Règlement retour : vers une « plateforme de retour » au Rwanda ?

Note d'analyse – 18 novembre 2026

Laurent DELBOS, adjoint de direction Asile-Plaidoyer

Éléments de contexte

Le règlement 2026/2280 du 7 octobre 2026 « établissant un système commun en matière de retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans l'Union » prévoit la possibilité d'éloigner les ressortissants de pays tiers vers un pays « *avec lequel il existe un accord ou arrangement sur la base duquel le ressortissant de pays tiers est accepté* » (article 3). Les modalités de mise en œuvre sont décrites à l'article 14, qui précise qu'« *un tel accord ou arrangement ne peut être conclu avec un pays tiers que si les normes et principes internationaux en matière de droits de l'homme, y compris le principe de non-refoulement, y sont respectés conformément au droit international* ». Le règlement précise ensuite, toujours dans l'article 14, les points qui doivent être abordés dans un accord ou arrangement de ce type. Il est par ailleurs précisé que « *les États membres informent la Commission et les autres États membres de tout accord ou arrangement bilatéral ou multilatéral (…), avant son entrée en vigueur* ». Ces dispositions relatives aux centres (ou « hubs ») de retour sont déjà applicables, contrairement à d'autres dispositions du règlement Retour.

C'est dans ce contexte que **l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Grèce et les Pays-Bas** ont annoncé le lundi 16 novembre 2026 qu'ils étudiaient conjointement « *la possibilité de créer une plateforme de retour au Rwanda, fondée sur un partenariat égalitaire et mutuellement avantageux* ». Ces mêmes pays s'étaient déjà officiellement réunis une première fois en septembre 2026 à Copenhague pour formaliser un projet commun d'accord.

Le communiqué commun affirme que *« le modèle de centre de retour actuellement à l'étude sera* ***conforme au droit de l'UE, au droit rwandais et au droit international, notamment au droit international des droits de l'homme*** ». Tout ressortissant de pays tiers faisant l'objet d'une décision d'éloignement exécutoire dans l'un des 5 pays européens précités pourra y être renvoyé (et pas seulement les déboutés du droit d'asile, comme affirmé parfois dans les médias). Il n'est pas question de renvoi forcé par la suite depuis le Rwanda, mais de perspectives **d'intégration à la société rwandaise ou de retour volontaire**. Dans un premier temps, les personnes seraient accueillies temporairement dans un centre ouvert, avant une orientation vers un lieu d'hébergement, d'après une note du gouvernement danois.

Un **soutien « des organisations internationales »** est évoqué pour l'intégration ou le retour volontaire : l'OIM a publié à ce sujet un communiqué le 16 novembre dans lequel il indique avoir été sollicité par le Rwanda pour un soutien opérationnel qui pourrait se mettre en place pour les personnes arrivées à destination s'il ne s'agit pas de participer à des expulsions forcées, à la détention ou aux fonctions relevant de la loi ou de la sécurité. Son soutien pourrait ainsi porter « *sur l'accès aux services essentiels, notamment, le cas échéant, aux soins de santé, au soutien psychosocial et en matière de santé mentale, à l'information et aux conseils, à l'évaluation des besoins de protection et à l'orientation vers les services compétents, ainsi qu'à un soutien à l'accès au marché du travail local pour les personnes qui s'intègrent dans la communauté d'accueil* ». L'OIM indique aussi avoir « *fait part de son point de vue sur les enjeux juridiques, opérationnels et de protection, notamment en ce qui concerne le respect des obligations internationales et régionales ainsi que du principe de non-refoulement* », à plusieurs États membre de l'UE qui l'ont sollicité.

Les pays européens ont également indiqué que « ***le HCR mène des discussions constructives avec les cinq États membres de l'UE et le Rwanda*** *afin de préserver l'intégrité des systèmes d'asile et la protection internationale des personnes qui en ont besoin dans ces cinq États membres* ».

Leur objectif est de parvenir à un accord sur la mise en place d'une plateforme de retour et **d'initier les premiers transferts vers le Rwanda d'ici 2027**.

Éléments de positionnement

Forum réfugiés a dénoncé, dès la présentation de réforme de la directive Retour au printemps 2025, ces centres aux « **contours juridiques incertains, qui déresponsabilisent l'Union européenne en matière de respect des droits fondamentaux** » dès lors que le règlement ne précise pas les conditions de résidence ou de privation de liberté, la durée passée, la présence d'associations ou d'organisations internationales et les conditions d'accès aux droits. On peut craindre de multiples possibilités d'interprétation du règlement qui entraînent des **situations inextricables**, telles que l'éloignement de personnes ne pouvant retourner dans leur pays d'origine, ou encore d'étranger(ères) malades.

À ce stade, il ne s'agit que d'une déclaration d'intention entre les 5 pays et le Rwanda : **on ne connait pas les détails que chaque partie envisage de formaliser dans l'accord**, comme exigé notamment par l'article 14 du règlement Retour. La contrepartie financière accordée au Rwanda n'a pas non plus été évoquée.

La conformité de l'accord au règlement Retour, qui ne permet de conclure des accords qu'avec un **pays qui respecte les droits de l'homme**, est discutable. Le rapport 2025 de Human Rights Watch sur le Rwanda relève notamment une répression politique persistante, des atteintes majeures à la liberté religieuse, des cas de torture et traitement inhumain et dégradant en détention ou encore le rôle controversé du pays dans l'Est de la RDC. Des sujets d'inquiétude également relevés par les Nations unies, le plus récemment lors des réunions pour l'examen du Rwanda au Comité des droits de l'homme en octobre 2026.

Le projet présenté par les 5 États européens devra dans un premier temps être validé par la justice, qui ne manquera pas d'être saisie au niveau national et/ou européen pour statuer sur sa **conformité aux normes européennes et internationales**. En février 2025, l'agence européenne pour les droits fondamentaux (FRA) rappelait l'applicabilité du droit européen - et donc l'engagement de la responsabilité des Etats-membres - dans le cas où ces centres seraient une étape transitoire dans l'attente d'un renvoi de la personne vers son pays d'origine ou tout autre pays dans lequel elle serait légalement admissible. Ces enjeux juridiques semblent inciter les pays à la prudence, la note précitée du gouvernement danois évoquant une approche par étapes, menée avec les précautions nécessaires.

Les parlements nationaux et européens pourraient aussi freiner la mise en œuvre et constituer un **obstacle politique**, s'ils souhaitent discuter la pertinence et la validité d'un tel accord dénué de mécanisme de contrôle réellement contraignant.

Une note plus récente, publiée par Forum réfugiés début novembre 2026, rappelait par ailleurs quelques expériences passées (notamment l'accord entre le Royaume-Uni et le Rwanda) marquées par des **coûts exorbitants rapporté au nombre de personnes concernées très limité et une prise en compte insuffisante des droits fondamentaux** et des situations individuelles.

Un tel accord pourrait dissuader des personnes qui ont de réelles craintes en cas de retour, de demander l'asile : cela constituerait un risque de renvoi vers le Rwanda en cas de rejet de leur demande, notamment dans le cadre du Pacte sur la migration et l'asile qui réduit considérablement les garanties procédurales et pourrait amener des rejets injustifiés. Si cet effet dissuasif est bien celui recherché par les États à l'initiative de ce dispositif, il revient à **se satisfaire d'une déresponsabilisation en matière d'asile** qui doit être soulignée. Il ne dissuadera pas les personnes de fuir les persécutions et de rejoindre l'Europe, mais elles hésiteront davantage à y solliciter l'asile. Mené par seulement quelques États membres, il irait par ailleurs à l'encontre de la volonté d'harmonisation des systèmes d'asile et de limitation des mouvements secondaires, pourtant affichés comme étant des objectifs du Pacte sur la migration et l'asile.