devront être fermées, ce qu'il faut éviter à tout prix. L'orateur souligne qu'il est clair que des refoulements ont lieu et que les États membres doivent les condamner, d'autant plus que la Grèce les effectue au nom des autres États membres.

Les rapporteurs,

Tim Vandenput
Sigrid Goethals

Le président,

Ortwin Depoortere

zee voordeden. Alleen als migranten aan land komen, drijven de Grieken hen terug. Als ze toch mensen een asielprocedure laten doorlopen, worden hun rechten met de voeten getreden, waardoor de betrokkenen het recht hebben om opnieuw asiel aan te vragen in een ander Europees land.

Inzake de rol van de nationale parlementen stelt de heer Choulis vast dat het Griekse parlement na twee jaar nog altijd geen hoorzitting zoals deze georganiseerd heeft. Om Griekenland te dwingen een onderzoek op te starten, zou het Belgische Federaal Parlement *pushbacks* moeten veroordelen en de financiering van Griekenland moeten verhinderen. Anders zal België in de toekomst veroordeeld worden door de geschiedenis of door rechtbanken, zoals ook gebeurde met de Nederlandse staat, die door het hoogste rechtscollege van dat land veroordeeld werd voor wat er is gebeurd in Srebrenica. Als mensenschendingen niet veroordeeld worden, betekent dat het einde van waarden en de rechtsstaat in Europa.

Er zijn nu oplossingen nodig en de *modus operandi* moet nu vastgesteld worden, aangezien er een migratiegolf ten gevolge van de klimaatverandering op komst is. Anders zullen de grenzen gesloten moeten worden en dat moet te allen koste vermeden worden. De spreker benadrukt dat het duidelijk is dat *pushbacks* plaatsvinden en dat de lidstaten dit moeten veroordelen, te meer omdat Griekenland ze in naam van de andere lidstaten uitvoert.

De rapporteurs,

Tim Vandenput
Sigrid Goethals

De voorzitter,

Ortwin Depoortere