RECOMMANDATION (UE) 2020/1366 DE LA COMMISSION

du 23 septembre 2020

relative à un mécanisme de l'Union européenne de préparation et de gestion de crise en matière de migration (plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

(1) La crise des réfugiés de 2015 a révélé des faiblesses et des lacunes dans les systèmes de gestion des crises migratoires nationaux et de l'Union, ainsi qu'une pénurie de capacités et d'outils à la disposition des États membres les plus soumis à la pression. Elle a également mis en évidence la nécessité d'agir simultanément sur plusieurs fronts, dans les pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination, aux frontières extérieures de l'Union et dans d'autres États membres sous pression.

(2) Après la crise des réfugiés de 2015, l'Union et les États membres ont pris des mesures qui ont ciblé de multiples besoins stratégiques, législatifs, opérationnels et financiers et qui visaient à améliorer la durabilité de la gestion de la migration. Ces efforts sans précédent, qui se sont traduits par des mesures aux niveaux national, international et de l'Union, ont contribué à réduire successivement chaque année le nombre d'arrivées irrégulières, le niveau le plus bas en six ans ayant été enregistré en 2019.

(3) Il reste que la situation aux frontières extérieures demeure très instable et que des améliorations supplémentaires sont nécessaires pour mieux se préparer à faire face à l'éventualité de crises migratoires de grande ampleur. Par ailleurs, les migrants qui entreprennent des déplacements non autorisés et introduisent des demandes d'asile dans plusieurs États membres peuvent entraîner une lourde charge pour les régimes d'asile nationaux.

(4) Afin d'éviter l'apparition, comme en 2015, de flux migratoires en apparence incontrôlés à destination de l'Union et de garantir le bon fonctionnement des systèmes migratoires nationaux, il est nécessaire de consolider la coopération opérationnelle mise en place à ce jour en instaurant un cadre propice à une utilisation plus coordonnée de la législation pertinente. L'instauration d'un tel cadre contribuerait de manière significative à ce que les États membres et l'Union développent la résilience nécessaire pour apporter une réponse efficace à tout type de crise migratoire. En outre, la situation migratoire devrait faire l'objet d'une surveillance régulière afin que la prise de décision puisse autant que possible s'appuyer sur un tableau de la situation complet. Ce processus devrait se baser sur les enseignements tirés de la crise des réfugiés de 2015 pour ce qui est du suivi de la situation migratoire, y compris moyennant la publication de rapports sur la connaissance et l'analyse intégrées de la situation (ISAA) dans le cadre de l'activation, le cas échéant, du dispositif intégré du Conseil pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR).

(5) Afin de consolider la résilience de l'Union et des États membres, toutes les parties prenantes, y compris les États membres par des canaux bilatéraux, devraient continuer à participer activement à la prévention et à la résolution des conflits, ainsi qu'à se tenir mutuellement informées d'une éventuelle crise dans un pays tiers, qui pourrait conduire à une crise migratoire au sein de l'Union. Il convient de recourir à tous les outils pertinents de l'Union, en conformité avec leurs cadres juridiques et leurs principaux objectifs, pour aider les pays partenaires à renforcer leurs capacités et à remédier à de telles crises, avant que leurs incidences n'atteignent l'Union, tout en renforçant les objectifs de la politique migratoire.

(6) Pour être efficace, toute réponse opérationnelle à une crise migratoire doit s'appuyer sur la préparation de chaque État membre et sur sa capacité à déployer les équipements et ressources nécessaires, ainsi que sur une action coordonnée soutenue par les structures existantes de l'Union. Elle requiert en outre une coopération rapide et efficace de la part de tous les acteurs concernés. L'efficacité et l'activation en temps utile d'un mécanisme de gestion des crises reposent donc sur l'existence de procédures préalablement établies de coopération dans les situations de crise, dans le cadre desquelles les rôles et responsabilités des acteurs clés aux niveaux national et de l'Union sont clairement définis.

(7) Il est nécessaire de disposer d'un mécanisme structuré de gestion de la migration, qui soit assorti d'un suivi en temps réel, d'un système d'alerte rapide et d'une réaction centralisée et coordonnée de l'Union, permettant de mobiliser les structures, les outils, les ressources humaines et financières, selon les besoins, auprès des institutions et agences de l'Union et en coopération avec les États membres.

(8) Le règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil [1] relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes a établi la responsabilité partagée de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) et des autorités compétentes des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre de la gestion européenne intégrée des frontières. Il exige également de veiller à la connaissance de la situation et prévoit une planification intégrée de la gestion européenne intégrée des frontières, y compris la planification de mesures d'urgence.

(9) Les principes directeurs du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration devraient être les suivants: anticipation, solidarité et partage équitable des responsabilités, coordination, réaction en temps utile et souplesse dans l'allocation des ressources.

(10) Le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration a pour principal objectif de garantir, d'une part, une connaissance de la situation et une meilleure préparation et, d'autre part, une gouvernance efficace et une réaction en temps voulu.

(11) Ce plan devrait fournir un cadre opérationnel permettant de suivre et d'anticiper les flux migratoires et les situations migratoires, de renforcer la résilience et d'organiser une réponse coordonnée à une crise migratoire. Ces objectifs reflètent les deux grandes phases décrites dans le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, le suivi et la préparation, d'une part, et la gestion des crises, d'autre part.

(12) Aux fins du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, une crise migratoire devrait être définie comme toute situation ou évolution survenant à l'intérieur de l'Union ou dans un pays tiers qui produit des effets et exerce une pression particulière sur les systèmes d'asile, de gestion de la migration ou de gestion des frontières d'un État membre, ou qui a un tel potentiel. Cette définition comprend, et même excède, les circonstances définies à l'article 1er, paragraphe 2, de la proposition de règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile ou les circonstances définies à l'article 2, point w), de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

(13) Le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration est cohérent avec les mécanismes généraux de l'Union en cas de crise, qu'il complète, et notamment avec le mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), y compris son centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC), le dispositif intégré du Conseil pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR), le système ARGUS de la Commission et mécanisme de réaction aux crises (CRM) du SEAE, ceux-ci pouvant être activés au moment ou à la suite de l'activation du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, lors de sa phase de gestion de crise. Le plan vise à soutenir l'interaction et la coopération de ces mécanismes généraux de crise en faisant en sorte qu'ils reçoivent des informations actualisées sur la situation de crise.

(14) Bien que le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration s'appuie sur la législation existante en la matière, il est également conçu pour soutenir la mise en œuvre des nouveaux instruments proposés par la Commission, notamment un règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et un règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile.

(15) Dans sa phase de suivi et de préparation, le plan de préparation et de gestion de crise devrait définir un certain nombre d'étapes permettant de disposer d'une appréciation régulière de la situation et d'émettre des alertes rapides/prévisions, ainsi que contribuer à l'élaboration du rapport annuel sur la gestion de la migration publié par la Commission conformément à l'article 6 de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. La connaissance de la situation grâce au plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration pourrait notamment permettre à la présidence du Conseil de désamorcer l'activation actuelle de l'IPCR en cas de crise migratoire. Lors de la phase de gestion de crise, le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration devrait permettre à tous les acteurs de disposer d'informations complètes et à jour sur la situation migratoire, de prendre des décisions en temps utile, ainsi que d'assurer un suivi et une coordination appropriés de l'exécution de ces décisions.

(16) Pour faire du plan de préparation et de gestion de crise une réalité, les États membres, le Conseil, la Commission, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), l'Agence européenne des services répressifs (Europol), l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) et l'Agence des droits fondamentaux (FRA) devraient collaborer pour former un réseau de préparation et de gestion de crise de l'Union (ci-après le «réseau»). Le principal objectif de ce réseau devrait être de garantir un échange adéquat d'informations pertinentes pour les deux phases du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

(17) Il devrait apporter un soutien au suivi et à l'anticipation des flux migratoires, accroître la résilience et améliorer la coordination technique de la réponse à la crise, dans le plein respect de la législation en vigueur et en utilisant et en complétant les outils existants.

---

[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) no 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (JO L 295 du 14.11.2019, p. 1).

(18) Les pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination concernés devraient également, dans la mesure du possible, être associés ponctuellement au fonctionnement du plan de préparation et de gestion de crise. Cette participation devrait contribuer à un échange efficace d'informations ainsi qu'à des actions permettant d'acquérir une connaissance adéquate de la situation migratoire dans ces pays et de leur réponse aux crises potentielles,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

1. Afin de contribuer à une gestion plus efficace de la migration en surveillant et en anticipant les flux migratoires, en renforçant la résilience et la préparation et en organisant une réaction à une crise migratoire, les États membres, le Conseil, la Commission, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (EUROPOL), l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) et l'Agence des droits fondamentaux (FRA) devraient coopérer dans le cadre du «**plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration**».

2. À cette fin, les acteurs concernés devraient collaborer au sein d'un réseau soutenant le mécanisme de préparation et de gestion des crises de l'Union (ci-après le «**réseau**») afin de soutenir la mise en œuvre du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

3. Les acteurs qui composent le réseau devraient veiller à garantir un échange adéquat d'informations pertinentes pour les deux phases du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, dans le plein respect des dispositions juridiques relatives à leurs compétences et à leurs responsabilités.

4. Au cours de la **première phase** du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, qui devrait être activée de manière permanente et se poursuivre au cours de la deuxième phase, les acteurs devraient fournir en temps utile des informations appropriées afin de constituer une connaissance actualisée de la situation migratoire et d'émettre des alertes rapides/prévisions, ainsi que d'accroître la résilience pour faire face efficacement à tout type de crise migratoire. La **seconde phase** devrait s'appliquer à toute situation ou événement survenant à l'intérieur de l'Union ou dans un pays tiers qui produit des effets et exerce une pression particulière sur le système d'asile, de gestion de la migration ou de gestion des frontières d'un État membre, ou qui a un tel potentiel. La seconde phase comprend, et même excède, les circonstances définies à l'article 1er, paragraphe 2, de la proposition de règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile ou les circonstances définies à l'article 2, point w), de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

5. Le réseau devrait élaborer des **lignes directrices de mise en œuvre** en vue d'assurer un flux efficace d'informations utiles au fonctionnement du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration entre les mécanismes nationaux et de l'Union respectifs de gestion de crise.

6. Les États membres, le Conseil, la Commission, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (EUROPOL), l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) et l'Agence des droits fondamentaux (FRA) devraient désigner un point de contact pour le **lancement des activités du réseau**.

7. Les points de contact devraient procéder à un échange régulier d'informations, afin notamment d'étayer la publication périodique, par la Commission, de **rapports sur la gestion de la migration**, comme le prévoit l'article 6, paragraphe 4, et de rapports sur la situation conformément à l'article 6, paragraphe 6, de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

8. Les États membres devraient **examiner les mesures à prendre** conformément aux conclusions des rapports sur la gestion de la migration et des rapports sur la situation. Ces discussions devraient avoir lieu au niveau technique, stratégique et, si nécessaire, au niveau politique au sein des instances préparatoires compétentes du Conseil ou au sein du Conseil.

9. La Commission, en accord avec un État membre confronté à une **situation de crise migratoire**, comme indiqué dans la recommandation 4, devrait informer les autres points de contact du réseau de la situation afin d'**activer la phase de crise** du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration. Le point de contact de l'État membre concerné devrait immédiatement fournir au point de contact de la Commission les informations nécessaires précisées en annexe.

10. Dans une telle situation de crise, le point de contact devrait assister la Commission en fournissant les informations et les orientations nécessaires et en coordonnant les mesures de réaction à la crise.

11. L'échange d'informations au sein du réseau devrait se faire par l'intermédiaire des canaux de communication disponibles, y compris, si possible, de la **plateforme IPCR** avec ses fonctionnalités spécifiques et conformément aux lignes directrices de mise en œuvre visées dans la recommandation 5 ci-dessus.

12. Les deux phases du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration devraient être conformes à la gouvernance et à l'organisation des tâches telles que décrites dans l'annexe.

Fait à Bruxelles, le 23 septembre 2020.

Par la Commission
Ylva JOHANSSON
Membre de la Commission

ANNEXE

La présente annexe expose les principes et les principaux acteurs du plan de l'Union européenne de préparation et de gestion de crise en matière de migration et décrit en détail son fonctionnement en deux phases.

1. PRINCIPES ET ACTEURS POUR LES DEUX PHASES

Principes

Pour définir les mesures nécessaires et attribuer les responsabilités aux différents acteurs, le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration devrait fonctionner sur la base des **principes** suivants:

i) **Anticipation**: la situation migratoire devrait faire l'objet d'un suivi régulier et les décisions devraient être prises sur la base d'un tableau complet et coordonné de la situation, principalement aux fins de la prévention.

ii) **Coordination**: la réponse apportée à la crise devrait s'appuyer sur des mesures prises dans tous les domaines pertinents de la politique intérieure et extérieure et par tous les acteurs concernés dans le cadre d'une approche coordonnée et globale.

iii) **Réaction en temps utile**: les mesures devraient être prises dès qu'elles sont nécessaires, afin d'éviter que la situation ne s'aggrave.

iv) **Allocation souple des ressources**: les ressources devraient être mobilisées rapidement par les acteurs concernés en tirant pleinement parti de la souplesse offerte par les différents instruments de financement.

v) **Solidarité et partage équitable des responsabilités**, comme le prévoit l'article 5 de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Acteurs

Les **acteurs participant** à la mise en œuvre des deux phases du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration sont les suivants:

— les États membres, y compris leurs officiers de liaison,

— le Conseil,

— le Commission européenne, y compris le personnel détaché sur le terrain et dans les délégations de l'Union, ainsi que les officiers de liaison «Migration» européens,

— le Service européen pour l'action extérieure, y compris les délégations de l'Union, les missions et opérations pertinentes relevant de la politique de sécurité et de défense commune,

— les agences de l'Union (EASO, Frontex, Europol, eu-LISA et FRA), y compris leurs officiers de liaison.

2. PHASE DE SUIVI ET DE PRÉPARATION (PHASE 1)

a) Objectif

L'**objectif du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration dans sa phase de suivi et de préparation** est de favoriser un recours plus coordonné à la législation existante en renforçant et en partageant une connaissance commune de la situation entre tous les acteurs concernés, en élaborant un système d'alerte rapide/de prévision au niveau de l'Union et en soutenant le développement de la résilience nécessaire dans les États membres pour faire face efficacement à tout type de crise migratoire.

La première phase du mécanisme vise à atteindre les objectifs fondamentaux suivants:

— **Partage de la connaissance de la situation et alerte rapide/prévision**. Une compréhension en temps utile et suffisamment complète des événements et des nouvelles tendances par toutes les parties prenantes concernées devrait permettre de suivre la situation et d'être bien préparé à en vue d'une réaction coordonnée en cas de besoin. Il convient d'anticiper en temps voulu les nouvelles situations problématiques et critiques qui surviennent. Tous les acteurs devraient fournir des informations et des éléments factuels pour alimenter un système d'alerte rapide/de prévision devant être conçu au niveau de l'Union. Les efforts déployés en vue de la mise en place d'un tel système devraient être coordonnés par la Commission tout en s'appuyant sur les instruments actuellement disponibles et sur d'éventuels instruments futurs.

— **Soutenir le développement de la résilience**. Une compréhension commune de la situation, de ses éléments moteurs, et les prévisions devraient aider les États membres à concentrer leurs efforts pour renforcer leurs capacités en cas de nouvelle crise migratoire.

b) Gouvernance

La Commission, au besoin en coopération avec le SEAE, devrait jouer un rôle de premier plan durant la phase de suivi et de préparation en utilisant tous les moyens, y compris les officiers de liaison «Migration» européens, le centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) et les fonds à sa disposition, conformément à leurs mandats, objectifs et procédures respectifs. La Commission devrait assurer la présidence et le secrétariat du réseau, recueillir des informations, fournir les rapports nécessaires et contrôler la mise en œuvre des mesures que chaque acteur doit prendre.

Les États membres, les agences de l'Union et les autres acteurs devraient aider la Commission à assumer le rôle susmentionné, notamment en fournissant des informations, des analyses et des prévisions à jour et exactes, ainsi qu'une évaluation de leur état de préparation et de leurs plans d'urgence.

Les discussions nécessaires aux niveaux technique, stratégique et, au besoin, politique, impliquant l'adoption de mesures dans les États membres, devraient être menées au sein des **instances préparatoires compétentes du Conseil**, sur la base des conclusions des rapports de la Commission publiés dans le cadre de cette phase du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

Dans les cas où le Conseil déciderait de formuler des conclusions opérationnelles et des recommandations, **le réseau** devrait soutenir leur mise en œuvre en échangeant les informations pertinentes.

c) Organisation des tâches

Partage de la connaissance de la situation et alerte rapide/prévision

La Commission devrait convoquer régulièrement, au moins une fois par trimestre, **des réunions ou des vidéoconférences du réseau**. La fréquence de ces contacts devrait dépendre de la gravité de la situation migratoire ainsi que des problèmes recensés dans le cadre de la surveillance des flux et des événements migratoires.

S'il y a lieu et dans la mesure du possible, des représentants des **principaux pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination**, ainsi que des représentants des **principaux partenaires internationaux et parties prenantes**, devraient être invités sur une base ad hoc aux discussions du réseau axées sur une route migratoire particulière en vue d'échanger en temps utile et régulièrement des informations sur les flux migratoires, le trafic de migrants et tout autre facteur (notamment géopolitique, sanitaire, environnemental, climatique, démographique ou autre facteur socio-économique) ayant une incidence sur l'asile, la migration ou la gestion des frontières de l'Union. Les modalités de cette contribution devraient être élaborées en concertation avec les pays concernés par l'intermédiaire des délégations respectives de l'Union, en étroite coordination avec le SEAE.

L'état de préparation devrait être un élément clé des dialogues sur la migration avec les pays tiers, en particulier dans le voisinage de l'Union, qui devraient viser à établir des canaux de communication et à identifier les acteurs locaux, à utiliser et à contacter en cas de crise.

Dans la mesure du possible, la Commission, en coopération avec le SEAE, devrait mettre en place, sur une base ad hoc, des **vidéoconférences spécifiques par route migratoire, rassemblant les principaux pays tiers** d'origine, de transit et/ou de destination, et renforcer les vidéoconférences similaires actuellement organisées. Ces vidéoconférences devraient associer toutes les autres parties prenantes concernées ou ayant un intérêt manifeste à l'égard des mouvements migratoires empruntant une route migratoire donnée. La structure de la vidéoconférence devrait encourager des discussions de fond, en étroite coopération avec les délégations de l'Union, dans l'intérêt de tous les participants.

Tous les **points de contact** du réseau devraient fournir des informations afin de contribuer à l'établissement du tableau de situation nécessaire. Le partage de la connaissance de la situation comprend des données sur les flux migratoires, des informations sur les systèmes d'accueil, d'asile et de gestion des frontières, sur les évolutions nationales pertinentes dans le domaine de la migration dans les États membres et les pays tiers, sur les notifications d'alertes rapides et de prévisions, ainsi que sur les actions de coopération avec les pays tiers. Tous les points de contact devraient partager les difficultés rencontrées, les lacunes observées et les mesures de réaction prises sur le terrain, aux fins de l'établissement d'un tableau de situation commun au niveau de l'Union. Le fonctionnement exact du réseau devrait être détaillé dans des procédures opérationnelles permanentes.

Le réseau devrait exploiter pleinement les canaux et plateformes de communication disponibles, y compris, dans la mesure du possible, la **plateforme du dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR)** ainsi que ses fonctionnalités spécifiques. Si les outils disponibles ne sont pas suffisants, la Commission envisagera d'améliorer ses plateformes existantes ou de mettre en place une **plateforme web sécurisée** dédiée garantissant l'échange rapide d'informations au sein du réseau.

Sur la base de ces contributions, la Commission devrait publier des rapports de situation, notamment un rapport de connaissance et d'analyse de la situation migratoire (**MISAA**) selon une fréquence qui devrait être décidée par le réseau au cours de la phase de suivi et de préparation. Le rapport MISAA devrait s'appuyer sur le modèle et la méthodologie du rapport de connaissance et d'analyse intégrées de la situation (ISAA), actuellement publié et qui avait été élaboré lors de l'activation de l'IPCR pour faire face la crise des réfugiés en 2015; il remplacera le rapport ISAA si cet IPCR est désactivé par la présidence. Dans la mesure du possible, les acteurs devraient également partager les informations reçues de sources extérieures à l'Union, y compris de pays tiers et de partenaires internationaux. Le rapport MISAA devrait identifier les tendances et éventuellement contenir des alertes rapides/prévisions concernant les flux, afin d'avertir tous les acteurs et de permettre à ceux-ci d'adopter des mesures correctives. Le rapport MISAA devrait être communiqué exclusivement aux acteurs concernés par l'intermédiaire de la plateforme IPCR, dans le plein respect des règles d'accès à cette plateforme, en association avec le centre de coordination de la réaction d'urgence.

Les États membres devraient **examiner les mesures nécessaires** à prendre et les conclusions tirées dans le rapport MISAA. Les États membres devraient mener des discussions au niveau technique, stratégique et, si nécessaire, au niveau politique au sein des instances préparatoires ou lors des sessions du Conseil respectives. Le Conseil pourrait formuler des conclusions et des recommandations opérationnelles, auxquelles les acteurs concernés devraient donner suite avec le soutien du réseau.

Soutenir le développement de la résilience

Sur la base des rapports sur la gestion de la migration et des stratégies nationales prévus à l'article 6, paragraphes 4 et 6, de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, et afin de renforcer la résilience de la gestion globale de la migration par l'Union, un **cycle d'urgence en matière migratoire** devrait être instauré.

Conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, les États membres devront mettre en place des stratégies nationales pour garantir la disponibilité de capacités suffisantes pour assurer une gestion efficace de l'asile et de la migration, qui comprendront des informations sur la manière dont les États membres appliquent les principes énoncés dans ledit règlement et se conforment aux obligations juridiques qui en découlent au niveau national. Ces stratégies incluront une planification de mesures d'urgence au niveau national, tout en tenant compte de la planification de mesures d'urgence effectuée en application de la législation applicable, y compris l'article 8, paragraphe 6, et l'article 9, paragraphes 3, 5 et 6, du règlement (UE) 2019/1896 (Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes) et de la mise en œuvre de la gestion européenne intégrée des frontières telle qu'établie par ledit règlement.

Les **agences de l'Union** devraient rendre compte à la Commission de leurs capacités et de leurs plans d'urgence, et lui adresser tout autre rapport susceptible de lui être utile dans ce contexte.

Le **SEAE** devrait apporter des contributions pour ce qui concerne les aspects extérieurs de la migration et ses actions de coopération avec les pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination.

Les **pays tiers** devraient avoir la possibilité de partager leurs propres stratégies migratoires et plans d'urgence avec la Commission ou avec le réseau sur une base volontaire.

Sur la base des informations susmentionnées et conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, la Commission présentera chaque année un rapport sur la gestion de la migration exposant l'évolution probable de la situation migratoire et l'état de préparation de l'Union et des États membres.

Les États membres devraient examiner, dans les enceintes appropriées, les conclusions des rapports annuels sur la gestion de la migration établis par la Commission.

La Commission, avec le soutien des autres acteurs du réseau, devrait fournir un cadre pour examiner les suites données aux **conclusions** des rapports annuels sur la gestion de la migration et rendre compte des progrès accomplis et de l'état d'avancement dans les rapports annuels suivants dans le cadre du cycle d'urgence.

3. PHASE DE GESTION DE CRISE MIGRATOIRE (PHASE 2)

a) Objectif

L'**objectif** du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration est de soutenir une réaction rapide, efficace et coordonnée de l'Union en cas de crise migratoire, en fournissant des informations actualisées et en temps utile aux décideurs de l'Union sur l'évolution de la situation opérationnelle et en soutenant le suivi, la coordination sur le terrain et la communication au niveau technique entre tous les acteurs.

b) Gouvernance

Durant la phase de gestion de crise du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, et tant que les **mécanismes généraux de l'Union en cas de crise** [mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), réaction intégrée au niveau politique dans les situations de crise, système général d'alerte rapide (ARGUS) et mécanisme de réaction aux crises] ne sont pas activés, le cadre dudit plan est utilisé, y compris le réseau et le mécanisme d'établissement de rapports, pour atteindre son objectif.

Une fois que les **mécanismes généraux de l'Union en cas de crise** sont activés conformément à leurs procédures et objectifs respectifs, il convient d'assurer le rôle de gestion globale de la crise, y compris la coordination nécessaire entre ces mécanismes.

Au cours de l'activation de la phase 2, les activités de la phase 1 se poursuivent et s'intensifient.

Le **réseau**, activé et présidé par la Commission, devrait soutenir les travaux des mécanismes généraux de l'Union en cas de crise. Ce soutien devrait notamment viser à fournir la connaissance de la situation nécessaire aux discussions et aux décisions au sein de ces mécanismes et à assurer le suivi de leur mise en œuvre par les acteurs concernés. À cette fin, le réseau devrait se réunir régulièrement par vidéoconférence et examiner tous les aspects opérationnels des décisions prises dans le cadre des mécanismes généraux de l'Union en cas de crise et faire rapport à ceux-ci.

Les **centres de gestion de crise des États membres**, s'ils sont mobilisés, devraient assurer une connexion adéquate avec les mécanismes généraux de l'Union en cas de crise, dont le MPCU et l'ERCC, et soutenir l'activité de leurs points de contact respectifs au sein du réseau, conformément aux orientations visées dans la recommandation 5.

Si nécessaire et en complément des **réunions tenues au sein du Conseil** dans le cadre des règles de l'IPCR, de nouvelles discussions pourraient être engagées au sein des instances préparatoires compétentes du Conseil ou au sein du Conseil sur la base des conclusions des rapports de la Commission sur la situation.

Chaque acteur devrait prendre les mesures nécessaires, y compris celles qui composent la boîte à outils décrite au point d) ci-dessous.

c) Organisation des tâches

1. La phase de gestion de crise du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration peut être déclenchée par la Commission en accord avec un État membre confronté à une situation de crise migratoire, comme indiqué dans la recommandation 4.

2. Le **point de contact** de la Commission devrait informer les autres points de contact du réseau (présidence de l'Union, États membres, Conseil, SEAE, agences de l'Union) de la décision d'activer la phase de gestion de crise du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

3. La Commission **mobilisera immédiatement le réseau** dans son ensemble (24 h/24 et 7 j/7) et **convoquera d'urgence une réunion/vidéoconférence** du réseau afin de régler au niveau technique les actions suivantes:

   a) échanger des informations sur la situation;

   b) analyser les possibilités de réaction rapide, efficiente et efficace;

   c) coordonner les messages en vue d'une communication au public en assurant une cohérence avec les structures existantes;

   d) coordonner le soutien sur le terrain.

4. L'État membre touché devrait **activer ses propres mesures d'urgence** et procéder à une première évaluation des besoins, qui devrait être immédiatement communiquée à la Commission et aux autres membres du réseau. Cette évaluation initiale devrait contenir les informations suivantes:

   a) la situation sur le terrain, les principaux éléments moteurs et les prévisions, y compris les conséquences éventuelles;

   b) les capacités matérielles, opérationnelles et financières du moment;

   c) la mise en œuvre des mesures d'urgence;

   d) les besoins matériels, opérationnels et financiers devant être satisfaits par les acteurs concernés, y compris d'autres États membres ou des agences de l'Union.

5. Sur la base des informations recueillies par l'intermédiaire du réseau, la Commission devrait informer ce dernier en lui communiquant notamment:

   a) une vue d'ensemble de la situation, y compris les prévisions et les conséquences envisageables. Dans la mesure du possible, des informations provenant des pays tiers concernés et concernant ces derniers devraient y figurer;

   b) les capacités existantes des États membres et des pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination touchés par la crise et les capacités existantes de l'Union et d'autres États membres pour faire face à la crise;

   c) le niveau effectif de l'assistance de l'Union et des États membres;

   d) une évaluation des lacunes et des besoins;

   e) les actions possibles au niveau des institutions, organes et organismes de l'Union, des agences de l'Union et des États membres sur la base de la boîte à outils présentée ci-dessous.

   Lorsqu'un État membre a présenté une demande motivée au titre de l'article 2, paragraphe 1, ou de l'article 6, paragraphe 1, de la proposition de règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, les informations recueillies par l'intermédiaire du réseau peuvent étayer l'analyse et les actions de la Commission, ainsi que le prévoient les articles 2 et 6 de ladite proposition.

   Lorsque la Commission procède à l'évaluation d'une situation migratoire dans un État membre au titre de l'article 47 de la proposition de règlement à la gestion de l'asile et de la migration, les informations recueillies par l'intermédiaire du réseau peuvent étayer le rapport de la Commission sur la pression migratoire, ainsi que le prévoit l'article 48 de ladite proposition.

   En ce qui concerne l'assistance relevant de la protection civile, la coordination entre les États membres devrait être assurée par l'intermédiaire du centre de coordination de la réaction d'urgence.

6. La présidence du Conseil pourrait examiner la nécessité de convoquer une **session extraordinaire du Conseil**.

7. Le réseau s'insérera dans les activités des dispositifs généraux de gestion de crise de l'Union après leur activation, en fournissant une connaissance de la situation et en échangeant les informations nécessaires pour contrôler, au niveau technique, la mise en œuvre des actions nécessaires, comme convenu dans le cadre de ces dispositifs.

8. La **coordination dans les États membres** devrait être assurée au sein des mécanismes nationaux de gestion de crise migratoire, en y associant tous les acteurs nationaux concernés, en parfaite cohérence avec la mise en œuvre du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, sous la coordination globale de l'IPCR.

9. En cas d'activation du mécanisme de protection civile de l'Union, le **centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC)** de la Commission devrait assurer un soutien au déploiement rapide de l'aide d'urgence vers les États membres demandeurs et jouer le rôle de plateforme de coordination de l'aide de protection civile entre tous les États membres de l'Union et les États participants. **Une connexion 24 h/24 et 7 j/7 devrait être établie entre** les services compétents de la Commission.

10. Au besoin et dans la mesure du possible, un **mécanisme de suivi renforcé dans les pays tiers** devrait être mis en place parallèlement au déploiement ou à la mobilisation d'officiers de liaison provenant de tous les acteurs, dans les principaux pays tiers de transit, d'origine et/ou de destination.

11. **D'autres mécanismes et outils sectoriels de crise** devraient être activés en fonction des besoins énumérés dans la boîte à outils présentée ci-dessous.

12. Le **réseau** devrait être pleinement mobilisé 24 h/24 et 7 j/7 tout au long de la crise.

13. Si l'IPCR est activé, le suivi régulier en matière migratoire sera assuré par les **rapports ISAA**, qui remplaceront les rapports MISAA pendant la durée de l'activation. Si l'IPCR n'est pas activé, les **rapports MISAA** publiés par la Commission dans le cadre de la première phase du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration se poursuivront sur la base des contributions des acteurs concernés recueillies par l'intermédiaire du réseau.

14. Les rapports MISAA/ISAA publiés par la Commission durant cette phase du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration devraient être examinés au sein des instances préparatoires compétentes du Conseil ou au sein du Conseil.

15. La phase de gestion de crise du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration peut être **désactivée** par la Commission à la demande d'un ou plusieurs États membres ou de sa propre initiative dès que la situation qui a déclenché la crise n'existe plus ou lorsqu'elle est considérée comme sous contrôle.

16. La Commission, en collaboration avec le Conseil, le SEAE et les agences de l'Union, devrait organiser des **formations** sur mesure consacrées aux procédures et outils utilisés dans les situations de crise migratoire afin d'améliorer les connaissances et l'état de préparation de l'ensemble du personnel concerné.

17. Tous les acteurs devraient effectuer **régulièrement des exercices** de réaction à une crise migratoire aux niveaux national et européen et, s'il y a lieu, réviser l'actuel plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration sur la base des enseignements tirés.

d) Boîte à outils

Les mesures suivantes constituent la boîte à outils pour faire face à une crise migratoire conformément à la législation applicable.

Mesures dans les pays d'origine, de transit et/ou de destination

— Outre la coopération en cours avec des partenaires de pays tiers, la Commission assure une coordination, en collaboration avec le SEAE, entre les délégations et États membres de l'Union et les principaux pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination, en accordant une attention particulière aux pays voisins de l'Union, afin de les aider à améliorer encore leurs capacités d'accueil et à mieux gérer les flux migratoires, notamment pour protéger les frontières et lutter contre le trafic de migrants, et à renforcer la coopération en matière de retour.

— La Commission, en coopération avec les États membres et le SEAE, prévoit de nouveaux couloirs sécurisés et des programmes de réinstallation supplémentaires dans les pays tiers d'origine, de transit et/ou de destination concernés.

— La Commission coopère avec les principales organisations internationales (notamment le HCR et l'OIM) et les principales ONG — entre lesquelles elle assure des synergies — en vue d'un déploiement complémentaire approprié de mesures dans le pays d'origine, de transit et/ou de destination concerné.

— La Commission passe en revue et active, sur la base des besoins recensés, les fonds disponibles au titre de tous les instruments de financement (internes et externes) pertinents, y compris leurs volets d'urgence, le cas échéant, conformément à leurs cadres juridiques et à leurs objectifs. Une réflexion concertée englobant les divers instruments est essentielle pour faire face à une pression migratoire prolongée.

— Dans des circonstances exceptionnelles, la Commission étudie la disponibilité de ressources supplémentaires à mobiliser sur la base des dispositions du cadre financier pluriannuel (CFP), si les fonds susmentionnés ne sont pas suffisants.

— La Commission envisage, en coopération avec les États membres, l'utilisation conjointe de fonds provenant du budget de l'Union et des budgets nationaux, dans l'attente d'une décision sur leur maintien dans le prochain CFP.

— Au besoin et dans la mesure du possible, en lien avec les dispositifs existants des États membres, la Commission met en place un mécanisme de suivi renforcé dans les pays tiers, en recourant également aux vidéoconférences propres à chaque route migratoire si elles sont prévues dans le plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration, ainsi qu'en lien avec le déploiement ou la mobilisation d'officiers de liaison dans les principaux pays tiers de transit, d'origine et/ou de destination.

— Lorsqu'un accord sur le statut a été conclu entre l'Union et un pays tiers, Frontex déploie des équipes affectées à la gestion des frontières pour aider les autorités compétentes de ce pays tiers à contrôler ses frontières.

— Le SEAE active son mécanisme de réaction aux crises en cas de situation grave ou d'urgence concernant ou impliquant la dimension extérieure de la gestion de la migration, en utilisant les différents éléments dudit mécanisme, c'est-à-dire selon le cas: la réunion de crise, la cellule de crise; la plateforme de crise; et la task-force.

— Les délégations du SEAE, en étroite coopération avec la Commission, remplissent leurs rôles respectifs avant, pendant et après une crise, notamment en fournissant une connaissance de la situation, mais aussi en mettant en œuvre la réponse diplomatique, politique et opérationnelle de l'Union.

— Le SEAE mobilise les services de sa direction «Approche intégrée de la sécurité et de la paix», de sa capacité civile de planification et de conduite, de sa capacité militaire de planification et de conduite, ainsi que les missions relevant de la politique de sécurité et de défense commune, en vue de tenir informée toute plateforme de coordination compétente dans le cadre des fonctions de connaissance de la situation et de préparation (résilience).

Mesures dans les États membres aux frontières extérieures de l'Union

— Les plans/mesures d'urgence nationaux en matière de gestion des frontières, d'accueil et d'asile sont activés dans les États membres aux frontières extérieures de l'Union.

— Les États membres fournissent des informations sur la situation opérationnelle, les lacunes et les besoins aux frontières extérieures de l'Union.

— À la demande d'un État membre situé à la frontière extérieure de l'Union, le mécanisme de protection civile de l'Union peut être activé pour fournir l'assistance nécessaire.

— La surveillance des frontières est renforcée afin d'étendre la couverture aux zones les plus touchées, en coopération avec la Commission et les agences de l'Union.

— Frontex apporte son soutien, à la demande des États membres, pour renforcer les opérations conjointes existantes ou déployer une intervention rapide aux frontières.

— L'EASO déploie, en coordination avec les États membres, le personnel et les équipements utiles à une assistance en matière d'accueil et d'asile.

— Europol déploie, en coordination avec les États membres, ses personnels/équipements/officiers de liaison pour effectuer les contrôles de sécurité auprès des migrants à leur arrivée.

— Frontex soutient les activités liées au retour, en coordination avec les États membres, en déployant des spécialistes des questions de retour et en organisant et coordonnant les opérations de retour sur des vols affrétés et des vols réguliers, y compris en affectant des escortes pour les retours et des contrôleurs des retours.

— Des task-forces régionales de l'Union européenne (EURTF) sont mises en place par la Commission dans les États membres aux frontières extérieures de l'Union pour établir un cadre permettant de faciliter l'échange d'informations et d'améliorer la coordination entre toutes les parties prenantes.

— Des zones d'attente et d'enregistrement («hotspots») et des centres d'accueil sont mis en place aux endroits soumis à forte pression, dotés en personnel par les autorités nationales compétentes et soutenus par les agences de l'Union au moyen des systèmes d'information nécessaires en matière de migration et de sécurité.

— La Commission déploie du personnel dans les États membres aux frontières extérieures de l'Union afin de contribuer à la coordination des opérations de réaction.

— La Commission, en coordination avec les États membres, convient des messages clés de la communication de crise au public et utilise les outils de communication les plus efficaces, y compris la plateforme IPCR, pour diffuser ces messages et lutter contre la désinformation.

— La Commission, en collaboration avec les États membres, coopère au cas par cas avec les principales organisations internationales (notamment le HCR et l'OIM) et les principales ONG en vue d'un déploiement complémentaire adéquat de mesures dans les États membres aux frontières extérieures de l'Union.

— La Commission met à disposition les programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration devant être utilisés par les États membres.

— La Commission passe en revue et active, sur la base de l'évaluation des besoins des États membres, les fonds disponibles au titre de tous les instruments de financement (internes et externes) pertinents, y compris leurs volets d'urgence, le cas échéant.

— Dans des circonstances exceptionnelles, la Commission étudie la disponibilité de ressources supplémentaires à mobiliser sur la base des dispositions du CFP, si les fonds susmentionnés ne sont pas suffisants.

— La Commission envisage l'utilisation conjointe de fonds provenant du budget de l'Union et des budgets nationaux, en coopération avec les États membres, dans l'attente d'une décision sur leur maintien dans le prochain CFP.

— Les États membres qui ne sont pas sous pression peuvent proposer une assistance aux États membres aux frontières extérieures de l'Union au moyen d'équipements, de matériel, de personnel, du déploiement de personnel spécialisé et de la relocalisation volontaire de migrants, ainsi qu'une contribution en personnel aux opérations des agences de l'Union.

— Les États membres qui ne sont pas sous pression peuvent contribuer financièrement à toute solution financière supplémentaire nécessaire à la mise en œuvre des mesures d'urgence.

Mesures dans les autres États membres sous pression

— Les plans/mesures d'urgence nationaux en matière d'accueil et d'asile sont activés dans les autres États membres sous pression.

— Des informations sur la situation opérationnelle, les lacunes et les besoins sont fournies par les autres États membres sous pression.

— À la demande d'un État membre sous pression, le mécanisme de protection civile de l'Union peut être activé pour fournir l'assistance nécessaire.

— Des task-forces régionales de l'Union européenne (EURTF) sont mises en place par la Commission dans les autres États membres sous pression pour établir un cadre permettant de faciliter l'échange d'informations et d'améliorer la coordination entre toutes les parties prenantes.

— Frontex soutient les activités de retour en coordination avec les États membres, en déployant des spécialistes des questions de retour et en organisant et coordonnant les opérations de retour sur des vols affrétés et des vols réguliers, y compris en affectant des escortes pour les retours et des contrôleurs des retours.

— L'EASO déploie, en coordination avec les États membres, le personnel et les équipements utiles à une assistance en matière d'accueil et d'asile.

— Europol déploie ses personnels/équipements/officiers de liaison pour effectuer les contrôles de sécurité auprès des migrants à leur arrivée.

— La Commission déploie du personnel dans les États membres sous pression afin de contribuer à la coordination des opérations de réaction.

— La Commission, en coordination avec les États membres, convient des messages clés de la communication de crise au public et utilise les outils de communication les plus efficaces, y compris la plateforme IPCR, pour diffuser ces messages et lutter contre la désinformation.

— La Commission, en collaboration avec les États membres, coopère avec les principales organisations internationales (notamment le HCR et l'OIM) et les principales ONG en vue d'un déploiement complémentaire adéquat de mesures dans les autres États membres sous pression.

— La Commission met à disposition les programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration devant être utilisés par les autres États membres sous pression.

— La Commission passe en revue et active, sur la base de l'évaluation des besoins des États membres, les fonds disponibles au titre de tous les instruments de financement (internes et externes) pertinents, y compris leurs volets d'urgence, le cas échéant.

— Dans des circonstances exceptionnelles, la Commission étudie la disponibilité de ressources supplémentaires à mobiliser sur la base des dispositions du CFP, si les fonds susmentionnés ne sont pas suffisants.

— La Commission envisage l'utilisation conjointe de fonds provenant du budget de l'Union et des budgets nationaux, en coopération avec les États membres, dans l'attente d'une décision sur leur maintien dans le prochain CFP.

— Les États membres qui ne sont pas sous pression peuvent proposer une assistance aux autres États membres sous pression au moyen d'équipements, de matériel, de personnel, du déploiement de personnel spécialisé et de la relocalisation volontaire de migrants, ainsi qu'une contribution en personnel aux opérations des agences de l'Union.

— Les États membres qui ne sont pas sous pression peuvent contribuer financièrement à toute solution financière supplémentaire nécessaire à la mise en œuvre des mesures d'urgence.

FIGURE 1

Ce diagramme permet de visualiser la construction à plusieurs niveaux du plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

