

**PROGRAMME
HUMANITAIRE &
DÉVELOPPEMENT**

LES POLITIQUE MIGRATOIRES EUROPÉENNES, À LA FRONTIÈRE DU DROIT

Par

PAUL CHIRON
JURISTE EN CENTRE DE RETENTION ADMINISTRATIVE

JUIN 2017

OBSERVATOIRE DES QUESTIONS HUMANITAIRES



« L'Union européenne a contribué à l'instauration de la paix, à la réconciliation, à la démocratie et aux droits de l'homme ». Ce sont par ces mots que Thorbjørn Jagland, président du Comité Nobel a annoncé l'attribution du Prix Nobel de la Paix à l'Union européenne (UE) en octobre 2012. Cette haute distinction venait récompenser un projet synonyme de paix et de démocratie et saluer la contribution de l'UE en faveur des droits de l'homme. Cinq années plus tard, l'UE fait face à une crise existentielle, une crise de ses valeurs. Depuis 2015, le continent européen est confronté à une arrivée importante de migrants qualifiée, tort ou à raison, de « crise migratoire ».

La migration est un élément clef de l'histoire des Européens, tantôt émigrés, tantôt immigrés. Les mouvements de populations ont façonné la société européenne mais depuis quelques années et au fil des arrivées et des drames, l'immigration est devenue un sujet préminent dans les débats ; et la question a rapidement été récupérée politiquement, devenant par la même un enjeu électoral incontournable. Légalement, l'asile est un droit qui s'appuie sur de nombreux textes internationaux, notamment la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. Mais moralement, l'asile est aussi un devoir. C'est cela que l'UE semble avoir oublié, elle qui représente un idéal de paix et de stabilité.

La gestion des flux migratoires est le grand défi du XXI^{ème} siècle. La libre circulation, non seulement des marchandises et des capitaux mais aussi des hommes est par exemple l'une des pierres angulaires de la construction européenne. Cependant, cette facilitation des mouvements humains est un trompe l'œil : elle concerne avant tout les flux humains intra-occidentaux et ne s'applique que très faiblement aux mouvements du Sud vers le Nord, encouragés, entre autres, par le facteur climatique.

L'UE ne peut ni rester spectatrice des bouleversements géopolitiques, ni rester de marbre devant la multiplication des drames à ses portes. Pourtant, les politiques migratoires européennes mises en place semblent pour l'heure incapables de répondre à la crise migratoire, contribuant davantage à la multiplication des drames en mer et aux violations des droits fondamentaux des hommes et des femmes venant chercher refuge en Europe, qu'à leur diminution. Alors que la Commission européenne (CE) a proposé un nouvel agenda (1) ayant pour ambition de redonner un nouveau souffle à la politique migratoire européenne, il semble important de s'arrêter sur les politiques actuelles afin de mieux appréhender les évolutions proposées par la Commission.

ÉTAT DES LIEUX DES POLITIQUES MIGRATOIRES EUROPÉENNES

Il n'y a pas aujourd'hui de réelle politique commune concernant la question des migrations, mais plutôt un millefeuille de textes, de directives, de règlements et d'accords bilatéraux qui ne permettent jamais qu'une résolution partielle des crises contemporaines. Deux ans après le début de ce qui a été présenté comme « la crise migratoire », les politiques et pratiques

¹ La Commission européenne et ses priorités : *Vers un Agenda européen en matière de migration*

européennes en matière d'accueil et de gestion des frontières ont globalement manqué d'ambition ou même de réalisme, parfois sous la pression d'opposants politiques hostiles au moindre geste en faveur des réfugiés et migrants.

L'Application du Règlement Dublin III

Concernant l'asile, la pierre angulaire du système européen réside dans le « paquet asile » adopté en 2013 après de longues négociations dont l'objectif était d'améliorer les conditions d'accueil des réfugiés et migrants, sans pour autant créer un appel d'air à terme néfaste aux individus et aux pays hôtes. Ce régime composé de plusieurs textes repose notamment sur le Règlement 604/2013 surnommé « Dublin III » qui fonctionne de pair avec la base de données Eurodac. Il établit les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale et permet donc d'éviter ce que le législateur appelait l'*asylum shopping*. Le règlement Dublin III permet en effet à un État de refuser d'instruire une demande d'asile déposée sur son sol au motif que la personne a déjà effectué une demande dans un autre pays, ou bien que ses empreintes figurent dans le fichier Eurodac à la suite d'un contrôle après le franchissement irrégulier d'une frontière (2). En conséquence, cette procédure fait peser un poids considérable sur les pays situés aux frontières de l'UE, comme la Grèce et l'Italie, qui enregistrent le plus grand nombre de demandes d'asile.

Principal « verrou » de la frontière sud-orientale de l'Union, la Grèce est un cas d'école de l'échec de la politique migratoire européenne : ses pouvoirs publics affaiblis par plusieurs années d'austérité et faiblement soutenus par l'UE ont été très rapidement débordés par le nombre des réfugiés et migrants, majoritairement issus du Moyen-Orient et ayant transité par la Turquie. De ce fait, la Cour de justice de l'Union européenne (3), ainsi que la Cour européenne des Droits de l'Homme (4), ont estimé en 2011 que « les transferts Dublin » devaient être interrompus. Mais les tergiversations ne se sont pas arrêtées là : en 2015, la Commission européenne s'est déclarée en faveur du rétablissement des transferts Dublin, malgré l'incapacité flagrante des finances grecques à appliquer de telles mesures.

Le règlement Dublin III illustre un échec de la politique européenne en matière d'asile. En plus de la flagrante absence de solidarité des pays européens concernant l'accueil et la répartition des coûts, le Régime d'asile européen commun (RAEC) a échoué à supprimer les incitations à l'*asylum shopping*. Les différences de taux de protection et de conditions d'accueil poussent les demandeurs d'asile à choisir un État membre plutôt qu'un autre pour déposer leur demande de protection. Ainsi, seules 27% des demandes d'asile instruites en France ont été acceptées en 2015, contre 42% en Italie et 80% au Pays-Bas (5). Les chances d'obtenir l'asile politique peuvent varier selon la nationalité de l'individu: 80% des afghans l'obtiennent en France, contre

² Il existe d'autres critères prévus par le Règlement Dublin III. Pour plus d'informations vous pouvez consulter le [site du GISTI](#) ou de [la Cimade](#)

³ CJUE, 21 déc. 2011, aff. C-411/10, N.S. et a

⁴ CEDH, 21 janv. 2011, aff. 30696/09, M.S.S. c/ Belgique et Grèce

⁵ Statistiques en Europe, disponible [ici](#).

seulement 52% en Allemagne. (6). Au sein du « paquet asile » la directive « qualification » a fixé des orientations pour l'édiction des critères de détermination du statut de réfugié. Mais l'interprétation de ces orientations par les États membres a donné naissance à de grandes disparités. Certaines voix se font entendre pour que le prochain RAEC instaure des critères et une procédure communs à toute l'UE. Au vu de la conjoncture actuelle, il est néanmoins fort probable que cette harmonisation se fasse à minima.

Les Hotspots, centre de Tri, centres de rétention

Présentés comme une solution positive aux difficultés de gestion grecques et italiennes, les *hotspots* sont créés pour doter les frontières de l'Union d'un instrument de répartition équitable des personnes nécessitant une protection internationale, et dont l'objectif était à terme de permettre la relocalisation de 160,000 personnes sur deux années. Cependant, cette décision venait aussi entériner deux faits : l'absence de réelle solidarité européenne en matière de gestion des flux migratoires et le rôle prépondérant des pays frontaliers comme la Grèce et l'Italie.

Par ailleurs, la nature même d'un programme de relocalisation conditionnée à l'existence d'un réel besoin d'une protection internationale sous-entendait la nécessité de pouvoir « faire le tri » au sein des migrants et réfugiés. C'est notamment le rôle des agents de Frontex et du Bureau européen d'appui, détachés auprès des États grec et italien pour faire le distinguo entre réfugiés et migrants économiques. Les critères de détermination utilisés pour savoir si une personne nécessite une protection internationale sont vagues. La Cimade, dans un rapport d'observation (7), décrit le fonctionnement du *hotspot* de Pozzallo en Italie. Aucune procédure légale claire ne vient encadrer le contrôle et l'identification. À leur débarquement, les personnes doivent répondre à un interrogatoire effectué par des policiers italiens assistés par des agents de Frontex afin de connaître les éléments de leur identité, notamment leur nationalité, ainsi que la raison qui a motivé leur départ. Cette pré-identification effectuée peu de temps après leur arrivée, dans un moment où les personnes sont éprouvées physiquement et psychologiquement, est déterminante puisque dans la majorité des cas, cela permettra de décider si elles doivent être expulsées ou si elles peuvent prétendre à une protection internationale et donc espérer une relocalisation. Cette détermination faite essentiellement sur la nationalité est contraire à la Convention de Genève de 1951 qui repose sur un examen individuel de la demande de protection. Après cette période d'examen vient donc l'attente, à la fois pour les personnes déclarées comme nécessitant une protection internationale – *c'est l'attente de la relocalisation effective* – et pour les déboutées, parfois au sein de centres de rétention.

Les privations de liberté sans cadre légal, souvent sans contrôle du juge et sans assistance d'avocats ou d'association, participent à la dissuasion et à la répression de l'immigration. Les nombreuses et graves violations des droits de migrants ont poussé le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et Médecins sans frontières à cesser certaines de leurs

⁶ La Depeche, 2017, A Paris, de plus en plus de migrants afghans arrivent depuis l'Allemagne, disponible [ici](#).

⁷ La Cimade « Frontières européennes. Défense d'entrer ? Illustrations à travers les situations à Calais, Ceuta et Melilla et en Sicile » juin 2016

activités au sein des *hotspots*, notamment après la signature de l'accord UE-Turquie (8). Ce que la Commission européenne présentait comme étant « des dispositifs d'accueil et de premier accueil dans les Etats membres situés en première ligne » peuvent aujourd'hui être déceimment considérées comme des zones de rétention, si ce n'est de refoulement (9).

Gestion des frontières : une politique basée sur le contrôle

Peu coordonnées et solidaires lorsqu'il s'agit de gérer les flux humains, les puissances européennes coopèrent néanmoins avec efficacité sur le volet sécuritaire des politiques migratoires. Alors qu'il existait jusqu'en 2004 un axe de transit important reliant l'Europe au Maroc via le sud de l'Espagne, des partenariats liant l'Union et le royaume ont conduit à sanctuariser de deux enclaves européennes sur cette rive de la Méditerranée : Ceuta et Melilla. Ainsi depuis le milieu des années 1990, l'UE fournit d'importants moyens financiers, notamment via le programme MEDA I (1996-2001) et MEDA II (2001-2006), ainsi que l'Instrument européen de voisinage et de partenariat qui est venu remplacer les précédents programmes. Ce dernier Instrument, toujours en vigueur aujourd'hui, est la traduction financière de la politique de voisinage de l'UE et se fixe trois secteurs prioritaires, dont « la mobilité sûre et légale » et « la lutte contre les migrations clandestines, le trafic et la traite d'êtres humains ». Sur le moyen et long-terme, ces investissements ont rapidement transformés les deux enclaves en véritables forteresses, protégées, entre autres, par des barrières successives, des barbelés, des caméras infrarouges et thermiques, ainsi que des câbles de détection le long desquels patrouillent des détachements de la Guardia Civil et des forces de sécurité marocaines (10).

La coopération mise en place entre l'Espagne, avec le soutien financier et politique de l'UE, et le Maroc entraîne de graves violations des droits de l'homme. Ainsi, les pratiques d'arrestations arbitraires, de refoulement et de violences sont fréquemment dénoncées par le HCR et les associations marocaines venant en aide au migrant aux abords des deux enclaves. Aujourd'hui, malgré des dispositifs sécuritaires de grande ampleur et de haute technologie déployés pour sécuriser le passage, les frontières des enclaves espagnoles sont définies comme fragiles ; notamment après le passage de plus de 800 migrants entre les 17 et 20 février 2017 (11). C'est cette fragilité, selon l'Espagne et l'UE, qui justifie la coopération avec le Maroc en tant que pays de transit des migrants.

Cette volonté d'impliquer des pays tiers dans la gestion des flux migratoires, et pour ainsi dire d'externaliser ces problèmes, afin de sanctuariser plus avant l'Union européenne a été amplement confirmée par le sommet de la Valette des 11 et 12 novembre 2015. Ces sommets ont encouragé deux types de coopération : les coopérations avec les pays d'origine visant à empêcher le départ et favoriser le retour ; et avec les pays de transit dans le but de fermer les routes migratoires.

⁸ Conseil européen, Conseil de l'Union européenne, Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016, disponible [ici](#).

⁹ Conclusions du Sommet européen des 25 et 26 juin 2015.

¹⁰ Pour plus de développement voir le rapport d'observation de la Cimade, déjà cité.

¹¹ Morel, Sandrine, 2017 Le Monde, disponible [ici](#).

Cette tendance à la délocalisation de la gestion des frontières est aussi illustrée par la situation frontalière entre la France et le Royaume-Uni, où les migrants souhaitant rejoindre l'Angleterre se heurtent à nouveau à un mur. Depuis le protocole de Sangatte (1991), puis quelques semaines après la fermeture de camp de Sangatte, le traité du Touquet (2003), des contrôles communs franco-britanniques sont prévus des deux côtés de la Manche. Cependant, la gestion de la frontière se fait sur le sol français et repose principalement sur les forces de polices françaises. La coopération prend alors une forme similaire au partenariat Espagne-Maroc. Les contrôles mis en place à Calais sont conditionnés à des subventions du Royaume-Uni et les accords de 2014 et de 2015 viennent officialiser cette pratique. Les deux zones sensibles, le port de Calais, ainsi que la zone Eurotunnel, sont placés sous très haute surveillance : surveillance passive avec clôtures, barbelés, vidéo-surveillance et technologie dernier cri ; mais également surveillance active avec plus de 1.300 policiers et gendarmes en poste à Calais, s'ajoutant aux 400 agents de sécurités privés qui surveillent les zones à accès restreint.

En acceptant de fermer leurs frontières, la France comme le Maroc, doivent assumer d'une part les politiques de répression mises à l'œuvre et les violations du droit international des pays voisins ; et d'autre part faire face à des situations humanitaires catastrophiques. Ces plans de sécurisation ne sont malheureusement que des réponses sur le court-terme ; ils provoquent tout au plus une réévaluation des routes empruntées par les migrants et les réfugiés.

Méditerranée : « surveiller n'est pas veiller sur. » (12)

En 2015, près de 3800 personnes avaient perdu la vie en tentant de traverser la Méditerranée ; en 2016 le nombre de victimes enregistrées s'élèvent à 5000 selon le Haut-Commissariat pour les réfugiés (13). La mer Méditerranée est aujourd'hui la route migratoire la plus mortelle du monde et les politiques européennes successives n'ont fait qu'empirer la situation. La *Mare Nostrum*, lieu d'échanges culturels et de voyages, est devenue une opération militaro-humanitaire dans le but de contrôler et de venir en aide aux embarcations en détresse. Cette opération italienne, lancée après la mort de plus de 300 personnes dans un naufrage au large de Lampedusa, a été remplacée par l'opération Triton, cette fois sous mandat de Frontex. L'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, dite Frontex, a été créée en 2005 dans le but de mettre en œuvre les politiques communautaires en matière de frontières extérieures et de coordonner les opérations de gestions de ses frontières entre les différentes entités nationales. Les États demeurent cependant responsables de leurs frontières. L'Agence européenne coordonne plusieurs opérations en Méditerranée, Triton au large de l'Italie mais également Poséidon au large de la Grèce, de la Turquie et de la Bulgarie, ainsi que l'opération Sophia qui vise à lutter contre le trafic d'êtres humains. Cependant, le mandat donné à l'Agence n'est pas principalement le sauvetage des personnes en détresse mais le contrôle des frontières. En illustre la création le 6 octobre 2016, par Frontex, de « l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ».

¹² Campagne inter-associative « Frontexit », communiqué de presse « Frontex : surveiller ou sauver des vies ? du 22 octobre 2013

¹³ UNHCR, 2016, Mer Méditerranée: 100 personnes auraient trouvé la mort hier, portant à 5000 le nombre de victimes en 2016, disponible [ici](#).

« La nouvelle agence jouera un rôle accru pour soutenir, superviser et, si nécessaire, renforcer les garde-frontières nationaux, en mettant principalement l'accent sur la détection précoce et la prévention des lacunes dans la gestion des frontières extérieures de l'UE » (14). La Méditerranée apparaît donc aujourd'hui davantage comme un mur qu'un lieu de passage et d'échange.

Les Accords bilatéraux, une étape supplémentaire dans la « délocalisation » des frontières

L'UE et ses États membres, dans leur souhait de lutter contre l'immigration irrégulière, se sont tournés vers les pays voisins afin de délocaliser la gestion des frontières. Cependant, l'UE est allée plus loin avec l'accord de partenariat signé avec la Turquie. Désormais avec cet accord, il ne s'agit plus de délocaliser la gestion des frontières mais d'externaliser les procédures d'asile. L'accord conclu le 18 mars 2016 prévoit en effet que chaque migrant traversant de la Turquie vers le rivage grec serait renvoyé. En échange de cela, l'UE s'était engagée à relocaliser sur son sol des réfugiés syriens présents dans les camps turcs. Cet accord avait choqué l'opinion publique lors de sa signature ; d'une part car il était passé avec un gouvernement coupable de nombreuses violations des droits de l'homme et d'autre part car des êtres humains devenaient monnaie d'échange. Un an après, le bilan de cet accord est dramatique. Plus de 20.000 personnes sont bloquées sur les îles grecques faute d'accord de réadmission vers la Turquie, survivant en attendant que leurs situations soient étudiées dans des conditions inhumaines. Le droit d'asile est régulièrement bafoué faute de moyens. Nombreux sont ceux qui sont refoulés à la frontière turque sans avoir pu déposer leur demande de protection. L'accord UE-Turquie est certainement le plus connu mais il est loin d'être le seul existant. L'UE a signé en décembre 2016 un accord de réadmission avec le Mali allant même jusqu'à prévoir que des officiers maliens se rendront dans les États membres afin d'aider et d'accélérer l'identification, et donc la réadmission (15). Un centre polyvalent pilote a été créé au Niger afin de dissuader, trier et enfermer les migrants. Un accord bilatéral Espagne-Maroc, signé en 1992 mais entré en vigueur seulement en 2012, prévoit la réadmission des ressortissants de pays tiers ayant transités par le Maroc. L'UE souhaite aujourd'hui multiplier ce genre de possibilités en les intégrant comme un outil prioritaire de la politique migratoire européenne.

L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES MIGRATOIRES EUROPÉENNES

Après deux années de « crise migratoire » et confrontée à une multitude de réactions politiques et une grande diversité de situations pratiques, la Commission souhaite définir une stratégie commune à adopter et doter les institutions européennes et les États membres d'outils, afin de faire face à la situation actuelle. C'est dans ce contexte que la Commission, dans le cadre de son Agenda pour la migration, a fait une série de propositions concernant différents pans de l'asile.

Le renouveau du mécanisme Dublin

¹⁴ Communication de la Commission européenne, le 4 octobre 2016.

¹⁵ Euractiv, 2016, L'UE et le Mali s'accordent sur la réadmission des migrants, disponible [ici](#).

Parmi les chantiers de la CE en matière migratoire, la refonte du règlement Dublin III occupe une place majeure. Si les négociations ne sont qu'à leur balbutiement et que le texte sera à de nombreuses fois débattu et amendé, il semble intéressant de parcourir les propositions de la CE. L'objet du règlement ne changera pas, il s'agira toujours d'établir les critères pour déterminer quel État membre est responsable de l'instruction d'une demande d'asile. Cependant, la CE propose des changements significatifs au détriment du droit international et de la protection recherchée par les demandeurs d'asile.

La CE, afin d'accélérer l'instruction et de rendre plus effective les protections, souhaite instaurer une nouvelle étape dans la détermination du pays responsable. Le règlement Dublin IV, dans sa version actuelle, prévoirait une procédure d'irrecevabilité ; l'État devrait alors étudier sommairement la demande afin de statuer sur la recevabilité de celle-ci, notamment sur le critère du pays d'origine sûr ou de la menace à la sécurité nationale. Cette nouvelle étape dans une procédure d'asile déjà très longue pose le problème de la définition des critères. La liste des pays dits sûrs ferait l'objet d'un règlement, cependant, au vu des importantes différences d'appréciations au niveau européen, cette liste pourrait exclure de nombreuses personnes nécessitant une protection internationale. Deuxième problème créé par cette étude sommaire : ce seraient une nouvelle fois les pays frontaliers qui seraient en grande partie responsable de cette procédure d'irrecevabilité. Enfin, comme il l'a déjà été rappelé, la demande d'asile, selon la Convention de Genève de 1951, doit être examinée de manière individuelle. Le tri basé sur la nationalité semblerait donc contraire au droit international.

La Commission propose également, dans le souhait de soulager financièrement les États membres, de supprimer les aides (versement d'allocation et proposition de logement) aux demandeurs d'asile en procédure Dublin. Cela irait à l'encontre de la jurisprudence de 2012 *Cimade et Gisti c. Ministère de l'Intérieur de la Cour de Justice de l'UE* (16). La CE souhaite voir la mise en place d'un système de réallocation, c'est-à-dire de prévoir la possibilité de partager la responsabilité d'examen des demandes d'asile lorsqu'un État qui devrait être responsable fait face à de trop nombreuses demandes. Cette « soupape » permettrait en effet, et enfin, plus de solidarité entre les pays européens. Cependant, ce dispositif ne serait appliqué qu'à partir du moment où le nombre des demandeurs d'asile dépasse 150% des capacités d'accueil d'un État et prendrait fin lorsque les demandes repasseraient en deçà des 100% de ces capacités.

La CE désire par ailleurs supprimer la cessation de responsabilité. Actuellement, Dublin III est soumis à une myriade de délais de saisine ou de transfert, qui, en cas de non-respect, conduit à rendre responsable l'État requérant. Deux conséquences importantes découleraient de la suppression de ce mécanisme : d'une part, les pays situés aux frontières de l'UE seraient et resteraient responsable *ad libitum* de l'examen ; d'autre part, les personnes en quête de protection internationales devraient alors faire face à des procédures d'asile extrêmement longues et des dispositifs submergés. Cela pousserait alors ces pays à utiliser à plein les mécanismes d'irrecevabilité proposés et les procédures accélérées afin de faire face au nombre important d'instruction à mener.

¹⁶ Recueil de la jurisprudence, 2012, disponible [ici](#).

Les retours forcés, nouvelle clef de voute des politiques migratoires

Dans les propositions et recommandations de la CE, un accent particulier est mis sur les expulsions. Ainsi, Jean-Claude Juncker déclarait sur cette question « L'Union européenne dispose de textes législatifs sur les retours et un plan d'action a été présenté en 2015. Mais les retours restent un maillon faible de la réponse européenne à la crise. Seul un tiers des personnes qui devraient être renvoyées le sont effectivement. Cette situation n'est pas acceptable. » (17)

Le 2 mars 2017, la Commission a présenté ses recommandations ainsi qu'un plan d'action sur les retours, forcés et volontaires, basés essentiellement sur la directive retour entrée en application en 2010, que la CE n'a pas exclue de modifier. La mesure phare de ce plan d'action est l'allocation d'une enveloppe de 200 millions d'euros aux États membres afin de les soutenir dans leur politique d'éloignement. La CE demande en outre plus d'échange d'information et de coopérations entre les États, que les politiques en matière d'expulsion soient renforcées et durcies. Ainsi, il est recommandé aux États de privilégier les procédures accélérées lorsque la demande d'asile semble abusive et de mettre en place des instructions à la frontière. Les États sont invités à raccourcir les délais de recours des décisions d'éloignement, ainsi que d'adopter des mesures sans date d'expiration. Par ailleurs, la Commission insiste sur les possibilités d'enfermement pour éviter tout risque de fuite et de n'accorder des délais de départ volontaire que dans des cas très restreints.

Alors que les agences européennes Frontex et l'EASO seront mises à contribution afin de faciliter l'exécution des expulsions, la politique migratoire en matière de « retour » proposée par la Commission confirme les orientations prises depuis de nombreuses années. La promotion de l'enfermement, la multiplication des procédures accélérées et la possibilité d'instruction de demande d'asile à la frontière, sont autant de moyens qui permettent -consciemment ou non - de violer les droits fondamentaux des migrants. L'accent mis sur les exécutions d'éloignement s'illustre également dans un des axes prioritaires de la CE : la signature d'accord de partenariat avec les pays d'origine ou les pays de transit.

Vers la multiplication des partenariats avec les pays tiers

Le 7 juin 2016, la Commission a présenté un cadre de partenariat de migrations « axé sur les résultats, en vue de mobiliser et de concentrer l'action et les ressources de l'UE dans nos activités extérieures en matière de gestion des migrations. »¹⁸Ainsi, sous couvert de raisons humanitaires et de vouloir sauver des vies, la CE dévoile ses objectifs principaux : dissuader, contrôler et expulser. Les accords signés avec les pays tiers prendront « la forme de 'pactes' sur mesure qui seront élaborés en fonction de la situation et des besoins de chaque pays partenaire » (19). La CE prévoit des négociations avec une quinzaine de pays afin de collaborer

¹⁷ Sabrina Terentjew, *Agenda européen en matière de migration : le plan d'action renouvelé et les recommandations de la Commission européenne*

¹⁸ Communiqué de presse de la Commission européenne du 7 juin 2016, disponible [ici](#)

¹⁹ Ibid.

dans le but « d'augmenter les taux de retour vers les pays d'origine et de transit, et de permettre aux migrants et aux réfugiés de rester près de chez eux et d'éviter que des personnes entreprennent des voyages périlleux » (20). Ainsi, l'UE participerait à l'amélioration du cadre législatif et institutionnel relatif à la migration, ainsi qu'au renforcement des capacités des pays partenaires en matière de gestion des frontières. À la lecture de la communication faite à la presse, seuls neuf pays sont mentionnés dans les négociations pour la signature de tels accords ; la Jordanie, le Liban, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, le Mali et l'Éthiopie ; et dans un deuxième temps la Tunisie et la Libye. Si au vu de de cette liste, les choix de la CE peuvent être surprenants, il faut aller lire la présentation complète de ce nouveau cadre de partenariat, et notamment une simple note de bas de page (21), afin de prendre connaissance des dix-neufs pays approchés par l'UE. Ainsi s'ajoutent l'Erythrée, la Somalie, le Soudan, le Ghana, la Côte d'Ivoire, l'Algérie, le Maroc, l'Afghanistan, le Bangladesh et le Pakistan. Entre dictature, État failli, instabilité politique et état de violences généralisées, les projets de partenariat de l'UE sont pour le moins inquiétants.

Applicable depuis le 8 avril 2017, le laissez-passer européen doit aussi entrer dans le cadre des négociations avec les pays tiers. Ce dernier doit, en l'absence de titre de voyage naturellement émis par la représentation consulaire du pays concerné, s'y substituer ; ce qui constitue une violation caractérisée de la souveraineté de ces États. Dès lors, comment ne pas comprendre le refus des pays africains d'accepter un tel système ? L'UE doit désormais parvenir à mettre en place ce laissez-passer en faisant pression sur ses partenaires africains et asiatiques et ce, à travers des négociations plus globales. Pour se faire, l'UE dispose de moyens de pression conséquents : elle pourrait par exemple conditionner de futures aides au développement à l'acceptation des laissez-passer européens, afin d'externaliser plus avant la question migratoire et de maintenir loin de ses frontières les flux humains qu'elle ne gère aujourd'hui qu'à regret.

Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), 3% de la population mondiale est immigrée et la majorité des migrations se font au niveau régional (22). Ces chiffres n'ont pas évolué depuis 25 ans, pourtant la migration est aujourd'hui au cœur de tous les débats. Dans un contexte de crise économique et de lutte contre le terrorisme, les personnes en quête de protection ou d'un avenir meilleur se heurtent à la déshumanisation des politiques nationales et européennes. Les politiques migratoires actuelles, répondant de manière égoïste et court-termiste, confortent l'idée que l'immigration est un problème et une menace ; renforçant ainsi le rejet et fragilisant la cohésion sociale. Une refonte totale des politiques européennes sur les questions migratoires, et cela en accord avec les valeurs défendues par l'UE, est donc nécessaire afin d'apporter des solutions durables qui ne peuvent être trouvées qu'en respect du droit international et des droits fondamentaux de toutes les personnes. ■

BIBLIOGRAPHIE

²⁰ Ibid.

²¹ Disponible [ici](#)

²² Badie et al., 2008, *Pour Un Autre Regard Sur Les Migrations: Construire une gouvernance mondiale*, Page 14. Disponible [ici](#).

La Cimade, *La synthèse des migrations. Etat des lieux 2017*, mars 2017

La Cimade, *Frontières européennes. Défense d'entrer ? Illustrations à travers les situations à Calais, Ceuta et Melilla et en Sicile*, juin 2016

Migreurop, *Atlas des migrants en Europe. Géographie critique des politiques migratoires*, 2012

Maria Stavropoulou, « Protection des réfugiés en Europe : le temps d'une refonte complète est-il venu ? », *Revue Migration Forcée*, n°51, Destination : Europe, janvier 2016

Michel Maietta, « La crise migratoire européenne : tentative de prospective à l'horizon 2018 », *Alternatives Humanitaires*, n°3, novembre 2016, p. 98-109

Paul Chiron, « Migrations environnementales : perspectives d'avenir », *Alternatives Humanitaires*, n°3, novembre 2016, p. 88-97

LES POLITIQUES MIGRATOIRES EUROPÉENNES, À LA FRONTIÈRE DU DROIT

PAR

Paul CHIRON, juriste en centre de rétention administrative

JUIN 2017

OBSERVATOIRE DES QUESTIONS HUMANITAIRES

Sous la direction de Michel MAIETTA, directeur de recherche à l'IRIS
maietta@iris-france.org

Un observatoire du

PROGRAMME HUMANITAIRE & DÉVELOPPEMENT

Sous la direction de Michel MAIETTA, directeur de recherche à l'IRIS
maietta@iris-france.org

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org