



# GAGNER L'EUROPE À L'ÉPOQUE DU NOUVEAU PACTE SUR L'ASILE ET LES MIGRATIONS : UNE QUESTION DE MÉRITE ?

**Aline Fofana**

<i>Introduction</i>	p. 03
— Le Pacte en résumé	p. 04
<i>Première partie – Entrer dans l’espace Schengen</i>	p. 07
— Obtenir un visa	p. 07
— L’Union européenne et le droit d’asile	p. 08
— Les arrivées irrégulières	p. 09
<i>Deuxième partie – Le Nouveau Pacte sur l’asile et les migrations</i>	p. 13
— « Un espace Schengen résilient »	p. 14
— Le Nouveau Pacte et le principe de non-refoulement	p. 16
— Les limites du Nouveau Pacte	p. 20
— Des politiques migratoires utilitaristes	p. 26
<i>Troisième partie – Le Nouveau Pacte et les politiques migratoires européennes</i>	p. 29
— Des politiques migratoires toujours plus restrictives	p. 30
— Va-t-on vers une immigration choisie ?	p. 31
— Conclusion	p. 33
<i>Épilogue – Le pacte aujourd’hui</i>	p. 36
<b>Pour nourrir la réflexion</b>	p. 37
<b>Lexique</b>	p. 39

# INTRODUCTION

23 novembre 2021 : j'assiste à une conférence de la politologue Dominique Maliesky sur les migrations internationales. À ce moment, je ne connais des politiques migratoires que les images des canots pleins à craquer en Méditerranée, et en bonne Normandie que je suis, les personnes patientant à Ouistreham. Dominique Maliesky prévient : « Vous allez voir, c'est profondément désespérant. Je pense que je ne vais pas réussir à vous dire des choses très gaies ce soir ». Rien de surprenant, mais j'avais l'espoir (peut-être naïvement) de voir la situation s'améliorer, comme si ce qu'on appelait la « *crise migratoire\** » n'était qu'un événement isolé. Finalement, Dominique Maliesky évoque le Nouveau Pacte de l'Union européenne sur l'asile et la migration :

« [L]a principale conclusion que l'on peut tirer à la lecture de ce Pacte européen sur les migrations et l'asile, c'est que la protection des frontières prime sur le droit international, sur le respect des droits humanitaires<sup>1</sup>. »

Alarmée par l'impunité de la politique migratoire de l'Union, je décide d'éplucher ledit Pacte. J'ai rapidement l'impression de lire les consignes d'un tri entre des migrant-e-s : celles et ceux que l'on souhaite attirer (notamment celles et ceux qui répondent à une demande en emplois hautement qualifiés), d'autres que l'on doit accepter (demandeur-euse-s de protection internationale), et des personnes considérées comme indésirables que l'on souhaite empêcher de venir, ou renvoyer le plus vite possible dans leur pays d'origine.

Je me rends donc compte que l'autorisation de franchir des frontières ne va pas de soi : la personne candidate doit au mieux contribuer à la prospérité économique de l'État de destination, et au pire ne pas être une charge pour les finances publiques.

L'astérisque (\*) et l'*italique* indiquent une entrée dans le LEXIQUE disponible en fin d'étude, page 39.

.....  
1 Dominique MALIESKY, « Conférence sur les migrations internationales à Sciences Po Rennes », 23 novembre 2021.

En conséquence, toute personne ne disposant pas d'une promesse d'emploi dans le pays d'accueil, ou ne pouvant pas prouver ses moyens de subsistance le temps de son séjour n'est pas autorisée à franchir la frontière. Les mêmes conditions sont requises lorsqu'il s'agit de demandes de regroupement familial. À l'inverse, l'entrée sur le territoire européen est gratuite lorsqu'elle est liée à des droits fondamentaux (demandes de protection internationale). En bref, passer une frontière se mérite: en récompense d'un haut niveau de qualification et/ou de patrimoine, ou parce que sa vulnérabilité est si grande que l'entrée ne peut être refusée.

Dans cette étude, j'analyse les conséquences du Nouveau Pacte européen sur l'asile et la migration sur le degré d'ouverture des frontières extérieures de *l'espace Schengen*\*. Je me concentre sur l'étape isolée de l'entrée, laissant de côté l'accueil des migrant-e-s<sup>2</sup> une fois arrivé-e-s sur le sol des États membres. Je décrypte le Nouveau Pacte et pointe les manières dont il présente une Europe s'éloignant de ses valeurs humanistes vers une politique migratoire utilitariste et sécuritaire.

## Le Pacte en résumé

Le 23 septembre 2020, la Commission européenne présente au Parlement et au Conseil une proposition de Nouveau Pacte européen relatif à l'asile et à la migration. Ce Pacte est envisagé comme un nouveau départ, en proposant enfin une approche des migrations à l'échelle de l'Union.

### Une Europe toujours plus fermée

Les travaux de la Commission concernent surtout le renforcement des contrôles aux frontières extérieures. L'objectif réside notamment dans un nouveau règlement de «filtrage», lors duquel profil et demande de protection internationale sont étudiés. Les personnes sont ensuite soit relocalisées dans un État membre qui poursuit l'examen de la demande de protection; soit renvoyées dans leur pays d'origine. Pour simplifier le traitement des demandes d'asile, la Commission européenne propose d'élargir les champs d'action du *Régime d'Asile européen Commun (RAEC)*\*, d'abroger le règlement de *Dublin*\*, et de se doter d'une nouvelle Agence de l'Union européenne pour l'asile, de manière à consolider la coopération en la matière.

Dans le Pacte, la Commission propose également une réforme de la base de données *Eurodac*\* afin de faciliter le partage des informations entre chaque État, et donc, pour gérer plus rapidement les demandes de protection et les procédures de retour. Le relevé des informations se ferait en partie par les agent-e-s de *Frontex*\* lors de la procédure de tri à la frontière.

.....  
 2 Ce sujet a cependant été étudié par le groupe de recherche BABEL. Voir Michel AGIER, Stefan LE COURANT (dir.), *Babels – Enquêtes sur la condition migrante*, éd. Seuil, 2022.

## Un mécanisme de prévention des crises

Le Pacte entend également contribuer à une répartition équitable de l'accueil des migrant·e·s, un règlement spécifique aux cas de crise et de force majeure est donc rédigé<sup>3</sup>. Ainsi, lorsqu'un État exprimera des difficultés à gérer un afflux de *migrant·e·s irrégulier·ère·s*<sup>4</sup>, le reste de l'Union sera tenu de présenter des stratégies pour le délester. La Commission européenne propose également des actions rapides en cas de crise ou de force majeure, lors desquelles l'impératif de solidarité se verrait renforcé.

La Commission formule également plusieurs recommandations, à savoir :

- Adopter un nouveau plan de préparation à la migration et aux crises, qui propose une série d'actions concrètes pour répondre à de telles situations ;
- Mettre en œuvre un programme qui protégerait davantage les personnes en procédure de retour (arrivée sécurisée dans leur pays d'origine) ;
- Préciser la différence entre les opérations privées de recherche et sauvetage des réseaux de trafic humain d'une part, et leur coordination avec les opérations des gardes-côtes nationaux et européens d'autre part.

## Les migrations encouragées

Avec ce Nouveau Pacte sur l'asile et la migration, l'Union souhaite également favoriser les arrivées de certains profils de migrant·e·s. CQFD : l'Union cherche à attirer des personnes hautement qualifiées sur son territoire, dans la continuité de l'esprit de la *carte bleue européenne*<sup>5</sup>. En plus de renforcer la promotion de ce dispositif, l'idée est de créer un « réservoir de talents ». Concrètement, ce serait une plateforme de mise en lien entre les entreprises ne trouvant pas certains profils dans l'Union avec des personnes extraeuropéennes souhaitant y travailler. Parallèlement à l'accueil de « talents<sup>4</sup> » utiles à l'économie et au rayonnement européens, le Pacte rappelle que les États membres devront respecter le *principe de non-refoulement*<sup>5</sup>. Enfin, concernant le regroupement familial, il s'agit de continuer à garantir le droit fondamental à la vie privée et familiale ainsi que celui au mariage<sup>6</sup>. Vu l'importance des enjeux abordés par le Nouveau Pacte européen sur l'asile et les migrations, plusieurs associations d'aide aux migrant·e·s ont publié des commentaires et critiques : le sentiment global est celui de la déception, voire de l'appréhension.

.....  
3 Commission européenne, « Règlement du Conseil et du Parlement européens visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile », Bruxelles, 23 septembre 2020.  
> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0613>

4 Commission européenne, « Proposition de règlement du Parlement et du Conseil relatif à la gestion de l'asile et de la migration et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et la proposition de règlement (UE) », Bruxelles, 23 septembre 2020.  
> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020PC0613>

5 Article 33 paragraphe 1 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugié·e·s.

6 Articles 8 et 12 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Le filtrage aux frontières pose par exemple la question de l'hébergement et de la prise en charge des migrant-e-s en attente : il ne déleste pas les pays de première arrivée, et sa pertinence est souvent critiquée pour sa relation floue au droit d'asile. Le Pacte ne changerait pas non plus la donne en matière de solidarité entre États membres puisqu'elle serait « flexible » – donc peu contraignante.

Pour plus de clarté, je rappellerai d'abord les conditions actuelles d'entrée dans l'espace Schengen. Je montrerai ensuite ce que le Nouveau Pacte implique concrètement, notamment son rôle dans le raffermissement – déjà engagé<sup>7</sup> – de la politique migratoire européenne.

.....

7 Delphine DIAZ fait remonter le durcissement des politiques migratoires à la fin des années 1980. « CHAPITRE 7 – Crise migratoire ou crise de l'asile? (1989-2020) », in Delphine DIAZ (dir.), *En exil – Les réfugiés en Europe, de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle à nos jours*, éd. Gallimard, 2021, p. 311-358.

## PREMIÈRE PARTIE

# ENTRER DANS L'ESPACE SCHENGEN

En 2019, la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen annonce le souhait de réformer la politique migratoire européenne. Il s'agit d'une troisième tentative de faire évoluer la gestion européenne et de l'asile et des migrations, les commissaires ayant déjà présenté deux stratégies en 2016 et 2018. Étudier le Pacte nécessite donc un rappel des conditions actuelles d'entrée dans l'espace Schengen.

### Obtenir un visa

Plusieurs visas sont utilisés en Europe : ceux autorisant le transit par l'espace Schengen, ceux permettant d'y séjourner pour une durée courte (moins de 90 jours), et ceux de long séjour. Les deux premiers sont harmonisés par le Code des visas européen et par une liste commune de nationalités exemptées de visa<sup>8</sup>. L'octroi de visa de long séjour est laissé à la souveraineté des États. Toutefois, par l'absence de contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen, l'octroi des visas de long séjour a des conséquences directes sur l'espace de libre circulation.

Le visa ne se limite pas à un « coup de tampon » relevant du droit administratif : c'est un véritable outil politique, un privilège accordé ou non, notamment dans les situations de séjour long. Ce dernier ne s'obtient qu'à plusieurs conditions, essentiellement patrimoniales : la personne doit prouver qu'elle peut subsister de

.....  
8 Vous trouverez la liste *via* ce lien : [https://sif-gid.ibz.be/FR/sans\\_obligat\\_type\\_c.aspx](https://sif-gid.ibz.be/FR/sans_obligat_type_c.aspx)

façon autonome le temps de son séjour. La contrepartie d'un visa dépend également du contexte économique : si l'Union constate une carence en travailleur-euse-s dans un certain domaine, plus de visas seront disponibles pour des professionnel-le-s correspondant à la demande.

L'État d'origine peut aussi devenir un critère : alors qu'il s'agit d'un document individualisé, les États européens savent délivrer davantage de visas aux ressortissant-e-s d'États coopérants. Par exemple, un État acceptant de réduire la charge migratoire de l'Union en retenant ou reprenant des migrant-e-s en son territoire peut bénéficier davantage de visas vers les États européens.

## L'Union européenne et le droit d'asile

L'Union européenne est fondée sur la défense et la promotion des droits fondamentaux. Ces ambitions sont déclarées dans l'article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE)<sup>9</sup> :

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, *d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme*, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et *l'égalité entre les femmes et les hommes*<sup>10</sup>. »

### L'asile : un droit fondamental

Les États de l'Union acceptent donc les demandes de protection des personnes qui fuient des persécutions liées à leur race, leur opinion politique, leur groupe social et/ou leur religion.

L'asile est accordé pour cinq ans ; au terme de cette période, trois solutions sont possibles :

1. Si les conditions le permettent, la personne décide de rentrer chez elle ;
2. La personne obtient le statut pour une durée illimitée et fait officiellement partie de la société du pays d'accueil ;
3. La personne choisit de se réinstaller dans un autre État.

Notons enfin que l'asile ne peut être abrogé après les dix années suivant la demande initiale.

.....  
9 Signé en 1992, ce traité crée l'Union européenne et énonce ses principes.

10 « Traité sur l'Union européenne », 7 février 1992, version consolidée publiée le 26 octobre 2012.  
> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF)



## Autres formes de protection internationale

En Europe, les États peuvent accorder deux autres formes de protection : la protection subsidiaire (spécificité européenne) et la protection temporaire.

La protection subsidiaire, elle, est accordée à une personne qui ne rentre pas dans les critères de la *Convention de Genève\**, mais dont le risque de danger est manifeste (peine de mort, risques de torture, situation de conflit, politiques discriminatoires par exemple). Enfin, la protection temporaire est semblable à la précédente, mais est une réelle décision de politique intérieure : dans ce cas, les États membres peuvent considérer qu'un groupe de personnes défini est en danger pendant une courte période et décider de les accueillir jusqu'à ce qu'ils puissent rentrer dans leur pays d'origine. C'est cette protection qui est aujourd'hui accordée aux Ukrainien-ne-s arrivant dans l'Union, et c'est la première fois qu'elle est utilisée depuis sa création en 2001, lors de l'arrivée de réfugié-e-s fuyant le conflit en ex-Yougoslavie.

La délivrance de ces protections est une compétence réservée à chaque État, mais il existe des règles communes concernant le dépôt des demandes et les conditions d'obtention du statut de réfugié-e : elles sont compilées dans le Régime d'Asile Européen Commun (RAEC).

## Les arrivées irrégulières

Celles et ceux qui se présentent aux frontières de l'Union sans visa sont considéré-e-s comme irrégulier-ère-s. Si elles demandent l'asile, les personnes sont autorisées à rester dans le pays où elles se déclarent, le temps de l'examen de leur demande. Cependant, lorsque l'issue de la demande est négative, elles se retrouvent à nouveau en situation irrégulière<sup>11</sup>. C'est également le cas lors d'un doublon de procédure, puisque selon le règlement Dublin, on ne peut demander l'asile que dans un seul pays de l'Union : le *pays d'entrée*. La personne déposant une autre demande dans un État membre différent est donc d'office renvoyée dans le pays de dépôt, et en Belgique, la suspension du statut irrégulier le temps de la demande n'est pas appliquée tant que l'administration du pays de première entrée n'a pas commencé l'examen du dossier. Dans cette idée, même une personne ayant demandé l'asile dans l'espace Schengen peut en être expulsée sans réexamen de la demande.

L'Union européenne souhaite de toute façon diminuer l'organisation et le financement des procédures retours, notamment en prévenant davantage l'arrivée de migrant-e-s irrégulier-ère-s à ses frontières extérieures. En se cantonnant à barrer la route *via* des partenariats avec des pays tiers, l'Union respecte théoriquement le principe de *non-refoulement\**. En pratique, cette tendance à la fermeture reflète une politique d'*Europe forteresse\**.

.....  
11 Cela vaut également pour celles et ceux dont le titre de séjour n'est pas renouvelé.

## Une politique d'Europe forteresse

Le concept d'Europe forteresse fait référence à une double politique de l'Union : d'une part, le renforcement des contrôles aux frontières extérieures par les gardes-frontières et gardes-côtes des États membres frontaliers et de l'agence Frontex. D'autre part, l'externalisation de la gestion des flux « illégaux », qui invite les États membres à nouer des accords avec des États tiers afin de contenir les flux de migrant·e·s se dirigeant vers l'Union : par exemple, l'Espagne a signé un accord avec la Mauritanie en 2006, l'Union avec la Turquie en 2016, ou encore l'Italie avec la Libye dès 2008. Pour celui avec la Libye, il est difficile de ne pas blâmer un accord lorsqu'il est conclu avec un État qui ne respecte pas les conventions internationales sur les droits fondamentaux (notamment celle de Genève, alors qu'elle est le fondement des droits des réfugié·e·s). C'est ce que la Cour européenne des Droits de l'Homme a rapporté dans l'arrêt Hirsi Jamaa et autres contre Italie en 2012<sup>12</sup> en rappelant que le bureau de l'Agence des Nations Unies pour les réfugié·e·s et les apatrides de Tripoli n'est pas reconnu par les autorités libyennes, donc que les réfugié·e·s n'y sont pas protégé·e·s contre d'éventuels renvois arbitraires. La Cour rappelle également que des ONG y ont plusieurs fois constaté des cas de tortures et de mauvais traitements envers les migrant·e·s irrégulier·ère·s.

Pourtant, l'externalisation est principalement justifiée par la volonté de protéger les migrant·e·s. Elle serait une solution à la lutte contre le trafic d'êtres humains et la garantie que personne ne s'engage sur des chemins dangereux voire mortels : le rapport *Desperate Journey* de l'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés et Apatrides (UNHCR), comptait effectivement plus de 2 275 morts (sur 116 647 arrivées) au cours de la traversée de la Méditerranée en 2018, soit un décès toutes les 51 arrivées<sup>13</sup>. Dans sa conférence, Dominique Maliesky rappelle quant à elle que depuis vingt ans, au moins 40 000 personnes ont péri sur ce chemin<sup>14</sup>. Mais il me semble particulièrement étrange de prétendre défendre la sécurité et la dignité de personnes en les laissant être prises en charge par des États dont le respect des libertés fondamentales est remis en question. Au final, l'externalisation ressemble plutôt à un moyen de contourner le principe de non-refoulement. Il en va de même, selon moi, pour les accords de réadmission.

## Le traumatisme de 2015-2016

Plus concrètement, l'Europe Forteresse s'illustre par la peur de l'arrivée massive et soudaine d'un grand nombre de migrant·e·s, sous prétexte que les services et

.....

12 En 2009, environ deux-cents migrant·e·s irrégulier·ère·s traversant la Méditerranée sont intercepté·e·s par des gardes-frontières italiens, qui les reconduisent en Libye sans s'enquérir de leur identité ni des raisons de leur présence. Le groupe de victimes requérant affirme que les gardes-côtes ne les ont pas informées de leurs droits, et leur ont affirmé les conduire en Italie – Cour européenne des Droits de l'Homme, 23 février 2012, « Hirsi Jamaa et autres c. Italie [GC] », n.27765/09, in Cour Européenne des Droits de l'Homme, « Recueil des arrêts et décisions », vol.2, 2012, p. I-114.  
> [www.echr.coe.int/Documents/Reports\\_Recueil\\_2012-II.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Reports_Recueil_2012-II.pdf)

13 UNHCR, « *Desperate journeys. Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders – January-December 2018* ».

14 Dominique MALIESKY, *loc. cit.*

infrastructures de l'Union ne pourraient pas assumer cet afflux. Le juriste et philosophe Stéphane Chauvier évoque ainsi l'illusion d'une *menace du nombre*<sup>15</sup> ; sentiment de submersion renforcé lors de la *crise de l'accueil*<sup>\*</sup> de 2015-2016. Engagée en faveur d'une justice migratoire, Cécile Vanderstappen (Chargée de recherche sur la Justice migratoire pour l'ONG CNCND-11.11.11) présente la réelle origine des problèmes de 2015-2016. Selon elle :

« Si, en 2015, la situation aux frontières de l'Europe est une réelle crise humanitaire, c'est avant tout le résultat d'une mauvaise gestion de l'accueil des personnes exilées par l'UE et ses États membres<sup>16</sup>. »

Les causes des carences en moyens d'accueil étant structurelles, il est certain que poursuivre une politique davantage centrée sur la fermeture que l'accueil est voué à des conséquences humanitaires dramatiques.

### Fâcheuse coïncidence

Ironiquement, la présentation du Pacte à la commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures s'est déroulée au lendemain de l'incendie du camp de migrant-e-s de Moria (Grèce), la nuit du 9 au 10 septembre 2020. L'évènement rappelle encore une fois la persistance de l'échec de la solidarité entre États en termes de politique migratoire. D'abord parce que Moria accueillait presque treize-mille personnes (pour une capacité d'environ trois-mille) dans un espace insalubre, sous-équipé en couchages, nourriture, eau, sanitaires, matériel d'hygiène (entre autres) ; et parce qu'il a fallu attendre deux jours pour que les autorités publiques grecques prennent en main la situation... en ouvrant un nouveau camp<sup>17</sup>. Après coup, dix États (sur vingt-sept) proposent de reloger des mineur-e-s étranger-e-s non-accompagné-e-s et des familles qui habitaient le camp, laissant presque sept-mille personnes toujours coincées sur l'île.

En 2020, les institutions de l'Union européenne portent donc encore les stigmates de la crise de 2015, bien que les raisons et l'ampleur des arrivées soient drastiquement

.....  
15 Stéphane CHAUVIER, « Immigration rationnée », *Raisons politiques*, n°26, Presses de Sciences Po, février 2007, p. 41-61.  
> [www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-41.htm](http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-41.htm)

16 Cécile VANDERSTAPPEN, « Migration et asile – Analyse du pacte européen », *Point sud*, février 2022, consulté le 14 avril 2022.  
> [www.cncd.be/point-sud-22-migration-asile-pacte-europeen#:~:text=Elle%20ose%20concr%C3%A9tise%20par%20l,les%20Objectifs%20de%20%C3%A9veloppement%20durable](http://www.cncd.be/point-sud-22-migration-asile-pacte-europeen#:~:text=Elle%20ose%20concr%C3%A9tise%20par%20l,les%20Objectifs%20de%20%C3%A9veloppement%20durable)

17 Le flou quant aux origines de l'incendie prouve la difficulté de la situation. Plusieurs hypothèses sont en effet formulées au lendemain de la destruction du camp : ce serait un accident issu d'un feu de chauffage ou de cuisine ; une dégradation de la part de Lesbites opposés à l'existence du camp ; une révolte des demandeur-euse-s d'asile, souhaitant détruire le camp pour être relogé-e-s dans de meilleures conditions voire relocalisé-e-s dans un autre pays. D'ancien-ne-s habitant-e-s du camp ont de fait été arrêté-e-s, suspecté-e-s d'être à l'origine de l'incendie ; et il est évident que la dernière hypothèse est fréquemment utilisée par les personnes hostiles à la présence des migrant-e-s à Lesbos, notamment par le ministre grec de l'Immigration de l'époque : Notis Mitarachi.

différentes (on passe de 1,5 millions d'arrivées totales en 2015 à 140 000 en 2019<sup>18</sup>). La politique migratoire européenne reste donc caractérisée par une volonté de fermeture, à la fois par la surveillance des frontières et des accords internationaux pour tenir les migrant·e·s à distance.

.....

18 Chiffres relatés par Jessica BLOMMAERT dans « Le Nouveau Pacte européen sur la migration et l'asile – Ou comment la Commission européenne succombe aux États membres “anti-migrants” », *Ciré*, octobre 2020. > [www.cire.be/publication/le-nouveau-pacte-europeen-sur-la-migration-et-lasile](http://www.cire.be/publication/le-nouveau-pacte-europeen-sur-la-migration-et-lasile)

## DEUXIÈME PARTIE

# LE NOUVEAU PACTE SUR L'ASILE ET LES MIGRATIONS: UN RENFORCEMENT DES VIOLENCES ENVERS LES MIGRANT·E·S IRRÉGULIER·ÈRE·S

Le 24 septembre 2020, lors de la présentation du Pacte à la commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, Cornelia Ernst (députée allemande du groupe *The Left*) commente la proposition de la Commission européenne de la façon suivante :

« [...] un pacte pour autant de retours que possibles, pas du tout un pacte de solidarité [...] cela montre à quel point les États membres ne sont pas disposés à accueillir des réfugiés sur le territoire<sup>19</sup>. »

.....  
19 « Séance de la commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 24 septembre 2020 ».  
> [https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/webstreaming/committee-on-civil-liberties-justice-and-home-affairs\\_20200924-0900-COMMITTEE-LIBE-B](https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/webstreaming/committee-on-civil-liberties-justice-and-home-affairs_20200924-0900-COMMITTEE-LIBE-B)

## « Un espace Schengen résilient »

Le « nouveau départ » annoncé par la Commission défend toujours une fermeture de l'Union, dont le principal souci est le contrôle des flux migratoires et la recherche d'une solution au prétendu trop grand nombre de migrant·e·s irrégulier·ère·s. L'externalisation continue avec la promotion des partenariats avec les pays de transit, toujours accompagnée d'une politique des visas favorable aux pays coopérants.

### Des accords fragiles

Le Pacte comprend une *stratégie pour un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient*<sup>20</sup> dans laquelle les migrations irrégulières sont associées à une pression, un danger pour l'intégrité de l'espace Schengen en tant qu'accord politique. Les États membres s'inquiètent notamment des déplacements non autorisés, difficilement identifiables sans contrôle aux frontières intérieures. Ce manque de contrôle met en danger l'espace de libre circulation, puisque ces États auraient davantage tendance à utiliser la possibilité de réintroduire exceptionnellement des contrôles aux frontières<sup>21</sup>, ce qui fut le cas pendant la crise de 2015. Exemple d'époque : alors qu'il se prononçait en faveur d'une solidarité dans l'accueil des migrant·e·s en Europe, le gouvernement allemand décide de réintroduire les contrôles à sa frontière avec l'Autriche en septembre 2015 (pays d'entrée en Allemagne par la route des Balkans), décision renouvelée à la mi-novembre suivante<sup>22</sup>.

La Commission européenne affiche ainsi le souhait d'une gestion concertée de l'espace commun. Elle organise par exemple des forums Schengen (en novembre 2020 et mai 2021), réunissant les représentant·e·s des États membres, le Parlement européen et les agences et organismes de l'Union concernés par la question des frontières ; afin de débattre de l'état et des enjeux de l'espace de libre circulation.

### Une solution sécuritaire

En ce qui concerne la question précise des frontières extérieures, la stratégie poursuit la collaboration avec les pays situés sur les routes vers l'Europe, notamment celles de la Méditerranée et des Balkans occidentaux. La Commission préconise également

.....  
20 « Stratégie pour un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient », [Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil], Bruxelles, 2 juin 2021.

> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_21\\_2708](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_21_2708)

21 Elle est permise pour six mois renouvelables, et seulement si l'État peut le justifier (par exemple lors de menace à l'ordre public, ou pour assurer la sécurité d'événements à risques comme l'organisation de sommets intergouvernementaux).

22 Cécile DUCOURTIEUX, Frédéric LEMAÎTRE, David REVAULT D'ALLONNES, « Réfugiés – Le retour de l'Europe forteresse », *Le Monde.fr*, 26 novembre 2015.

> [www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/26/refugies-le-retour-de-l-europe-forteresse\\_4817782\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/26/refugies-le-retour-de-l-europe-forteresse_4817782_3214.html)

l'organisation d'une « surveillance systématique des frontières »<sup>23</sup>, faisant de Frontex un véritable pilier de l'Europe dans le contrôle des frontières extérieures :

« Pour la première fois, l'Union dispose de ses forces en uniforme pour soutenir la gestion européenne des frontières extérieures communes et une politique efficace de l'UE en matière de retour<sup>24</sup>. »

La fermeture de l'espace Schengen et l'élargissement des prérogatives de Frontex apparaissent toutefois limités par l'impératif de respect des droits fondamentaux des personnes en situation irrégulière. L'agence européenne devra en effet se doter d'un-e officier-e aux droits fondamentaux ; indépendant-e et assisté-e de quarante contrôleur-euse-s. Dans l'ensemble, l'Union souhaite avoir à disposition des outils défendant le respect des droits fondamentaux à la frontière, mais semble les appliquer de façon sélective. Lorsque la Commission rappelle l'objectif de « faciliter les déplacements des voyageurs de bonne foi », la suspicion envers les demandeur-euse-s d'asile est toujours d'actualité, elle est même officialisée par le Nouveau Pacte.

### Une volonté d'ouverture inégale

En supprimant les contrôles aux frontières intérieures, l'espace Schengen est conditionné par une confiance mutuelle entre États adhérents : l'enjeu des politiques migratoires concerne alors l'existence même des accords de Schengen. Ainsi, lors de la présentation du Pacte à la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, le député Damien Carême (député français pour Les Verts)<sup>25</sup> formule le reproche suivant aux commissaires européen-ne-s :

« [...] par vos propositions, vous pliez face aux gouvernements les plus réticents à l'accueil, préférant satisfaire Orban et ses consorts plutôt que de défendre haut et fort les valeurs de notre Union : l'humanité, la solidarité<sup>26</sup>. »

Lors de la même commission, Pietro Bartolo (député italien pour les Socialistes et Démocrates) partage son avis :

« [...] on a plié devant les gouvernements qui refusent la solidarité comme solution à la gestion de la migration, et qui sont obsédés par le retour<sup>27</sup>. »

.....  
23 « Stratégie pour un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient », *loc. cit.*

24 *Ibidem.*

25 Damien Carême était maire de la ville de Grande-Synthe (commune française la plus proche de l'Angleterre par la Manche) de 2001 à 2019. Il a participé à l'accueil des personnes en transit irrégulier et souhaitant rejoindre l'Angleterre, avec l'objectif de défendre leurs droits et leur dignité.

26 « Séance de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 24 septembre 2020 », *loc. cit.*

27 *Ibidem.*

Les gouvernements en question sont notamment ceux de l'ancien groupe de Viségrad : l'Autriche, la Hongrie, la Tchéquie et la Slovaquie<sup>28</sup>. La situation est particulièrement critique en Hongrie : le 26 avril 2022, le Parlement européen rédige un rapport demandant au Conseil d'examiner « un risque clair de violation grave par la Hongrie, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée<sup>29</sup> ». Le Parlement avait en effet exprimé ses inquiétudes au Conseil dès septembre de 2018, réitérées en janvier 2020 et en juillet 2021, notamment au sujet du respect des droits « des personnes appartenant à des minorités » et « des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés<sup>30</sup> ».

Ajoutons enfin qu'après consultation de la proposition de Pacte par la Commission européenne, le Conseil choisit comme mode de vote l'unanimité, alors que cette configuration n'est pas requise pour ce type de décision. Une preuve de plus de la sensibilité, voire de l'impasse de cet enjeu. Le commissaire européen à la promotion du mode de vie européen Margaritis Schinas ne cesse de fait de décrire le Pacte comme un compromis, dans un contexte où la coordination entre États membres au sujet des migrations est plus que jamais requise. Le consensus prévu par le Nouveau Pacte met ainsi la barre très bas, dans une atmosphère de repli où le dialogue entre les États de l'Union devient de plus en plus difficile.

## Le Nouveau Pacte et le principe de non-refoulement

### Garantir le droit à la protection internationale

L'élaboration du Pacte est issue d'une étude des politiques migratoires actuelles et d'entretiens avec les parties concernées (États membres, Parlement et Conseil européens, ONG locales entre autres). Sont alors constatées nombre de défaillances dans l'accueil des demandeur-euse-s de protection internationale à la frontière. Selon la Commission, elles seraient une conséquence du manque de précisions du Code Frontières de l'espace Schengen sur le rôle des gardes-frontières et gardes-côtes vis-à-vis des demandeur-euse-s de protection internationale.

La Commission cherche par conséquent à garantir un traitement simplifié et accéléré des demandes : quand elle défend la proposition de Nouveau Pacte auprès des député-e-s européen-ne-s, la commissaire Ylva Johansson rappelle effectivement

.....  
28 Réunies depuis les années 1990 lorsqu'elles se préparent à intégrer l'Union européenne.

29 Parlement Européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, « Projet de rapport intérimaire sur la proposition de décision du Conseil constatant, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave, par la Hongrie, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée (C9-0000/2022 - 2018/0902R [NLE]) », 26 avril 2022.  
> [www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0250\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0250_FR.pdf)

30 *Ibidem*.



qu'« [...] il est injuste de laisser les gens dans les limbes, attendant qu'une décision tombe [...] »<sup>31</sup>.

### La solution miracle du filtrage aux frontières

Pour résoudre ces problèmes, la Commission propose une nouvelle procédure, le *filtrage aux frontières*<sup>32</sup> : les personnes arrivant à la frontière de façon irrégulière doivent passer un premier examen dans un délai de cinq jours. Cette première étape doit écarter tout risque pour la sécurité sanitaire et/ou l'ordre public des États membres, et que les personnes ayant de graves dommages physiques et psychiques soient prises en charge dès leur arrivée. Les agent-e-s de Frontex doivent également relever l'identité et les données biométriques des personnes, ensuite enregistrées dans la base de données partagée Eurodac. Une première analyse des demandes est alors effectuée pour rediriger les personnes vers la procédure définie comme la mieux adaptée à leur profil. Trois options sont possibles :

1. La personne dépose une demande d'asile ordinaire dans l'administration du pays d'entrée ou de relocalisation, et est autorisée à séjourner dans cet État le temps de l'examen de la demande ;
2. La demande est examinée à la frontière en moins de douze semaines, lors desquelles la personne est hébergée dans un centre d'accueil ;
3. La personne est orientée vers une procédure de retour vers son pays d'origine ou un pays partenaire.

Afin d'assurer l'effectivité de cette procédure, la Commission prévoit d'investir dans l'adaptation et la construction de bâtiments d'accueil, et d'élargir le mandat de Frontex pour que ses agent-e-s appuient le personnel national en charge de l'examen des demandes à la frontière. Cette procédure concerne également les personnes en situation irrégulière se trouvant déjà à l'intérieur de l'espace Schengen, avec exemption de la première étape pour celles et ceux ayant un titre de séjour expiré.

Une attention particulière serait portée au respect des droits fondamentaux pendant le processus, tel que le décrit le point 22 du règlement relatif au filtrage à la frontière :

« Dans le cadre du filtrage, les autorités compétentes devraient respecter la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et veiller au respect de la dignité humaine et elles ne devraient exercer à l'encontre des personnes aucune discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou

.....  
31 Séance de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 24 septembre 2020, *loc. cit.*

32 « Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/917 », Bruxelles, 23 septembre 2020.  
> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_21\\_2708](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_21_2708)

sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Il convient d'accorder une attention particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>33</sup>. »

### Quels tests sanitaires à la frontière ?

Les documents ne spécifient pas le type de test sanitaire prévu à la frontière, mais de tels examens sont déjà proposés par l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés et les apatrides (HCR), sous la forme d'un dossier médical personnel<sup>34</sup>. Il est mis en œuvre dans l'Union sur base volontaire : une personne arrivant de façon irrégulière à la frontière et souhaitant bénéficier d'un bilan de santé peut passer une batterie de tests et être orientée vers les soins adéquats. Les examens sont listés dans un formulaire qui regroupe les antécédents médicaux (opérations chirurgicales, problèmes cardiaques, pulmonaires, neurologiques ou psychologiques, personne qui a été victime de torture ou de violences, par exemple), la condition médicale actuelle de la personne (grossesse, traitement médicamenteux, allergies), et les symptômes qu'elle présente (fièvre, toux, douleurs...). Le maintien de la sécurité sanitaire est le plus visible dans la recherche d'infections (tests VIH, détection du paludisme, par exemple) et dans le contrôle des principaux vaccins obligatoires ou fortement recommandés en Europe (diphtérie, tétanos, polio, rubéole, rougeole, otite, parfois hépatite et papillomavirus, entre autres).

Si les procédures d'examens médicaux se font autant au bénéfice de la personne se présentant à la frontière que de la sécurité sanitaire des États membres, il faut s'assurer qu'il y ait assez de garde-fous pour que les États réticents à l'arrivée de migrant·e·s irrégulier·ère·s ne l'utilisent pas comme motif de refoulement. L'argument de la menace à la sécurité sanitaire de l'Union n'est d'ailleurs aujourd'hui pas valable, puisqu'en 2015, le manuel à destination des médecins effectuant les examens pour le dossier médical personnalisé rappelle que « le risque que des foyers de maladies infectieuses se déclare dans des pays de l'UE/EEE à la suite de l'afflux actuel de migrants est extrêmement faible<sup>35</sup> ».

Un bon garde-fou serait de maintenir l'aspect volontaire des tests. Si cela peut rassurer : le règlement sur le filtrage aux frontières indique que les examens sanitaires n'ont pas besoin d'être exécutés sur des personnes ayant « l'air en bonne santé ».

33 « Proposition de règlement du Parlement et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 », *loc. cit.*

34 « Formulaire du dossier médical personnalisé », version de 2015.  
> [https://health.ec.europa.eu/system/files/2018-01/personal\\_health\\_record\\_en\\_o.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2018-01/personal_health_record_en_o.pdf) - version 2015

35 « Manuel à destination du personnel médical s'occupant des migrants irréguliers et des réfugiés », version de 2015.  
> [https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/handbook\\_healthprofessionals\\_fr\\_o.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/handbook_healthprofessionals_fr_o.pdf)

## Mettre à jour le régime d'asile européen commun

Au-delà des examens aux frontières, la Commission plaide pour une révision et un approfondissement du régime d'asile européen commun (RAEC). Il existe en effet des disparités d'accueil des exilé·e·s à l'intérieur même de l'Union : selon la Commission, leur mise à niveau empêcherait les déplacements non autorisés à l'intérieur de l'espace Schengen.

Contrairement aux idées reçues, elles ne concernent pas tellement les modalités d'obtention du statut de réfugié·e : dans ce cas, c'est la tendance à la fermeture qui domine. C'est pourtant l'idée que défendent les personnes pensant assister à un « shopping de l'asile » (*asylum shopping*), c'est-à-dire à des exilé·e·s se rendant dans l'État où l'asile serait « plus simple » à obtenir. C'est cette critique qui est souvent faite à celles et ceux attendant de rejoindre l'Angleterre dans les camps de la côte de la Manche pour l'illustrer.

Le concept de shopping de l'asile est remis en question par l'historienne Delphine Diaz en tant que, « [...] métaphore commerciale bien peu adaptée pour décrire les parcours de vie des exilés<sup>36</sup> ». Elle alimente en effet l'image de demandeur·euse·s d'asile abusant de leurs droits, alors qu'en réalité, il s'agit d'atteindre les conditions d'accueil les « moins pires », car il est bien légitime de chercher l'endroit où la vie sera la moins rude. Quoi qu'il en soit, le pays de destination peut dépendre des critères suivants :

- Les différences entre pays en termes de droit au travail ou de droits sociaux (droit au logement, effectivité de la scolarisation des enfants, droits médicaux, aide financière ou administrative...);
- La présence de proches ou d'une diaspora déjà installés dans un État de l'Union européenne;
- La connaissance de la langue de l'État en question, qui facilite l'intégration dans le pays, les interactions avec les services d'accueil, ainsi que la compréhension de la procédure de demande d'asile.

On se rend donc vite compte que le terme de « shopping de l'asile » sert surtout à assimiler les exilé·e·s à des consommateur·trice·s de protection humanitaire, alors qu'il s'agit simplement de rejoindre (souvent dangereusement) l'État dans lequel les conditions d'accueil sont les moins mauvaises. Rappelons par exemple le récent naufrage du 24 novembre 2021, lors duquel au moins vingt-six personnes ont trouvé la mort en essayant de rejoindre la Grande-Bretagne depuis Grande-Synthe. Par conséquent, si une réforme du RAEC garantissant un accueil digne promet une nouvelle réflexion sur les conditions d'octroi des différentes formes de protection, a politique migratoire adoptée jusqu'alors par l'Union annoncerait plutôt un nivellement par le bas.

.....  
36 Delphine DIAZ, *op. cit.*, p. 311-358.

## Les limites du Nouveau Pacte

### La récurrence des manquements au respect des droits fondamentaux

Toujours en ce qui concerne la gestion des limites de l'espace Schengen, les travaux de la Commission rendent compte d'une augmentation des poursuites judiciaires et des enquêtes sur le non-respect des Droits humains aux frontières depuis 2015 (60 enquêtes dans 10 États membres sur 2015-2019)<sup>37</sup>. Je peux à nouveau citer l'arrêt Hirsi Jamaa et autres contre Italie de la Cour de justice européenne des Droits de l'Homme<sup>38</sup>. Ici, les gardes-côtes italiens violent le principe de non-refoulement, en n'examinant pas la situation individuelle de chaque personne présente à bord. La Cour ajoute que les gardes-côtes ont manqué à leur obligation de s'assurer que le pays de renvoi est sûr pour les personnes : elles ne doivent pas risquer de rapatriement arbitraire ni de mauvais traitement, ce qui à ce moment, avait été observé en Libye par l'ONG *Human Rights Watch*. Les personnes requérantes affirment également que lorsqu'ils ont pris le contrôle de leur embarcation, les gardes-côtes ne les ont pas informées de leurs droits, et leur ont fait croire qu'ils les conduisaient en Italie alors qu'ils allaient tout bonnement les livrer aux autorités libyennes. Le gouvernement italien justifie cet événement par l'accord de gestion des flux migratoires conclu avec la Libye ; mais en ne respectant pas les conditions d'interception et en ne vérifiant pas les garanties de sécurité pour les personnes une fois reconduites, les autorités italiennes ont violé plusieurs articles de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Pour couronner le tout, un requérant ajoute que lors de leur arrivée en Libye, les gardes-côtes italiens les ont fait débarquer par la force<sup>39</sup>.

L'existence de violences de la part des gardes-côtes européen-ne-s est confirmée dans le témoignage de Mohamed Aïta (qui quitte Damas en 2012) aux chercheuses et chercheurs du groupe de recherche sur la condition migrante BABEL :

« Au bout de deux heures trente environ, un bateau des gardes-côtes grecs est arrivé. Ils essayaient de nous faire chavirer, partaient et revenaient très vite vers nous. [...] Mais le bateau pneumatique a tenu le coup et au bout d'un moment, ils ont jeté les cordes et nous ont fait monter à bord avant de percer notre embarcation. Puis ils nous ont débarqués sur l'île militaire grecque de Nera. Ils étaient brutaux. Ils ont même bousculé ma mère, gratuitement, une vieille dame<sup>40</sup>. »

37 Commission de l'Union européenne, « Orientations de la Commission sur la mise en œuvre des règles de l'UE relatives à la définition et à la prévention de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers », 2020, consulté le 10 avril 2022.

> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX%3A52020XC1001%2801%29>

38 Cour européenne des Droits de l'Homme, 23 février 2012, « Hirsi Jamaa et autres c. Italie [GC] », n.27765/09, in Cour Européenne des Droits de l'Homme, « Recueil des arrêts et décisions », vol.2, 2012 p.1-114.

> [www.echr.coe.int/Documents/Reports\\_Recueil\\_2012-II.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Reports_Recueil_2012-II.pdf)

39 *Ibidem*, p.6.

40 Récit d'exil de Mohamed Aïta, retranscrit dans Assaf DAHDAH, Nicolas PUIG, *Babels – Enquêtes sur la condition migrante. Vol.1 – Exils syriens. Parcours et ancrages (Liban, Turquie, Europe)*, éd. Seuil, 2020, p. 16-23.

L'existence de ces pratiques a été en partie confirmée par l'enquête de l'Office européen de la Lutte Anti-Fraude (OLAF) sur Frontex, en avril 2022, suite à la plainte de l'ONG *Sea-Watch*<sup>41</sup>. L'OLAF y accuse l'agence d'avoir fermé l'œil sur le non-respect du principe de non-refoulement par les gardes-côtes grecs (d'ailleurs, plusieurs des navires de gardes-côtes incriminés étaient co-financés par le gouvernement grec et Frontex). Dans un article pour *Le Figaro*, le journaliste Charles Jaigu remet en question les accusations portées envers Fabrice Leggeri (l'ex-directeur de Frontex), notamment parce que l'OLAF n'avait pas publié l'entièreté de son rapport (certes non publié, mais consultable sur demande)<sup>42</sup>. Selon lui, il serait davantage question d'un débat au sein du Parlement européen entre la gauche (qui défend une ouverture des moyens légaux d'entrer dans l'Union) et la droite (qui souhaite concentrer les politiques européennes sur la sécurisation des frontières). Notons toutefois que politiquement, Charles Jaigu prêche clairement pour un renforcement des prérogatives et des moyens de Frontex sur les questions de surveillance des frontières. Quoi qu'il en soit, le 4 mai 2022, les député-e-s européen-ne-s n'approuvent pas la décharge du budget de l'agence Frontex pour 2020.

### **Garantir le respect des droits fondamentaux à la frontière**

Le Pacte entend accentuer le contrôle du respect des droits fondamentaux aux frontières extérieures par la création d'une Agence européenne des droits fondamentaux, la mise en place d'un-e officier-e indépendant-e spécialisé-e dans le contrôle du respect des droits aux frontières extérieures, et l'accroissement du nombre de gardes-côtes et frontières. Le contingent permanent des gardes atteindrait dix mille personnes en 2027, soit trois mille agent-e-s de Frontex et sept mille agent-e-s des États membres de l'Union (pour mille-cinq-cents permanent-e-s aujourd'hui). Chaque État serait également soumis à l'obligation de désigner des instances indépendantes de surveillance de l'application des droits fondamentaux aux frontières.

Le Pacte porte en outre une attention particulière à la sécurité des personnes : l'intérêt supérieur de l'enfant est réaffirmé, tandis que la définition de la famille (actuellement limitée aux ascendant-e-s et époux/épouses) est étendue aux frères et sœurs. Les relations de dépendance entre personnes (personne en situation de handicap voyageant avec un parent par exemple) sont également considérées lors de l'accueil à la frontière. Enfin, le principe de protection temporaire se renouvelle, sous le nom de « protection immédiate ». Bien qu'elle garantisse toujours les mêmes types de droits une fois obtenue, cette dernière est plus simple à appliquer, puisque la personne autorisée à en bénéficier peut en obtenir la protection dans n'importe quel État de l'Union, et ce même si elle a demandé l'asile dans un autre. Pendant le temps de la protection immédiate, l'examen de ladite demande est suspendu, il reprendra lorsque la situation sera revenue à la normale. Dès lors, la personne demandeuse sera reprise en charge dans le pays de la demande initiale.

.....  
41 ONG organisant des missions de recherche et de sauvetage des personnes en Méditerranée.

42 Charles JAIGU, « À qui profite la cabale contre Frontex? », *Le Figaro*, 5 mai 2022, p. 15.

Enfin, le Pacte montre une réelle volonté de préparation quant à une possible nouvelle crise de l'accueil. Si la proposition est acceptée, lorsque la Commission reconnaîtra un cas de crise ou de force majeure, un mécanisme de solidarité obligatoire (de relocalisation et d'aide aux retours) sera mis en place immédiatement. Ladite crise est définie dans ce règlement spécifique à ce type de situation :

« [Un] afflux massif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides arrivant de manière irrégulière dans un État membre, d'une ampleur et d'une nature telles qu'elles rendraient inopérant le système d'asile, d'accueil ou de retour d'un État membre et risqueraient d'avoir de graves répercussions sur le fonctionnement du régime d'asile européen commun et du système de gestion de la migration de l'Union, ou d'entraîner l'impossibilité d'appliquer ces systèmes<sup>43</sup>. »

---

***Fonctionnement du mécanisme de solidarité obligatoire  
proposé par le Nouveau Pacte***

1. *L'État membre présente et justifie sa situation de crise à la Commission européenne ;*
  2. *La Commission, si elle confirme la situation, convoque les autres États membres lors d'un forum de solidarité ;*
  3. *Une fois les capacités d'actions des États mesurées, la Commission communique les contributions de solidarité nécessaires (nombre de personnes à relocaliser, nombre de retours à gérer) ;*
  4. *Chaque État membre doit alors mettre en place sa propre stratégie de solidarité ;*
  5. *Si les contributions sont insuffisantes, la Commission européenne adopte un acte d'exécution déclenchant un processus de solidarité liant les États. L'acte n'est valable qu'un an.*
- 

Les principes de solidarité avancés par le Pacte en ce qui concerne l'accueil des personnes et le traitement de leur demande de protection internationale éviteraient donc une nouvelle crise de l'accueil, ou du moins, permettraient de résoudre rapidement une telle situation. Hélas, la proposition de la Commission a de quoi rendre sceptique.

.....

43 « Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile », *loc. cit.*

### L'aggravation de la vulnérabilité des exilé-e-s

Comme expliqué précédemment, les États de l'Union cherchent à dissuader les arrivées irrégulières, non pas en proposant davantage de moyens d'entrée légaux, mais en rendant les frontières encore plus imperméables. Selon la proposition de Pacte, une fermeture encore plus stricte du territoire de l'Union enverrait le signal que faire appel aux passeur-euse-s ne mènerait à rien. Au contraire, toujours selon le Pacte (et la politique migratoire appliquée jusqu'alors), il vaudrait mieux permettre aux personnes de séjourner dans un État plus proche de leur pays d'origine. C'est d'ailleurs la solution que choisissent un grand nombre de personnes exilées : dans le cas des Syrien-ne-s, la majorité des personnes sont au Liban, en Jordanie ou en Irak.

La sécurité des personnes est donc un argument de l'Union en faveur de sa politique d'externalisation, mais il est facile à remettre en question. Principalement parce que cette sécurité n'est pas effectivement garantie : plusieurs États partenaires ne garantissent même pas un niveau de vie suffisant aux demandeur-euse-s de protection internationale. Reprenons le récit d'exil de Mohamed Aïta, qui quitte Damas en 2012 et rejoint la famille de sa sœur en Turquie. Très vite, les conditions de vie dans ce pays deviennent insupportables :

« On a vécu le séjour en Turquie comme une humiliation quotidienne. C'était comme une "vie zéro". On avait juste de quoi se loger et se nourrir [...] <sup>44</sup>. »

Comment justifier de passer des accords avec des États qui ne permettent même pas aux exilé-e-s de vivre dignement ni à leurs enfants d'aller à l'école ? Et comment donc s'étonner de leur choix de poursuivre leur exil ?

Ensuite, la procédure de filtrage, censée garantir le bon traitement des demandes, ressemble en fait à une procédure de rétention systématisée, puisque pendant les examens à la frontière, les personnes accueillies dans les centres seraient coincées dans des zones de fiction juridique. D'ailleurs, que ce soit en situation ordinaire ou de crise, une des règles du filtrage aux frontières entre en contradiction avec le principe de non-discrimination de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les règlements expliquent de fait que toute personne originaire d'un pays dont moins de 20 % de ses ressortissant-e-s ont obtenu une forme de protection internationale en Europe est par défaut orientée vers une procédure de demande d'asile à la frontière. Pire, lors d'une crise ou d'un cas de force majeure, les États ont le loisir d'augmenter ce taux jusqu'à 75 %. Selon la Commission, la décision n'enfreint pas le droit fondamental à l'asile, puisqu'il ne s'agit que de la procédure d'obtention (et pas de la possibilité de demander la protection internationale), mais faire dépendre l'accès à un certain type de démarche de la nationalité d'une personne est contraire au paragraphe 2 de l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

.....  
44 Récit d'exil de Mohamed Aïta, retranscrit dans Assaf DAHDAH, Nicolas PUTG, *loc. cit.*

« Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite [...] »<sup>45</sup>.

De toute façon, l'asile proposé par la Convention de Genève est accordé à un individu, peu importe l'État dont il est issu. Il est ainsi difficile de saisir la pertinence de ces seuils, qui semble davantage désigner des pays dont les ressortissant-e-s sont susceptibles d'abuser du droit d'asile plutôt que de garantir à chacun-e l'effectivité de ses droits.

### Une répartition toujours inégale

Par ailleurs, bien qu'elle soit obligatoire et immédiate, la solidarité entre États membres<sup>46</sup> définie dans le Nouveau Pacte est une solidarité dite « flexible »<sup>47</sup>. Plusieurs formes d'assistance aux États bénéficiaires sont ainsi possibles :

- La prise en charge des demandeur-euse-s par la proposition d'une relocalisation ;
- Le « parrainage des retours » selon lequel un État membre peut prendre en charge les retours de personnes depuis le territoire de l'État bénéficiaire. Si au bout de huit mois (quatre en situation de crise de l'accueil), la personne n'est pas effectivement sortie du territoire de l'Union, elle est immédiatement relocalisée sur le territoire de l'État contributeur ;
- L'aide logistique au traitement des demandes et au retour.

Peu importe le contexte, il est évident que les États rechignant déjà à l'accueil de migrant-e-s irrégulier-ère-s choisiront d'office le parrainage des retours et non la relocalisation. Par ailleurs, si la tendance s'avérait majoritairement défavorable à l'arrivée de demandeur-euse-s de protection internationale, les retours risquent de ne pas compenser les arrivées. Les chiffres rapportés par Cécile Vanderstappen illustrent parfaitement les risques de cette flexibilité<sup>48</sup> : entre 2015 et 2022, la Commission énonçait la nécessité de relocaliser 160 000 personnes depuis les pays de première entrée. Finalement, seules 35 000 ont été accueillies dans d'autres États membres. Ainsi, malgré l'abrogation du règlement de Dublin, les pays frontaliers continueront à assumer la charge des demandeur-euse-s, en plus de devoir gérer les nouveaux centres d'accueil à la frontière.

Toujours au sujet du parrainage des retours, le Pacte me fait craindre que l'horizon d'une relocalisation à la fin du délai de retour ne pousse à des procédures de renvoi

.....  
45 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 18 décembre 2000.  
> [www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf)

46 Cf. ENCADRÉ page 22.

47 Terminologie utilisée par la Commission européenne dans sa proposition.

48 Cécile VANDERSTAPPEN, « Migration et asile – Analyse du pacte européen », *Point sud*, février 2022.  
> [www.cncd.be/point-sud-22-migration-asile-pacte-europeen#:~:text=Elle%20ose%20concr%C3%A9tise%20par%20les%20Objectifs%20de%20d%C3%A9veloppement%20durable](http://www.cncd.be/point-sud-22-migration-asile-pacte-europeen#:~:text=Elle%20ose%20concr%C3%A9tise%20par%20les%20Objectifs%20de%20d%C3%A9veloppement%20durable)



à la hâte, mettant une fois de plus en danger les droits fondamentaux des personnes en situation irrégulière.

L'exigence de rapidité pose également question en ce qui concerne le déroulement de l'examen des demandes d'asile à la frontière. Puisqu'au bout de douze semaines, le dossier de demande accélérée passe à la forme de demande ordinaire, les objectifs de désengorgement des actuels pays de première entrée échoueront. Ou alors, la nécessité de réduction des cas à traiter risque de favoriser un traitement de plus en plus expéditif des demandes d'asile. On pourrait se rassurer en prenant connaissance de la dérogation d'allongement du temps de procédure à la frontière : elle pourrait éviter un pic de retours à la hâte en situation de crise ou en cas de force majeure. De mon côté, je reste sceptique : l'Union se dotera-t-elle des moyens nécessaires pour examiner une demande en si peu de temps ?

### **La poursuite de la criminalisation**

Pour finir, la communication de la Commission sur le Nouveau Pacte et la proposition de règlement relatif à l'asile et à la migration utilise souvent l'expression de « ceux qui en ont vraiment besoin <sup>49</sup> ». L'Union affiche clairement ses suspicions envers les demandeur·euse·s d'asile, dont une grande partie abuserait de ce droit. Cet argument se fonde notamment sur la proportion de statuts de protection internationale obtenus par rapport aux demandes, qui par comparaison, est effectivement moindre : en 2018, 63,6% des demandes de protection internationale ont été rejetées (190 800 sur 299 825), 69,6% en 2019 (205 280 sur 294 825) et 70,3% en 2020 (163 665 sur 232 905) <sup>50</sup>. Certes, toutes les personnes demandant la protection internationale ne rassemblent pas l'intégralité des critères nécessaires à son obtention. Mais au lieu d'accuser les personnes d'abuser du droit d'asile, il est temps de se rendre compte que la convention de Genève et les autres formes de protection ne sont plus adaptées au contexte actuel, à la complexification des motifs d'exil. En résumé, et comme le rappellent plusieurs député·e·s lors de la présentation du Pacte à la commission parlementaire de la justice, des libertés civiles et des affaires intérieures : un handicap majeur à l'efficacité des politiques migratoires européennes est l'insuffisance des conditions légales d'entrée sur le territoire.

Et de toute façon, l'octroi de la protection internationale n'est pas si simple, elle dépend principalement de la plus ou moins grande propension des États à accueillir. La variabilité des conditions d'examen des demandes a d'ailleurs maintes fois été mise en avant, notamment en ce qui concerne les questions (plus ou moins pertinentes)

.....  
49 « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile », Bruxelles, 23 septembre 2020.  
> [https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_en)

50 Selon Eurostat, « Décisions définitives des examens de demande de protection internationale ». Ces données ne prennent pas en compte la Grande-Bretagne.  
> <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00193/default/table?lang=fr>

posées lors des entretiens des procédures de demande d'asile. Le témoignage d'un ancien mineur étranger non-accompagné (MENA), rapporté par la journaliste Sang-Sang Wu<sup>51</sup> illustre bien ce problème: Zico (ancien MENA vivant en Belgique) y explique que lors de son audition devant le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides<sup>52</sup> (CGRA), les officiers lui ont demandé l'âge et la taille de sa mère, ainsi que des détails des bâtiments de sa ville d'origine.

### **L'accueil: angle mort de la politique migratoire européenne**

Au-delà des orientations politiques pro ou anti-migrant-e-s, l'appareil administratif des États n'est pas en capacité de traiter tant de demandes de protection internationale. Il est donc préoccupant de voir que dans le Pacte, aucune proposition n'est formulée pour créer de nouveaux centres d'accueil à l'intérieur des États membres ni pour augmenter les moyens financiers et humains des instances de traitement des demandes (en dehors du nouveau filtrage à la frontière). En fait, à la lecture du Pacte, le principal obstacle au bon accueil des réfugié-e-s serait le trop grand nombre de personnes non éligibles demandant la protection internationale. Les États n'auraient donc pas à réviser leur politique d'accueil; simplement à défendre leurs frontières.

## **Des politiques migratoires utilitaristes**

### **L'immigration: une ressource démographique**

Revenons maintenant à la délivrance d'autorisation d'entrée dans les États de l'Union européenne. Devant les député-e-s de la commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, la commissaire Ylva Johansson met en avant la nécessité de gérer l'afflux de nouvelles personnes en Europe:

« [L]a migration, c'est une chose normale, la migration a toujours existé et existera toujours. Les mouvements migratoires ont fait aussi partie de ce qui a fait la prospérité de notre continent<sup>53</sup>. »

La commissaire rapporte qu'en 2019, plus de 700 000 personnes ont été naturalisées tandis que 1,1 million de personnes ont quitté le territoire, conduisant à un solde migratoire négatif<sup>54</sup> d'un million et demi de personnes. Elle reprend les différents

51 Sang-Sang Wu, « Je ne suis pas un menteur », *Médor*, n°26, printemps 2022, p. 29-37.

52 Organisme belge chargé d'examiner les demandes de protection internationale.

53 « Séance de la commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 24 septembre 2020 », *loc. cit.*

54 Le solde migratoire est la différence entre le nombre de personnes immigrant dans un État duquel on retire les personnes émigrant de ce même État. S'il est positif, c'est que le pays gagne des personnes par des processus migratoires; s'il est négatif, c'est que le pays perd des habitant-e-s qui s'en ont vers d'autres régions.

arguments défendant l'importance des flux de personnes en âge de travailler, dans un contexte de société européenne vieillissante (on passe de 34,5 % d'Européen-ne-s ayant entre 25 et 49 ans en 2015 à 33,0 % en 2019). La population immigrée d'Europe apparaît en effet plus jeune que les personnes nées dans l'Union : en 2019, 51,4 % des immigré-e-s avaient entre 25 et 49 ans, contre 33,3 % des natif-ve-s; tandis que la même année, 3,5 % des immigré-e-s avaient plus de 65 ans, contre 20,2 % des natif-v-es<sup>55</sup>.

### Une entrée avec contrepartie

L'idée est claire : pour être autorisé-e à entrer sur le territoire, il faut apporter quelque chose en échange. Ce principe est présent dans les fondements de l'obtention du titre de séjour : la personne ne doit pas être une charge pour le pays d'accueil, peu importe le motif de sa venue. Pourtant, même lorsqu'il s'agit de venir travailler, tout le monde n'est pas accueilli à bras ouverts, comme l'illustre la volonté de promotion de la carte bleue européenne, présentée en introduction. L'aspect utilitariste de la politique migratoire européenne est affiché d'emblée au début de la présentation du Pacte :

« [I]l conviendrait de mieux faire correspondre ces arrivées aux besoins du marché du travail de l'Union <sup>56</sup>. »

De l'autre côté, les migrant-e-s n'ayant pas les moyens de subvenir à leurs besoins avant leur arrivée et ne correspondant pas à la demande en travailleur-euse-s de l'Union sont criminalisé-e-s ou directement assimilé-e-s à la question de la lutte contre le trafic d'êtres humains. Les propos de Jorge Bruxadé Villalba (député espagnol pour le groupe des Conservateurs et Réformistes européens) lors de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures en septembre 2020 en témoignent :

« [R]endez-vous dans les îles canaries ; Almeria, Murcia, allez sur place et allez dire aux travailleurs qui sont sur place, qui sont au chômage que nous avons besoin de millions de personnes pour travailler et qui seront en conditions inégales<sup>57</sup>. »

Je ne parviens toujours pas à comprendre ce type d'argument, instaurant une différenciation entre « bon-ne-s » et « mauvais-e-s » migrant-e-s. Cet éternel débat n'a selon moi aucun intérêt dans l'élaboration d'une politique migratoire, et encore moins dans la lutte contre le trafic d'êtres humains : tant que les personnes pourront se déplacer, elles le feront. Et fermer les frontières et les chemins d'accès au continent

.....  
55 Selon Eurostat, « Population de l'Union européenne par classe d'âge et personnes nées à l'étranger et séjournant en Union européenne par classe d'âge ». Les données ne prennent pas en compte la Grande-Bretagne.  
> <https://ec.europa.eu>

56 « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil au comité économique et social européen et au comité des régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile », *loc. cit.*

57 « Séance de la commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 24 septembre 2020 », *loc. cit.*

ne fera que rediriger les personnes vers des itinéraires encore plus dangereux, les pousser à franchir les frontières à des endroits aussi périlleux. D'ailleurs, dans le cas des arrivées irrégulières, comment pourrait-on s'assurer que toutes les personnes clientes de « passeur·euse·s » ne soient pas éligibles à la protection internationale ? Finalement, avec ce Pacte, la responsabilité des mort·e·s en mer devient exclusivement celle de l'appel aux trafiquant·e·s d'êtres humains, et écarte l'enjeu de la restriction de l'accès au territoire par les États, alors qu'il est évident que la responsabilité est partagée.

Le Nouveau Pacte risque clairement d'amplifier un climat déjà hostile aux arrivées d'étranger·e·s, et d'accentuer les violences envers les personnes en situation irrégulière. Même lorsque leur motif d'arrivée est légitimé par la demande d'une protection internationale, leur venue est *a priori* suspicieuse et sans cesse assimilée à des risques d'insécurité pour l'Europe. En différenciant les personnes qui « en ont réellement besoin », les « voyageurs de bonne foi » et les « talents », une partie des ressortissant·e·s de pays tiers sont criminalisé·e·s et désigné·e·s comme des personnes qui abuseraient de leurs droits de façon préméditée. Cela est particulièrement présent dans les volontés de réforme du RAEC qui cherche à éviter les mouvements intérieurs non autorisés, souvent qualifiés de « shopping des visas ». Ainsi, tout en déclarant vouloir garantir le respect de la dignité des personnes, l'Union continue sur la lancée de la fermeture, sans revoir ni approfondir sa politique d'accueil.

## TROISIÈME PARTIE

# LE NOUVEAU PACTE ET LES POLITIQUES MIGRATOIRES EUROPÉENNES

Le 2 mai dernier, la députée Terry Reintke (députée allemande, pour le groupe des Verts) présente le Rapport sur l'État de droit<sup>58</sup> de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures au Parlement européen. La section « droits fondamentaux et égalités » évoque la récurrence de situations dans lesquelles plusieurs groupes sociaux, dont les migrant-e-s (et les groupes sociaux auxquels iels appartiennent individuellement, tels que les personnes LGBTQIA+, les réfugié-e-s, les personnes d'origine africaine ou asiatique, les Roms entre autres) voient leurs droits « bafoués » et sont la cible de « pratiques discriminatoires ». Au point n° 42, les député-e-s « note[nt] avec inquiétude les nombreux rapports faisant état de violations significatives et systématiques des droits fondamentaux des migrants et des demandeurs d'asile dans l'ensemble de l'Union et particulièrement aux frontières extérieures ; déplore[nt] le fait que plusieurs États membres aient adopté une législation nationale qui restreint fortement les droits des demandeurs d'asile et qui, dans certains cas, va jusqu'à ébranler le principe de non-refoulement et le droit à un recours effectif [...] »<sup>59</sup>.

.....  
58 Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, « Rapport Reintke sur l'État de droit 2021/2180 (INI) », Parlement européen, 2 mai 2022.  
> [www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0139\\_FR.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0139_FR.html)

59 *Ibidem*.

## Des politiques migratoires toujours plus restrictives

Je comprends donc qu'en dehors de l'octroi de visas et titres de séjour permettant l'exercice de droits fondamentaux (protection internationale, regroupement familial, séjour pour soins médicaux par exemple), on essaie de maintenir les étranger·e·s hors de l'Union. Les causes de l'hostilité à l'entrée de personnes qui ne correspondent pas aux demandes de l'économie européenne sont structurelles : on ne pouvait pas attendre autre chose de ce Pacte que de la rigidité.

Les politiques migratoires européennes sont fondées sur l'idée que la personne ne doit pas être une charge pour le pays d'accueil (ce qui explique qu'une des conditions d'entrée en Europe, pour séjour privé ou professionnel, soit la possession de moyens de subsistance suffisants). Plus généralement, l'Europe ne souhaite pas accueillir des personnes qui quittent leur État en recherche de meilleures conditions de vie.

## La fausse solution de la coopération au développement

En parallèle, l'Union affirme préférer des « solutions durables » à l'enjeu des migrations irrégulières, notamment par la Coopération au Développement, définie par les économistes José Antonio Alonso et Jonathan Glennie de la façon suivante :

« Activité [internationale] qui vise explicitement à soutenir les priorités de développement nationales ou internationales. Sans but lucratif, elle applique une discrimination positive en faveur des pays en développement et est basée sur des relations de coopération ciblant l'amélioration de l'appropriation par les pays en développement<sup>60</sup>. »

Son utilisation dans les politiques migratoires a le mérite de rappeler l'influence des inégalités économiques et sociales dans les migrations contraintes, mais la promotion de cette solution comme étant la plus efficace laisse à désirer. Je ne mets pas ici en question la nécessité de permettre à chacun·e de bénéficier de conditions de vie dignes et d'avoir les moyens d'avoir pleine maîtrise de son quotidien et de ses ambitions. Personne ne devrait se résoudre à prendre des chemins dangereux, être considéré·e comme une marchandise, et une fois arrivé·e, risquer de subir des violences voire d'être renvoyé·e au point de départ. Pourtant, Cécile Vanderstappen rappelle l'hypocrisie de désigner sans cesse la coopération au développement comme solution à tous les problèmes migratoires, qui ne peut réduire l'émigration que depuis les États à niveau de revenus intermédiaire (avec un PIB de plus de 10 000 dollars par habitant·e). Effectivement, dès que l'État dépasse ce seuil, le taux d'émigration diminue sensiblement. Cependant, lorsqu'il s'agit de pays à faibles revenus, la coopération n'a

.....  
60 José Antonio ALONSO, Jonathan GLENNIE, « Qu'est-ce que la coopération pour le développement ? », *Notes politiques du Forum pour la coopération en matière de développement*, n° 1, février 2015.  
> <http://archive.ipu.org/splz-f/nairobi16/policy-brief.pdf>

pas d'effets aux court et moyen termes : les personnes, voyant leur revenu légèrement augmenter, n'ont pas assez pour vivre confortablement dans leur pays d'origine, mais suffisamment pour se permettre de rejoindre un État dont la qualité de vie est supérieure. Notons que la plupart de ces derniers sont des pays dits « en voie de développement ». Par exemple, la majorité des personnes africaines se rendent en Afrique du Sud et au Botswana, et non en Europe.

### **Va-t-on vers une immigration choisie ?**

Mais d'où vient cette rigidité quant au contrôle du franchissement des frontières ? Pourquoi les États s'entêtent-ils à barrer la route aux « indésirables », alors qu'il est évident que les déplacements humains, réguliers ou pas, ne peuvent être empêchés ?

#### **Entre fardeau et menace**

Le philosophe et juriste Stéphane Chauvier tente de comprendre le point de vue des partisan-ne-s de la régulation des flux migratoires en décortiquant la perception du contrôle de l'immigration comme « légitime défense ». Il utilise l'image d'un gardien de parc : si trop de personnes souhaitent entrer dans le parc, alors il ne leur sera pas possible d'en profiter. Il faudrait donc soit empêcher des personnes de rentrer à partir d'un certain nombre de visiteur.euse-s, soit ne leur octroyer qu'un temps limité de présence. Selon lui, les partisan-ne-s d'un contrôle strict de l'immigration tendent à envisager les entrées et sorties de ressortissant-e-s de pays tiers selon ce schéma : limiter l'immigration serait nécessaire à la préservation des biens communs. Nous voilà donc renvoyé-e-s à l'idée d'appel d'air et à la récurrente expression « on ne peut pas accueillir toute la misère du monde ! », pourtant aisée à déconstruire<sup>61</sup>. Il faut avoir en tête qu'en 2015, selon l'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR), les pays « du Sud » accueillaient 86 % des personnes réfugiées, et l'Europe seulement 8 %. J'ajoute que l'expression de « misère » est inexacte (sans pour autant délégitimer les raisons de l'exil des personnes) : faisant référence à une extrême pauvreté, elle nie la diversité des profils des exilé-e-s, puisque de toute façon, les personnes les plus pauvres n'ont pas les moyens de partir. Le journaliste Ershad Alijani s'est en effet entretenu avec un passeur en 2014 : la traversée de la Méditerranée coûtait alors mille-six-cents euros pour un trajet en canot gonflable. Par voie terrestre, le trajet se fait essentiellement dans des conteneurs transportés par des camions, et le prix avoisine les huit-cents euros pour

.....  
61 Insa BREYER, Dumitru SPERANTA, « Les Sans-papiers et leur droit d'avoir des droits – Une approche par l'éthique de la discussion », *Raisons politiques*, n°26, Presses de Sciences Po, février 2007, p.125-147, consulté en ligne le 5 avril 2022.  
> [www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-125.htm](http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-125.htm)

[N.D.É : ] À ce sujet, lire absolument *On ne peut pas accueillir toute la misère du monde* de Jean-Charles STEVENS et Pierre TÉVANIAN, éd. Anamosa, 2022.

un trajet de la Turquie vers l'Autriche et l'Italie. Les coûts s'élèvent jusqu'à quatre-mille euros pour rejoindre l'Allemagne ou la Suède depuis la Grèce<sup>62</sup>.

En fait, le Pacte légitime l'association systématique des questions migratoires à des enjeux économiques et surtout sécuritaires, ce qu'illustre notamment la perception d'une fraude administrative en acte criminel. Au départ (en dehors des cas de menace à l'ordre public), la personne n'est pas criminelle en soi. Cependant, en franchissant les frontières sans autorisation, elle ne respecte pas la souveraineté d'un État donc commet un délit. Celui-ci est purement administratif, mais devient presque considéré comme un crime grave, comme si au lieu de ne pas avoir respecté une procédure, les personnes étaient de véritables menaces envers les États membres. C'est ce que fait le député Nicola Procaccini (député italien pour le PPE – Parti Populaire Européen) lors de la commission parlementaire de la justice, des libertés civiles et des affaires intérieures du 24 septembre 2020 :

« [C]e Nouveau Pacte commençait bien, en distinguant les réfugiés authentiques et les migrants illégaux<sup>63</sup>. »

Les points de vue franchement hostiles à l'accueil de migrant-e-s sont déjà explicitement mis en œuvre dans des pays voisins de l'Union européenne. Le 12 mai 2022, le sujet de la traversée de la Manche est abordé à la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures<sup>64</sup>. Il y est question de la Grande-Bretagne qui depuis le Brexit, assume haut et fort sa fermeture aux demandeur-euse-s de protection internationale arrivant de façon irrégulière, notamment par la signature d'un accord de relocalisation avec le Rwanda. En résumé, des personnes se présentant à la frontière britannique pour y demander l'asile verront très probablement leur demande transférée au Rwanda, donc y être physiquement déplacées. L'annonce et la mise en œuvre de l'accord risquent ainsi, selon Solomon Enver (représentant du *British Refugee Council*<sup>65</sup>), d'entraîner des mouvements pressés de personnes depuis l'autre côté de la Manche, toujours dans des conditions plus déplorables.

Dans ce climat, l'octroi de la protection temporaire aux Ukrainiens et Ukrainiennes pourrait faire espérer un tournant vers une politique migratoire humaine et concertée. Hélas, les discussions de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice

62 Alijani ERSHAD, « Itinéraires, coûts, risques – Un passeur de migrants raconte son trafic », *Les observateurs*, 20 novembre 2014.

> <https://observers.france24.com/fr/20141120-est-jamais-perdants-passeur-devoile-traffic-migrants-syrie-l%E2%80%99europe>

63 « Séance de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 24 septembre 2020 », *loc. cit.*

64 « Séance de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 12 mai 2022 ». > [https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/webstreaming/libe-committee-meeting\\_20220512-1345-COMMITTEE-LIBE](https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/webstreaming/libe-committee-meeting_20220512-1345-COMMITTEE-LIBE)

65 ONG britannique défendant les droits des réfugié-e-s.



et des affaires intérieures du 12 mai 2022 nous font déchanter<sup>66</sup>. La députée polonaise Janina Ochoska explique par exemple que son pays ne fournit pas un accueil digne aux ressortissant-e-s d'Ukraine. Le gouvernement polonais ne redistribue pas l'intégralité des fonds d'urgence fournis par l'Union aux initiatives locales, qui risquent de se retrouver rapidement à sec. Evin Inor (député suédois pour le groupe des Socialistes et Démocrates) se demande quant à lui si les personnes d'autres nationalités et les Roms vivant en Ukraine vont également bénéficier de la protection dans tous les pays de l'Union. Il se questionne également sur la manière dont l'Union compte s'assurer du respect des droits des personnes LGBTQIA+ qui entrent dans l'Union par la Pologne ou la Hongrie<sup>67</sup>. Quoi qu'il en soit, malgré un accueil facilité, les personnes restent dans une situation précaire, puisque la protection temporaire n'est pas synonyme de demande d'asile. Ainsi, tou-te-s les Ukrainiens et Ukrainiennes accueilli-e-s dans l'Union verront leur régularité remise en question lorsque le pays sera jugé comme à nouveau « sûr ». Je me demande dès lors comment seront prises en compte les conséquences au long terme du conflit.

Au-delà des dysfonctionnements de l'accueil des Ukrainiens et Ukrainiennes en lui-même, on peut se questionner sur une possible différence de traitement selon la nationalité des personnes, peu importe l'évidence de la situation dangereuse. L'accueil immédiat des personnes menacées par la guerre russo-ukrainienne a été d'une efficacité remarquable, comparé à celui réservé aux vagues de demandeur-euse-s d'asile précédentes. On pourrait même voir une approche raciste de l'octroi de la protection dans cette différence de traitement.

Évoquons également l'attitude contradictoire du gouvernement italien, qui en 2022, se fermait aux 60 000 exilé-e-s arrivant par la Méditerranée, mais a participé activement à l'accueil de 160 000 Ukrainiens et Ukrainiennes<sup>68</sup>.

## Conclusion

Comme l'affirment les associations spécialistes du sujet et les député-e-s critiques envers la proposition de la Commission européenne, le Pacte n'est qu'une poursuite de la fermeture de l'Union (filtrage aux frontières), d'une vision utilitariste de l'immigration (recrutement de « talents »), et du traitement des migrant-e-s « hors catégories » comme des indésirables (renforcement de l'externalisation et des politiques de retours). En fait, plus qu'une répétition de la rigueur de l'Union en termes de politique migratoire, le Pacte légitime l'hostilité des États membres envers les ressortissant-e-s de pays tiers ne répondant pas à une demande économique.

.....  
66 « Séance de la Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du 12 mai 2022 », *loc. cit.*

67 *Ibidem.*

68 Chiffres énoncés par le sociologue Maurizio AMBROZINI dans l'émission « Affaires étrangères », *France culture*, 17 septembre 2022.  
> [www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/affaires-etrangees/le-prochain-visage-de-l-italie-3103900](http://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/affaires-etrangees/le-prochain-visage-de-l-italie-3103900)

J'avais l'espoir de tempérer ce constat avec l'inconditionnalité du droit d'asile, mais j'ai réalisé que même à ce sujet, la politique de l'Union reste ambiguë. Si l'accès à la protection internationale est un droit fondamental, même la Commission européenne fait part de son inquiétude quant à son respect par les États membres. Malgré cette position, la situation d'entre-deux impliquée par la fiction juridique du tri à la frontière montre que si le principe de non-refoulement est théoriquement respecté (la personne demande l'asile en étant physiquement dans l'espace Schengen), la personne n'est toutefois pas juridiquement reconnue sur le territoire de l'Union.

La lecture de ces documents et d'articles les commentant, le visionnage des débats au Parlement, replacés dans la dynamique des politiques migratoires européennes depuis la crise de l'accueil, confirme les concessions de la Commission aux États hostiles à l'arrivée de migrant·e·s irrégulier·ère·s, demandeur·euse·s d'asile compris·e·s.

Je ne pensais pas remettre en question l'existence des frontières dans cet article, car mon objectif était d'étudier le Pacte en acceptant l'idée qu'un État est souverain en ce qui concerne l'entrée de ressortissant·e·s étranger·e·s sur son territoire. Mais j'ai très vite changé d'avis. La pertinence de l'existence de frontières pour les humains doit selon moi susciter une réelle réflexion : comment peut-on décider de qui peut rentrer sur un territoire selon des conditions financières ou un contexte diplomatique avec lequel iels n'ont rien à voir ? Si je peux comprendre le principe de contrôle aux frontières pour des raisons de prise en charge rapide des personnes vulnérables et de sécurité intérieure, je trouve disproportionnées les sanctions appliquées envers des personnes simplement coupables de fraude administrative.

En ce qui concerne la coopération au développement, je pense que régler le problème des migrations contraintes à la source est un devoir de solidarité internationale. Il faut permettre à tout le monde de vivre dignement dans son pays de naissance. Reste que cela n'est pas une solution miracle, puisque ses effets n'apparaîtront que sur le moyen et le long terme, et qu'à court terme des personnes devront toujours envisager un déracinement.

En fait, il est nécessaire de conjuguer à la fois une politique au moyen et long terme de solidarité internationale (et d'en revoir les formes et les conditions, de sorte à garantir des collaborations effectivement horizontales – ce qui n'est actuellement pas le cas), et à court terme, une remise en question de l'étroitesse des possibilités légales d'entrée dans l'espace de libre circulation.

Avec la crise ukrainienne, l'Union utilise enfin le procédé de la protection temporaire. C'est une évolution positive dans la politique migratoire européenne : on permet à des personnes d'échapper à un danger imminent sans leur demander de le prouver. Cependant, la mise en œuvre de cette protection par les États membres est inégale. Les pays limitrophes à l'Ukraine sont aussi ceux les moins ouverts aux réfugié·e·s : en Pologne, par exemple, les initiatives locales d'accueil des · ne reçoivent pas l'intégralité des fonds d'urgences que l'Union accorde à l'État.

Le réel problème est donc celui de la répartition de la « charge migratoire », et la solidarité flexible proposée dans le Nouveau Pacte ne le résoudra pas. Tant qu'il n'y aura pas de relocalisation obligatoire, alors les pays d'entrée seront toujours surchargés,

on continuera les politiques d'externalisation et les accords de retour, et les mort-e-s en mer et sur la route ne cesseront pas. Donc, malgré une récurrente affirmation par la Commission de l'impératif respect des droits fondamentaux, la politique migratoire européenne n'est toujours pas fondée sur une approche humaine et solidaire, mais défend une vision utilitariste et sécuritaire des flux humains. Il est nécessaire de revoir notre perception du territoire et de celles et ceux qui y sont étranger-e-s, ainsi que notre façon de les accueillir. Si de nombreuses initiatives d'accueil digne et solidaire existent déjà, cette dynamique ne s'illustre pas au niveau institutionnel.

## ÉPILOGUE

# LE PACTE AUJOURD'HUI

Le 10 juin dernier, le Conseil européen donnait son accord sur trois propositions de la Commission :

1. Le mécanisme de solidarité dans la relocalisation des demandeur-euse-s d'asile;
2. L'élargissement de la base de données Eurodac;
3. Le système de filtrage aux frontières.

L'Europe continue donc bel et bien sur sa lancée de fermeture, et s'affiche de plus en plus violente à l'égard des personnes en situation irrégulière. La justification reste celle de la sécurité intérieure et de la protection des migrant-e-s irrégulier-ère-s de l'« instrumentalisation des migrants » par des États souhaitant exercer une pression sur les frontières extérieures de Schengen. Reste alors à mesurer l'équilibre entre protection des personnes vulnérables et protection de l'Europe forteresse.

Quoi qu'il en soit, la menace du nombre n'existe (toujours) pas aujourd'hui, et la gestion des frontières devrait, en plus de l'intérêt des nationaux, considérer celui des ressortissant-e-s de pays tiers souhaitant y entrer. Il est nécessaire de réaffirmer le droit à la libre circulation, qui est aujourd'hui pleinement compatible avec la prospérité des États et avec la protection de leur ordre public.

Aline FOFANA

## POUR NOURRIR LA RÉFLEXION

Il existe plusieurs ouvrages généraux sur les enjeux migratoires contemporains. J'ai notamment utilisé l'ouvrage du groupe de recherche BABEL : *Babels – Enquêtes sur la condition migrante* (2022). Il propose en effet un panorama des enjeux migratoires, et plusieurs témoignages récoltés par chaque chercheur-euse.

Pour varier les supports, on écouterait les cours de François Héran pour le collège de France, dans son cours sur les migrations internationales (2017-2019).

Beaucoup d'études ont également été écrites par des associations défendant les droits des personnes en exil.

La lecture des documents de la Commission européenne apporte beaucoup dans la compréhension de la politique migratoire de l'Union bien qu'ils aient souvent une forme peu attirante. Les sites des institutions européennes proposent heureusement des résumés des décisions, et les séances des commissions parlementaires sont presque toujours retransmises en direct depuis le site du Parlement européen.

### Généralités sur les migrations

- Cours de François HÉRAN sur les migrations internationales, Collège de France, 2017-2019.  
> [www.college-de-france.fr/site/francois-heran/index.htm](http://www.college-de-france.fr/site/francois-heran/index.htm)

## Enjeux des politiques migratoires

- Michel AGIER, *L'Étranger qui vient – Repenser l'hospitalité*, éd. Seuil, 2018 ;
- Michel AGIER, Stefan LE COURANT (dir.), *Babels – Enquêtes sur la condition migrante*, éd. Seuil, 2022 (2017) ;
- Karen AKOKA, « Crise des réfugiés ou des politiques d'asile? », *La vie des idées*, 31 mai 2016, en ligne, consulté le 6 avril 2022.  
> [https://laviedesidees.fr/IMG/pdf/20160531\\_refugies.pdf](https://laviedesidees.fr/IMG/pdf/20160531_refugies.pdf)
- Insa BREYER, Dumitru SPERANTA, « Les Sans-papiers et leur droit d'avoir des droits – Une approche par l'éthique de la discussion », *Raisons politiques*, n°26, Presses de Sciences Po, février 2007, p. 125-147, en ligne, consulté le 5 avril 2022.  
> [www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-125.htm](http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-125.htm)
- Stéphane CHAUVIER, « Immigration rationnée », *Raisons politiques*, n°26, février 2007, Presses de Sciences Po, p. 41-61, en ligne.  
> [www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-41.htm](http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2007-2-page-41.htm)

## Critiques du Nouveau Pacte

Vous trouverez tous les documents de la Commission européenne sur son site :  
> <https://ec.europa.eu>

Les débats au Parlement européen sont également disponibles sur son site :  
> [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

- Cécile VANDERSTAPPEN, « Migration et asile – Analyse du pacte européen », *Point sud*, février 2022, consulté le 14 avril 2022.  
> [www.cncd.be/point-sud-22-migration-asile-pacte-europeen#:~:text=Elle%20se%20concr%C3%A9tise%20par%20l,les%20Objectifs%20de%20d%C3%A9veloppement%20durable\),](http://www.cncd.be/point-sud-22-migration-asile-pacte-europeen#:~:text=Elle%20se%20concr%C3%A9tise%20par%20l,les%20Objectifs%20de%20d%C3%A9veloppement%20durable),)
- Rémi LETURCQ, « Nouveau pacte sur la migration et l'asile – Impératifs humanitaires, réponse sécuritaire », *Pour la solidarité*, avril 2021, consulté le 14 avril 2022.  
> [www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/nda\\_2021\\_div\\_nouveau\\_pacte\\_sur\\_la\\_migration\\_et\\_lasile\\_corrige.pdf](http://www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/nda_2021_div_nouveau_pacte_sur_la_migration_et_lasile_corrige.pdf)

## LEXIQUE

**AGENCE DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (HCR)** ♦ Organisme des Nations Unies spécialisé dans le sujet des réfugié·e·s et apatrides. Elle mène notamment des enquêtes quantitatives quant à la situation migratoire (flux et accueil), et émet plusieurs propositions pour une gestion humaine de la question de l'immigration. Elle est également à l'origine du *Pacte mondial sur les réfugiés*, qui réunit les États des Nations Unies autour d'un objectif de créer des politiques migratoires dirigées par le respect des droits fondamentaux.

**CARTE BLEUE EUROPÉENNE** ♦ Autorisation d'entrer et de séjourner dans l'espace Schengen pour des raisons professionnelles. Elle est réservée aux employé·e·s hautement qualifié·e·s, c'est-à-dire ayant une qualification équivalant à trois années d'études supérieures. L'obtention de la carte bleue européenne exige également d'occuper un poste rémunéré à au moins 57019€ par an (au premier janvier 2021, soit environ 4751,6€ par mois). En contrepartie, la personne est autorisée à faire venir sa famille pour le temps de son contrat de travail, ou pouvoir séjourner dans un autre État membre pendant trois mois tous les six mois.

Il existe évidemment d'autres visas professionnels accordés aux personnes ne remplissant pas ces conditions, mais disposant d'un contrat de travail reconnu par l'État de destination, et pouvant attester de leur autonomie financière le temps de leur séjour.

**CRISE MIGRATOIRE/CRISE DE L'ACCUEIL** (*définition non exhaustive*) pour plus de détails, on consultera Michel AGIER, Stefan LE COURANT [dir.], BABELS – enquêtes sur la condition migrante, éd. Seuil, 2022 [2017] ♦ Dès 2011 et jusqu'en 2016, moment où les États de l'Union se disent incapables d'accueillir un afflux d'exilé·e·s irrégulier·ère·s. La première vague vient essentiellement des pays d'Afrique du Nord lors des violentes répressions des mouvements citoyens du « Printemps arabe ». Le mouvement gagne le Proche-Orient, et notamment la Syrie où il se transforme en guerre civile. Le nombre d'exilé·e·s syrien·ne·s augmente avec la croissance de l'influence de l'organisation terroriste État islamique sur le territoire. Arrivent également des Afghan·ne·s, Érythréen·ne·s et Soudanais·e·s. Les nationalités évoquées sont celles les plus représentées, mais masquent une large diversité

d'origines. À ce moment et surtout en 2015-2016, les États de l'Union ne parviennent pas à s'accorder sur la répartition de l'accueil des demandeur·euse·s d'asile. La situation est celle d'un renvoi de balle permanent, laissant les îles et littoraux méditerranéens bondés, dans une mer devenant un cimetière. C'est à ce moment qu'apparaissent les *hotspots*, camps à la frontière extérieure de l'Union où les demandeur·euse·s d'asile sont placé·e·s en attente de l'examen de leur demande.

**ESPACE SCHENGEN** ♦ Espace de libre circulation mis en place entre 1985 et 1990 dans une dynamique de préservation et de renforcement de la collaboration entre pays européens. Il abolit les contrôles aux frontières communes de ces États, tout en renforçant ceux aux frontières extérieures. La surveillance des frontières devient un enjeu phare pour l'ensemble de l'espace communautaire, car le moindre dysfonctionnement aux frontières extérieures peut avoir un « effet domino », les contrôles intérieurs ayant disparu.

Aujourd'hui, il réunit vingt-deux pays de l'Union européenne et quatre *États tiers européens* (•):

Allemagne	<i>Islande</i> (•)
Autriche	Italie
Belgique	<i>Liechtenstein</i> (•)
République tchèque	<i>Norvège</i> (•)
Danemark	Pologne
Espagne	Portugal
Estonie	Slovaquie
Finlande	Slovénie
France	Suède
Grèce	<i>Suisse</i> (•)
Hongrie	

Les ressortissant·e·s de pays tiers disposant d'un visa Schengen sont autorisé·e·s à se déplacer dans tous les pays de l'espace Schengen. Il existe des exemptions de visa Schengen pour les ressortissant·e·s d'un certain nombre d'États.

**DUBLIN** [Règlement de] ♦ Règle selon laquelle une personne doit déposer une demande d'asile dans le premier pays par lequel elle entre sur le territoire de l'Union européenne. Elle ne pourra pas le quitter le temps de l'examen de sa demande. Ce pays est appelé pays de première entrée.

**EURODAC** [base de données] ♦ Base de données de l'Union compilant toutes les identités [administratives et biométriques] des ressortissant·e·s de pays tiers. Elle vise notamment à éviter les doublons de demande d'asile, et à garantir la sécurité de l'Union en repérant les déplacements intérieurs non autorisés.

**EUROPE-FORTERESSE** ♦ Description d'une Europe fermée à l'arrivée et à l'installation de ressortissant·e·s étranger·e·s. Elle est caractérisée par une surveillance extrême des frontières extérieures, une restriction des conditions d'entrée sur le territoire et des partenariats avec les pays de transit extraeuropéens, afin de diminuer les flux d'arrivant·e·s non autorisés. L'Europe forteresse apparaît franchement au moment de la crise de l'accueil de 2015-2016, et est catalysée par la survenance de plusieurs attentats commis par des personnes entrées illégalement sur le territoire de l'Union.

Elle désigne également une politique économique antidumping [délocalisation d'une activité économique dans un pays où elle coûte moins cher, notamment par une infériorité du coût du travail] et concurrence extérieure défavorable à l'économie interne de l'Union. Le terme d'Europe forteresse est originaire de la politique de fermeture à l'influence soviétique pendant la Guerre froide.

**FRONTEX** ♦ Aussi appelée Agence européenne des gardes-frontières et gardes-côtes européens, elle succède en 2016 à l'Agence européenne de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union



européenne [créée en 2004]. Elle met à disposition des États membres de l'Union et des États adhérents à l'espace Schengen un contingent de gardes-côtes et gardes-frontières, ainsi que des outils de surveillance et d'intervention [avions, bâtiments, analyses de l'État des frontières par exemple]. L'agence participe à l'identification des personnes se présentant à la frontière, à la lutte contre les pollutions maritimes, contre les activités criminelles transfrontalières ou encore à l'organisation d'opération de retour des migrant·e·s irrégulier·ère·s vers leur pays d'origine. L'agence Frontex se veut également garante du respect des droits fondamentaux aux frontières, notamment grâce à l'action de son officier·e aux droits fondamentaux.

**GENÈVE** [Convention de] ♦ Officiellement appelée Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Convention internationale définissant l'octroi de l'asile et les statuts de réfugié·e et d'apatride. Une personne peut obtenir le droit d'asile si elle est persécutée ou risque de l'être dans son pays d'origine, sans que l'État l'en protège. Les persécutions doivent être fondées sur cinq motifs :

1. La nationalité ;
2. La religion ;
3. La race ;
4. L'opinion politique ;
5. L'appartenance à un certain groupe social.

**MIGRANT·E INTERNATIONAL·LE** [définition du HCR] ♦ Personne qui quitte son pays de naissance pour s'installer dans un autre, pour une durée d'au moins un an. La migration est régulière si la personne dispose avant son départ des documents administratifs lui permettant de franchir la frontière. Lorsqu'elle perd son autorisation de séjour dans l'État d'accueil, la personne doit quitter le territoire, sinon, elle a un statut irrégulier.

**MINEUR ÉTRANGER·E NON-ACCOMPAGNÉ·E [MENA]** ♦ Ressortissant·e mineur·e de pays tiers arrivé·e de façon irrégulière, sans responsable légal·e.

**NON-REFOULEMENT** [principe de] ♦ Principe affirmé par la Convention de 1951 relative au statut des réfugié·e·s ; selon lequel nul État ne peut refuser d'examiner une demande d'asile. Il empêche le renvoi de personnes craignant des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants tant que le contraire n'a pas été prouvé.

**PROTECTION** [principales formes de] ♦

— **L'asile**, défini par la Convention de Genève [voir définition correspondante].

Il existe d'autres formes de protection spécifiques à l'Union européenne :

— **La protection subsidiaire** : accorde un statut semblable à celui de réfugié·e pour quelqu'un·e ne risquant pas de persécutions individuelles, mais dont le contexte de son pays d'origine les rend possibles.

— **La protection temporaire** : protection accordée à un groupe défini de personnes dans un moment reconnu comme une crise. Elle est semblable à la protection subsidiaire, mais résulte surtout d'une décision politique, pas de l'examen d'une demande individuelle.

**RAEC** [Régime d'Asile Européen Commun] ♦ Document réglementaire établissant des conditions communautarisées d'octroi de l'asile et de l'accueil des demandeur·euse·s. L'objectif est de définir des conditions d'accueil et de traitement des demandes standardisées, qui

garantissent un respect minimum des droits des demandeur-euse-s. L'établissement de critères les plus semblables possible peut aussi être interprété comme un moyen d'éviter des déplacements non autorisés à l'intérieur de l'espace Schengen.

**SOLIDARITÉ ENTRE ÉTATS MEMBRES** [principe de]

♦ La solidarité entre États membres est un des principes fondateurs dans la gestion des déplacements de personnes dans l'Union. Elle est énoncée à l'article 67-2 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne : « [l'Union] assure l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures et développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures qui est fondée sur la solidarité entre États membres et qui est équitable à l'égard des ressortissants des pays tiers. Aux fins du présent titre, les apatrides sont assimilés aux ressortissants des pays tiers. »



**Autrice**

Aline FOFANA

—

**Relectrices**

Virginie GÉROUVILLE

Marie GRÉGOIRE

Perrine VANMEERBEEK

—

**Chasseur-euse-s de coquilles**

Anouk RENAUD

Didier SOMZÉ

Olivier STARQUIT

**Coordination**

**du pôle publications**

Anouk RENAUD

Perrine VANMEERBEEK

—

**Pôle publications**

Emmanuel BOUCHAT

Virginie GÉROUVILLE

Gilles GRÉGOIRE

—

**Maquettiste**

Jérôme BECUWE

—

**Éditeur responsable**

Jérôme BECUWE

asbl *Barricade*

rue Pierreuse 21 4000 Liège

**Comité éditorial**

Emmanuel BOUCHAT

Yannick BOVY

Joanne CLOTUCHE

Noémie CRAVATTE

Virginie GÉROUVILLE

Gilles GRÉGOIRE

Didier SOMZÉ

Olivier STARQUIT

Anouk RENAUD

Perrine VANMEERBEEK

2 0 2 3

**Notes de Versions**

**1.00** – *Parution* (mars 2023)

**1.01** – *Correction*  
*coquilles* (avril 2023)

**Analyses et études**

Toutes nos analyses sont disponibles sur notre site [www.barricade.be](http://www.barricade.be) et gratuitement en imprimés, rue Pierreuse 15 – 4000 Liège via la librairie *Entre-Temps*, la librairie de *Barricade*.

**À faire circuler — Étude en Creative Commons BY NC SA**

Nous sommes toujours ravi-e-s lorsque nos textes et leurs idées voyagent loin au-delà des murs de *Barricade*. Si vous souhaitez republier cette étude (tout ou en partie), n'hésitez donc pas à nous contacter : [info@barricade.be](mailto:info@barricade.be)

**Barricade asbl**

Rue Pierreuse 19-21, 4000 Liège

[info@barricade.be](mailto:info@barricade.be) • [barricade.be](http://barricade.be)

NUMÉRO D'ENTREPRISE • 0457 984 015

RPM • Tribunal de l'entreprise de Liège

IBAN • BE 22 5230 8037 1447

**Agenda de nos activités**

Rejoignez-nous sur Facebook ou inscrivez-vous à notre newsletter sur [www.barricade.be](http://www.barricade.be)