



Le Pacte migratoire européen et la protection des frontières en questions et réponses

Jerzy Kwaśniewski



RAPPORTS DE L'INSTITUT ORDO IURIS

**Le Pacte migratoire
et la protection des frontières
de l'Union européenne
en questions et réponses**



www.ordoiuris.pl

Le Pacte migratoire et la protection des frontières de l'Union européenne en questions et réponses

Jerzy Kwaśniewski

Maison d'édition académique de l'Institut Ordo Iuris pour la culture juridique

Varsovie 2026

Auteur

Jerzy Kwaśniewski

État de fait et de droit au 5 novembre 2024.

Traduit en français avec l'aide de l'IA et revu par Brice Hamard.

Conception graphique, composition typographique et sauts de page

Ursines – Agencja Kreatywna. Błażej Zych

Photos de couverture (en partant du haut à gauche)

Adobe Stock; Wikipedia.org, Toufik-de-Planoise, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Violences_urbaines_Nahel_Besançon-Planoise_29-06-2023_oufik-de-Planoise_1.jpg, CC BY-SA 4.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>; BelTA News Agency (YT), Helicopter, water cannons, barbed wire and waiting | What's happening on the border with Poland NOW, <https://www.youtube.com/watch?v=CUUKrTN7MBU> (screenshot), CC BY 3.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/legalcode>; Shutterstock, Giannis Papanikos.

Éditeur

Maison d'édition académique de l'Institut Ordo Iuris pour la culture juridique
Pl. Bankowy 2, 00-095 Varsovie (11^e étage)
ordoiuris.pl

ISBN (livre numérique) 978-83-68888-10-2

ISBN (version imprimée) 978-83-68888-09-6

CIP – Bibliothèque nationale

Kwaśniewski, Jerzy

Le Pacte migratoire et la protection
des frontières de l'Union européenne
en questions et réponses / Jerzy Kwaśniewski.

- Varsovie : Maison d'édition académique
de l'Institut Ordo Iuris pour la culture
juridique, 2026

© Copyright 2026 par Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris

Table des matières

Introduction	7
1. Qu'est-ce que le Pacte migratoire ?	9
2. Pourquoi l'Union européenne a-t-elle adopté à l'origine le Pacte migratoire ?	15
3. L'Union européenne autorise-t-elle l'entrée de migrants sans vérification préalable ?	19
4. D'où viennent les immigrants qui arrivent en Europe ?	22
5. Le Pacte migratoire est-il déjà en vigueur ? Pourquoi, par exemple, l'Allemagne envoie-t-elle déjà des migrants en Pologne ?	23
6. Qu'appelle-t-on le « mécanisme de solidarité » ?	24
7. Le mécanisme de solidarité défavorise-t-il un pays qui mène une politique ferme contre l'immigration illégale ?	25
8. À quoi ressemblera concrètement la relocalisation des migrants ?	26
9. Est-il vrai que les États membres devront payer une amende de 20 000 € pour chaque immigré qu'ils refuseront d'admettre ?	29
10. Qu'est-ce qui déterminera les obligations d'un pays à l'égard des autres États membres en matière de politique d'immigration ?	30
11. Un pays peut-il, d'une manière ou d'une autre, se soustraire à la participation au mécanisme de solidarité ?	31
12. Quelles conditions un État membre devra-t-il remplir pour obtenir une dispense de participation au mécanisme de solidarité ?	32
13. Quelle sera la procédure pour demander une dérogation au mécanisme de solidarité ?	34
14. Quand l'Union européenne décidera-t-elle s'il y a lieu de libérer un État membre de ses obligations au titre du mécanisme de solidarité ?	35
15. Y aura-t-il des conséquences en cas de non-respect du Pacte migratoire ?	35
16. Le droit de l'Union européenne oblige-t-il un État membre à admettre tous les immigrés présents à la frontière extérieure de l'UE ?	36

17. Pourquoi les immigrants qui tentent de franchir la frontière orientale de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne ne peuvent-ils pas simplement rester en Biélorussie ?	38
18. Si un immigrant est surpris en train de franchir illégalement la frontière, les forces de l'ordre polonaises, lituaniennes ou lettones peuvent-elles le détenir et le reconduire en Biélorussie ?	39
19. Le droit d'asile s'applique-t-il également à un immigrant qui est pris en train d'essayer de franchir la frontière illégalement ?	40
20. Qui a droit à l'asile ?	41
21. Le simple dépôt d'une demande d'asile confère-t-il à l'immigré des droits ?	41
22. Le droit de l'Union européenne accorde-t-il aux immigrés plus de droits qu'aux citoyens de certains États membres ?	42
23. N'est-il pas risqué de laisser entrer dans le pays tout immigrant avant même que sa demande d'asile n'ait été examinée ?	43
24. Existe-t-il des exceptions à la règle selon laquelle tout immigrant qui demande l'asile dans un pays doit être admis ?	44
25. Le traitement des demandes d'asile peut-il être « suspendu » ?	46
26. Les institutions de l'Union européenne méritent-elles notre confiance dans la lutte contre l'immigration illégale ?	49
Biographie de l'auteur	55

Introduction

La frontière entre la Pologne et la Biélorussie, qui est également la frontière orientale de l'Union européenne, est soumise à une pression migratoire sans précédent depuis 2021. Les autorités biélorusses et russes, dans leur effort pour ouvrir une nouvelle voie de migration de masse provenant du Moyen-Orient et d'Afrique vers l'Union européenne, ont favorisé plusieurs vagues de migrants. La Pologne s'est ainsi retrouvée dans une situation que les pays du flanc sud de l'UE connaissent depuis longtemps. Ces « armes de migration massive » représentent un phénomène qui existe en droit international depuis plus d'une décennie. Cela peut être qualifié d'instrumentalisation des obligations découlant des traités internationaux en matière de garanties pour les réfugiés, dans le but de déstabiliser les pays visés.

Le droit international contemporain n'offre pas d'outils simples pour faire face à cette nouvelle menace. En effet, toute défense doit faire face à la menace potentielle que représentent les immigrés clandestins et même de véritables réfugiés, qui deviennent des « armes hybrides » entre les mains d'États hostiles ou d'organisations terroristes. L'expérience de l'État islamique et d'autres organisations islamiques qui envoient des djihadistes en Europe le montre bien.

En revanche, seule une politique ferme de protection des frontières peut fermer efficacement ces voies de migration et sauver les milliers de migrants exploités par des pays et des organisations hostiles à l'Europe, ou encore par des mafias spécialisées dans le trafic de migrants à des fins lucratives.

Le Pacte sur la migration et l'asile (le « Pacte migratoire ») adopté par l'Union européenne dans ces circonstances ne s'attaque pas à ces problèmes par une protection efficace des frontières. Il reflète au contraire une volonté de créer des processus migratoires rapides et fluides, partant du principe que les migrations de masse sont inévitables et qu'elles ont un impact positif sur la société, l'économie et la culture européennes. Par conséquent, la mise en œuvre du Pacte va conduire à une régularisation plus efficace de l'immigration et à une répartition plus équitable de la charge d'accueil de millions de migrants en situation irrégulière entre les États membres, dans le cadre du mécanisme dit de solidarité. Le présent rapport, publié originellement en polonais et en anglais en 2024 et aujourd'hui traduit en français, a pour objet de familiariser le lecteur avec l'ensemble des réglementations communément désignées sous le nom de « Pacte migratoire ».

Ce rapport est, en fin de compte, également la voix des gouvernements des pays qui ont été touchés par la crise migratoire (ou par l'utilisation d'« armes de migration de masse », comme c'est le cas dans les situations où cette crise est délibérément provoquée par des États ou des organisations hostiles), et qui s'efforcent de mettre à jour les garanties offertes aux réfugiés afin que les obligations des États en vertu du droit international ne puissent être utilisées comme moyen de déstabilisation. Un tel changement systémique sauvegarderait non seulement les intérêts des pays qui sont victimes de ces nouvelles armes migratoires,

mais conduirait également, de manière prévisible, à un contrôle accru des circonstances dans lesquelles les garanties accordées aux réfugiés sont suspendues en cas d'urgence.

1. Qu'est-ce que le Pacte migratoire ?

Le Pacte migratoire est le nom usuel d'un ensemble de dix textes législatifs qui ont été préparés par la Commission européenne en 2020. La Commission européenne considère qu'il s'agit d'une avancée majeure dans l'harmonisation des systèmes d'immigration des États membres de l'Union européenne. Cela est évident dans la manière dont le pacte a été communiqué au Parlement européen, au Conseil européen, au Comité économique et social européen et au Comité européen des régions.¹

L'adoption du Pacte migratoire signifie l'acceptation, à l'échelle de l'UE, d'un paradigme réglementaire selon lequel la migration est considérée comme une caractéristique inévitable et permanente des sociétés européennes, ce qui conduit à la diversité, au développement, à l'innovation et au changement social. Comme l'a indiqué la Commission européenne dans la communication susmentionnée : « La migration est une constante de l'histoire de l'humanité qui a façonné en profondeur la société européenne, son économie et sa culture. Grâce à un système bien géré, la migration peut contribuer à la croissance, à l'innovation et au dynamisme social. »

Les **objectifs explicites du Pacte migratoire** sont : « des procédures migratoires plus rapides et fluides » visant « à réduire le nombre d'itinéraires dangereux et irréguliers et promouvoir des voies d'accès sûres et légales pour les personnes ayant besoin d'une protection », ainsi que d'aboutir à une immigration visant à « mieux faire correspondre ces arrivées aux besoins du marché du travail de l'Union ».



Migrants et réfugiés d'Afrique et d'Asie sur un navire dans le port de Tarente, Pouilles, Italie. Source : Shutterstock, Massimo Todaro.

Selon un communiqué de la Commission européenne, le Pacte migratoire constitue également une réponse aux lacunes constatées dans la protection de l'Union européenne face aux vagues de migration irrégulière depuis la crise migratoire de 2015-2016. Le Pacte promet en outre

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le Nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile, COM/2020/609 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0609> (consulté le : 17.07.2024).

« une gouvernance renforcée des politiques en matière de migration et de gestion des frontières, étayées par des systèmes informatiques modernes et des agences plus efficaces ». Il vise également à renforcer la coopération avec les pays tiers (tant les pays de transit que les pays d'origine des migrants) afin de « soutenir une migration légale maîtrisée » en poursuivant les objectifs suivants : « s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière, lutter contre le trafic de migrants, aider les réfugiés résidant dans des pays tiers et soutenir une migration légale maîtrisée. »²

En résumé, le Pacte migratoire est un cadre réglementaire complet conçu pour aboutir à une réduction de l'immigration illégale non contrôlée, à une augmentation de l'immigration légale contrôlée et à l'engagement de tous les États membres à se répartir harmonieusement la charge que représente l'admission d'un nombre croissant de migrants en Europe.

Comme indiqué ci-dessus, le Pacte migratoire invoque des motifs humanitaires ainsi que les besoins du marché du travail européen (dans son état actuel) pour justifier un flux constant d'immigrants en situation régulière. Son contenu normatif omet (tout comme ses déclarations et ses préambules) la nécessité de protéger les identités nationales ainsi que la cohésion culturelle des États membres. La victoire du paradigme « de l'inclusion et de la diversité » en matière de politique migratoire réduit ainsi l'importance du principe du traité de l'UE relatif au respect de « l'identité nationale [des États membres], inhérente à leurs structures fondamentales, politiques et constitutionnelles ».³ À long terme, cela peut également conduire à porter atteinte au principe du Traité selon lequel l'Union européenne doit respecter les fonctions fondamentales de chaque État, en particulier celles ayant pour but « d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale »⁴, puisque l'on nie le droit des États membres de mener des politiques souveraines qui limiteraient l'immigration et protégeraient la cohésion ethnique et culturelle de la nation.



Source : Adobe Stock.

² Ibid. (pour toutes les citations ci-dessus).

³ Article 4, par. 2, du Traité sur l'Union européenne.

⁴ Ibid.

LE PACTE MIGRATOIRE



Il répond à des objectifs de nature humanitaire et aux besoins du marché du travail européen (dans sa forme actuelle).



Il ignore la nécessité de protéger l'identité nationale et culturelle des États membres.

Après quatre ans de négociations et de travaux législatifs, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté dix nouveaux textes législatifs totalisant plus de 1 000 pages :

- 1) Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration (ci-après : Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) ;⁵
- 2) Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la Directive 2013/32/UE (ci-après : le « Règlement relatif à la procédure d'asile commune ») ;⁶
- 3) Règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant une procédure frontalière en matière de retour et modifiant le règlement (UE) 2021/1148 ;⁷
- 4) Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif aux situations de crise et de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile et modifiant le Règlement (UE) 2021/1147 ;⁸
- 5) Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'«Eurodac» pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins

5 JO L 1351, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401351 (consulté le : 17.07.2024).

6 JO L 1348, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401348 (consulté le : 17.07.2024).

7 JO L 1349, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401349 (consulté le : 17.07.2024).

8 JO L 1359, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401359 (consulté le : 17.07.2024).

de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil ;⁹

- 6)** Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le 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 ;¹⁰
- 7)** Règlement (UE) 2024/1352 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 modifiant les Règlements (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 aux fins de l'introduction du filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures ;¹¹
- 8)** Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes applicables aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier d'une protection subsidiaire et au contenu de la protection accordée, modifiant la Directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil (ci-après : Règlement Qualification) ;¹²
- 9)** Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des demandeurs de protection internationale (ci-après : Directive relative aux conditions d'accueil) ;¹³
- 10)** Règlement (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire, et modifiant le Règlement (UE) 2021/1147.¹⁴

Les actes susmentionnés fournissent des orientations pour la mise en œuvre des objectifs précédemment indiqués du Pacte migratoire, y compris la réglementation de divers aspects de la politique d'asile : la vérification de l'identité des personnes qui franchissent les frontières extérieures de l'Union européenne, les procédures de dépôt et de traitement des demandes, les droits des immigrants qui demandent l'asile et les droits des réfugiés, etc.

9 JO L 1358, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401358 (consulté le : 17.07.2024).

10 JO L 1356, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401356 (consulté le : 17.07.2024).

11 JO L 1352, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401352 (consulté le : 17.07.2024).

12 JO L 1347, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401347 (consulté le : 17.07.2024).

13 JO L 1346, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401346 (consulté le : 17.07.2024).

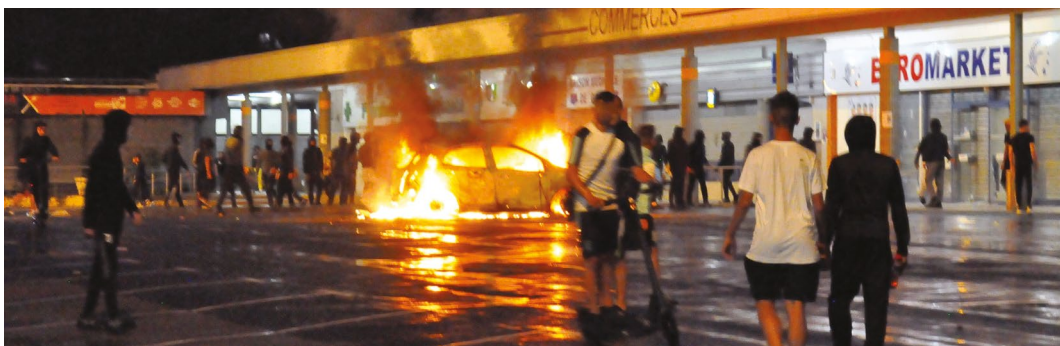
14 JO L 1350, 22.05.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L_202401350 (consulté le : 17.07.2024).

Un "réfugié" au sens du droit de l'UE est un ressortissant d'un pays tiers qui a fui son pays d'origine « parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social » (article 3, paragraphe 1, du Règlement relatif à la procédure commune d'asile, cf. article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Le statut de personne déplacée doit être distingué du statut de réfugié. Le premier s'applique à une personne qui a été contrainte de quitter son pays ou sa région en raison de la situation qui y prévaut, notamment d'un conflit armé ou de la fréquence des actes de violence. Toutes ces personnes ne remplissent pas les conditions énoncées ci-dessus pour être reconnues comme réfugiées.

Cela signifie que tout migrant provenant d'une zone de guerre n'est pas nécessairement un réfugié. Chaque pays peut toutefois prévoir des formes particulières de protection pour ces personnes.

La législation pertinente à l'échelle de l'UE a été adoptée par la Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001. Cela a été mis en œuvre par la Décision d'application (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 afin d'accorder un droit spécial de protection temporaire aux migrants arrivant en masse en provenance de l'Ukraine ravagée par la guerre. Ceci bien qu'un statut similaire n'ait pas été accordé aux migrants venant de Syrie, par exemple.¹⁵ Pour ces raisons, dans une large mesure, les migrants originaires d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient n'ont en réalité pas droit à une protection internationale en tant que réfugiés, même lorsqu'ils fuient des pays touchés par la guerre.



Scènes de violence dans le quartier de Planoise à Besançon, juin 2023. Source : Wikipedia.org, Toufik-de-Planoise, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Violences_urbaines_Nahel_Besançon-Planoise_29-06-2023_oufik-de-Planoise_1.jpg#/media/File:Violences_urbaines_Nahel_Besançon-Planoise_29-06-2023_oufik-de-Planoise_1.jpg, CC BY-SA 4.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>.

15 L'inégalité de traitement des personnes déplacées d'Ukraine et de Syrie a fait l'objet, entre autres, de la Pétition n° 0909/2022. En réponse, la Commission européenne a souligné que l'octroi d'un statut spécial aux personnes déplacées au titre de la Directive de 2001 n'est pas automatique et s'effectue au cas par cas sur la base d'une évaluation approfondie, en tenant compte d'une combinaison de divers éléments.

Il est possible que certaines des personnes déplacées bénéficiant d'une protection temporaire reçoivent également, au fil du temps, une protection internationale au titre du statut de réfugié. Cela se fera au cas par cas si la personne et sa famille démontrent qu'ils sont dans l'incapacité de retourner dans leur pays d'origine par crainte de persécutions en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leurs convictions politiques ou de leur appartenance à certains groupes politiques. Dans le cas des personnes déplacées d'Ukraine, le statut de réfugié pourrait s'appliquer aux militants politiques et nationalistes originaires des zones annexées par la Fédération de Russie qui ne pourraient pas trouver refuge sur le territoire restant de l'Ukraine en cas de capitulation de cette dernière.

Il convient toutefois de noter qu'à la lumière du Pacte migratoire, la possibilité de renvoyer un migrant dont la demande d'asile a été rejetée est partiellement limitée par le principe de non-refoulement. Ce principe interdit le renvoi de personnes sollicitant une protection vers un pays ou un territoire où elles seraient exposées à des menaces pour leur vie ou leur santé, ou à d'autres formes de persécution. Le principe de non-refoulement, qui est consacré par l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés,¹⁶ découle de l'interdiction de la torture et d'autres formes de traitements inhumains et a été réaffirmé dans de nombreux documents des Nations Unies et dans la jurisprudence internationale.¹⁷

APRÈS L'ACTIVATION DU MÉCANISME DE SOLIDARITÉ OBLIGATOIRE

Il sera impossible d'expulser
les personnes déplacées relocalisées
qui ne remplissent pas les conditions
pour bénéficier du statut de réfugié.

De nombreux indices laissent
également penser que, même
si ces personnes partent vers d'autres
pays de l'UE, **ces pays de destination**
pourront les renvoyer vers le pays
de relocalisation au moyen
d'une procédure de réadmission.



États membres
de l'UE

¹⁶ Convention relative au statut des réfugiés, ratifiée à Genève le 28 juillet 1951.

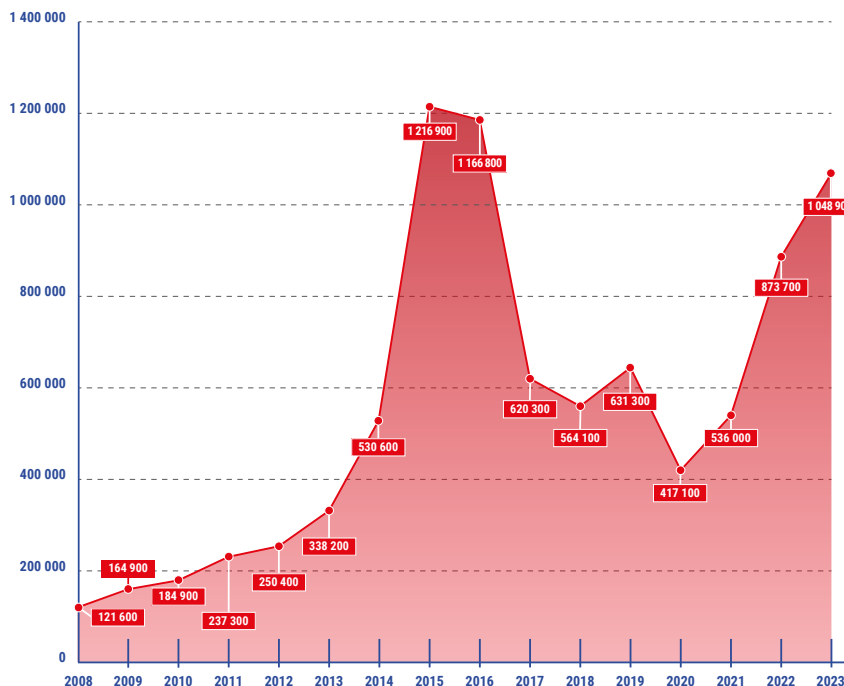
¹⁷ *Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Manfred Nowak : additif, ONU, <https://digitallibrary.un.org/record/679133?ln=en&v=pdf> (consulté le : 17.07.2024).

Une fois que la procédure de solidarité obligatoire de l'UE aura été activée, il sera donc impossible d'expulser les personnes déplacées « relocalisées » qui n'ont pas droit au statut de réfugié. Il existe également de nombreuses raisons de penser que, même si ces personnes partent pour d'autres pays de l'UE, ces pays de destination pourront les renvoyer dans le pays de relocalisation au moyen d'une procédure de réadmission.

2. Pourquoi l'Union européenne a-t-elle adopté à l'origine le Pacte migratoire ?

Le Pacte migratoire est une réponse à l'expérience de la crise migratoire de 2015-2016, lorsqu'a commencé l'afflux de millions de migrants en provenance de pays africains et asiatiques (dans ce dernier cas, principalement de pays musulmans du Moyen-Orient et d'Asie du Sud). Certains fuyaient les guerres et les persécutions, et d'autres cherchaient simplement une plus grande prospérité, espérant se fondre dans la foule des réfugiés et accéder à un monde meilleur en surfant sur la vague de sympathie dont ils bénéficiaient au sein des sociétés occidentales. Rien qu'en 2015, quelque 1,3 million de migrants sont arrivés en Europe, dont presque tous ont demandé l'asile. Malgré plus de huit ans écoulés depuis le plus fort de la crise, la situation reste tendue et les systèmes d'asile des pays européens sont désormais débordés par le nombre de demandes. Rien qu'en 2023, plus de 1,1 million de migrants ont demandé l'asile dans l'ensemble de l'UE. Au départ, ce nombre important de migrants constituait principalement un problème pour les pays méditerranéens comme l'Italie, la Grèce et l'Espagne, ainsi que pour les pays de l'UE situés le long de la route dite des Balkans, tels que la Hongrie, la Croatie et la Slovaquie. Après que la Biélorussie a déployé des « armes migratoires » pour faire pression sur l'Union européenne, et plus encore après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, le problème a commencé à toucher également les pays d'Europe centrale et orientale, tels que la Pologne, les États baltes, la Tchéquie et la Roumanie.

Certains États membres, tels que la Hongrie, la Pologne et la Lituanie, ont mené une politique ferme visant à limiter la migration illégale et les franchissements illégaux des frontières de l'UE, quitte à enfreindre les garanties internationales relatives aux réfugiés. Cela s'expliquait par le fait que ces pays considéraient de telles garanties comme incompatibles avec les menaces modernes que représentent les migrations de masse provoquées, ainsi que les menaces qui les accompagnent pour la sécurité publique. Cela n'a pas été un facteur négligeable dans l'adoption du Pacte migratoire.

Figure 1. Nombre de demandes d'asile déposées dans tous les pays de l'UE entre 2008 et 2023

Graphique préparé par l'auteur. Source de données : Eurostat. Nombres arrondis à la centaine la plus proche.

Le pacte tente de contraindre les pays aux politiques de contrôle des frontières strictes à assumer une responsabilité partagée dans la gestion des flux massifs de migrants accueillis à d'autres points d'entrée de l'UE, en instaurant une procédure de solidarité. Cela constitue sans aucun doute une autre limitation grave de la souveraineté nationale dans les domaines de la politique migratoire et de la politique de sécurité. À plus long terme, cela aura également un impact sur la préservation de l'identité nationale et la protection de la cohésion culturelle et ethnique au sein des sociétés des États membres.

Chaque demande de statut de réfugié nécessite une procédure à la fois longue et coûteuse. Le grand nombre de demandes fait également peser une lourde charge sur les autorités nationales, en particulier :

- les gardes-frontières, chargés non seulement de surveiller la frontière, mais aussi de transmettre aux services de l'immigration les demandes d'asile déposées à la frontière, ainsi que de superviser les centres de rétention pour les étrangers en attente de traitement ;
- les fonctionnaires de l'immigration, qui doivent interroger chaque migrant qui demande l'asile, vérifier les documents qu'il présente et prendre la décision d'accorder ou de refuser le statut de réfugié ou la protection temporaire ;

- officiers du renseignement et du contre-espionnage, qui doivent contrôler chaque immigrant afin de vérifier s'il court effectivement un risque de persécution, s'il a un casier judiciaire ou s'il entretient des liens avec des organisations criminelles ou terroristes ;
- les responsables des centres de détention et les travailleurs sociaux, qui doivent prendre en charge ces demandeurs pendant toute la durée de leur séjour dans le pays ; ainsi que
- les citoyens ordinaires, dont les impôts financent les salaires de tous ces fonctionnaires et agents, ainsi que le logement et la nourriture fournis aux nouveaux arrivants jusqu'à ce que leur statut soit établi.

Les deux tiers de l'ensemble des demandes d'asile déposées dans l'Union européenne sont adressées à seulement quatre États membres de l'UE : Allemagne, Espagne, France et Italie (figures 1 à 3).

Figure 2. Nombre de demandes d'asile par pays de l'UE en janvier 2024

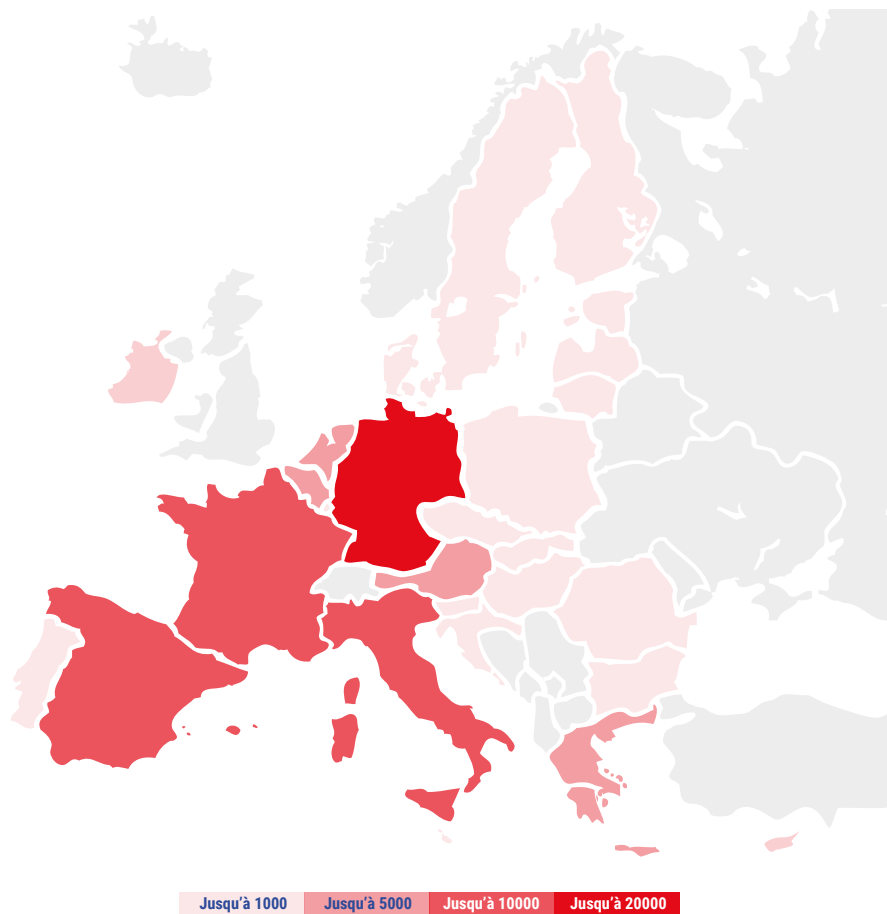
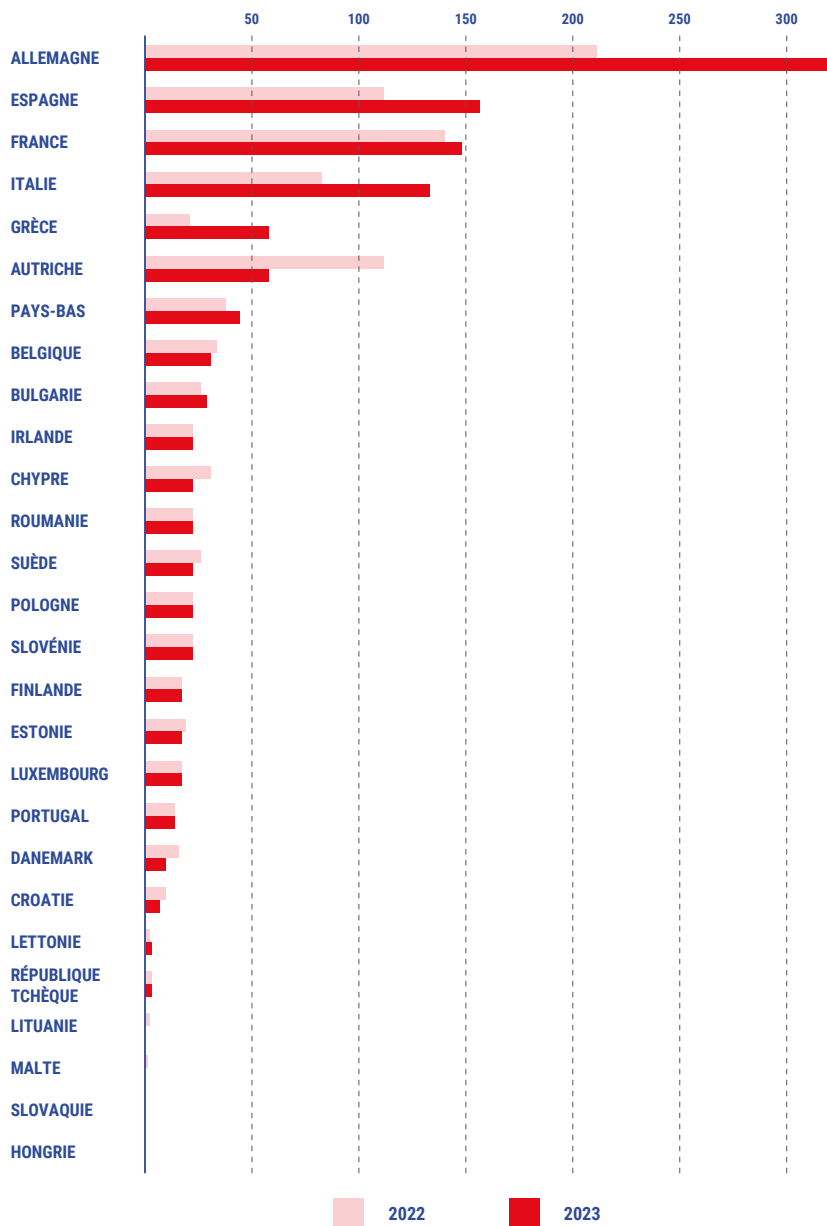


Figure 3. Nombre de demandes d'asile en 2022–2023 dans chaque pays de l'UE (en milliers)



Graphique préparé par l'auteur. Source de données : Eurostat. Les données se rapportent aux premières demandes déposées par des ressortissants de pays non membres de l'UE.

Le Pacte sur la migration et l'asile contient des solutions visant, d'une part, à renforcer les contrôles aux frontières et, d'autre part, à assurer une répartition plus équilibrée des demandes d'asile reçues entre les États membres de l'UE.

3. L'Union européenne autorise-t-elle l'entrée de migrants sans vérification préalable ?



Angela Merkel. Source : Wikipedia.org, https://pl.wikipedia.org/wiki/Angela_Merkel#/media/File:Angela_Merkel_2023.jpg, © Raimond Spekking / CC BY-SA 4.0 (via Wikimedia Commons), <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>.

La chancelière allemande Angela Merkel a promu la politique d'accueil des immigrants sans contrôle préalable en utilisant le slogan « Wir schaffen das » (« Nous pouvons le faire »), qu'elle a prononcé pour la première fois le 31 août 2015 lors d'une visite au camp de migrants de Dresde¹⁸ au plus fort de la crise migratoire de cette année-là. D'autres dirigeants de l'UE se sont montrés moins enthousiastes à l'idée d'accepter sans discernement tous les migrants qui arrivent d'Asie et d'Afrique. L'Allemagne elle-même a commencé à revenir progressivement sur cette politique en 2016. De plus, à la mi-septembre 2015, le gouvernement allemand a été contraint de suspendre l'accord de Schengen et de réintroduire des contrôles le long de sa frontière avec l'Autriche. Cela s'expliquait par le fait qu'à cette époque, on devait faire face à un déferlement croissant de caravanes de migrants qui se dirigeaient toutes vers l'Allemagne en empruntant

la route dite des Balkans. Le consensus actuel au sein de l'UE est qu'il n'est pas possible d'accepter tous les immigrants sans aucune vérification.

Dans le même temps, les dispositions existantes du droit international des réfugiés interdisent de refuser l'assistance à ceux qui fuient la guerre et les persécutions. À la lumière de ces règlements, afin de distinguer les réfugiés et les personnes déplacées par la guerre des soi-disant migrants économiques qui viennent uniquement pour les avantages qu'ils peuvent obtenir en Europe, il est nécessaire de mettre en œuvre une procédure d'examen des demandes d'asile présentées par tout nouvel arrivant qui en fait la demande. En outre, comme le confirme la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) à Strasbourg, une telle demande peut être formulée par tout moyen de communication et en tout lieu. Il est interdit de limiter le droit de présenter des demandes d'asile valides à des lieux désignés, tels que les points de passage frontaliers ou les bureaux d'asile. De même, se livrer à quelque forme de refoulement que ce soit à l'encontre de migrants qui franchissent illégalement la frontière et expriment le souhait de demander l'asile constitue une violation du droit des réfugiés.¹⁹ Cela comprend les migrants

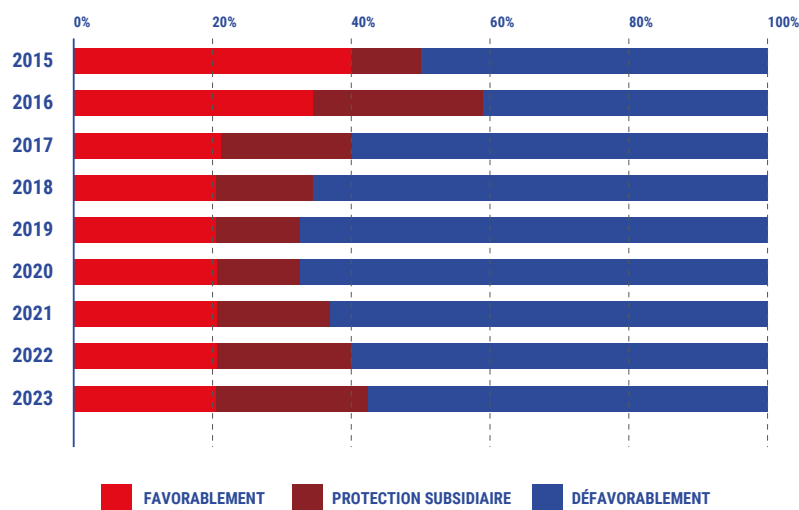
18 J. Delcker, « La phrase qui hante Angela Merkel », *Politico*, 19.08.2016, <https://www.politico.eu/article/the-phrases-that-haunts-angela-merkel> (consulté le : 16.07.2024).

19 Il existe trois points principaux du droit international qui s'imposent à la Pologne et interdisent les refoulements de migrants. **Dans le cas du droit de l'UE**, cela découle de l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers prévue à l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que de l'obligation d'autoriser tout immigrant qui demande l'asile à entrer sur son territoire, laquelle découle, pour sa part, de l'article 10, paragraphe 1, du Règlement relatif à la procédure d'asile commune. Dans le cas du **Conseil de l'Europe**, l'interdiction des refoulements est dérivée de l'interdiction des mauvais traitements (article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme) et l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers (article 4 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme). Dans le cas du **droit des Nations Unies**, en revanche, l'interdiction des refoulements découle du principe de non-refoulement tel que décrit à l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés.

qui franchissent illégalement les frontières terrestres et maritimes.²⁰ Les normes soulignées ci-dessus ont été élaborées à une époque antérieure aux grandes vagues de migration que nous observons aujourd'hui, y compris celles qui sont instrumentalisées comme des « armes de migration de masse »²¹ par la Fédération de Russie et la Biélorussie, sans parler de l'utilisation de la migration par des organisations islamistes pour faire passer clandestinement des terroristes djihadistes, ce qui se produisait déjà auparavant.

À ce jour, toutefois, il n'existe pas de consensus sur la manière dont ces réglementations internationales devraient être modifiées, et les pays et gouvernements qui ont adopté des politiques frontalières fermes, tels que la Pologne, la Lituanie, l'Italie et la Hongrie, sont souvent accusés de violer l'« État de droit » et les droits de l'homme, qui constituent des principes directeurs de l'Union européenne.

Figure 4. Comment les pays de l'UE ont traité les demandes d'asile entre 2015 et 2023



Graphique préparé par l'auteur. Source de données : Agence de l'Union européenne pour l'asile.

Par conséquent, malgré la conviction croissante qu'il convient d'endiguer le flux continu de migrants demandant l'asile dans l'Union européenne, les institutions compétentes des États membres sont toujours tenues de recevoir et de traiter les demandes d'asile de tout migrant qui se présente à la frontière. Dans les cas où une demande introduite par un migrant préalablement admis sur le territoire est rejetée, les États membres n'ont souvent aucun moyen d'expulser le demandeur, faute de preuves permettant d'identifier correctement son pays d'origine.

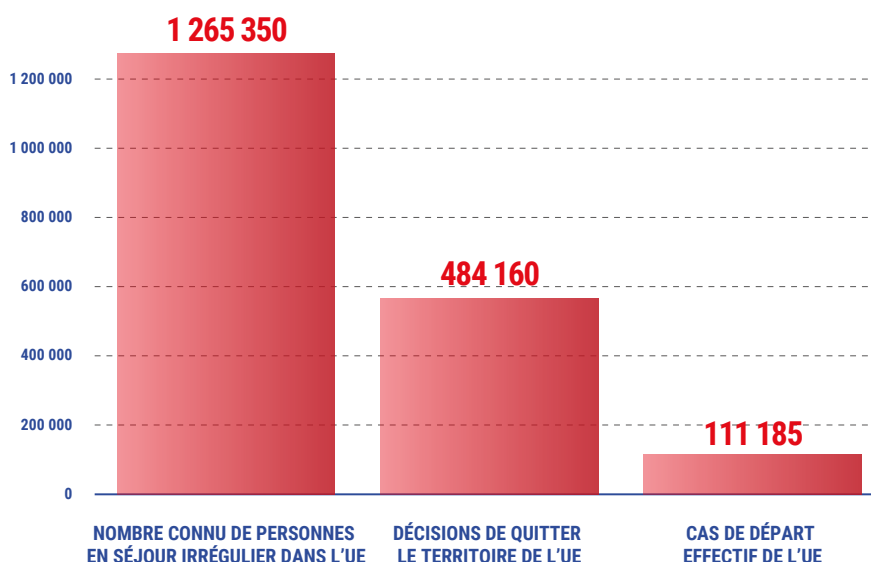
20 Voir, par exemple, les arrêts suivants de la Cour européenne des droits de l'homme : arrêt du 21 novembre 2019, *Ilias et Ahmed c. Hongrie* ; arrêt du 8 juillet 2021, *D.A. et autres c. Pologne* ; arrêt du 23 juillet 2020, *M.K. et autres c. Pologne* ; arrêt du 4 avril 2024, *Sherov et autres c. Pologne*.

21 K.M. Greenhill, *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press, Ithaca et Londres, 2010.

Les données fournies par l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, qui montrent que la majorité des demandes d'asile sont rejetées, ont donc une valeur limitée. En effet, la majorité de ces refus n'aboutissent pas à l'expulsion du migrant hors de l'Union européenne (figure 4).

Comme l'indique Eurostat, en 2023, les États membres ont pris 484 160 décisions ordonnant à des personnes de quitter l'Union européenne, mais seulement 111 185 – soit moins de 25 % – ont effectivement quitté l'UE²² (figure 5). Dans le même temps, le nombre de migrants en situation irrégulière qui ont été identifiés dans les États membres est reparti à la hausse après 2020. Rien qu'en 2023, ce nombre a dépassé 1,2 million de personnes.²³ Et encore ce chiffre ne comprend-il que les immigrants en situation irrégulière dont on sait qu'ils se trouvent sur le territoire de l'UE. Il y a également une multitude de migrants en situation irrégulière dont la présence reste inconnue.

Figure 5. Nombre d'immigrés en situation irrégulière effectivement expulsés, comparé au nombre d'ordres de quitter l'UE (2023)



Graphique préparé par l'auteur.

Cet écart connu entre le nombre total de migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne et le nombre de migrants qui ont été expulsés de son territoire, auquel s'ajoute le nombre inconnu de migrants en situation irrégulière qui continuent d'être découverts dans les États membres, est au cœur des procédures de solidarité obligatoires que le Pacte sur la migration cherche à imposer à l'ensemble des États membres.

22 Eurostat, *Statistiques sur l'application de la législation en matière d'immigration*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enforcement_of_immigration_legislation_statistics (consulté le : 19.10.2024).

23 Eurostat, *Statistiques sur l'application de la législation relative à l'immigration...*

4. D'où viennent les immigrants qui arrivent en Europe ?

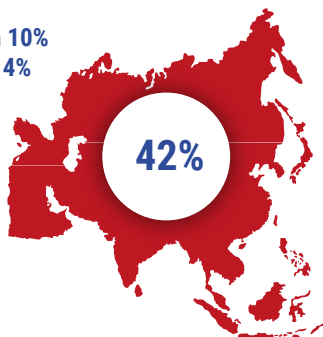
Les immigrants à destination de l'Europe viennent de tous les continents du monde, bien que les effectifs les plus importants proviennent d'Asie (plus précisément du Moyen-Orient et de l'Asie du Sud) et d'Afrique (figure 6). En 2023, le plus grand nombre provenait de la Syrie toujours en proie à la guerre civile (17 %).

Figure 6. Origine des migrants déposant une demande d'asile dans l'UE pour la première fois en 2023

En 2023, 1 129 800 demandes d'asile ont été déposées dans l'UE. Pas moins de 1 049 000 émanaient de primo-demandeurs.

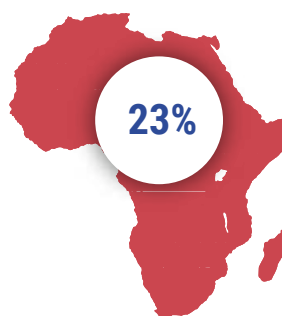
ASIE

Syrie 17%
Afghanistan 10%
Bangladesh 4%
Pakistan 3%
Irak 2%



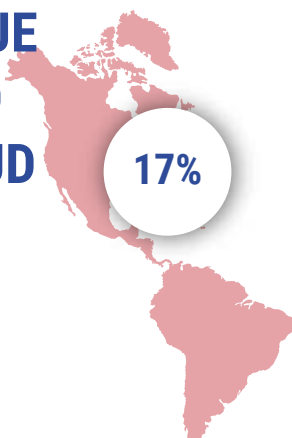
AFRIQUE

Maroc 3%
Égypte 2%
Guinée 2%
Côte d'Ivoire 2%
Somalie 2%



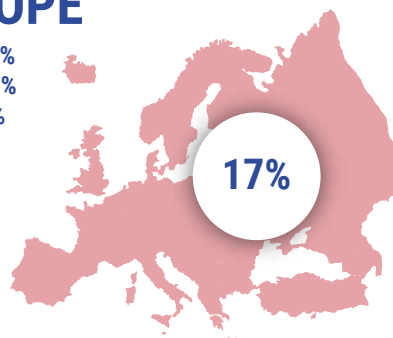
AMÉRIQUE DU NORD ET DU SUD

Venezuela 6%
Colombie 6%
Pérou 2%



EUROPE

Turquie 9%
Géorgie 2%
Russie 2%



5. Le Pacte migratoire est-il déjà en vigueur ? Pourquoi, par exemple, l'Allemagne envoie-t-elle déjà des migrants en Pologne ?

L'ensemble de la législation adoptée dans le cadre du Pacte migratoire est déjà en vigueur, mais les États membres disposent de deux ans pour se préparer à sa mise en œuvre. Les nouveaux règlements entreront en vigueur à partir de 2026 : certains à partir du 12 juin et d'autres à partir du 1^{er} juillet.

Parallèlement, au second semestre 2024, les médias polonais et allemands ont rapporté que le gouvernement allemand envisageait déjà d'envoyer jusqu'à 40 000 migrants en Pologne²⁴, ainsi que le fait que la police allemande transporte des étrangers sur le territoire polonais avant de les y abandonner.²⁵

Le transfert de ces migrants n'a toutefois pas eu lieu en application des dispositions du Pacte migratoire, mais en vertu des dispositions antérieures du règlement Dublin III,²⁶ qui prévoit le renvoi des migrants vers le pays de l'UE par lequel ils sont entrés pour la première fois. En effet, dans de nombreux cas, des migrants ont poursuivi leur parcours vers un autre pays de destination après avoir demandé l'asile dans le pays par lequel ils sont entrés dans l'UE. Les règles du règlement Dublin III visaient à répondre à ce type de situation.

Le Pacte migratoire renforce les procédures établies par le règlement Dublin III, en facilitant la procédure de réadmission et en accordant davantage de temps pour renvoyer les migrants vers leur pays d'entrée. Les données fournies par les gardes-frontières polonais au site d'information Interia montrent que 850 personnes ont été réadmisses en Pologne en 2023, tandis que 336 personnes ont été transférées au cours des cinq premiers mois de 2024. Une véritable vague de réadmissions peut survenir lorsque deux conditions préalables sont remplies : (i) le Pacte sur la migration et l'asile entrera en vigueur, et des dizaines de milliers de migrants cherchant à regagner d'autres pays de l'UE arriveront en Pologne ; ou (ii) dans d'autres pays de l'UE, des gouvernements arriveront au pouvoir, prêts à utiliser les procédures Dublin III afin de procéder à des réadmissions massives, tant des personnes entrées depuis la Pologne que des migrants relocalisés au titre du Pacte sur la migration et l'asile et qui quittent illégalement la Pologne.

24 J. Krzywiecki, « Le spectre de la grande migration depuis l'Allemagne. Berlin pourrait envoyer à la Pologne des milliers », *Interia*, 17.10.2024, <https://wydarzenia.interia.pl/tylko-w-interii/news-widmo-wielkiej-migracji-z-niemiec-berlin-moze-wyslac-polsce-nld,7838040> (consulté le : 19.10.2024).

25 « La police allemande a transporté quelques migrants en Pologne. Donald Tusk réagit », *Rzeczpospolita*, 17.06.2024, <https://www.rp.pl/polityka/art40649071-niemiecka-policja-przewiezla-migrantow-do-polski-reaguje-donald-tusk> (consulté le : 19.10.2024).

26 Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), JO L 180 du 29.06.2013.

6. Qu'appelle-t-on le « mécanisme de solidarité » ?

Le mécanisme de solidarité est une procédure permettant de convenir des mesures obligatoires à prendre par les États membres en soutien aux pays les plus touchés par les problèmes migratoires.

Les États membres auront le choix entre trois types de mesures dites de solidarité, qui sont des formes d'assistance qu'ils doivent offrir aux pays confrontés à des problèmes de migration (article 56 du Règlement relatif à la gestion de l'asile et à de la migration) :

- 1) La relocalisation de migrants depuis les pays les plus lourdement affectés par le nombre de réfugiés ainsi que par le nombre de demandes d'asile reçues vers des pays moins affectés. Le nombre de personnes à relocaliser au cours d'une année donnée à l'échelle de l'UE est d'au moins 30 000 migrants (article 12(2)(a) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), mais le Conseil peut fixer un nombre plus élevé. Selon les données d'Eurostat, 1,13 million de demandes d'asile ont été déposées dans l'UE en 2023, dont 1,05 million de premières demandes, ce qui représente une augmentation de 18 % par rapport à 2022 et de 62 % par rapport à 2019, avant la pandémie de COVID-19.²⁷
- 2) L'aide financière est principalement destinée à des projets dans les domaines de la migration, de la gestion des frontières et de l'asile, ou à des projets dans des pays tiers susceptibles d'affecter directement les flux migratoires aux frontières extérieures de l'UE ou d'améliorer les systèmes d'asile, d'accueil et de migration en place dans les pays tiers. Cela comprend des programmes de retour volontaire assisté et des mesures de réintégration, ainsi que des actions de lutte contre la traite des êtres humains ou le trafic illicite de migrants. Le seuil minimal de l'assistance financière de l'UE est d'au moins 600 millions d'euros (article 12(2)(b) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), mais le Conseil peut établir une « réserve de solidarité » plus élevée.
- 3) Assistance opérationnelle, y compris des mesures alternatives visant à renforcer les capacités des États membres en matière d'asile, d'accueil et de procédures de retour, ainsi que des considérations extérieures.

Des exemples d'assistance opérationnelle pourraient inclure le déploiement de moyens supplémentaires aux frontières extérieures de l'UE, l'envoi de matériel, l'assistance aux navires de patrouille opérant en Méditerranée, le déploiement de garde-frontières pour aider un pays

27 Commission européenne, *Statistiques sur les migrations vers l'Europe*, 11.04.2024, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en#seeking-asylum-in-europe (consulté le : 23.10.2024).

confronté à des problèmes de protection des frontières, la fourniture de conseils juridiques sur les options de retour et de réintégration aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, le soutien au retour volontaire et à la réintégration des migrants en situation irrégulière, et la facilitation de pourparlers avec des pays tiers susceptibles d'endiguer le flux de migrants en offrant aux migrants un asile sûr dans ces territoires.



Migrants en situation irrégulière sur l'île italienne de Lampedusa. Source : Shutterstock, photofilippo66.

7. Le mécanisme de solidarité défavorise-t-il un pays qui mène une politique ferme contre l'immigration illégale ?

Le mécanisme de solidarité cède avant tout un pouvoir immense sur la politique de relocalisation des migrants à la Commission européenne et au Conseil européen, qui décide des engagements effectifs de ses États membres à la majorité qualifiée.

Présenté comme un dispositif de soutien pour les pays confrontés à des situations migratoires difficiles – les « bénéficiaires » – fourni par des pays qui sont dans une bonne situation, le mécanisme de solidarité est aussi parfois présenté, dans les pays d'Europe centrale qui mènent des politiques fermes contre l'immigration illégale, comme une réponse au défi de la gestion des réfugiés en provenance d'Ukraine ravagée par la guerre.

Cela occulte le fait que, si la migration en provenance d'Ukraine est temporaire et perdra probablement en importance avant l'entrée en vigueur du pacte migratoire (en 2026), la migration en provenance d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient est permanente et structurelle – et est en hausse, ne serait-ce que pour des raisons démographiques. Ainsi, les pays d'Europe centrale, avec leurs politiques migratoires jusqu'ici prudentes et leurs politiques frontalières

fermes, deviendront des cibles pour la relocalisation des migrants depuis les pays affectés par la migration en provenance de ces régions. De même, un pays d'Europe occidentale ou méridionale qui souhaiterait mener à l'avenir une lutte plus ferme contre l'immigration illégale deviendra-t-il également rapidement une destination de relocalisation. Cela s'explique par le fait que le calcul des quotas de relocalisation des migrants prendra principalement en compte les données relatives à l'immigration des réfugiés de l'année précédente, plutôt que le nombre total de migrants historiquement admis dans ce pays.

UNE CESSION CONSIDÉRABLE DE POUVOIR

Le mécanisme de solidarité cède une part considérable
du pouvoir sur la politique de relocalisation des migrants
à la Commission européenne et au Conseil de l'UE,
qui déterminent à la majorité qualifiée
les engagements définitifs des États membres.

États membres de l'UE



8. À quoi ressemblera concrètement la relocalisation des migrants ?

En théorie, les États membres ne se contenteront pas d'envoyer à d'autres « leurs migrants » dans le cadre du dispositif de relocalisation. Seuls deux groupes d'immigrés « strictement » définis, arrivés récemment dans un État membre, doivent être relocalisés :

- les réfugiés (dont la persécution dans leur pays d'origine a été confirmée) ; et
- les demandeurs d'asile (qui affirment qu'ils risquent d'être persécutés, mais dont la demande n'a pas encore été formellement confirmée par le service d'immigration).

Ce dernier groupe d'immigrés sera le plus important, car la grande majorité des arrivants en situation irrégulière demandent l'asile afin d'éviter l'expulsion.

Comme mentionné précédemment, le traitement de dizaines – et parfois même de centaines – de milliers de demandes d'asile nécessite un nombre important de fonctionnaires et de longues procédures. La relocalisation implique donc essentiellement qu'un État membre assume la responsabilité du traitement d'une demande d'asile déposée dans un autre pays, qui est submergé par de telles demandes.

La relocalisation d'un demandeur d'asile ne sera donc pas inconditionnelle. En théorie, le pays vers lequel un migrant est relocalisé pourra toujours expulser cette personne de son territoire s'il la juge inéligible au statut de réfugié au motif qu'elle ne fait pas l'objet de persécutions dans son pays d'origine. Seules les personnes répondant aux critères du statut de réfugié doivent toujours être acceptées (article 68(4) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Toutefois, comme indiqué précédemment, parmi les migrants demandeurs d'asile, il y a de nombreuses personnes déplacées qui n'ont pas droit au statut de réfugié, mais le droit international interdit néanmoins leur retour dans leur pays d'origine en raison des circonstances qui y prévalent (guerre, persécutions de masse, etc.).

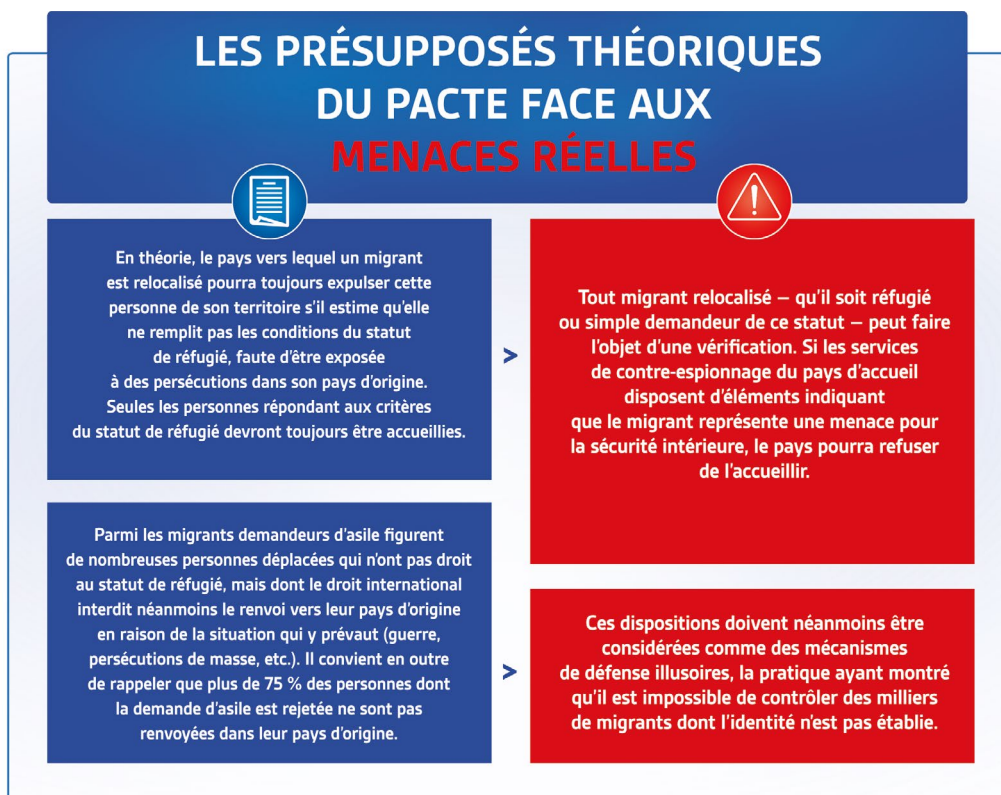


Scènes de violence dans le quartier de Planoise à Besançon, juin 2023. Source : Wikipedia.org, Toufik-de-Planoise, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Violences_urbaines_Nahel_Besançon-Planoise_29-06-2023_oufik-de-Planoise_3.jpg, CC BY-SA 4.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>.

En outre, il convient de rappeler que plus de 75 % des personnes dont la demande d'asile est rejetée ne sont pas renvoyées dans leur pays d'origine.²⁸ Le plus souvent, cela est dû à l'absence – y compris à la suite d'une destruction intentionnelle – des preuves indiquant l'origine du migrant, ou encore au refus des pays d'origine de reprendre leurs propres ressortissants. Ce dernier phénomène s'applique souvent aux pays africains et aux pays musulmans. Cela touche particulièrement

28 Eurostat, *Statistiques sur l'application de la législation relative à l'immigration...*

la France, par exemple, qui a indiqué que moins de 10 % des ordres d'expulsion ont été appliqués ces dernières années, car la plupart des immigrés en situation irrégulière résidant en France viennent de tels pays. Ainsi, à titre d'exemple, en relocalisant théoriquement 50 000 migrants vers la Pologne au moyen de ces procédures d'asile, l'Union européenne part du principe que plus de 38 500 de ces migrants resteront sur le territoire polonais.



Conformément aux dispositions du Pacte sur la migration (article 67 (2) et (9), du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), tout migrant relocalisé – qu'il s'agisse d'un réfugié ou d'une personne simplement demandeuse de ce statut – peut faire l'objet d'une vérification. Si les services de contre-espionnage du pays hôte estiment qu'il existe des motifs indiquant que le migrant constitue une menace pour la sécurité intérieure, le pays pourra refuser de l'admettre. Ces dispositions sont cependant des mécanismes de défense illusoires, car l'expérience a montré qu'il est impossible de contrôler des milliers de migrants dont l'identité n'est pas déterminée.

9. Est-il vrai que les États membres devront payer une amende de 20 000 € pour chaque immigré qu'ils refuseront d'admettre ?

Aucune réglementation ne fixe à l'avance le montant des frais encourus en cas de refus des immigrants relocalisés. Rien n'empêche de fixer des montants encore plus élevés pour les contributions de solidarité financière.

Le chiffre de 20 000 € cité par certains commentateurs résulte de la division de l'engagement financier total minimal de chaque État membre envers le Fonds Asile, Migration et Intégration de l'UE (600 millions d'euros) par le nombre minimal de migrants à relocaliser (30 000).

Il convient également de noter que ni la manière dont sera déterminée la contribution de solidarité financière, ni la procédure de mise en œuvre de mesures de solidarité alternatives ne sont strictement définies dans le Pacte migratoire. Une grande marge de manœuvre est laissée à l'appréciation de la Commission européenne.

Le montant de la contribution financière de solidarité sera déterminé par la Commission européenne au cas par cas, en fonction des besoins des pays bénéficiaires ainsi que de la taille de la population et du PIB de ces pays (article 66 du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Compte tenu du caractère arbitraire avéré des décisions antérieures de la Commission européenne, il est probable que, nonobstant le besoin réel de soutenir les pays lourdement affectés par la migration (bénéficiaires), la menace d'exiger des paiements auprès des pays tenus de fournir des aides de solidarité sera également utilisée à d'autres fins.

Notre expérience de l'utilisation sélective par la Commission européenne du mécanisme dit de l'État de droit, ainsi que de l'attribution des fonds européens du plan de relance NextGenerationEU destiné à relancer l'économie du bloc après les confinements liés à la Covid-19, suggère que, premièrement, cette pression servira d'outil efficace pour contraindre les États membres bénéficiaires nets du budget de l'UE – en particulier les pays d'Europe centrale et orientale ; et, deuxièmement, les institutions de l'UE pourront l'utiliser pour promouvoir des objectifs idéologiques sans lien avec l'immigration.

10. Qu'est-ce qui déterminera les obligations d'un pays à l'égard des autres États membres en matière de politique d'immigration ?

Chaque année, l'UE recourra à un processus en trois étapes pour déterminer ce que l'on appelle la réserve de solidarité – c'est-à-dire le nombre d'immigrants devant être relocalisés – ainsi que l'ampleur de l'assistance financière et opérationnelle requise par les pays en détresse migratoire. La réserve de solidarité déterminera également l'ampleur des contributions que chaque État membre devra verser.



Le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, fixera le montant de la réserve de solidarité par un acte d'exécution. Cet acte sera proposé par la Commission européenne et tiendra compte des accords entre États qui ont été conclus lors du « forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité », un organe composé de représentants des États membres, qui sera présidé par l'État membre exerçant alors la présidence du Conseil (articles 13 et 57 du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Il ne sera pas possible d'opposer un veto à cette procédure.

Les pays d'Europe occidentale, qui souffrent actuellement d'une crise migratoire aiguë à la suite de décennies de décisions malavisées et d'inaction, pourront très facilement utiliser le mécanisme de solidarité pour agir contre les intérêts de la Pologne, de la Hongrie et de leurs alliés potentiels en Europe centrale. Il pourrait en être de même pour les pays qui pourraient décider, à l'avenir, d'adopter des politiques plus fermes à l'égard de l'immigration illégale.



Des réfugiés tentent de forcer le cordon de police dans un camp de fortune à Idomeni afin d'atteindre la frontière gréco-macédonienne, février 2016.
Source : Shutterstock, Giannis Papanikos.

11. Un pays peut-il, d'une manière ou d'une autre, se soustraire à la participation au mécanisme de solidarité ?

En théorie, chaque État membre a la possibilité de se retirer du mécanisme de solidarité, pour autant qu'il remplisse les conditions définies par la loi. Les décisions restent toutefois entre les mains de la majorité et dépendent d'une décision politique prise par le Conseil de l'UE, ainsi que de la capacité de négociation du gouvernement du pays qui demande l'autorisation de se retirer. Un tel État membre devra en effet convaincre une majorité des États membres de la gravité de la situation migratoire à laquelle il est confronté sur son territoire.

Il convient de noter que la formulation de critères d'évaluation de la situation migratoire d'un État ne favorise pas un pays qui mène, avec succès, une lutte plus efficace contre la présence de migrants en situation irrégulière sur son territoire. Cela s'explique par le fait que ces critères mettent l'accent sur le nombre d'immigrés accueillis au cours d'une année donnée et de l'année précédente, ainsi que sur le nombre de demandes d'asile à traiter. Le nombre cumulé d'immigrés qu'un pays a reçus sur une longue période est moins important.

12. Quelles conditions un État membre devra-t-il remplir pour obtenir une dispense de participation au mécanisme de solidarité ?

La décision d'accéder à une demande d'exemption de participation au mécanisme de solidarité est discrétionnaire. Il est pris par un organe politique – le Conseil de l'UE – sur la base d'une recommandation de la Commission européenne.

Le Pacte migratoire énonce certains principes qui constituent des lignes directrices générales en la matière. Les États membres qui connaissent de graves problèmes liés à l'**actuel** afflux de migrants peuvent demander une dérogation.

Le droit de l'Union européenne classe les pays confrontés à de tels problèmes en deux catégories : les pays « soumis à une pression migratoire » (article 61(1) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) et les pays confrontés à une « situation migratoire importante » (article 62(1) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Ce sont eux qui sont censés être les bénéficiaires du mécanisme de solidarité en premier lieu, et ce sont également eux qui pourront solliciter une exemption totale des obligations du mécanisme.

La **pression migratoire** désigne une situation provoquée par des arrivées par voie terrestre, maritime ou aérienne, ou encore par des demandes de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides, dont l'ampleur est telle qu'elle impose des obligations disproportionnées à un État membre – en tenant compte de la situation globale dans l'Union européenne – même lorsqu'il dispose d'un système d'asile, d'accueil et de migration bien préparé et nécessite une action immédiate (article 2(24) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). En d'autres termes, un tel cas doit entraîner une charge disproportionnée pour un État membre donné en raison d'un afflux de ressortissants de pays tiers, ce qui requiert dès lors une action corrective immédiate. L'évaluation de l'ampleur de cette charge tiendra compte non seulement de la situation dans le pays en question, mais aussi de la situation migratoire globale au sein de l'UE, en tenant également compte de l'ampleur de la migration irrégulière entre les États membres.

Une forme moins grave de problèmes d'immigration est une **situation migratoire importante**. Il s'agit d'une situation dans laquelle l'effet cumulatif des arrivées annuelles d'étrangers, tant actuelles qu'antérieures, conduit un système d'asile, d'accueil et de migration bien préparé à atteindre les limites de sa capacité (article 2(25) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

En bref, l'élément clé est le nombre d'arrivées au cours d'une année donnée et le nombre de demandes d'asile. Le nombre de réfugiés qu'un pays a déjà acceptés est moins important.



**UN ÉTAT MEMBRE DE L'UE QUI PROTÈGE EFFICACEMENT
SES FRONTIÈRES CONTRE LE FRANCHISSEMENT PAR
DES IMMIGRÉS ILLÉGAUX DEVRA FAIRE PREUVE
DE BEAUCOUP D'HABILETÉ POUR CONVAINCRE LES AUTRES
ÉTATS MEMBRES QU'IL PEUT ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME
UN PAYS SOUMIS À UNE PRESSION MIGRATOIRE
OU CONFRONTÉ À UNE SITUATION MIGRATOIRE IMPORTANTE,
MALGRÉ SON FAIBLE NOMBRE DE DEMANDES D'ASILE.**

**COMME C'EST SOUVENT LE CAS LORS DES NÉGOCIATIONS
AU SEIN DU CONSEIL DE L'UE, CETTE SITUATION POURRAIT
ÊTRE EXPLOITÉE PAR D'AUTRES PAYS POUR ARRACHER
DES CONCESSIONS AU GOUVERNEMENT DE CET ÉTAT DANS
DES DOMAINES SANS LIEN DIRECT AVEC L'IMMIGRATION ILLÉGALE.**

Un État membre de l'UE qui protège efficacement ses frontières contre les franchissements par des migrants en situation irrégulière devra faire preuve d'une grande habileté pour convaincre les autres États membres qu'il remplit les conditions pour être qualifié de pays soumis à une pression migratoire ou se trouvant dans une situation migratoire importante, malgré son faible nombre de demandes d'asile. Comme c'est souvent le cas lors des négociations au sein du Conseil de l'UE, cela pourrait être exploité par d'autres pays afin d'obtenir du gouvernement de ce pays des concessions dans des domaines qui ne sont pas directement liés à l'immigration illégale.

13. Quelle sera la procédure pour demander une dérogation au mécanisme de solidarité ?

Un pays devra présenter une demande pertinente à la Commission européenne et au Conseil de l'Union européenne, laquelle sera ensuite traitée en deux étapes: dans un premier temps, la Commission présentera son évaluation de la demande (article 61(3) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration); puis le Conseil de l'Union européenne décidera, au moyen d'un acte d'exécution, de réduire la contribution, d'exempter de la contribution, ou de rejeter la demande (article 61(4) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Les règlements n'impliquent pas que le Conseil soit lié par l'appréciation de la Commission. Ainsi, en théorie, le Conseil peut décider de faire droit à la demande d'un État même si l'évaluation de la Commission est négative.

En règle générale, la demande de l'État concerné devrait être justifiée en détail, avec notamment :

- une description de la manière dont la déduction totale ou partielle de ses contributions annoncées contribuerait à stabiliser la situation ;
- si la contribution promise pourrait être remplacée par un autre type de contribution de solidarité ;
- comment cet État membre remédiera aux vulnérabilités éventuellement identifiées dans les domaines de la responsabilité, de la préparation ou de la résilience ;
- un dossier dûment étayé démontrant l'existence et l'ampleur de la pression migratoire sur l'État membre requérant (article 61 (2) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Dans le cas d'un pays confronté à une « situation migratoire importante », le règlement exige « une motivation dûment étayée concernant le domaine du régime d'asile, d'accueil et de migration dans lequel la capacité a été atteinte, et la manière dont le fait d'atteindre les limites de la capacité dudit État membre dans ce domaine spécifique affecte sa capacité à honorer son engagement » (article 62(2) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

L'option de non-participation pourra être exercée plus facilement par les pays auxquels la Commission a précédemment accordé le statut de pays soumis à une pression migratoire ou confronté à une situation migratoire importante, à la suite d'une décision prise au moyen d'une procédure d'alerte précoce (article 11 du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Les États auxquels est conféré le statut de pays soumis à une pression migratoire sont dispensés de l'obligation de fournir une justification détaillée pour une telle demande (*a contrario* de l'article 61(2) du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). En revanche, les pays auxquels a été reconnu le statut de pays confrontés à une « situation migratoire importante » doivent toujours soumettre une demande détaillée et motivée comprenant

les quatre éléments énumérés ci-dessus, mais ils n'ont pas à documenter la gravité de leur situation migratoire (*a contrario* de l'article 62 (3), première phrase, du Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

14. Quand l'Union européenne décidera-t-elle s'il y a lieu de libérer un État membre de ses obligations au titre du mécanisme de solidarité ?

Le plus probable est que le Conseil européen décidera d'une dérogation totale ou partielle aux obligations prévues par le mécanisme de solidarité fin 2025 ou début 2026. Dès mai 2025, la Commission européenne commencera à recueillir des informations auprès des États membres sur leur situation migratoire. En octobre de la même année, elle classera les pays soit comme étant sous pression migratoire, soit comme étant confrontés à une situation migratoire importante.²⁹

Comme indiqué précédemment, le Conseil tiendra compte des avis de la Commission à cet égard lorsqu'il statuera sur des dérogations totales ou partielles. Le calendrier du Conseil européen pour 2025-2026 n'est pas encore connu, il est donc difficile de prévoir la date à laquelle une telle décision sera prise.

15. Y aura-t-il des conséquences en cas de non-respect du Pacte migratoire ?

Oui, en principe, toute violation du droit de l'Union européenne peut justifier que la Commission européenne engage une procédure en manquement (article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) et que la Cour de justice de l'Union européenne inflige des sanctions pécuniaires à l'État en faute (article 260 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

²⁹ Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile, {SWD(2024) 251 final}, p. 2-3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0251> (consulté le : 16.07.2024).

TOUTE VIOLATION DU DROIT DE L'UE PEUT DONNER LIEU À :



L'ouverture d'une **procédure** en manquement
par la Commission européenne.



L'imposition de **sanctions financières** au pays
par la Cour de justice de l'UE.

16. Le droit de l'Union européenne oblige-t-il un État membre à admettre tous les immigrants présents à la frontière extérieure de l'UE ?

Non, le droit de l'UE n'exige pas une telle chose. Du point de vue à la fois du droit de l'UE et du droit international, il n'existe pas de « droit à l'immigration », de « droit de franchir une frontière » ni de « droit d'échapper à la pauvreté ». Il convient d'établir une distinction claire entre les migrants économiques et les réfugiés : aucun pays n'est tenu d'admettre les premiers, tandis qu'un pays de destination doit, en règle générale, accueillir les seconds.

Les États membres ont le droit et l'obligation d'effectuer des contrôles aux frontières avec les pays qui ne sont pas membres de l'Union européenne. Des pays tels que l'Espagne, la Grèce, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne et la Lituanie, par exemple, étaient donc en droit d'ériger des clôtures avec des barbelés et d'autres obstacles le long de leurs frontières extérieures de l'Union européenne en réponse aux nombreuses tentatives d'entrée illégale sur leur territoire.

La difficulté, toutefois, réside dans le fait qu'il n'est possible de distinguer un migrant économique d'un réfugié ayant droit à une protection et donc à être admis dans l'UE qu'après l'examen d'une demande d'asile. Ainsi, tant le droit international que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) à Strasbourg soulignent qu'il est illégal d'entraver ou d'empêcher les migrants de présenter des demandes d'asile.

La CEDH autorise la pratique dite des « pushbacks » dans certaines situations. Par exemple, ils sont autorisés lorsque des migrants tentent de franchir une frontière illégalement au lieu de profiter de la possibilité qui leur est effectivement offerte de demander l'asile à un point de passage frontalier officiel.³⁰ À la demande de la Commission européenne, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : La CJUE) a néanmoins déclaré, dans plusieurs de ses arrêts contre la Hongrie, qu'une personne tentant de franchir illégalement une frontière ne doit pas être empêchée de déposer une demande d'asile et qu'une telle personne ne doit pas être détenue dans un centre fermé pendant l'examen de cette demande.³¹

Dans de nombreux cas, l'impossibilité de retenir les demandeurs d'asile dans des centres de rétention pendant une période prolongée rend sans objet la décision d'accorder ou non l'asile, puisque le demandeur d'asile se trouve déjà illégalement dans un autre pays de l'UE (avec le risque qu'il soit tôt ou tard renvoyé vers son pays d'entrée ou, une fois que le Pacte sur la migration et l'asile entrera en vigueur, vers son pays de relocalisation s'il a préalablement été relocalisé).

À l'ère des migrations de masse utilisées comme arme, ces normes deviennent un outil aux mains de ceux qui provoquent et organisent les migrations (à savoir la Fédération de Russie, la Biélorussie, des groupes djihadistes et les mafias migratoires).



Des immigrés clandestins prennent d'assaut la frontière polono-biélorusse. Source : capture d'écran de : 8.11.2021 – images de Kuźnica [vidéo de la KPRM intégrée depuis YouTube], Gov.pl, « Situation à la frontière orientale. Séquences vidéo », <https://www.gov.pl/web/granica/materialy-wideo>, CC BY-NC-ND 3.0 PL, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/deed.pl>.

30 L'affaire *N.D. et N.T. c. Espagne* (requêtes 8675/15 et 8697/15), arrêt de la Grande Chambre de la CEDH du 13 février 2020.

31 Dans son arrêt du 17 décembre 2020 dans l'affaire C-808/18, la CJUE a jugé que la Hongrie avait violé les Directives 2008/115, 2013/32 et 2013/33, parce qu'elle avait introduit : (i) une règle selon laquelle les immigrants arrivant de Serbie ne pouvaient demander l'asile que dans l'une des deux zones de transit à Röszke ou à Tompa; (ii) des plafonds quotidiens au nombre de personnes autorisées à entrer dans ces zones; (iii) la détention automatique des immigrants autorisés à entrer dans ces zones; et (iv) une procédure simplifiée d'expulsion des immigrants en situation irrégulière ainsi que des conditions supplémentaires aux termes desquelles un migrant pouvait rester en Hongrie. Dans son arrêt du 16 novembre 2021 dans l'affaire C821/19, la CJUE a estimé que la Hongrie avait violé les Directives 2013/32 et 2013/33 pour les raisons suivantes : (i) a introduit la possibilité de rejeter une demande d'asile pour un motif non prévu par le droit de l'UE, à savoir le fait que le demandeur est arrivé d'un pays où il ne risquait ni persécution ni atteintes graves ; (ii) a pénalisé les actes de personnes qui aident des migrants en provenance de pays sûrs à introduire des demandes d'asile irrecevables ; et (iii) a interdit à ces personnes d'entrer dans les zones frontalières.

Dans son arrêt du 13 juin 2024 dans l'affaire C-123/22, la CJUE a condamné la Hongrie à une amende de 200 millions d'euros pour non-respect de l'arrêt du 17 décembre 2020, ainsi qu'à une astreinte d'un million d'euros par jour jusqu'à l'exécution de l'arrêt.

17. Pourquoi les immigrants qui tentent de franchir la frontière orientale de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne ne peuvent-ils pas simplement rester en Biélorussie ?



Immigrés clandestins à la frontière polono-biélorusse. Source : Agence de presse BelTA (YT), « Hélicoptère, canons à eau, fil barbelé et attente | Ce qui se passe MAINTENANT à la frontière avec la Pologne », <https://www.youtube.com/watch?v=CUUKrTN7MBU>, CC BY 3.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/legalcode>.

Cela s'explique par le fait que le droit international exige l'octroi de l'asile ou d'une protection temporaire à toute personne se trouvant sur le territoire d'un pays qui n'est pas reconnu comme un pays dit « sûr ».

Selon de nombreux organismes internationaux, la Biélorussie ne constitue pas un pays dit sûr.

Tout d'abord, il traite les immigrés comme des objets – comme des instruments d'une guerre hybride. Ainsi, on peut dire qu'ils sont menacés par les services de sécurité biélorusses, qui n'hésitent pas à recourir à la violence pour forcer ces migrants à franchir la frontière vers la Pologne, la Lituanie ou la Lettonie. Deuxièmement, la Biélorussie ne dispose pas d'un système d'asile efficace, car les responsables de l'immigration n'y évaluent pas équitablement les demandes d'asile. Ils sont principalement guidés par les caprices du parti au pouvoir, ce qui entraîne des décisions d'expulser des personnes vers des pays manifestement dangereux comme la Syrie ou l'Afghanistan (voir les déclarations de la Cour européenne des droits de l'homme,³² du Département d'État des États-Unis³³ et de Human Rights Watch³⁴).

32 Arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme : du 23 juillet 2020, *M.K. et autres c. Pologne*, § 177-178 ; du 8 juillet 2021, *D.A. et autres c. Pologne*, § 63-64 ; du 30 juin 2022, *A.I. et autres c. Pologne*, § 40-41.

33 *Rapports 2022 sur les pratiques en matière de droits de l'homme par pays : Biélorussie*, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/belarus> (consulté le : 16.07.2024).

34 « « Meurs ici ou va en Pologne ». Responsabilité partagée de la Biélorussie et de la Pologne pour les abus à la frontière », *HRW*, 24.11.2021, <https://www.hrw.org/report/2021/11/24/die-here-or-go-poland/belarus-and-polands-shared-responsibility-border-abuses> (consulté le : 16.07.2024).

18. Si un immigrant est surpris en train de franchir illégalement la frontière, les forces de l'ordre polonaises, lituaniennes ou lettones peuvent-elles le détenir et le reconduire en Biélorussie ?

Les autorités peuvent bel et bien le détenir, mais elles ne peuvent pas le renvoyer en Biélorussie s'il a demandé l'asile (ne serait-ce que verbalement).

Le renvoi d'un immigrant vers le pays d'où il est venu constitue ce que l'on appelle un refoulement (« pushback »), ce qui est interdit par le droit de l'UE.

De nombreux immigrants pourraient très bien interpréter cela comme une incitation à franchir la frontière illégalement : au mieux, ils entreraient dans le pays de destination sans avoir à se soumettre à un contrôle, et au pire, ils demanderaient l'asile. Dans une situation où un grand nombre de personnes tentent systématiquement de franchir la frontière en violation de la loi au cours d'une période donnée, une interdiction stricte de les refouler est une solution déraisonnable.

Au vu de la crise migratoire actuelle, l'interdiction des refoulements, également en vigueur aux frontières terrestres, semble constituer une restriction du droit fondamental des États à la légitime défense et au maintien de leur sécurité publique. Par conséquent, d'autres actes violant cette norme peuvent, à terme, conduire à un effort politique visant à modifier le système de garanties internationales pour les réfugiés.

La Pologne, par exemple, serait particulièrement en droit de soulever cette question au niveau international. Jusqu'à ce que cela se produise, toutefois, comme l'ont déjà montré des rapports successifs de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), la relative certitude des migrants économiques que, une fois entrés dans l'Union européenne, ils ne pourront pas être expulsés est un puissant facteur d'attraction qui renforce de nouvelles vagues de migration, comme c'est le cas pour les routes migratoires qui passent par la Méditerranée, où les refoulements sont par nature beaucoup plus difficiles.



**À LA LUMIÈRE DE LA CRISE MIGRATOIRE ACTUELLE, L'INTERDICTION
DES REFOULEMENTS APPARAÎT COMME UNE RESTRICTION
DU DROIT FONDAMENTAL DES ÉTATS À LA LÉGITIME DÉFENSE
ET À LA GARANTIE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE.**

19. Le droit d'asile s'applique-t-il également à un immigrant qui est pris en train d'essayer de franchir la frontière illégalement ?

Oui, même un immigrant surpris en train de franchir illégalement la frontière peut demander l'asile. Bien sûr, cela ne signifie pas qu'il l'obtiendra automatiquement. Pour obtenir l'asile, il doit établir qu'il est exposé à des persécutions dans son pays d'origine.

Un immigrant qui a franchi illégalement la frontière doit faire l'objet d'un contrôle de filtrage. Sa demande d'asile est alors traitée dans le cadre de la procédure dite de retour à la frontière (article 43(1)(b) du Règlement relatif à la procédure d'asile commune).

Le filtrage comprend, entre autres, un contrôle sanitaire (article 12 du Règlement sur le filtrage) ; l'identification au moyen de documents, de données biométriques et d'un référentiel de données de l'UE (article 14 du Règlement sur le filtrage) ; et la vérification des menaces pour la sécurité intérieure, y compris l'examen des mandats d'arrêt existants ainsi que la consultation des casiers judiciaires des pays de l'UE et des bases de données d'Interpol (articles 15 à 16 du Règlement sur le filtrage).



Des migrants empruntant la route des Balkans de Serbie jusqu'en Hongrie, 24.08.2015. Source : Wikipedia.org, Gémes Sándor/SzomSzed, https://en.wikipedia.org/wiki/Illegal_immigration#/media/File:Migrants_in_Hungary_2015_Aug_003.jpg, CC BY-SA 3.0, <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0>.

Sa demande d'asile est ensuite traitée dans le cadre de la procédure dite de retour à la frontière (articles 43-54 du Règlement relatif à la procédure d'asile commune). La caractéristique essentielle de cette procédure est la possibilité de refuser l'entrée sur le territoire d'un pays à un immigrant (article 43(2) du Règlement relatif à la procédure d'asile commune) et de l'obliger à demeurer dans un lieu désigné à la frontière, à proximité de la frontière ou dans des zones de transit jusqu'à l'examen de sa demande (article 54(1) du Règlement relatif à la procédure d'asile commune).

Douze semaines après le dépôt de la demande, l'État membre d'entrée dans l'UE doit toutefois admettre un tel immigrant s'il n'a pas eu le temps de prendre une décision négative (article 51(2) du Règlement relatif à la procédure d'asile commune).

20. Qui a droit à l'asile ?

Comme indiqué précédemment, tout étranger qui a fui son pays d'origine en raison d'une crainte fondée de persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social a droit à l'asile (article 3(1) du Règlement relatif à la procédure d'asile commune, cf. article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Un étranger sollicitant l'asile doit étayer sa demande de protection internationale et coopérer pleinement avec les services d'immigration nationaux afin d'établir les circonstances à l'origine de la crainte de ladite persécution.

Pour prouver ces circonstances, l'étranger doit fournir des éléments de preuve qui peuvent se limiter à ses explications personnelles, même si elles ne sont étayées par aucun document. Le droit de l'Union européenne est souple à cet égard et laisse aux services d'immigration nationaux une large marge d'appréciation, mais avec la réserve qu'un étranger ne peut se voir refuser l'asile au seul motif qu'il ne dispose d'aucun document pour étayer ses craintes (article 4 du Règlement Qualification).

21. Le simple dépôt d'une demande d'asile confère-t-il à l'immigré des droits ?

Oui, le simple dépôt d'une demande d'asile accorde à un immigrant cinq droits fondamentaux :

- 1) le droit de rester sur le territoire de l'État membre dans l'attente de l'examen de la demande (article 10(1) du Règlement relatif à la procédure commune d'asile) ;
- 2) le droit de postuler à un emploi dans un État membre sur un pied d'égalité avec les citoyens de cet État, même si l'État peut différer l'octroi de ce droit jusqu'à l'expiration d'un délai de six

mois à compter de l'enregistrement d'une demande d'asile (article 17(1) de la Directive relative aux conditions d'accueil) ;

- 3) dans les cas concernant les personnes démunies, le droit à des prestations dites matérielles : à savoir le logement, la nourriture, les vêtements, les articles d'hygiène personnelle, ainsi que de l'argent, des bons ou d'autres formes d'échange pour les dépenses quotidiennes, garantissant ainsi un degré minimal d'autonomie (article 19 de la Directive relative aux conditions d'accueil) ;
- 4) dans le cas des travailleurs, le droit aux prestations de sécurité sociale sur un pied d'égalité avec les citoyens d'un État membre (article 17(5) de la Directive relative aux conditions d'accueil) ;
- 5) le droit à des soins de santé gratuits pour les adultes, au moins en cas d'urgence, ainsi que pour les enfants, intégralement, dans les mêmes conditions que les citoyens d'un État membre (article 22 de la Directive relative aux conditions d'accueil).

22. Le droit de l'Union européenne accorde-t-il aux immigrants plus de droits qu'aux citoyens de certains États membres ?

Non, dans certains cas, les immigrants ont les mêmes droits (comme c'est le cas pour la sécurité sociale ou les soins de santé pour les enfants), et parfois ils ont moins de droits que les citoyens de l'État membre.



Des migrants rassemblés dans un centre logistique du côté biélorusse de la frontière. Source : Shutterstock, Djordie Kostic.

23. N'est-il pas risqué de laisser entrer dans le pays tout immigrant avant même que sa demande d'asile n'ait été examinée ?

Oui, c'est risqué. Un petit nombre de demandeurs pourrait être admis sans grand risque, à condition qu'ils soient rassemblés dans des centres de détention pour un traitement individualisé de leur demande. La détention prolongée est néanmoins contestée dans des procédures en cours devant la Cour européenne des droits de l'homme³⁵, et le placement arbitraire et indifférencié des migrants demandeurs d'asile dans des centres de détention viole l'interdiction de la privation arbitraire de liberté.³⁶

Face à un grand nombre de demandeurs, l'État est donc contraint d'admettre des migrants sur leur parole d'honneur. Le migrant indique son lieu de résidence temporaire aux autorités du pays d'accueil et promet de rester disponible jusqu'à ce qu'une décision soit prise.

En cas de décision défavorable, le migrant est alors tenu de quitter le territoire de l'État. Dans la pratique, toutefois, rien n'empêche un immigré de manquer à sa parole, de quitter son lieu de résidence désigné et d'aller s'installer dans une autre partie du pays, voire dans un autre État membre de l'UE.



Des immigrants clandestins prennent d'assaut la frontière polono-biélorusse. Source : capture d'écran de : Kuźnica_08_11_2021_1.mp4 [vidéo], Gov.pl, « Situation à la frontière orientale. Vidéos », <https://www.gov.pl/web/granica/materialy-wideo>, CC BY-NC-ND 3.0 PL, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/deed.pl>.

35 Plus de 30 procédures contre la Pologne, la Lituanie et la Lettonie, dont l'affaire *C. O. C. G. et autres c. Lituanie* (requête n° 17764/22).

36 La CJUE a jugé le 30 juin 2022 que le droit de l'Union s'oppose à une législation qui, en réponse à un afflux massif de migrants, aurait pour effet de priver effectivement un étranger entré illégalement sur le territoire d'un État membre et y séjournant illégalement de la possibilité de présenter une demande de protection internationale (C-72/22 PPU), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?mode=DOC&pageIndex=0&docid=261930&part=1&doclang=EN&text=&dir=&occ=first&cid=1810519> (consulté le : 21.10.2024).

Dès 2023, l'Institut Ordo Iuris a préparé une analyse dans laquelle il a attiré l'attention sur le risque d'abus sous la forme de demandes d'asile en cascade, présentées par des migrants économiques qui, tout en sachant qu'ils ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier de la protection internationale, déposeront néanmoins une demande d'asile dans l'espoir d'être autorisés à entrer sur le territoire d'un État membre.

Étant donné que, avec un nombre aussi élevé de demandeurs, la plupart des migrants vivent dans des résidences privées sur le territoire de l'État membre (en raison du nombre limité de places dans les centres de rétention pour l'immigration) et se trouvent ainsi hors du contrôle des institutions nationales chargées de l'immigration, l'Institut Ordo Iuris a exprimé la crainte que nombre d'entre eux ne se dispersent dans tout le pays ou ne partent vers un autre État membre sans attendre le traitement de leur demande.³⁷ C'est ce qui se passe en pratique depuis des années dans l'ensemble des pays de l'UE. Il convient également de rappeler que de tels migrants ont perpétré un certain nombre d'attentats islamistes sanglants en Europe occidentale après 2015. Parmi les plus meurtriers figuraient les attentats de Paris en novembre 2015, de Bruxelles en mars 2016, de Nice en juillet 2016, et celui du marché de Noël de Berlin en décembre 2016, pour n'en citer que quelques-uns.

24. Existe-t-il des exceptions à la règle selon laquelle tout immigrant qui demande l'asile dans un pays doit être admis ?

Oui. Un pays n'est pas tenu d'autoriser un tel immigré à entrer sur son territoire si :

- sa demande d'asile a été rejetée dans un État membre, et il a déposé une autre demande fondée sur les mêmes circonstances dans un second État membre, ou il a déposé une autre demande dans le même État membre dans le seul but de ralentir la procédure ;
- il fait l'objet de poursuites par tout pays pour la commission d'une infraction pénale, y compris s'il a été extradé, ou s'il fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen ou d'un mandat d'arrêt délivré par la Cour pénale internationale ;
- il constitue une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale (articles 10, paragraphe 4, et 56 du Règlement relatif à la procédure d'asile commune).

37 Voir l'analyse de l'Institut Ordo Iuris : *Le système d'asile et d'immigration de l'Union européenne de lege lata et de lege ferenda – du règlement Dublin III à la solidarité obligatoire*, Varsovie 2023, p. 37-38, https://ordoiuris.pl/sites/default/files/inline-files/Analiza_mechanizmu_relokacji_migranta%CC%81w_w_UE.pdf (version polonaise, consulté le : 13.07.2024, en anglais : https://ordoiuris.hr/wp-content/uploads/2024/04/Asylum-migration_Pact.pdf).

L'évaluation de ces prémisses n'est toutefois pas discrétionnaire. Tout refus doit être dûment justifié par l'État, notamment lorsqu'il existe une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ce qui permet de refuser l'entrée à un migrant soupçonné d'activités criminelles, d'espionnage ou de terrorisme. Comme indiqué précédemment, cela nécessite une forte implication des services de renseignement et de contre-espionnage du pays.

UN PAYS N'EST PAS TENU D'ADMETTRE UN IMMIGRÉ SI :



Sa demande d'asile a été rejetée dans un État membre et il a déposé une nouvelle demande fondée sur les mêmes circonstances dans un deuxième État membre, ou il a déposé une nouvelle demande dans le même État membre dans le seul but de retarder la procédure.



Il fait l'objet de poursuites engagées par un pays pour la commission d'une infraction : il a été extradé, ou il fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen ou d'un mandat d'arrêt délivré par la Cour pénale internationale.



Il représente une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale (article 10, par. 4, et article 56 du règlement relatif à la procédure d'asile commune).

25. Le traitement des demandes d'asile peut-il être « suspendu » ?

Le Premier ministre polonais Donald Tusk a annoncé en octobre 2024 une « suspension temporaire des demandes d'asile », affirmant que « le droit d'asile est exploité dans cette guerre et n'a rien à voir avec les droits de l'homme »,³⁸ Ce faisant, il a cité une loi finlandaise datant de mi-2024.

Il convient de noter que, s'il est permis en vertu du droit international de suspendre temporairement le traitement des demandes d'asile, notamment en cas de situation d'urgence en matière de crise migratoire, cela ne signifie pas pour autant que la migration puisse être interrompue purement et simplement. En effet, une telle suspension ne s'applique qu'à la procédure conduisant à l'octroi ou au refus de la protection d'asile aux réfugiés, et non à l'obligation d'accorder la protection temporaire à tout migrant qui sollicite que sa demande d'asile soit traitée à la frontière de l'État.



Donald Tusk. Source : Gov.pl, https://pl.wikipedia.org/wiki/Donald_Tusk#/media/Plik:Donald_Tusk_KPRM_HQ.jpg, CC BY 3.0 pl, <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/deed.en>.

Toute interruption arbitraire et indiscriminée du flux de migrants à travers une frontière nationale constitue une violation des garanties prévues par le droit international conventionnel relatif aux réfugiés. Sans l'élaboration d'un accord international sur la modification du droit des réfugiés (sans nul doute nécessaire !), il ne sera pas possible d'assurer une protection efficace contre les migrations de masse.

La question de la légalité d'une suspension plus ferme des garanties prévues par la convention internationale relative aux réfugiés, dans le contexte des « armes de migration de masse »³⁹ a par le passé fait l'objet d'analyses et de recommandations par l'Institut Ordo Iuris⁴⁰ et a été discutée

38 D. Tusk [@donaldtusk], « Suspension temporaire des demandes... », *X.com*, publication datée du 13.10.2024, <https://x.com/donaldtusk/status/1845458550308356424> (consulté le : 20.10.2024). Texte intégral de la publication : « Une suspension temporaire des demandes d'asile a été instaurée en mai en Finlande. C'est une réponse à la guerre hybride qui a été déclarée contre l'ensemble de l'Union – y compris, au premier chef, la Pologne – par les régimes en place à Moscou et à Minsk, et qui se traduit par l'organisation à grande échelle du trafic de migrants à travers nos frontières. Le droit d'asile est instrumentalisé dans cette guerre et n'a rien à voir avec les droits de l'homme. Le contrôle des frontières et la sécurité territoriale de la Pologne sont, et continueront d'être, notre priorité. Nos décisions et nos actions seront entièrement soumises à cela. »

39 K.M. Greenhill, *Weapons of Mass Migration...*

40 L'analyse de l'Institut Ordo Iuris : *Le système d'asile et d'immigration de l'Union européenne...*

lors du séminaire international intitulé « La réponse du droit international aux “armes de migration de masse” ». ⁴¹

Le droit international ne comporte aucune disposition reconnaissant aux États le droit de suspendre leurs obligations au titre des garanties en matière de droits des réfugiés prévues par des traités internationaux. Néanmoins, tant la doctrine que la pratique du droit international indiquent l'existence d'un large consensus selon lequel le droit à la suspension partielle, temporaire et proportionnée ⁴² de ces garanties découle, entre autres, des articles 8 et 9 ⁴³ la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951. L'effet de cette suspension, toutefois, n'est pas le droit de refouler des migrants à la frontière, ni le droit de cesser automatiquement d'accepter des réfugiés, mais seulement le droit de mettre en œuvre des mesures temporaires de remplacement qui offrent aux migrants une forme alternative de protection temporaire en situation d'urgence (c'est-à-dire une crise migratoire).

Dans des situations extrêmes, le droit de suspendre, en tout ou en partie, la réception des demandes d'asile, en raison de l'utilisation abusive, par un pays tiers, des garanties offertes aux réfugiés afin d'exercer une pression migratoire, peut être considéré comme relevant du droit naturel d'un pays à l'autodéfense. Ainsi, chaque pays peut prendre les mesures nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité.

Ainsi, le système de garanties relatives aux réfugiés fondées sur des traités devrait être révisé en conséquence afin de permettre explicitement un éventail plus large d'options pour une telle suspension.

En réponse aux annonces de Donald Tusk, des dizaines d'organisations de la société civile ont adressé une lettre ouverte au chef du gouvernement polonais, soulignant le caractère inacceptable de la suspension des demandes d'asile. ⁴⁴ Ursula von der Leyen a exprimé un avis différé lorsqu'elle a déclaré lors d'une conférence de presse à l'issue du sommet de l'UE que « si les mesures prises par les États membres sont proportionnées et temporaires, elles sont légitimes. » ⁴⁵ Les conclusions adoptées lors de la réunion du Conseil européen du 17 octobre 2024

41 « Réponse du droit international aux « armes de migration massive » – séminaire avec des experts », *Ordo Iuris*, 26.11.2021, <https://ordoiuris.pl/dzialalnosc-miedzynarodowa/odpowiedz-prawa-miedzynarodowego-na-bron-masowej-migracji-seminarium-z> (consulté le : 20.10.2024).

42 Un résumé de la légalité des mesures temporaires, y compris la protection temporaire, se trouve notamment dans : A. Edwards, « Temporary Protection, Derogation and the 1951 Refugee Convention », *Melbourne Journal of International Law*, 2012, vol. 13, n° 2 ; D. Türközü, « Two Sides of the Same Coin: Temporary Protection as a Practical but Unsettled Concept », *Die Friedens-Warte*, 2017-2019, vol. 92, n° 3/4.

43 L'article 9 de la Convention de Genève de 1951 dispose que « Aucune des dispositions de la présente Convention n'a pour effet d'empêcher un État contractant, en temps de guerre ou dans d'autres circonstances graves et exceptionnelles, de prendre provisoirement, à l'égard d'une personne déterminée, les mesures que cet État estime indispensables à la sécurité nationale, en attendant qu'il soit établi par ledit État contractant que cette personne est effectivement un réfugié et que le maintien desdites mesures est nécessaire à son égard dans l'intérêt de la sécurité nationale. »

44 « Amnesty International, avec d'autres organisations, appelle le Premier ministre au sujet de la suspension du droit d'asile », *Amnesty International*, 14.10.2024, <https://www.amnesty.org.pl/amnesty-international-wraz-z-innymi-organizacjami-apeluje-do-premiera-ws-zawieszenia-prawa-do-azylu> (consulté le : 20.10.2024).

45 Source : P. Pacuła, « La présidente de la Commission européenne accepte la proposition polonaise de suspendre temporairement les droits d'asile », *Oko.press*, 18.10.2024, <https://oko.press/szefowa-ke-przystaje-na-polska-propozycje> (consulté le : 20.10.2024).

ont déclaré que « il ne saurait être toléré que la Russie et la Biélorussie, ou tout autre pays, détournent nos valeurs, y compris le droit d'asile, et sapent nos démocraties. » Le Conseil européen exprime sa solidarité avec la Pologne et les États membres confrontés à ces défis. Les situations exceptionnelles exigent des mesures appropriées (...) [Le Conseil européen réaffirme sa volonté de lutter contre l'instrumentalisation des migrants à des fins politiques (...)] En outre, il convient d'envisager de nouveaux moyens de prévenir et de lutter contre la migration irrégulière, conformément au droit de l'UE et au droit international.⁴⁶



Ursula von der Leyen. Source : Parlement européen / flickr.com, https://www.flickr.com/photos/european_parliament/53866532691, CC BY 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/2.0>.

Il est clair que, dans les documents cités ci-dessus, l'Union européenne n'a affirmé ni la possibilité de refuser les demandes d'asile ni le droit de la Pologne de détenir physiquement des migrants en masse à la frontière. La position de l'UE ne doit être comprise que comme confirmant l'existence d'une possibilité de remplacer provisoirement les procédures d'asile existantes par des mesures de protection temporaire.

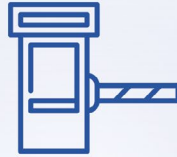
En conclusion, le droit international, en l'état, ne prévoit que la possibilité de remplacer provisoirement le droit d'un migrant de déposer une demande d'asile par l'offre d'une autre forme de protection temporaire. Le défi auquel sont confrontés les États touchés par la crise des « armes de migration de masse » consiste à déterminer comment apporter des modifications appropriées au système international,⁴⁷ de garanties des réfugiés fondé sur les traités afin que les obligations des pays signataires ne puissent pas être utilisées comme un moyen de les déstabiliser.

Un tel changement systémique ne protégerait pas seulement les intérêts des États, mais encadrerait également de manière prévisible les circonstances dans lesquelles les garanties relatives aux réfugiés sont levées en cas d'urgence.

46 Conclusions de la réunion du Conseil européen du 17 octobre 2024, paragraphes 38 et 39, <https://www.consilium.europa.eu/media/2pebccz2/20241017-euco-conclusions-en.pdf> (consulté le : 20 octobre 2024).

47 À ce sujet, voir : J.F. Durieux, J. McAdam, « Non-Refoulement through Time: The Case for a Derogation Clause to the Refugee Convention in Mass Influx Emergencies », *International Journal of Refugee Law*, 2004, vol. 16, n° 1.

UNE DÉFENSE EFFICACE FACE À LA CRISE DES « ARMES DE MIGRATION MASSIVE »



Le défi qui se pose aux pays touchés par la crise des « armes de migration massive » consiste à faire évoluer le système international, fondé sur des traités, de garanties offertes aux réfugiés, afin que les obligations des États parties ne puissent être utilisées comme un instrument de déstabilisation.



**SANS L'ÉLABORATION D'UN ACCORD INTERNATIONAL
SUR LA MODIFICATION (ASSURÉMENT NÉCESSAIRE) DU DROIT DES RÉFUGIÉS,
IL SERA IMPOSSIBLE DE SE PROTÉGER EFFICACEMENT CONTRE
LA MIGRATION MASSIVE !**

26. Les institutions de l'Union européenne méritent-elles notre confiance dans la lutte contre l'immigration illégale ?

Le Pacte migratoire, qui constitue la prochaine étape du transfert de pouvoirs supplémentaires aux institutions de l'UE dans le cadre de la lutte contre l'immigration illégale, suscite de vives préoccupations.

Céder de la souveraineté dans ce domaine entraînera une réduction de la capacité des États membres à modifier leurs politiques migratoires conformément à l'opinion publique et à leurs procédures démocratiques nationales.

Le comportement des institutions de l'UE, ainsi que les hypothèses qui sous-tendent le Pacte sur la migration citées plus haut, ne revient pas tant à lutter contre l'immigration illégale qu'à se contenter de « gérer » ce phénomène. Aux yeux de la Commission européenne (ainsi que de nombreux responsables politiques d'Europe occidentale), l'immigration n'est pas seulement inévitable, mais même souhaitable.

LES INSTITUTIONS DE L'UE ET L'IMMIGRATION ILLÉGALE



Les présupposés du Pacte migratoire et les pratiques des institutions de l'UE visent moins à combattre l'immigration illégale qu'à tenter de « gérer » le phénomène.



**AUX YEUX DE LA COMMISSION EUROPÉENNE
(AINSI QUE DE NOMBREUX RESPONSABLES POLITIQUES
D'EUROPE OCCIDENTALE) L'IMMIGRATION ILLÉGALE
APPARAÎT COMME QUELQUE CHOSE NON SEULEMENT
D'INÉVITABLE, MAIS MÊME DE SOUHAITABLE.**

Fabrice Leggeri, l'ancien directeur de l'agence de protection des frontières de l'UE, Frontex de 2015 à 2022, a indiqué qu'il avait entendu la commissaire aux affaires intérieures, Ylva Johansson, dire en 2019 : « Votre job, c'est de faire rentrer les migrants et de les accueillir parce qu'ils viennent par amour. Et que ça vous plaise ou non, nous sommes un continent vieillissant et donc vous devez les laisser rentrer. »⁴⁸ Finalement, Leggeri a dû démissionner de son poste en raison d'accusations du Parlement européen et de la Commission européenne selon lesquelles Frontex soutenait activement la politique de refoulement mise en œuvre par certains pays, dont la Grèce, aux frontières extérieures de l'Union.

48 O. Bault, « Exclusif : L'ancien directeur de Frontex raconte à Remix News les dessous de l'offensive de la Commission européenne en faveur de l'immigration de masse et de l'ouverture des frontières », *Remix News*, 26.02.2024, <https://rmx.news/european-union/exclusive-former-frontex-chief-tells-remix-news-the-inside-story-behind-the-eu-commissions-push-for-mass-immigration-and-open-borders> (consulté le : 21.02.2025).



Source : Wikipedia.org, Parlement européen, [https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Ylva_Johansson#/media/File:Hearings_Ylva_Johansson_\(Sweden\)_Home_affairs_\(48826433018\)_\(cropped\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Ylva_Johansson#/media/File:Hearings_Ylva_Johansson_(Sweden)_Home_affairs_(48826433018)_(cropped).jpg), CC BY 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/2.0>.

« Votre job, c'est de faire rentrer les migrants et de les accueillir parce qu'ils viennent par amour. Et que ça vous plaise ou non, nous sommes un continent vieillissant et donc vous devez les laisser rentrer. »

Les propos d'Ylva Johansson
cités par Fabrice Leggeri,
Directeur de l'agence de protection des frontières
de l'UE Frontex de 2015 à 2022

Pendant de nombreux mois, le Parlement européen a bloqué un accord conclu en 2023 par la Première ministre italienne, Giorgia Meloni, et la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, avec la Tunisie. En vertu de cet accord, la Tunisie devait recevoir un soutien financier de l'Union européenne en échange d'efforts accrus pour empêcher les migrants d'affluer vers l'Italie. Le Parlement européen a formulé – et continue de formuler – des objections à l'accord en raison de ce qu'il estime être des standards insuffisants en matière de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme dans ce pays pour y retenir des migrants. Un tel raisonnement pourrait contribuer à empêcher à l'avenir les expulsions massives nécessaires d'immigrés en situation irrégulière vers leurs pays d'origine ou vers des pays de transit, si les institutions de l'Union européenne venaient à avoir le dernier mot en la matière.

Le prédécesseur de la Suédoise Ylva Johansson au poste de commissaire aux affaires intérieures, le Grec Dimitris Avramopoulos, a déclaré en mars 2017 à l'Université de Genève que « les Vingt-Sept auront besoin à l'avenir de 6 millions d'immigrés », et que c'est pour cette raison que la Commission a l'intention d'« ouvrir des bureaux dans tous les pays de la rive sud de la Méditerranée et en Afrique de l'Ouest. C'est la meilleure façon de lutter contre les passeurs. »⁴⁹ Puis, en décembre 2017, il a publié un article dans *Politico* dans lequel il expliquait que « les migrants en situation irrégulière sont là pour de bon » et que « nous ne pouvons pas et ne pourrions jamais arrêter la migration », si bien que nous devons « changer collectivement notre façon de penser ». ⁵⁰

49 A. Allemand, « L'Europe va avoir besoin de 6 millions d'immigrés. » Le commissaire européen Dimitris Avramopoulos était à Genève ce lundi soir. Rencontre avec un « ministre » en pleine crise de l'UE », *TdG*, 7.03.2017, <https://www.tdg.ch/leurope-va-avoir-besoin-de-6-millions-dimmigres-873972586724> (consulté le : 19.07.2024).

50 D. Avramopoulos, « Les migrants en Europe sont là pour rester », *Politico*, 18.12.2017, <https://www.politico.eu/article/europe-migration-migrants-are-here-to-stay-refugee-crisis> (consulté le : 19.07.2024).



**« L'Europe aura besoin
de six millions d'immigrés. »**

**« Nous ne pouvons pas
et ne pourrons jamais
arrêter la migration. »**

Dimitris Avromopoulos

Source : Wikipedia.org, Photo du DoD par Glenn Fawcett, https://pl.wikipedia.org/wiki/Dimitris_Avramopoulos#/media/Plik:Dimitris_Avramopoulos_at_the_Pentagon_April_2012.jpg, domaine public.

L'Italienne Federica Mogherini, deuxième vice-présidente de la Commission européenne ainsi que haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, a mis en garde, lors du sommet UE-G5 Sahel qui s'est tenu à Bruxelles en juin 2018, contre les tentatives visant à mettre fin à l'immigration, car « sans immigration, certains secteurs économiques de l'Europe cesseraient tout simplement de fonctionner du jour au lendemain ».⁵¹



**« Sans l'immigration,
certains secteurs
économiques européens
cesseraient tout simplement
de fonctionner du jour
au lendemain. »**

Federica Mogherini

Source : Wikipedia.org, https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Federica_Mogherini#/media/File:Federica_Mogherini_Official.jpg, CC BY 2.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/2.0>.

⁵¹ C. Cartaldo, « Mogherini : « Ne pas arrêter les migrations mais combattre les trafics » », *Il Giornale*, 18.06.2018, <https://www.ilgiornale.it/news/cronache/mogherini-non-si-fermino-migrazioni-1542493.html> (consulté le : 19.07.2024).

Il convient également de rappeler les propos de l'ancien commissaire européen Peter Sutherland lorsqu'il s'est adressé à une commission de la Chambre des lords britannique en 2012. Sutherland, qui, à l'époque, était président de la banque Goldman Sachs, président de la section européenne de la Commission trilatérale et Représentant spécial de l'ONU pour la migration, a déclaré que les États membres de l'Union européenne devraient, entre autres, recourir à l'immigration de masse, tant légale qu'illégale, afin de « saper » « l'homogénéité et la différence par rapport aux autres ». Il a également déclaré que l'immigration était « une dynamique cruciale pour la croissance économique », « aussi difficile que cela puisse être à expliquer aux citoyens de ces États ».⁵²



Source : Wikipedia.org, Photo du DoD par Glenn Fawcett, https://pl.wikipedia.org/wiki/Dimitris_Awra-mopoulos#/media/Plik:Dimitris_Avramopoulos_at_the_Pentagon_April_2012.jpg, domaine public.

« [Le] sentiment de notre homogénéité et de notre différence par rapport aux autres [...] est précisément ce que l'Union européenne, selon moi, devrait s'efforcer de saper. »

[La migration est] « une dynamique cruciale pour la croissance économique » [dans certains pays de l'UE], « aussi difficile que cela puisse être à expliquer aux citoyens de ces États. »

Peter Sutherland

52 B. Wheeler, « L'UE devrait « saper l'homogénéité nationale », déclare le responsable des migrations de l'ONU », *BBC*, 21.06.2012, <https://www.bbc.com/news/uk-politics-18519395> (consulté le : 19.07.2024).

Biographie de l'auteur



Jerzy Kwaśniewski

Diplômé de la Faculté de droit et d'administration de l'Université de Varsovie, chercheur invité à l'Université de Copenhague (droit commercial international, droit constitutionnel comparé), il a également suivi des programmes organisés par le Center for Ethics and Culture de l'Université de Notre Dame et l'Université catholique de Louvain. Président et cofondateur de l'Institut Ordo Iuris pour la culture juridique et président de son conseil d'administration. Créateur du Centre d'intervention judiciaire de l'Institut. Avocat et

associé gérant chez Parchimowicz & Kwaśniewski Law Firm. Il a de nombreuses années d'expérience dans les procédures civiles et pénales portant sur la protection des droits et libertés fondamentaux, des droits de la famille et des droits de l'enfant.



SOUTIEN DES DONATEURS

L'Institut Ordo Iuris est une fondation et l'étendue de nos activités dépend strictement des fonds que nous collectons pour nos activités statutaires. Comme nous tenons à notre indépendance, nous n'acceptons aucun fonds ni subventions publics. Nous ne pouvons mener nos activités que grâce à la générosité de nos Donateurs, en particulier celles et ceux qui nous soutiennent régulièrement chaque mois dans le cadre du Cercle des amis d'Ordo Iuris (en savoir plus sur : www.przyjaciele.ordoiuris.pl)

Ensemble, nous pouvons avoir un véritable impact sur la réalité!

LES DONS PEUVENT ÊTRE VERSÉS SUR LES COMPTES SUIVANTS :

32 1160 2202 0000 0002 4778 1296

Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris
Pl. Bankowy 2, 00-095 Varsovie (11e étage)

Numéro de compte bancaire pour les dons en USD : **PL 92 1160 2202 0000 0002 5104 0774**

Numéro de compte bancaire pour les dons en EUR : **PL 86 1160 2202 0000 0002 5104 0591**

Bank Millennium S.A., BIC : BIGBPLPW

(veuillez préciser dans le mémoire du virement bancaire
« Donation pour les activités statutaires d'Ordo Iuris »)

ou via des systèmes de paiement en ligne : Tpay and PayPal
(pour plus de détails, consultez <http://en.ordoiuris.pl/support-us>).



FAIRE UN DON À ORDO IURIS

La frontière entre la Pologne et la Biélorussie, qui est également la frontière orientale de l'Union européenne, est soumise à une pression migratoire sans précédent depuis 2021. Les autorités biélorusses et russes, dans leurs efforts pour ouvrir une nouvelle voie de migration de masse du Moyen-Orient et d'Afrique vers l'Union européenne, ont favorisé plusieurs vagues de migrants. Cette « arme de migration de masse » constitue un phénomène que l'on peut décrire comme un abus des obligations prévues par les traités internationaux en matière de protection des réfugiés, visant à déstabiliser les pays ciblés par son usage. Le droit international contemporain n'offre pas d'outils simples pour faire face à cette nouvelle menace.

Dans ces circonstances, ce qu'on appelle le « Pacte migratoire européen » – un ensemble de dix textes législatifs qui avaient été préparés par la Commission européenne – ne traite pas ces problèmes par une protection efficace des frontières. Il reflète plutôt la détermination à créer des processus migratoires rapides et fluides, puisqu'on considère comme allant de soi l'inévitabilité de l'immigration de masse ainsi que son impact positif sur la société, l'économie et la culture en Europe. En conséquence, la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile entraînera une légalisation plus efficace de l'immigration et une répartition plus « équitable » de la charge d'accueil de millions d'immigrés illégaux entre les États membres de l'UE dans le cadre du mécanisme dit « de solidarité ». Toutefois, cela n'aidera pas à résoudre la crise aux frontières extérieures de l'UE, qu'il s'agisse des frontières orientales ou de la côte méridionale de la Méditerranée.

Le but du présent rapport est de familiariser le lecteur avec les textes européens collectivement connus sous le nom de « Pacte migratoire européen » et d'en expliquer les implications concrètes pour les États membres de l'UE. Le rapport préconise également que les gouvernements nationaux de l'UE affectés par une immigration de masse incontrôlée entreprennent des réformes du système international de protection des réfugiés, afin que les obligations des États parties ne puissent plus entraîner leur déstabilisation.

ISBN 978-83-68888-10-2



9 788368 888102

FAIRE UN DON
À ORDO IURIS



INSTITUT ORDO IURIS POUR LA CULTURE JURIDIQUE

ordoiuris.pl