

Faculté de droit et de criminologie

L'asile en Europe et en Belgique à
l'épreuve d'une pandémie :

Conséquences et perspectives à travers les firewalls

Auteur : Louis de Meulemeester

Promotrice : Sylvie Saroléa

Lecteur(s) :

Année académique 2020-2021

Master en Droit – Finalité État et Europe

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* À ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Je tiens à remercier tout d'abord ma promotrice, Madame Sylvie Saroléa pour ses conseils avisés et sa documentation précieuse.

Je tiens également à remercier Madame Alice Sinon pour sa disponibilité et son aide.

J'adresse, en outre, mes remerciements à Madame Eléonora Frasca, chercheuse à l'UCLouvain, M^e Céline Verbrouck, avocate chez Altéa, Madame Stéphanie Jassogne, Medimmigrant, Madame Adriana Costa Santos et Madame Lara Piette, BXLRefugees, Monsieur Damien Dermaux, porte-parole du CGRA et l'Agence Européenne pour les Droits Fondamentaux pour leur disponibilité et leurs documentations.

Je remercie enfin chaleureusement mes parents et Alessa pour les relectures attentives et leur soutien sans faille.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	I
LEXIQUE DES ABRÉVIATIONS.....	IV
INTRODUCTION.....	1
PARTIE I - ÉTAT DES LIEUX DE L'ASILE À L'AUNE DU COVID-19	3
CHAPITRE 1 ^{ER} – LA RÉACTION DES INSTITUTIONS ET DES ONG'S INTERNATIONALES.....	3
<i>Section 1^{ère} – La réaction du UNHCR.....</i>	3
<i>Section 2 – La réaction de l'OIM.....</i>	4
<i>Section 3 – La réaction de l'OCDE.....</i>	7
<i>Section 4 – La réaction d'Amnesty International.....</i>	8
<i>Section 5 – La réaction du CICR.....</i>	9
CHAPITRE 2 – LA SITUATION DANS L'UNION EUROPÉENNE.....	12
<i>Section 1^{ère} – La situation à l'intérieur de l'Espace Schengen</i>	12
Sous-section 1 ^{ère} – Légalisation de l'état d'urgence.....	13
§ 1 ^{er} – Que dit le droit européen : l'article 15 de la CEDH.....	13
a) Art. 15, §1 ^{er} - Les circonstances permettant des dérogations.....	13
- « en cas de danger menaçant la vie de la nation ».....	13
- « dans la stricte mesure où la situation l'exige ».....	13
b) Art. 15, §2 – les exceptions	14
c) Art. 15, §3 – Les obligations procédurales.....	14
§ 2 – Réactions de certains États Membres	15
Sous-section 2 – Légalisation de la fermeture des frontières au sein de l'Espace Schengen	16
§ 1 ^{er} – Que dit le droit européen : le Code Schengen et la directive circulation	16
§ 2 - Réactions de certains États Membres.....	18
Sous – Section 3 – Conséquences de l'état d'urgence et de la fermeture des frontières sur la procédure d'asile et la réinstallation.....	19
§ 1 ^{er} – L'impact sur l'enregistrement des demandes d'asile	20
a) Législation et recommandations européennes.....	20
b) Réactions de certains États Membres	21
§ 2- L'impact sur l'accueil	23

a) Législation et recommandations européennes.....	23
b) Réactions de certains États Membres.....	24
§ 3 – L’impact sur le système Dublin.....	26
a) Législation et recommandations européennes.....	26
b) Réactions de certains États Membres.....	27
§ 4 – L’impact sur les réinstallations.....	28
a) Recommandations européennes.....	30
b) Réactions de certains États Membres.....	31
Sous - section 4 – La vaccination en Europe.....	32
§ 1 ^{er} – Recommandations internationales et européennes.....	32
§2 – Réactions de certains États Membres.....	34
<i>Section 2 – La situation aux frontières extérieures de l’Espace Schengen.....</i>	<i>37</i>
Sous-section 1 ^{ère} – Le renforcement des contrôles aux frontières.....	37
Sous-section 2 – Impacts sur les retours volontaires.....	38
§1 ^{er} – Recommandations européennes.....	38
§ 2 – Réactions de certains États Membres.....	39
Sous- Section 3 - L’impact sur les retours forcés.....	40
§ 1 ^{er} – Législation et recommandations européennes.....	40
§2 – Réactions de certains États Membres.....	41
Sous-Section 4 – L’impact sur la rétention en vue de l’éloignement.....	42
§1 ^{er} – Législation et recommandations européennes.....	42
§ 2 – Réactions du Royaume-Uni et de certains États Membres.....	42
CHAPITRE 3 – LA SITUATION EN BELGIQUE.....	45
<i>Section 1^{ère} – L’impact sur l’asile.....</i>	<i>45</i>
Sous-Section 1 ^{ère} – Impacts sur l’introduction des demandes.....	46
§ 1 ^{er} – Le nombre de demandes.....	46
§ 2 - Impact sur procédure de demande d’asile.....	47
Sous – Section 2 - Impacts sur la procédure auprès du CGRA.....	47
Sous-section 3 – Impact sur les retours.....	48
<i>Section 2 – L’impact sur les conditions d’accueil et les aides matérielles.....</i>	<i>49</i>
<i>Section 3 – L’impact sur la vaccination.....</i>	<i>50</i>
PARTIE II – QUELS OUTILS POUR FAIRE FACE À UNE CRISE ?.....	53
CHAPITRE 1ER – QUELS OUTILS EXISTENT DÉJÀ ?.....	54

<i>Section 1^{ère} – Le droit européen de protection des migrants en situation de crise</i>	54
<i>Section 2 – Le Nouveau Pacte sur la Migration et l’Asile</i>	57
Sous-section 1 ^{ère} – Un nouveau règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration	58
Sous-section 2– Un nouveau règlement sur les situations de crise et les cas de force majeure	58
CHAPITRE 2 – LES DROITS « PARE-FEU » OU FIREWALLS	60
<i>Section 1^{ère} – Définition</i>	60
<i>Section 2 – Les firewalls comme solution ?</i>	63
<i>Section 3 - Application dans le cadre de la crise sanitaire</i>	65
Sous- Section 1 ^{ère} - Accueil, procédure et protection.....	65
§ 1 ^{er} – En Europe	65
§ 2- En Belgique.....	67
Sous- Section 2 – Dans le cadre de la vaccination	68
§1 ^{er} – En Europe	68
§ 2 – En Belgique	69
CONCLUSION ET PERSPECTIVES	70
BIBLIOGRAPHIE	72
LÉGISLATION.....	72
<i>Internationale</i>	72
<i>Européenne</i>	72
<i>Étrangère</i>	74
<i>Belge</i>	74
TRAVAUX PRÉPARATOIRES	75
<i>Européens</i>	75
<i>Belges</i>	76
ACTES ATYPIQUES	76
JURISPRUDENCE	77
<i>Européenne</i>	77
<i>Étrangère</i>	78
<i>Belge</i>	78
DOCUMENTS INTERNES.....	78
DOCTRINE	78

Lexique des abréviations

CCE : Conseil du Contentieux des Étrangers (Belgique)

CEDH : Convention Européenne des Droits de l'Homme

CEPCM : Centre Européen de Prévention et de Contrôle des Maladies

CGRA : Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (Belgique)

CICR : Comité International de la Croix-Rouge

CJUE : Cour de Justice de l'Union Européenne

CPAS : Centre Public d'Action Sociale

EASO : Bureau Européen d'Appui en matière d'Asile

ECRE : Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés

ECRI : Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance

Fedasil : Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Belgique)

IFDH : Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains

MENA : Mineur Étranger Non-Accompagné

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économique

OIM : Organisation Internationale pour les Migrations des Nations Unies

OMS : Organisation Mondiale de la Santé

ONG : Organisation Non-Gouvernementale

OQT : Ordre de Quitter le Territoire (Belgique)

PICUM : Plateforme pour la Coopération Internationale sur les Migrants Sans-Papiers

RAEC : Régime d'Asile Européen Commun

RPG : Recommandation de Politique Générale (de l'ECRI)

TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

UNHCR : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

Introduction

Début janvier 2020, nous entendions parler pour la première fois du Coronavirus. Puis, tout est allé très vite. Deux mois plus tard, 11 mars 2020, l'OMS a déclaré comme pandémie la crise du COVID-19¹.

Dans la foulée, l'ensemble des pays du monde ont pris des mesures exceptionnelles ayant pour objectif de protéger leurs populations. Ces mesures ont touché tous les domaines de la vie privée et publique. La migration et l'asile n'ont pas été épargnés.

Un nombre important de mesures ont en effet été prises, entre autres, en matière d'asile, d'accueil, de frontières et ont eu des conséquences, directes et indirectes, plus ou moins importantes sur le public migrant.

Ce travail a pour objectif premier de mettre en lumière l'impact de cette crise sanitaire sur l'asile dans l'Union Européenne et en Belgique.

Nous analyserons, dans un premier temps, les réactions et les recommandations de différentes institutions et organisations non gouvernementales de la communauté internationale et la situation en Europe avec les réactions de l'Union Européenne et de certains États Membres en matière d'asile et de procédure, d'accueil et de vaccination. La situation spécifique en Belgique fera l'objet du dernier chapitre de cette première partie.

La deuxième partie de ce travail a pour objectif de se demander quels sont les outils qui ont été ou qui peuvent être mis en place dans le système d'asile pour faire face à une nouvelle crise.

À cette fin, nous analyserons plus précisément le concept des *firewalls* comme mécanisme garantissant aux migrants un accès sûr et entier aux services publics et protégeant leurs droits. Après en avoir défini le concept et les contours, nous évaluerons dans quelle mesure ces *firewalls* ont été (ou non) appliqués dans le cadre de la crise sanitaire en Europe et en Belgique.

Nous attirons l'attention du lecteur sur le fait que ce travail se confronte à deux limites.

¹ O.M.S., *Allocution liminaire du Directeur général de l'OMS lors du point presse sur la COVID-19, s.l.*, 11 mars 2020, <https://www.who.int/fr/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, consulté le 7 août 2021.

La première est qu'il n'a pour objectif que de s'intéresser à l'asile et la procédure d'asile pour les migrants.

La seconde limite est que l'objet abordé dans ce travail traite d'un sujet fort d'actualité et donc en perpétuelle évolution. Dès lors, à la lecture de ce travail, les situations et les décisions dans certains pays ont pu évoluer.

La méthodologie utilisée pour réaliser ce travail est multiple. Des recherches documentaires et comparatives ont permis de dresser l'état des lieux de l'asile à l'aune du COVID-19. L'état des lieux dressé impose une vision positiviste du droit national et supranational.

La deuxième partie de ce travail a été réalisée dans une optique de recherche et adopte une vision plus naturaliste du droit², en tentant de comprendre dans quelle(s) mesure(s) les *firewalls* s'intègrent dans le droit et le contexte existants.

² Le droit naturel s'entend comme l'ensemble des normes juridiques telles qu'elles devraient être, en partant de l'Homme, de ses droits fondamentaux et de son intégration dans le monde. L'approche naturaliste s'oppose à l'approche positiviste.

Partie I - État des lieux de l'asile à l'aune du COVID-19

Chapitre 1^{er} – La réaction des institutions et des ONG's internationales.

Le développement exponentiel du virus COVID-19 dans le monde a obligé la Communauté Internationale à réagir et à se positionner pour donner des directions et des perspectives sur la situation géopolitique et migratoire dans le monde. Ce chapitre a pour objectif de faire un état des lieux de la réaction de la communauté internationale quant à l'impact du COVID-19 sur la migration dans le monde.

Pour ce faire, nous analyserons les communications, les notes, les conseils et les commentaires de plusieurs institutions jouant un rôle majeur dans la migration comme l'OIM, le UNHCR et l'OCDE mais également de grandes organisations non gouvernementales internationales comme Amnesty International et le CICR.

Section 1^{ère} – La réaction du UNHCR

Le UNHCR a publié en mars 2020 de nombreuses recommandations et conseils pour les États dans l'objectif que ces derniers respectent le droit international et prennent des mesures proportionnées englobant les personnes en besoin de protection internationale.

Le UNHCR rappelle en effet l'importance de la proportionnalité dans les mesures visant à endiguer le développement du virus. Celles-ci ne peuvent empêcher d'avoir l'opportunité de demander l'asile ni de résulter en un refoulement des demandeurs³.

Dans la foulée, le UNHCR a développé 5 points clés auxquels les États ne pouvaient se soustraire dans la gestion de la pandémie⁴.

En substance, ces clarifications ont pour but de permettre aux États d'avoir une vision claire de l'intégration de la gestion de l'asile dans la prise de décisions concernant la pandémie.

Le premier message est le suivant : Les états devraient assurer l'accès à l'asile tout en garantissant la santé publique⁵.

³ U.N.H.C.R., *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, s.l., 16 mars 2020, p. 1.

⁴ U.N.H.C.R., *The COVID-19 crisis: key protection messages*, s.l., 31 mars 2020.

⁵ U.N.H.C.R., *Op. cit.*, p. 1.

Le UNHCR rappelle en effet l'articulation pour les autorités étatiques entre le devoir public de limiter la propagation du virus et celui du respect du principe de non-refoulement qui est l'une des coutumes internationales les plus respectées et garanties dans les instruments internationaux (dont la Convention de Genève de 1951).

Le deuxième message met l'accent sur l'importance de la prise en compte de la vulnérabilité et de la continuité du service de réception des demandeurs d'asile même lorsque le pays a fermé ses frontières⁶. Pour arriver à cette fin, le UNHCR fait la promotion des moyens de technologies accessibles afin de recevoir, d'enregistrer et d'auditionner les demandeurs.

Le troisième message appelle à différencier les politiques de quarantaines nécessaires dans le cadre de la gestion de la crise avec les détentions arbitraires de migrants qui pourraient, le cas échéant, être déguisées en confinements⁷. Le UNHCR rappelle, à juste titre, que la détention systématique et/ou arbitraire de migrants est d'ailleurs interdite⁸.

Le quatrième message insiste sur l'importance du caractère temporaire des mesures de restriction de droits⁹.

Enfin, le dernier message rappelle l'inclusion des réfugiés, des déplacés internes et des autres groupes marginalisés et vulnérables dans les stratégies de réponses au virus¹⁰.

Section 2 – La réaction de l'OIM

L'OIM a, quant à elle, observé en août 2020 par quels moyens la pandémie de COVID-19 avait transformé la migration et la mobilité internationale¹¹. Elle met en évidence trois leçons que la première vague de la pandémie nous aura appris concernant la protection des migrants et de leur santé.

⁶ U.N.H.C.R., *Op. cit.*, p. 1.

⁷ U.N.H.C.R., *Op. cit.*, p. 2.

⁸ Concernant la rétention, voir *infra* p. 42.

⁹ U.N.H.C.R., *Op. cit.*, p. 2.

¹⁰ U.N.H.C.R., *Op. cit.*, p. 2.

¹¹ V. CHETAIL, *COVID-19 and the transformation of migration and mobility globally - COVID-19 and human rights of migrants: More protection for the benefit of all*, IOM UN Migration, s.l., août 2020.

La première leçon est que la crise sanitaire n'a été le prétexte que pour créer d'autres crises dans une crise. Ainsi, celle que nous traversons ne fait que créer de nouvelles formes de vulnérabilités tout en « *exacerbant celles existant déjà* »¹² pour les personnes migrantes.

Cette vulnérabilité vient du fait que ces personnes se voient opposer des obstacles dans l'accès aux soins, dans le déni de protection dû à la fermeture des frontières et à l'augmentation du racisme, de la discrimination et de la stigmatisation.

Quant à la vulnérabilité, il est important de préciser que ce n'est pas uniquement une question de protection mais, plus largement, une question de cohérence politique et de bonne gouvernance¹³.

En effet, dans un contexte de crise sanitaire, nier la protection des personnes migrantes augmente le risque de contamination du virus à l'ensemble de la population, encourage l'immigration irrégulière sans aucun contrôle sanitaire ni suivi socio-médical et fragilise beaucoup de secteurs considérés comme essentiels dans lesquels ce public migrant travaille souvent (santé, agriculture, livraisons, transport, propreté et soins des personnes)¹⁴.

La seconde leçon est le fait que l'on dispose, d'assez de ressources juridiques dans les droits de l'homme des migrants pour pouvoir répondre à leurs demandes de protection en temps de crise ; les circonstances factuelles nécessitant plus ou moins de droits en fonction de la demande.

En plus des droits essentiels garantis dans les conventions internationales et régionales tels que le droit à la vie, l'interdiction de la torture, du travail forcé et des traitements inhumains et dégradants, de nombreux principes fondamentaux, que l'on peut qualifier de coutume internationale en droits humains, trouvent une application toute particulière dans le cadre de situations de crises : le principe de non-refoulement quand il y a un risque de traitement inhumain ou dégradant, l'interdiction d'expulsion collective, le droit à un examen individuel de sa demande de protection, le principe de non-discrimination et la prohibition du racisme et de toute incitation à la haine et à la violence basée sur la nationalité, la race ou la religion¹⁵.

Ces protections constituent le noyau dur et minimal des standards de protection des personnes. Elles s'appliquent de manière absolue, sans possibilité de dérogation même en cas de pandémie,

¹² V. CHETAİL *Op. cit.*, p. 1.

¹³ *Ibid.*, p. 2.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, p. 3.

à toute personne quel que soit son statut et la régularité de sa situation sur le territoire. Elles sont obligatoires pour tous les États en vertu des principes coutumiers de droit international et des nombreuses conventions qui les appuient.

Cependant, certaines¹⁶ conventions internationales¹⁷ protégeant les droits humains permettent, sous certaines conditions, des mécanismes de dérogation¹⁸.

Ces conditions cumulatives sont les suivantes :

- 1) Une « urgence publique menaçant la vie de la nation »,
- 2) ayant été proclamée et notifiée, permettant ainsi de justifier de la déclaration de cet état d'urgence ;
- 3) pour prouver de sa nécessité et la délimiter dans l'espace et dans le temps
- 4) de manière proportionnelle
- 5) tout en respectant les droits fondamentaux listés ci-avant qui ne sont pas sujets à des dérogations et les autres obligations du droit international.

Enfin, l'OIM observe que puisqu'un retour à « la normale » ne verra jamais le jour et que le monde avec le COVID-19 deviendra la norme, l'intégration des notions de vulnérabilité, de santé et d'accès aux soins doivent permettre de repenser les politiques migratoires dans le respect des droits humains pour y intégrer plus de droits et de protection¹⁹.

L'urgence dans laquelle les décisions politiques ont été prises ne laissait comme choix aux politiques, qui ont comme obligation de protéger la santé publique et les droits humains à leurs

¹⁶ V. CHETAİL, *Op.cit.*, p. 5.

Toutes les conventions internationales ne permettent pas des dérogations aux droits qu'elles tendent à protéger. En effet, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention sur l'Élimination de toute forme de discrimination raciale, la Convention des droits de l'enfant et les Protocoles contre le trafic illicite de Migrants par terre mer et air et prévenant, supprimant et punissant le trafic de personnes sont autant de conventions internationales qui restent entièrement applicables dans le contexte de crise sanitaire.

¹⁷ I.C.C.P.R., art. 4, §1er; Convention Européenne des Droits de l'Homme, art. 15, §1er ; American Convention on Human Rights, art. 27, §1er ; Charte Arabe sur les Droits Humains, art. 4, §1er; Commonwealth of Independent States Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, art. 35, §1er.

¹⁸ Quant à l'article 15 de la Convention Européenne des droits de l'Homme qui autorise les dérogations et l'état d'exception, voir *infra* les pages 13 et suivantes.

¹⁹ V. CHETAİL, *Op. cit.*, p. 6.

frontières, que deux options : la fermeture des frontières ou des contrôles migratoires plus stricts.

Mais ces options ne font que déplacer les problèmes liés à ces obligations²⁰ : augmenter la migration irrégulière en perdant, dès lors, tout contrôle de protection sanitaire.

Mais d'autres options existent et permettent de réconcilier santé publique et respect des droits humains aux frontières, selon l'OIM²¹.

L'OIM avait en effet émis plusieurs recommandations non contraignantes pour inciter les États à considérer d'autres options²² :

- 1) Faciliter les procédures de migration et de visas pour les personnes travaillant dans les soins de santé et dans les autres services essentiels et pour les personnes devant voyager de manière prioritaire ;
- 2) Faciliter les voies légales de migration aux postes consulaires en développant l'assistance et le travail à distance et via des procédures de visas et de voyages facilités ;
- 3) Permettre une extension automatique (ou via une procédure en ligne simple) des visas et autres autorisations de séjours temporaires ;
- 4) Ne pas sanctionner les personnes ayant reçu un Ordre de Quitter le Territoire ou souhaitant quitter le pays qui s'en retrouvent incapables à cause de la fermeture des frontières ;
- 5) Régulariser les migrants sans-papiers pour leur permettre un accès aux services de soins et aux services sociaux²³.

Section 3 – La réaction de l'OCDE

L'OCDE a dressé, mi-juin 2020, un constat des mesures prises par ses différents pays membres et tente d'anticiper, dans son objectif de prospection, les conséquences socio-économiques de la migration et de l'intégration des personnes migrantes dans ces pays. C'est ce dernier point qu'il est pertinent d'analyser dans cette section.

²⁰ V. CHETAIL, *Op. cit.*, p. 7.

²¹ *Ibid.*, p. 9.

²² UNITED NATIONS NETWORK ON MIGRATION, *Enhancing Access to Services for Migrants in the Context of COVID-19 Preparedness, Prevention, and Response and Beyond*, s.l., juin 2020.

²³ Sur ce point, voir *infra* la réaction du Portugal en matière d'accueil, page 25.

Selon l'Organisation, la crise sociale, le fossé toujours plus grand qui se creuse entre les classes et le phénomène de récession économique engendreront un ralentissement important des nécessités de recruter à l'international mais aussi à adopter des mesures politiques proactives en matière migratoire²⁴.

Deuxièmement, et se basant sur l'expérience de sorties de crises passées (crise des *subprimes* en 2008, crise migratoire en Europe en 2015...), l'OCDE projette que l'intégration sera également plus compliquée²⁵. En effet, l'Histoire nous a montré que ce sont souvent des politiques à tendance protectionniste qui émergent et qui freinent l'inclusion des migrants.

L'OCDE se demande enfin si le chamboulement mondial que nous sommes en train de vivre ne va pas aller jusqu'à modifier les flux migratoires à partir de pays moins développés.

L'impact mondial engendré et la baisse de fonds d'aide pour ces pays risquent de mettre une pression migratoire supplémentaire pour les pays d'arrivées entraînant, alors, l'inquiétude de l'opinion politique.

Section 4 – La réaction d'Amnesty International

Amnesty International a rapidement alarmé publiquement les autorités nationales quant aux conditions déplorables dans lesquelles vivaient les migrants qui n'étaient pas suffisamment protégés contre le virus²⁶.

En mettant en exergue le manque d'accès à l'eau, à l'hygiène, aux soins et à la nourriture dans les camps et les centres de détention surpeuplés, l'ONG redoutait que ces traitements « *menacent de porter un coup d'arrêt aux progrès dans la lutte contre la propagation du COVID-19* »²⁷.

²⁴ O.C.D.E., *Gérer les migrations internationales dans le contexte du COVID-19*, Paris, 10 juin 2020, p. 10.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ AMNESTY INTERNATIONAL, *Face au Coronavirus, les migrant.e.s doivent être protégé.e.s !*, s.l., 1^{er} avril 2020, <https://www.amnesty.be/veux-agir/agir-ligne/petitions/migrants-grece-covid19>, consulté le 7 août 2021.

²⁷ AMNESTY INTERNATIONAL, *Monde. Laissés pour compte dans la réponse au COVID-19, les réfugié.e.s sont confrontés à la famine*, in *Nouvelles*, s.l., 13 mai 2020, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/05/refugees-and-migrants-being-forgotten-in-covid19-crisis-response/>, consulté le 7 août 2021.

En pointant du doigt des pays comme la Bosnie et les États-Unis²⁸ pour avoir délibérément pris des mesures discriminatoires, xénophobes et en violation des conventions internationales, Amnesty a appelé les États garantir la sécurité des migrants via plusieurs moyens²⁹ :

- La régularisation provisoire des demandeurs d’asile et la reprise des réinstallations,
- L’accès à l’eau, à la nourriture et à l’hygiène pour la facilitation des quarantaines,
- Le désengorgement des camps, des centres de détention et des *squats* et la relocalisation des habitants dans des conditions dignes et salubres permettant l’application effective des mesures sanitaires.

Section 5 – La réaction du CICR

Le CICR, en tant qu’acteur de terrain de première ligne, met lui aussi l’accent sur l’importance de la prise en compte de la vulnérabilité du public migrant, comme l’OIM et le UNHCR l’ont fait³⁰.

En substance, le CICR insiste sur l’importance pour les acteurs de services sociaux et de santé de ne pas signaler les migrants en situation irrégulière à la police et aux services de migrations, car cela dissuaderait ces personnes de se faire diagnostiquer ou soigner³¹.

Quant à la prise en compte de la vulnérabilité, le CICR développe lui des actions relevant plus de l’urgence et de la prise en charge des migrants que de recommandations structurelles et juridiques comme l’a fait l’OIM.

Le CICR développe ainsi trois points essentiels³² :

- 1) Le développement d’hébergements d’urgence et d’abris permettant aux personnes de limiter leur exposition au virus et en veillant à donner la priorité aux personnes les plus à risque (les personnes âgées et les MENA).

²⁸ AMNESTY INTERNATIONAL, *Monde. Laissés pour compte dans la réponse au COVID-19*, Op. cit. La Bosnie a coupé délibérément l’accès à l’eau dans le camp de Vucjuk pour réinstaller de force les habitants. Les États-Unis ont renvoyé, entre le 20 mars et le 8 avril, 10 000 personnes qui venaient d’arriver sur le sol américain en utilisant la crise pandémique pour justifier cette mesure.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ C.I.C.R., *Note sur la protection des migrants face à la pandémie de COVID-19*, Genève, 8 avril 2020.

³¹ Le CICR fait ici la promotion de *droits pare-feu*. Cette notion est définie aux pages 60 et suivantes.

³² C.I.C.R., *Op.cit.*, p. 2.

- 2) Le renforcement des services d'aide humanitaire de manière à protéger à la fois les migrants et le personnel.
- 3) Au sein des centres d'hébergement ou de détention administrative existant, la mise en place de plans d'urgence afin de protéger les migrants y vivant, les personnes y travaillant et la population locale dans le but de limiter l'apparition de « clusters ». Ces plans d'urgence veilleront à mettre en place des quarantaines efficaces et adéquates pour les personnes infectées.

Le CICR précise qu'il est élémentaire que ces mesures de restrictions pour raisons sanitaires ne puissent être confondues ou distillées dans des mesures restrictives liées à la migration ou à l'incitation des expulsions³³.

Le CICR recommande aussi une bonne articulation entre, d'une part, le maintien de l'accès à l'asile et les « *exceptions humanitaires aux restrictions de déplacement* »³⁴ et d'autre part, le confinement et la fermeture des frontières.

À cette fin, le CICR s'appuie lui aussi sur le caractère absolu et non dérogatoire du droit coutumier international parmi lesquels comptent le droit au non-refoulement et l'obligation de maintien des voies d'asile pour avoir la possibilité d'avoir accès à une protection internationale. À ce droit coutumier, le Comité ajoute l'importance de maintenir les « *exceptions humanitaires aux restrictions de déplacement* »³⁵, qui doivent trouver à s'appliquer pour les soins médicaux essentiels ainsi que pour le regroupement familial, lorsqu'il s'agit d'une personne fort dépendante au quotidien.

En outre, la préservation des liens familiaux et, le cas échéant, l'intérêt supérieur de l'enfant doivent prévaloir³⁶. Les autorités ont l'obligation de garantir autant que possible que les séparations obligatoires pour raisons médicales (ou autre) ne durent que le temps du strict nécessaire et que des mesures doivent être prises pour enregistrer systématiquement les personnes admises afin de permettre un regroupement plus facile.

³³ *Ibid.*, p. 3.

³⁴ *Ibid.*, p. 4.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, p. 5.

Enfin, le Comité pointe l'importance pour les autorités politiques et les forces de l'ordre de tout mettre en place pour éviter toute stigmatisation des migrants et les actes de violence ou de menaces pouvant émaner de groupes anti-migrants.

Cette protection passe également par la coopération internationale et le partage de responsabilités entre les États dans « *la décongestion ou l'évacuation des camps* »³⁷ et la gestion des migrants en transit bloqués aux frontières.

³⁷ C.I.C.R., *Op.cit.*, p. 5.

Chapitre 2 – La situation dans l’Union Européenne

À l’annonce, en février-mars 2020, de l’arrivée du virus COVID-19 en Europe et de son état pandémique, l’Union Européenne ainsi que ses États Membres ont pris différentes mesures dans le but d’endiguer la contamination de la maladie.

L’Union européenne a, d’une part, publié plusieurs lignes directrices censées les guider dans leurs mesures à prendre contre la propagation du virus.

Parallèlement, ces derniers ont réagi de manière parfois fort différente, en prenant plus ou moins en compte leurs populations réfugiées et migrantes.

La première section de ce chapitre analysera la situation à l’intérieur de l’Espace Schengen.

La section suivante examinera les conséquences aux frontières extérieures de l’UE.

Section 1^{ère} – La situation à l’intérieur de l’Espace Schengen

Au sein de l’Espace Schengen, l’Union Européenne est les États Membres ont pris différentes mesures qui ont impacté l’asile. De la déclaration de l’état d’urgence à la fermeture des frontières en passant par les mesures prises en matière de procédure d’asile et aux stratégies de vaccination, cette section a pour objectif de dresser l’état des lieux de ces mesures et de leurs conséquences sur les migrants. Pour ce faire, nous partirons, dans chaque sous-section, de ce qui a été réalisé et recommandé au niveau européen avant d’analyser comment certains États Membres ont réagi.

La première sous-section abordera la légalisation de l’état d’urgence.

La deuxième développera la légalisation de la fermeture des frontières.

La troisième distinguera quelles ont été les conséquences de l’état d’urgence et de la fermeture des frontières sur le système d’asile et la réinstallation.

Enfin, la dernière réalisera un tour d’horizon de la vaccination en Europe concernant les migrants.

Sous-section 1^{ère} – Légalisation de l'état d'urgence

§ 1^{er} – *Que dit le droit européen : l'article 15 de la CEDH*

L'état d'urgence est un acte juridique et politique provenant d'une « *déclaration faite en réponse à une situation extraordinaire constituant une menace fondamentale pour le pays* »³⁸.

En Europe, cette déclaration est rendue possible par application de l'article 15 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme³⁹.

a) Art. 15, §1^{er} - Les circonstances permettant des dérogations

Le premier paragraphe dispose qu'« *en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international* ».

- « en cas de danger menaçant la vie de la nation »

Cette formulation signifie « *une situation de crise ou de danger exceptionnel et imminent qui affecte l'ensemble de la population et constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'État* »⁴⁰. Le danger doit être imminent⁴¹ et exceptionnel⁴², « *c'est-à-dire que les mesures ou restrictions normales permises par la Convention aux fins de la protection de la sûreté et de l'ordre publics et de la santé soient manifestement insuffisantes* »⁴³.

- « dans la stricte mesure où la situation l'exige »

La Convention fait application du principe de nécessité. En effet, le danger, aussi menaçant soit-il, ne peut servir de prétexte pour contourner les obligations démocratiques et le débat

³⁸ Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit (Commission de Venise), *Compilation of Venice Commission opinions and report on states of emergency*, CDL-PI(2020)003, Strasbourg, 16 avril 2020, p. 6. (Traduction personnelle).

³⁹ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, art. 15, p. 14.

⁴⁰ Cour eur. D.H., arrêt *Lawless c. Irlande*, 1^{er} juillet 1961, req. n° 322/57, § 28.

⁴¹ Cour eur. D.H., *Guide de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme – Dérogation en cas d'état d'urgence*, Strasbourg, 31 décembre 2019, mis à jour le 30 avril 2021, p. 6.

⁴² Cour eur. D.H., arrêt *Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce*, 24 janvier 1968, req. n° 3321/67 rapport de la Commission, 5 novembre 1969, § 153.

⁴³ Cour eur. D.H., *Guide de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme Op. cit.*, p. 6.

politique⁴⁴. Chaque mesure doit être justifiée de manière précise dans le but de répondre à la crise mais sera toujours encadrée par « *les autres obligations découlant du droit international* »⁴⁵.

b) Art. 15, §2 – les exceptions

Le paragraphe deux précise néanmoins que « *la disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7* ».

Les droits énoncés par ce paragraphe sont le droit à la vie (art. 2, sauf en cas de décès dans une guerre licite), l'interdiction de la torture et des mauvais traitements (art. 3), l'interdiction de l'esclavage et le travail forcé (art. 4, §1^{er}) et le principe de légalité des peines (pas de peine sans loi, art. 7). La conséquence de ce paragraphe est que ces droits continuent à s'appliquer en tout temps, même en cas de danger public et que l'État a notifié la dérogation⁴⁶.

c) Art. 15, §3 – Les obligations procédurales

Le dernier paragraphe de l'article 15 impose que tout État qui souhaite déroger à un droit de la Convention et déclarer l'état d'urgence doit tenir « *le Secrétaire général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. [II] doit également informer le Secrétaire général du Conseil de l'Europe de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et les dispositions de la Convention reçoivent de nouveau pleine application* ».

L'obligation de notification est imposé dans un but de publicité et de mise en œuvre collective de la Convention⁴⁷. Il est en effet essentiel que les autres États soient mis au courant quand et pourquoi un autre se déclare en état d'urgence. Il n'est cependant pas obligatoire que cette notification soit envoyée avant la prise des mesures⁴⁸ ni qu'elle ne précise explicitement quels articles y seront dérogés⁴⁹.

⁴⁴ Cour eur. D.H., *Guide de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme*, *Op cit.*, p. 8.

⁴⁵ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, *Op. cit.*, art. 15, p. 14.

⁴⁶ Cour eur. D.H., *Guide de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme*, *Op cit.*, p. 13.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 14.

⁴⁸ Cour eur. D.H., arrêt Grèce c. Royaume-Uni, 26 septembre 1968, req n° 176/56.

⁴⁹ Cour eur D.H., arrêt Ahmet Hüsrev Altan c. Turquie, 13 avril 2021, req. n°13252/17.

§ 2 – Réactions de certains États Membres

La France a déclaré « l'état d'urgence sanitaire »⁵⁰ le 24 mars 2020 par application de la « loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 »⁵¹.

L'Italie a, au contraire de la France qui a dû créer un arsenal législatif pour faire face à la crise, un système législatif déjà existant en cas de force majeure. Ainsi, l'application du décret-loi du 2 janvier 2018 instaurant un code de la protection civile⁵² a permis la déclaration « *d'un événement d'urgence de la protection civile* »⁵³ du 31 janvier 2020⁵⁴.

Le Luxembourg a déclaré l'état d'urgence le 17 mars 2020, par déclaration du Premier Ministre devant le Parlement⁵⁵ grâce à l'application de l'article 32, §4, al. 1^{er} de sa Constitution qui dispose qu'« [e]n cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires »⁵⁶.

⁵⁰ REP. FR., *Qu'est-ce que l'état d'urgence sanitaire ?*, République Française, 3 juin 2021 (dernière mise à jour), <https://www.vie-publique.fr/fiches/273947-quest-ce-que-letat-durgence-sanitaire>, consulté le 21 juin 2021.

⁵¹ Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, *J.O.R.F.*, n°0072, 24 mars 2020.

⁵² Decreto Legislativo Codice della protezione civile, 2 gennaio 2018, n. 1 (Raccolta 2018), *G.U.*, n°17, 22 gennaio 2018.

⁵³ T. FOURNIER, *Crise du coronavirus et état d'urgence en Italie*, European University Institute, Florence, 2 avril 2020, p. 2.

⁵⁴ Delibera del consiglio dei ministri, *Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*, 31 gennaio 2020, *G.U.*, Serie generale n° 26, 1 febbraio 2020.

⁵⁵O. TASCH, *Le Luxembourg en état d'urgence*, Luxembourg, 17 mars 2020, <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/le-luxembourg-en-etat-d-urgence-5e70e0f1da2cc1784e358f8b>, consulté le 21 juin 2021.

⁵⁶ Const., art. 32, §4, al. 1^{er}, Mémorial A - 831 du 10 décembre 2019, Ministère d'État – Service central de législation, 14 décembre 2019, p. 7.

Le Portugal a aussi déclaré l'état d'urgence par allocution présidentielle le 19 mars 2020⁵⁷. L'Espagne s'est déclaré en état d'urgence sur décision du Gouvernement le 14 mars 2020⁵⁸.

Sous-section 2 – Légalisation de la fermeture des frontières au sein de l'Espace Schengen

Les différentes annonces d'état d'urgence en Europe ont logiquement été suivies par les fermetures des frontières intérieures de l'Espace Schengen. Dans l'optique de bloquer la contamination du virus, les États Membres ont ainsi interdit les voyages intra-européens. Analysons sur quelles bases ces fermetures ont été autorisées (§ 1^{er}) et ce qu'ont fait les États Membres (§2).

§ 1^{er} – Que dit le droit européen : le Code Schengen et la directive circulation

Créé en 1985, le système Schengen est l'un des emblèmes fondateurs de l'Union Européenne puisqu'il permet la libre circulation des biens, des personnes et des services entre les États Membres. Il a été mis en application le 19 juin 1990 par la « *Convention d'application de l'accord de Schengen* »⁵⁹.

Suivant la signature de la convention fondatrice, de nombreux actes européens ont vu le jour pour garantir son effectivité pour les citoyens européens, les biens et les services. Parmi ceux-ci, nous pouvons bien sûr nommer la directive 2004/38 sur la libre circulation des personnes⁶⁰ (ci-après « directive circulation »).

⁵⁷ R.T.L. et A.F.P., *Le Portugal a déclaré l'état d'urgence*, Actualités, 19 mars 2020, <https://5minutes.rtl.lu/actu/monde/a/1486028.html>, consulté le 21 juin 2021.

⁵⁸ E.M.N., *EU Member States & Norway: responses to COVID-19 in the migration and asylum area*, Special Annex to the 30th EMN Bulletin, Janvier-Mars 2020, p. 3.

⁵⁹ Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République Fédérale d'Allemagne et de la République Française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, Ministère de l'Intérieur (sous la dir.), Journal officiel de la République française, Paris, 1996, ISBN 2-11-073882-0. p. 14-79.

⁶⁰ Directive 2004/38/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, *J.O.U.E.*, L 158/ 77, 30 avril 2004, p. 77.

Nous nous intéresserons également à un autre acte européen, signé en 2006 puis modifié en 2016. Il s'agit du Règlement « *établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes* »⁶¹ (ci-après « Code Schengen »).

Ce règlement a pour objectif d'établir la gestion du contrôle des personnes aux frontières externes et internes de l'Union Européenne.

La directive circulation et le Code Schengen ont servi de base pour restreindre la libre circulation des personnes et étendre les contrôles aux frontières dans le but de freiner l'expansion du virus.

Il est important de préciser que la notion de « restriction à la libre circulation des personnes » doit se différencier de celle de « contrôle aux frontières »⁶².

Quand la première se centre sur le droit fondamental de chaque citoyen européen de circuler librement entre les frontières internes de l'Union, la deuxième notion se distingue par sa différenciation entre frontière interne et frontière externe⁶³.

La fermeture des frontières a été rendue possible par l'application de l'article 25 du Code Schengen.

En substance, ce dernier dispose, en son premier paragraphe qu' « *en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure d'un État membre dans l'espace sans contrôle aux frontières intérieures, cet État membre peut exceptionnellement réintroduire le contrôle aux frontières sur tous les tronçons ou sur certains tronçons spécifiques de ses frontières intérieures pendant une période limitée d'une durée maximale de trente jours ou pour la durée prévisible de la menace grave si elle est supérieure à trente jours. La portée et la durée de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures ne doivent pas excéder ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la menace grave* »⁶⁴.

⁶¹ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), J.O.U.E., L 77/1, 23 mars 2016, p. 1.

⁶²S. BARBOU DES PLACES, *Covid-19: le renforcement des contrôles aux frontières Schengen*, s.l., 12 mai 2020, <https://blog.leclubdesjuristes.com/covid-19-le-renforcement-des-contrôles-aux-frontieres-schengen/>, consulté le 24 avril 2021.

⁶³*Ibid.*

⁶⁴ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), art. 25, *Op.cit.*, p. 20.

§ 2 - Réactions de certains États Membres

Paradoxalement, tous les États membres ne se sont pas fondés sur les mêmes articles pour justifier la fermeture de leurs frontières.

En effet, 7 États Membres⁶⁵ ont justifié les restrictions à leurs frontières intérieures sur base de l'article 23 du Code Schengen⁶⁶. Intitulé « vérifications à l'intérieur du territoire », il permet un contrôle pour raison sanitaire à l'intérieur du territoire et non aux frontières et est donc, *a fortiori*, moins encadré⁶⁷.

D'autres États⁶⁸ se sont basés sur l'article 28 du Code Schengen⁶⁹ qui permet la réintroduction des frontières « *dans les cas nécessitant une action immédiate* ». En vertu du deuxième paragraphe de cet article, la fermeture doit être notifiée aux autres États membres et à la Commission.

⁶⁵ La Grèce, l'Italie, la Lettonie, le Liechtenstein, Malte, les Pays-Bas et la Slovaquie.

⁶⁶ Règlement (UE) 2016/399, *Op. cit.*, art. 23, a), ii), p. 24.

« *L'absence de contrôle aux frontières intérieures ne porte pas atteinte :*

- a) *à l'exercice des compétences de police par les autorités compétentes de l'État membre en vertu du droit national, dans la mesure où l'exercice de ces compétences n'a pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières; cela s'applique également dans les zones frontalières. Au sens de la première phrase, l'exercice des compétences de police ne peut, en particulier, être considéré comme équivalent à l'exercice des vérifications aux frontières lorsque les mesures de police :*

[...]

- ii) *sont fondées sur des informations générales et l'expérience des services de police relatives à d'éventuelles menaces pour la sécurité publique et visent, notamment, à lutter contre la criminalité transfrontalière* ».

⁶⁷ B. GAILLARD, *Frontières: quel est l'impact du Covid-19 sur l'espace Schengen ?*, s.l., 1^{er} août 2020, <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/frontieres-quel-est-l-impact-du-covid-19-sur-l-espace-schengen/>, consulté le 19 juin 2021.

⁶⁸ *Ibid.* La Slovaquie, l'Estonie, l'Allemagne, le Portugal, la Suisse, la Lituanie et l'Islande.

⁶⁹ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), art. 28, § 1^{er}, *Op. cit.*, p. 27.

« *Lorsqu'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure d'un État membre exige une action immédiate, l'État membre concerné peut, exceptionnellement, immédiatement réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, pour une période limitée n'excédant pas dix jours.* »

Enfin, d'autres pays⁷⁰, dont la Belgique et l'Espagne, ont appliqué l'article 25 dont nous avons parlé, en combinaison avec l'article 27, qui règle la « *procédure de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures au titre de l'article 25* » via, entre autre et à l'instar de l'article 28, une notification et une justification de la décision à la Commission et à l'ensemble des autres États Membres⁷¹.

En Espagne, les autorités ont surtout voulu fermer l'accès à leurs frontières portuaires et aéroportuaires. Ainsi, les villes de Ceuta et de Melilla ont été entièrement bouclées⁷².

Sous – Section 3 – Conséquences de l'état d'urgence et de la fermeture des frontières sur la procédure d'asile et la réinstallation

Nous l'avons vu, il n'y a pas eu de réponse identique de la part des États Membres en matière de fermeture des frontières et d'état d'urgence.

Ces réactions différentes ont eu des conséquences différentes sur les procédures d'asile.

Cette sous-section analysera ce que l'Union Européenne a recommandé et ce que certains États Membres ont fait concernant certains aspects de la procédure d'asile.

Plus spécifiquement, nous aborderons dans le premier paragraphe l'impact sur l'enregistrement des demandes.

Le deuxième paragraphe examinera l'impact sur les conditions d'accueil.

Le troisième paragraphe s'intéressera aux « cas Dublin ».

Enfin, le dernier paragraphe évoquera l'impact sur les réinstallations.

⁷⁰B. GAILLARD, *Op. cit.*. Le Danemark, la France, la Finlande, l'Autriche, l'Espagne, la Pologne, la Hongrie, la République Tchèque et la Norvège.

⁷¹ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), art. 28, § 1^{er}, *Op. cit.*

« *Lorsqu'un État membre prévoit de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures au titre de l'article 25, il notifie son intention aux autres États membres et à la Commission au plus tard quatre semaines avant la réintroduction prévue, ou dans un délai plus court lorsque les circonstances étant à l'origine de la nécessité de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures sont connues moins de quatre semaines avant la date de réintroduction prévue.* »

⁷² E.M.N., *Op.cit.*, p. 2.

§ 1^{er} – L'impact sur l'enregistrement des demandes d'asile

a) Législation et recommandations européennes

La procédure d'octroi de la protection internationale est régie par la directive « procédure »⁷³. Elle n'a, cependant, pas prévu d'aménagement et de dérogation en cas de crise sanitaire et de danger pour la population. Afin de régler ces lacunes, la Commission Européenne a publié le 17 avril 2020 une communication relative à la mise en œuvre des dispositions en matière de procédure à l'aune du COVID-19⁷⁴.

En matière de procédure et d'enregistrement des demandes, plusieurs recommandations ont été faites.

Premièrement, elle a accepté que les dérogations prévues en cas d'affluence de demandes simultanées⁷⁵ puissent s'appliquer, *mutatis mutandis*, aux situations des demandes formées durant la pandémie⁷⁶ en plus de l'application de l'article 15 de la CEDH.

Les États Membres ont donc eu la possibilité, en vertu d'une application étendue de l'article 43, §3, de se prononcer à leur frontière ou dans les zones de transit sur la recevabilité des demandes prévues aux articles 33 (demandes manifestement irrecevables) et 31, §8 (procédures accélérées dans certaines circonstances) de la directive « procédure ».

De la même manière, la Commission a soutenu que les États ont la possibilité de prolonger le délai d'enregistrement des demandes de protection internationale de maximum 10 jours sur

⁷³ Directive 2013/32/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, *J.O.U.E.*, L 180, 29 juin 2013.

⁷⁴ COMMISSION EUROPÉENNE., *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *J.O.U.E.*, 2020/C 126/12, Bruxelles, 17 avril 2020.

⁷⁵ Directive 2013/32/UE, *Op. cit.*, art. 43, §§ 1 et 3, p. 23.

⁷⁶ COMMISSION EUROPÉENNE., *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *J.O.U.E.*, 2020/C 126/12, Bruxelles, 17 avril 2020, p. 2.

base d'une application analogue de l'article 6, §5 de la directive « procédure »⁷⁷, prévue pour les situations d'afflux massifs, à la situation sanitaire actuelle⁷⁸.

Deuxièmement, la Commission a fourni des recommandations quant à l'introduction des demandes en tant que telle. La Commission a ainsi encouragé les États Membres à mettre en place des guichets en ligne pour l'enregistrement des demandes et à former le personnel⁷⁹. Elle insiste également sur l'importance de fournir aux demandeurs des informations claires dans une langue qu'ils comprennent⁸⁰. Elle rappelle à ce titre qu'en application analogue de l'article 6, §4 de la directive « procédure », « *la demande est réputée introduite à partir du moment où le formulaire est parvenu aux autorités compétentes* »⁸¹.

Elle a encouragé les États à réaliser les entretiens individuels à distance ou par visio-conférence⁸².

b) Réactions de certains États Membres

Compte tenu de la nécessité de respecter les décisions sanitaires prises au printemps 2020, de nombreux États Membres ont suspendu la possibilité de venir déposer une demande de protection internationale à leurs guichets de l'immigration.

Ainsi, le Portugal a fermé suspendus toutes les interviews pour les demandes de protection le 10 mars 2020. Seules les nouvelles demandes d'asile ont continué à être enregistrées⁸³.

⁷⁷ Directive (UE) 2013/32 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, art. 6, §5, *Op.cit.*, p. 8.

« *Lorsque, en raison du nombre élevé de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides qui demandent simultanément une protection internationale, il est dans la pratique très difficile de respecter le délai prévu au paragraphe 1, les États membres peuvent prévoir de porter ce délai à dix jours ouvrables.* »

⁷⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *Op.cit.*, p.2

⁷⁹ *Ibid.*, p.3.

⁸⁰ *Ibid.*, p.4.

⁸¹ *Ibid.*, p. 3.

⁸² *Ibid.*, p.4.

⁸³ E.M.N., *Op.cit.*, p. 6.

En France, la fermeture des *guichets uniques pour demandeur d'asile* a entraîné une suspension temporaire de l'enregistrement des demandes. L'accès à l'asile a donc *de facto* été suspendu, sans qu'une base légale ne justifie cette mesure⁸⁴.

Ainsi, le Conseil d'État français a condamné les autorités pour avoir refusé la possibilité de demander l'asile à une femme et son fils d'origine centre-africaine en provenance d'Italie⁸⁵.

De son côté, la Cour Nationale du Droit d'Asile a assuré continuer son travail de suivi des dossiers (enregistrement des recours, des mémoires et des pièces) afin de respecter la continuité de la juridiction, mais a suspendu toutes les audiences⁸⁶ par application de la loi d'urgence sanitaire n° 2020-290 du 23 mars 2020⁸⁷. Le temps de prescription pour faire appel a également été suspendu⁸⁸.

À Chypre, les autorités d'asile ont suspendu leurs activités à dater du 17 mars 2020, ne restant ouverts que pour les cas d'extrême urgence. Les services de migration ont tout de même continué à travailler sur les affaires pendantes mais n'acceptaient plus aucun entretien dans leurs bureaux, sauf urgence⁸⁹.

En Slovénie, les autorités chargées de l'asile ont décidé de n'accueillir que les demandes urgentes. Au vu de la quarantaine obligatoire pour tout nouvel arrivant sur le territoire, les nouvelles demandes de protection n'ont pu être introduites qu'une fois la quarantaine terminée et un test médical effectué. De plus, tous les entretiens individuels ont été annulés⁹⁰.

Aux Pays-Bas, toute la procédure d'asile a été suspendue jusqu'au 6 avril 2020. Le centre d'enregistrement de *Ter Appel* a également fermé ses portes, ce qui a eu comme conséquence que les demandeurs n'ont plus eu accès à la procédure ni à l'aide humanitaire. L'enregistrement

⁸⁴ E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020: covid-19 measures related to asylum and migration across Europe*, s.L., 5 mai 2020, p. 18.

⁸⁵ C.E. (7e ch.), arrêt n° 440756, 8 juillet 2020, Inédit au recueil Lebon.

⁸⁶ C.N.D.A., *COVID-19: La Cour nationale du droit d'asile continuer d'assurer ses missions essentielles*, 15 mars 2020 (mis à jour), <http://www.cnda.fr/La-CNDA/Actualites/Covid-19-La-Cour-nationale-du-droit-d-asile-continue-d-assurer-ses-missions-essentielles>, consulté le 17 mai 2021.

⁸⁷ Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, *Op.cit.*

⁸⁸ E.C.R.E., *Op.cit.*, p. 18.

⁸⁹ E.M.N., *Op. cit.*, p. 2.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 7.

des nouvelles demandes n'a été poursuivi que pour les cas urgents. Ces demandeurs ont ensuite été transférés au centre de Groningen où ils ont reçu de l'aide matérielle⁹¹.

§ 2- L'impact sur l'accueil

a) Législation et recommandations européennes

Le droit international et européen obligent les États Membres à mettre en place des conditions d'accueil permettant un accès aux soins, à l'éducation et au logement pour toute personne arrivant sur le territoire et introduisant une demande de protection.

Au niveau européen, c'est la directive relative aux conditions d'accueil⁹² qui est d'application.

La Commission a fourni plusieurs orientations sur l'application de cette directive pendant la crise sanitaire.

Ainsi, elle recommande, pour l'application des articles 19 (qui oblige les autorités nationales à fournir les soins médicaux nécessaires) et 13 (qui autorise les autorités, pour des raisons de santé publique, à soumettre les demandeurs à des examens médicaux), que les États règlent, *a minima*, « les soins urgents et le traitement essentiel des maladies et des troubles mentaux graves »⁹³ tout en respectant les droits fondamentaux et les principes de proportionnalité, de nécessité et de non-discrimination⁹⁴.

L'article 14 de la directive impose aux États de scolariser et d'éduquer les enfants mineurs⁹⁵.

Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, garanti par l'article 23 de la directive⁹⁶, la Commission les encourage à poursuivre tant que possible l'éducation en mettant en place des moyens électroniques pour réaliser cela à distance ou, *a minima*, en respectant les mesures d'hygiène quand les cours ont lieu en présentiel⁹⁷.

⁹¹ E.M.N., *Op. cit.*, pp 5 et 6.

⁹² Directive 2013/33/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.U.E.*, L 180/96, 29 juin 2013.

⁹³ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 : orientations relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation* (Communication), *Op.cit.*, p. 7.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Directive 2013/33/UE, *Op. cit.*, art. 14, p. 18.

⁹⁶ *Ibid.*, art. 23, p. 21.

⁹⁷ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 : orientations relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation* (Communication), *Op.cit.*, p. 9.

La question des quarantaines et des isolements n'est pas réglée par la directive relative aux conditions d'accueil.

Dans sa communication, la Commission préconise le respect du principe d'égalité et de non-discrimination, incitant les états à appliquer les mêmes types d'isolement pour les citoyens revenant de zones rouges que pour les migrants mettant le pied sur le territoire⁹⁸. Elle insiste également sur l'importance de l'adaptation dans les centres d'hébergement pour que les distanciations physiques soient respectées au maximum⁹⁹.

L'article 18 de la directive règle les modalités des conditions matérielles d'accueil. Il prévoit, en vertu de ses quatre premiers paragraphes, les conditions minimales dans lesquelles les demandeurs doivent être hébergés et protégés¹⁰⁰.

Lorsqu'une situation exceptionnelle survient, l'état peut, en vertu du paragraphe neuf, prévoir des modalités d'hébergements différentes que celles prévues par les paragraphes un à quatre, à condition que les mesures soient justifiées et pour une durée limitée¹⁰¹. Ces modalités d'urgence doivent couvrir, *a minima*, les droits fondamentaux¹⁰².

b) Réactions de certains États Membres

La France a pris une ordonnance¹⁰³ le 24 mars 2020 permettant une extension de 90 jours de la validité des demandes d'asile expirant entre mi-mai et mi-juin 2020¹⁰⁴.

Les centres d'accueil et d'hébergement ont donc permis à leurs résidents de pouvoir rester plus longtemps¹⁰⁵.

⁹⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 : orientations relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation* (Communication), *Op.cit.*, p. 7.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ À savoir les types de logements octroyés (§ 1er), l'attention portée aux situations familiales (§ 2), la prise en compte de l'âge et de la vulnérabilité des demandeurs dans la désignation des centres (§ 3) et la prévention des actes d'agressions (§ 4).

¹⁰¹ Directive 2013/33/UE, *Op. cit.*, art. 18, §§ 1, 4 et 9, p. 96.

¹⁰² *Ibid.*, art. 18, §9, al. 1^{er}, b) et al. 2.

¹⁰³ MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, Ordonnance portant prolongation de la durée de validité des documents de séjours, n°2020-328, 25 mars 2020.

¹⁰⁴ E.M.N., *Op. cit.*, p. 4.

¹⁰⁵ E.C.R.E., *Country Report: France, Asylum Information Database, s.l.*, 2019, mis à jour en mars 2020, p. 18.

Au Portugal, le gouvernement a déclaré, dans une annonce du 27 mars 2020¹⁰⁶, que les personnes dont la demande de résidence était en cours, c'est-à-dire les demandeurs d'asile et les personnes ayant fait une demande de régularisation, ont droit à bénéficier des services de santé¹⁰⁷.

En outre, le gouvernement a déclaré que toutes les personnes ayant fait une demande de protection internationale ou une demande de régularisation seraient considérées comme en situation régulière sur le territoire portugais¹⁰⁸. Cette mesure avait pour objectif de permettre à ces personnes de bénéficier des services publics d'accès aux soins, à la protection et à l'information.

Cependant, les autorités portugaises ont précisé que ces mesures temporaires étaient applicables jusqu'au 1^{er} juillet 2020¹⁰⁹ et ne valaient pas comme une régularisation automatique.

Dans la foulée de sa déclaration d'état d'urgence, l'Espagne a pris différentes mesures pour adapter au mieux les conditions d'accueil et d'asile à cette situation.

Parmi les plus pertinentes, il est intéressant de noter la suspension temporaire de l'obligation d'avoir des documents en cours de validité pour bénéficier de l'aide fournie par le système d'asile, la suspension des transferts de personnes dans d'autres services d'accueil, sauf quand la vulnérabilité de la personne concernée l'y oblige et en application de l'intérêt supérieur de l'enfant, quand un mineur est impliqué¹¹⁰.

En Irlande, des équipes spécialisées ont été déployées dans les centres d'hébergement pour fournir les aides matérielles et sanitaires nécessaires¹¹¹.

¹⁰⁶Gabinetes da Ministra de Estado e da Presidência, do Ministro da Administração Interna e das Ministras do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e Saúde, Despacho n.º 3863-B/2020, Diário da República, 2.ª série, Parte C, n.º 62, 27 mars 2020, p. 387.

¹⁰⁷ E.C.R.E., *Portugal: COVID-19 Measure – Services Ensured for People with Pending Applications for Asylum or Regularisation*, s.l., 2 avril 2020.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ P.I.C.U.M., *Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of COVID-19*, s.l., mars- août 2020, p. 6.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ E.M.N., *Op. cit.*, p. 4.

En Pologne, la situation pour les demandeurs d'asile et les réfugiés a été plus compliquée. Beaucoup ont perdu leur travail et leur logement, sans aide de l'État. L'accès à l'éducation pour les enfants s'est avéré difficile, beaucoup n'ayant pas accès à un ordinateur¹¹².

§ 3 – L'impact sur le système Dublin

a) Législation et recommandations européennes

Sur proposition de la Commission Européenne¹¹³, les déplacements non essentiels au sein et hors de l'Union Européenne ont été interdits. Comme l'a souligné la Commission dans sa communication du 17 avril 2020¹¹⁴, cette interdiction de voyage s'applique également aux personnes dans le besoin d'une protection internationale. Mais cette restriction doit, l'a rappelé la Commission, se faire dans le respect des traités internationaux, des principes de proportionnalité et de non-refoulement.

Cela étant, il est légitime et pertinent de se demander ce qu'il advient du respect de la procédure « Dublin ».

La procédure « Dublin » a pour objectif de déterminer quel État Membre est responsable de la demande de protection internationale d'un migrant arrivant sur le sol européen et est régie par le Règlement « Dublin III »¹¹⁵. L'État d'accueil établit sa responsabilité sur base de critères hiérarchiques¹¹⁶.

¹¹² E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020*, *Op. cit.*, p. 13.

¹¹³ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19: restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE*, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil*, J.O.U.E., COM (2020) 115, Bruxelles, 16 mars 2020.

¹¹⁴ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *Op.cit.*

¹¹⁵ 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), art. 1^{er}, J.O.U.E., L 181/33, 29 juin 2013, p. 5.

¹¹⁶ *Ibid.*, art. 7, § 1^{er}. Ces critères sont, dans l'ordre l'âge du demandeur (art. 8), la présence de famille réfugiée (art. 9), la présence de famille demanderesse de protection (art. 10), l'introduction d'une procédure familiale (art. 11), la présence de titre de séjour ou visa existant (art. 12), l'entrée illégale d'une frontière d'un autre État dans les 12 mois (art. 13), l'entrée sous exemption de visa (art. 14) et la présence d'une demande antérieure dans la zone internationale d'un aéroport (art. 15).

Si, au vu des critères, l'État juge qu'il n'est pas responsable de la demande, il renvoie le demandeur vers l'État responsable¹¹⁷ dans un délai de 6 mois¹¹⁸.

Cependant, l'allongement du délai ou la suspension des transferts ont des conséquences sur la charge de la responsabilité des États Membres vis-à-vis des personnes transférées.

En effet, en vertu de l'article 29, paragraphe 2 du Règlement Dublin III¹¹⁹, « [s]i le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'État membre responsable est libéré de son obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée et la responsabilité est alors transférée à l'État membre requérant ».

Selon la Commission, cette disposition reste d'application en cas de pandémie puisque aucune dérogation n'est prévue pour les situations telles que celle-ci¹²⁰.

Dès lors, la Commission et l'EASO ont dit souhaiter que les transferts reprennent le plus vite possible, en prenant en compte la situation sanitaire dans le pays à charge. Les deux institutions s'étaient dites prêtes à faciliter la coopération entre les états en encourageant les accords bilatéraux s'il le fallait¹²¹.

b) Réactions de certains États Membres

Les États Membres n'ont pas tous appliqué les orientations de la Commission, ce qui a amené à des situations « instables ».

En France, les transferts « Dublin » n'ont officiellement pas été suspendus, sauf vers les pays ayant expressément fait savoir qu'ils n'acceptaient plus ces transferts¹²².

Cette situation a pour conséquence que certains demandeurs d'asile étaient toujours en détention dans l'attente de leur transfert¹²³.

¹¹⁷ Règlement (UE) n°604/2013, *Op. cit.*, art. 18, § 1^{er}.

¹¹⁸ *Ibid.*, art. 29, § 1^{er}.

¹¹⁹ *Ibid.*, art. 29, §2.

¹²⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *Op. cit.*, p. 5.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020*, *Op. cit.*, p. 19

¹²³ *Ibid.*

En Bulgarie, en Estonie et en Allemagne, l'accueil et l'envoi des transferts ont été postposés¹²⁴. En Allemagne, des arrêts contradictoires ont été rendus en matière de transfert de responsabilité¹²⁵. Ainsi, une Cour Administrative régionale a jugé qu'une décision de suspendre le transfert n'interrompait pas le délai de 6 mois¹²⁶ quand une autre a jugé que le délais de 6 mois était gelé tant que le transfert était suspendu¹²⁷.

En Espagne, les transferts « Dublin » ont aussi été mis à l'arrêt *de facto*¹²⁸, tant pour les arrivées que pour les départs. Mais les nouvelles demandes de transferts ont tout de même continué à être traitées.

En Slovénie, aucune restriction en matière de transferts « Dublin » n'a été prise. Cependant, aucun départ ni accueil n'a eu lieu, à cause des décisions des autres États Membres. La Slovénie a continué à envoyer des demandes de transferts aux autres pays¹²⁹.

Aux Pays-Bas, les départs et les arrivées de demandeurs dans le cadre de la procédure « Dublin » ont été suspendus jusqu'au 6 avril 2020¹³⁰.

Concernant le transfert de responsabilité, le Conseil d'État hollandais s'est prononcé le 8 avril 2020¹³¹. Il a jugé que la suspension des transferts ne libérait pas l'état d'accueil de sa responsabilité¹³².

§ 4 – L'impact sur les réinstallations

La réinstallation est l'un des mécanismes permettant d'accéder de manière légale au territoire.

¹²⁴ E.M.N., *Op. cit.*, pp. 1- 2.

¹²⁵ E.A.S.O., *COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems*, Public- Issue n° 3, *s.l.*, 7 décembre 2020, p. 24.

¹²⁶ Verwaltungsgerichte Openjur (Allemagne), arrêt n° 9 K 2584/19.A, 10 juin 2020.

¹²⁷ Verwaltungsgerichte Mecklenburg (Allemgane), arrêt n° 3 A 1865/19 HGW, 28 août 2020.

¹²⁸ E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020*, *Op. cit.*, p. 15.

¹²⁹ E.M.N., *Op. cit.*, p. 7.

¹³⁰ E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020*, *Op. cit.*, p. 14.

¹³¹ RAAD VAN STATE, Uitspraak 202001915/1/V1, 8 avril 2020, affaire n° NL20.4526.

¹³² E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020*, *Op. cit.*, p. 15.

Le UNHCR préconise en effet trois voies pour rétablir légalement et de manière durable les situations de précarité des personnes migrantes ayant, le cas échéant, demandé l'asile¹³³.

La première est l'octroi de visas. Permettant des courts ou des longs séjours aux étrangers non-européens, ils sont octroyés pour dans le cadre de regroupement familial, pour des raisons professionnelles, aux étudiants et pour des raisons humanitaires¹³⁴.

La deuxième est l'installation durable dans le premier pays d'accueil. Cette méthode se fait à travers la procédure de régularisation faisant suite à une demande de protection¹³⁵.

Le dernier mécanisme est la réinstallation. Cette méthode est cruciale pour les personnes en situation de vulnérabilité. C'est d'ailleurs sur ce seul critère que les personnes candidates à la réinstallation sont choisies¹³⁶. Le mécanisme de la réinstallation permet en effet le transfert de personnes vulnérables de pays où elles ont demandé l'accueil vers un autre État qui accepte de les accueillir et de leur accorder une protection.

Cette dernière méthode est fortement encouragée par le HCR qui met en place de nombreux programmes d'incitation à la réinstallation pour les États.

Cependant, la réinstallation ne fonctionne qu'avec la volonté des états d'accueil et la crise sanitaire a découragé bon nombre de pays à engager de telles procédures¹³⁷.

En novembre 2020 déjà, le UNHCR redoutait un très faible nombre de réinstallations. Parmi les causes de cette baisse de régime et des quotas de réinstallations : la fermeture des frontières, qui a « retardé les départs et mis en pause les programmes de réinstallation gérés par certains

¹³³ U.N.H.C.R., *La stratégie triennale (2019-2021) sur la réinstallation et les voies complémentaires d'admissions*, Bruxelles, juin 2019, p. 7.

¹³⁴ C.N.C.D., *Plus de voies sûres et légales de migration*, s.l., 23 novembre 2017, <https://www.cncd.be/Plus-de-voies-sures-et-legales-de>, consulté le 8 août 2021.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ A.-D. LOUARN, *Un nombre historiquement faible de réinstallations pour les réfugiés en 2020*, s.l., 11 décembre 2020, mis à jour le 14 décembre 2020, <https://www.infomigrants.net/fr/post/29062/un-nombre-historiquement-faible-de-reinstallations-pour-les-refugies-en-2020>, consulté le 13 juillet 2021.

¹³⁷ U.N.H.C.R., *L'année 2020 pourrait connaître le nombre de réinstallations de réfugiés le plus faible de l'histoire récente*, Bruxelles, 19 novembre 2020, <https://news.un.org/fr/story/2020/11/1082732>, consulté le 13 juillet 2021.

États »¹³⁸. Les États Membres avaient en effet prévu un quota de 29 500 réinstallations en 2020¹³⁹ (dont 758 pour la Belgique¹⁴⁰).

a) Recommandations européennes

Pour tenter de palier à ce problème, la Commission européenne a encouragé les autorités nationales à poursuivre tant que possible ces mesures en les adaptant aux conditions sanitaires¹⁴¹.

Ainsi, la Commission encourageait, en avril 2020, l'intégration des protocoles sanitaires (tests PCR, quarantaines pour les arrivants, entretiens par visio-conférence etc...) dans leurs mécanismes, tout en renforçant drastiquement la communication entre les états d'accueil et les états de réinstallations d'une part et entre les états membres et les réseaux européens et internationaux tels que le forum de réinstallation de l'EASO, le UNHCR et l'OIM d'autre part¹⁴².

En septembre 2020, la Commission Européenne a renforcé sa volonté de promouvoir les réinstallations par la publication d'une Recommandation¹⁴³. Elle exhortait, entre autre, la promotion d'admissions pour motifs humanitaires dans le contexte de la crise sanitaire¹⁴⁴ tout en insistant à nouveau sur l'effort à fournir pour atteindre les objectifs fixés¹⁴⁵.

¹³⁸ Déclaration de G. TRIGGS, Haut-Commissaire assistante du HCR chargée de la protection internationale, *in* U.N.H.C.R., *L'année 2020 pourrait connaître le nombre de réinstallations de réfugiés le plus faible de l'histoire récente*, 19 novembre 2020, *Op.cit.*

¹³⁹ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 : orientations relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation* (Communication), *Op. cit.*, p. 11.

¹⁴⁰ COMMISSION EUROPÉENNE, *Annex to the Commission Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways*, C(2020) 6467 final, Bruxelles, 23 septembre 2020, p. 2.

¹⁴¹ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 : orientations relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation* (Communication), *Op. cit.*, p. 11.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Recommandation de la Commission du 23 septembre 2020 sur les voies d'accès à une protection dans l'UE: promouvoir la réinstallation, l'admission humanitaire et d'autres voies complémentaires, , C(2020) 6467 final, Bruxelles, 23 septembre 2020.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 11.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 9.

Le 9 juillet 2021, dans le but de renverser la courbe après cette année 2020 désastreuse en terme de réinstallations, des représentants du HCR, de l'Union Européenne, des États-Unis, et du Canada se sont réunis lors du « Forum de haut niveau sur la réinstallation et les voies d'accès légales complémentaires »¹⁴⁶.

Ce forum avait pour ambition de reprendre les objectifs établis avant la pandémie afin d'offrir une protection adéquate au million et demi de personnes dans le besoin d'ici 2022.

Les états parties ont réaffirmé leur volonté d'intensifier les efforts conjoints de réalisation de cet objectif, de renforcer les échanges et les bonnes pratiques pour permettre des réinstallations plus efficaces et justes, d'innover ensemble pour améliorer les pratiques, de promouvoir les voies d'accès complémentaires, d'associer les partenariats publics et privés en reconnaissant les initiatives locales aidant à la réinstallation et d'intégrer les réfugiés dans la gestion et les perspectives des réinstallations pour permettre au programme de s'accomplir dans les meilleures conditions pour tout le monde.

b) Réactions de certains États Membres

Cependant, malgré l'encouragement des organes internationaux et européens, l'année 2020 a enregistré le taux de réinstallations le plus faible en 20 ans¹⁴⁷, avec seulement 22 770 personnes réinstallées alors que le HCR estime que près d'un million cinq cents mille personnes¹⁴⁸ sont dans le besoin d'une réinstallation.

La CJUE a d'ailleurs condamné, le 2 avril 2020, la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque qui refusaient la réinstallation de migrants provenant de Grèce et d'Italie¹⁴⁹.

Les pays ayant néanmoins accueilli le plus grand nombre de personnes dans le cadre de cette méthode d'accès légal à la régularisation en 2020 sont les États-Unis (6 700), la Suède (3 543), le Canada (3 496) et la Norvège (1 504)¹⁵⁰.

¹⁴⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Offrir une protection en prenant ensemble l'initiative: intensifier la réinstallation et prévoir des voies d'accès légales complémentaires (Déclaration)*, Déclaration/21/3628, Bruxelles, 9 juillet 2021.

¹⁴⁷ U.N.H.C.R., *Un nombre historiquement bas de 22.770 réinstallations de réfugiés en 2020*, Bruxelles, 25 janvier 2021, <https://news.un.org/fr/story/2021/01/1087622>, consulté le 14 juillet 2021.

¹⁴⁸ *Ibid.* 1, 44 million de personnes présentant une vulnérabilité accrue auraient besoin d'une réinstallation d'urgence, selon le HCR.

¹⁴⁹ C.J.U.E., 2 avril 2020, Commission Européenne c. Pologne, Hongrie et République Tchèque, affaires jointes C-715/17, C-718/17 et C-719/17.

¹⁵⁰ U.N.H.C.R., *Un nombre historiquement bas de 22.770 réinstallations de réfugiés en 2020*, *Op.cit.*

Sous - section 4 – La vaccination en Europe

§ 1^{er} – Recommandations internationales et européennes

En octobre 2020, la Commission européenne a publié une communication invitant les pays à vacciner en priorité les « communautés n'ayant pas la possibilité de respecter les distanciations physiques » comme les camps de réfugiés et les « groupes socio-économiques vulnérables à haut risque »¹⁵¹. La détermination des groupes vulnérables à risque, pour l'organisation de la priorité à donner à la vaccination, doit dépendre de deux critères : la protection des groupes et individus jugés comme les plus vulnérables et l'incidence de ce choix sur le ralentissement du taux de contagion sur l'ensemble de la population¹⁵².

Depuis novembre 2020, l'OMS exhorte les autorités nationales à inclure les migrants dans les plans de santé publique visant à lutter contre le coronavirus et à vacciner la population. Elle insiste sur le fait qu'englober cette tranche de la population est primordial si l'on veut construire un « système robuste qui nous protège tous »¹⁵³.

Selon Filippo Grandi, Haut-Commissaire pour les Réfugiés auprès des Nations Unies, « il est essentiel que les populations vulnérables en déplacement, notamment les réfugiés et les migrants, ne soient pas laissées pour compte dans les interventions de santé publique. La pandémie de COVID-19 montre sans ambiguïté que la couverture sanitaire universelle n'a jamais été aussi pertinente. Alors que les déplacements forcés dans le monde atteignent des niveaux record, nous devons mieux inclure et soutenir les réfugiés et les communautés qui les accueillent »¹⁵⁴.

¹⁵¹ COMMISSION EUROPÉENNE., *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Preparedness for COVID-19 vaccination strategies and vaccine deployment*, COM(2020) 680 final, Bruxelles, 15 octobre 2020, p. 12.

¹⁵² *Ibid.*, p. 11.

¹⁵³ O.I.M., *IOM and UNHCR Chiefs Stress that COVID-19 Underlines the Urgent Need for Universal Health Coverage*, Genève, 12 novembre 2020. <https://www.iom.int/news/iom-and-unhcr-chiefs-stress-covid-19-underlines-urgent-need-universal-health-coverage/>, consulté le 25 juin 2021.

¹⁵⁴ *Ibid.* Traduction personnelle: “ It is critical that vulnerable populations on the move, including refugees and migrants, are not left behind by public health responses. The COVID-19 pandemic shows in no uncertain terms that universal health coverage has never been more relevant. With global forced displacement at record levels, we need greater inclusion and support for the world's refugees and communities hosting them ».

À cela s'ajoute le fait que beaucoup de migrants occupaient des postes de première ligne dans des secteurs à risque tels que la santé, l'alimentation ou le transport¹⁵⁵. Cela implique qu'il est évidemment primordial de vacciner en premier lieu ces personnes, même lorsqu'elles sont migrantes.

Le 8 mars 2021, le Haut-Commissaire aux Droits Humains pour les Nations Unies a délivré une note d'orientation visant à appuyer l'importance de l'inclusion de la population migrante (disposant ou non d'une protection ou d'un statut) dans les programmes de vaccination des États-membres¹⁵⁶.

Cette note invite, d'une part, les états à inclure tous les migrants, indépendamment de leurs statuts ou de leurs nationalités et, d'autre part, à interdire l'utilisation du processus administratif vaccinal à des fins de collecte d'informations à propos du statut migratoire ou personnel et de partage avec les autorités chargées de l'immigration¹⁵⁷.

Cette note insiste sur l'importance de la prise en compte de la potentielle vulnérabilité.

Le CEPCM a lui aussi, publié deux rapports visant à établir la priorité vaccinale.

Dans son premier rapport¹⁵⁸, il considère les migrants et les réfugiés comme des potentiels groupes cibles à la campagne de vaccination. Dans son deuxième rapport¹⁵⁹, le Centre conseille, lui aussi, de concentrer la priorité pour les groupes de la population où la vulnérabilité est accrue et où la distanciation physique est compliquée.

¹⁵⁵ J. WEEKERS, *To be effective, COVID-19 vaccination plans must include migrants*, O.I.M., s.l., 18 décembre 2020, <https://www.gavi.org/vaccineswork/be-effective-covid-19-vaccination-plans-must-include-migrants>, consulté le 25 juin 2021.

¹⁵⁶ UN COMMITTEE ON MIGRANT WORKERS, UN SPECIAL RAPPORTEUR ON THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS, UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Joint Guidance Note on Equitable Access to COVID-19 Vaccines for All Migrants*, Genève, 8 mars. 2021.

¹⁵⁷ Cette recommandation s'aligne parfaitement avec la notion de firewall et d'accès à la santé que nous aborderons *infra*, p. 60.

¹⁵⁸ E.C.D.P.C., *Key aspects regarding the introduction and prioritisation of COVID-19 vaccination in the EU/EEA and the UK*, Technical Report, s.l., 26 octobre 2020, p. 12

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 13.

§2 – Réactions de certains États Membres

En Allemagne, le plan fédéral de vaccination n'avait pas inclus, en avril 2021, le public migrant. Seules quelques autorités locales, comme la ville de Kiel, se sont dites ouvertes à la vaccination de migrants¹⁶⁰.

Mais ces initiatives sont restées marginales car le système de santé allemand oblige d'être établi à une adresse régulière ou, *a minima*, de se trouver en Allemagne « dans des circonstances normales »¹⁶¹.

Les migrants ont la possibilité de fournir eux-mêmes un certificat prouvant leur établissement en Allemagne mais un autre obstacle se dresse devant eux : le *reporting*.

En effet, les migrants en situation d'illégalité craignent d'accéder aux services de santé non-urgents car ces derniers ont l'obligation de transmettre aux services d'immigration les données des personnes sans papiers¹⁶². Ces dernières risquent alors de se faire enfermer et renvoyer si elles s'inscrivent pour se faire vacciner.

La situation est cependant différente pour les réfugiés. Ceux vivant dans des centres ont fait partie des premières personnes vaccinées dans le plan de vaccination.

Les demandeurs d'asile qui ont vu leurs demandes rejetées sont aussi prioritaires : cela a été rendu possible par le caractère « temporairement légal » de leur statut quand ils ont réalisé une demande de protection¹⁶³.

Le Portugal a assuré, dans son plan, que la vaccination serait disponible pour tout le monde, quel que soit son statut¹⁶⁴. Il est remarquable de noter que les migrants ont néanmoins déjà le droit d'avoir accès à la vaccination en vertu du droit national portugais¹⁶⁵.

¹⁶⁰P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Germany*, s.l., 7 avril 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-germany/>, consulté le 27 juin 2021.

¹⁶¹ *Ibid.* Cela signifie que la vaccination n'est pas accessible aux personnes qui se trouveraient sur le territoire dans le seul but de se faire vacciner..

¹⁶² Loi du 30 juillet 2004 relative au séjour des étrangers (Allemagne), modifiée par la loi du 19 août 2007 portant transposition de directives de l'Union européenne en matière de droit de séjour et d'asile, art. 87, *B.G.B.I.*, I, p. 1970.

¹⁶³ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Germany*, *Op.cit.*

¹⁶⁴ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Portugal*, Blog, 21 juin 2021, https://www.rtbef.be/sport/fo/detail_fo-tokyo-2020-tennis-excede-novak-djokovic-lance-sa-raquette-dans-les-tribunes-et-la-casse-sur-le-filet-deux-jeux-plus-tard-face-a-pablo-carreno-busta?id=10815283, consulté le 27 juin 2021.

¹⁶⁵ Arrêté n°360/2001 du Ministère de la Santé (Portugal).

En pratique, le Ministère de la Santé a développé une plateforme en ligne sur laquelle les personnes sans papiers ni titres de séjour réguliers peuvent prendre rendez-vous.

En juin 2021, plus de 19 000 personnes s'étaient déjà inscrites ¹⁶⁶.

Le Ministère de la Santé assure par ailleurs que les informations récoltées dans le cadre de l'enregistrement de la demande ne servent qu'aux entités responsables de la vaccination.

En Grèce, la situation est fort différente. En effet, nulle part n'était mentionnée l'intégration du public migrant dans le plan de vaccination, malgré les appels récurrents des organisations non gouvernementales¹⁶⁷.

Pour la population grecque, l'enregistrement n'est possible en ligne, en pharmacie ou dans les centres qu'avec la présentation d'un numéro de sécurité sociale. Les réfugiés et les autres citoyens européens ont la possibilité d'obtenir un tel numéro de manière temporaire.

En réalité, beaucoup n'en ont pas à cause de l'inorganisation de l'Administration. Les migrants sans-papiers n'ont, eux, aucun moyen d'avoir accès un numéro de sécurité sociale.

Par ailleurs, aucune assurance de protection n'était garantie aux migrants qui fournissaient leurs informations personnelles dans un cadre médical. Il arrive en effet qu'ils soient rapportés au service chargé de l'immigration.

Heureusement, depuis mi-juillet, la situation a évolué. Le gouvernement grec a accepté de discuter la mise en place de la vaccination pour les migrants présents sur son territoire, en collaboration avec les organisations de la société civile¹⁶⁸.

À l'instar de l'Allemagne, l'Italie n'a pas inclus explicitement les migrants sans-papiers dans sa stratégie vaccinale¹⁶⁹.

Néanmoins, la loi italienne sur l'immigration¹⁷⁰ prévoit, en son article 35, paragraphe 3, que ces derniers se voient garantir un accès aux soins de santé même s'ils ne sont pas enregistrés auprès du Service National de Santé.

¹⁶⁶ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Portugal*, *Op.cit.*

¹⁶⁷ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Greece*, Blog, 26 juillet 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-greece/>, consulté le 28 juillet 2021.

¹⁶⁸ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Greece*, *Op. cit.*

¹⁶⁹ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Italy*, Blog, 5 juillet 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-italy/>, consulté le 28 juillet 2021.

¹⁷⁰ Décret législatif du 25 juillet 1998 portant réglementation de l'immigration et de la condition des étrangers, n° 286, art. 35, §3, *G.U.*, 18 août 1998, n° 191, Supplément Ordinaire 139.

L'Agence Italienne des Médicaments a, en outre, établi des directives intégrant pleinement les migrants sans-papiers dans le plan vaccinal.

Cependant, la mise en place effective de la vaccination pour cette tranche de la population reste plus compliquée.

En effet, les plateformes de prises de rendez-vous sont gérées par les différentes régions qui disposent de systèmes indépendants. Certaines de ces régions demandent des numéros de sécurité sociale pour pouvoir s'inscrire, ce qui rend cela impossible pour les migrants qui n'en disposent pas.

Certaines régions comme la Toscane, la Vénétie ou la Sicile ne demandent en revanche que le numéro d'«Étranger Temporairement Présent»¹⁷¹, reçu par chaque demandeur d'asile qui s'inscrit auprès des services de santé.

Afin d'atteindre plus de monde, certaines initiatives locales ont permis, avec l'accord des autorités, la mise en place d'équipes volontaires mobiles pour aller directement vacciner les migrants sans-papiers qui ne disposent pas d'un numéro de santé. Ces initiatives, bien qu'essentielles, souffrent cependant de l'engagement des volontaires et des disponibilités des vaccins¹⁷².

¹⁷¹ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Italy*, *Op.cit.* Traduction personnelle : « *Straniero Temporaneamente Presente* ».

¹⁷² *Ibid.*

Section 2 – La situation aux frontières extérieures de l’Espace Schengen

Cette section a pour objectif d’établir quel a été l’impact de la pandémie sur l’asile aux frontières extérieures de l’Union Européenne.

La première sous-section développera l’impact sur le renforcement des contrôles aux frontières et les deux suivantes analyseront de quelle(s) manière(s) les retours volontaires et les retours forcés ont été touchés dans leurs fonctionnements.

La dernière expliquera l’impact sur la rétention dans la vue d’un éloignement.

Sous-section 1^{ère} – Le renforcement des contrôles aux frontières

Nous l’avons vu, la Commission a adopté une communication le 16 mars 2020 appelant à une « *restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l’UE* »¹⁷³.

La Commission européenne appelle à ce que les frontières extérieures de l’Union européenne fassent office de « *périmètre de sécurité pour tous les États membres de l’espace Schengen* »¹⁷⁴. À cette fin, le Commission plaide pour une harmonisation des mesures prises par le États Membres à leurs frontières extérieures de l’espace Schengen ; toute décision unilatérale prise sur un segment de frontière risquant de mettre à mal le reste de la frontière européenne.

Selon la Commission, une fermeture stricte et coordonnée des frontières pouvait, le 16 mars 2020, permettre la levée des fermetures des frontières intérieures de Schengen prises par certains États Membres et qui risquaient de porter atteinte au marché intérieur¹⁷⁵.

Sous réserve d’exceptions pour les européens souhaitant rentrer chez eux et les personnes se trouvant dans l’obligation de voyager dans l’exercice de leurs fonctions, la Commission appelait initialement à une fermeture temporaire des frontières pour les voyages non essentiels pour une durée de 30 jours¹⁷⁶. Le délai a ensuite été repoussé jusqu’au 15 juin 2020¹⁷⁷.

Cependant, comme le précise l’article 14, § 1^{er} du Code Schengen¹⁷⁸ et comme l’a confirmé le Conseil d’État français dans l’arrêt du 8 juillet 2020 précité¹⁷⁹, la fermeture des frontières et le

¹⁷³ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19: restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l’UE*, *Op. cit.*,

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 1.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 2.

¹⁷⁶ *Ibid.*, pp. 2-3.

¹⁷⁷ O.C.D.E., *Op.cit.*, pp. 3 et 4.

¹⁷⁸ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement Européen et du Conseil, *Op. cit.*, art. 14, p. 19.

¹⁷⁹ C.E. (FRANCE) (7^e ch.), *Op.cit.*.

renforcement des contrôles ne peuvent justifier, pour les autorités, le refus d'enregistrement d'une demande de protection.

Le 17 mars 2020, les gouvernements des États Membres se sont mis d'accord sur le renforcement des frontières extérieures¹⁸⁰.

Le 30 mars 2020, la Commission a publié des observations ayant pour objectif de guider les états dans le renforcement des contrôles aux frontières extérieures¹⁸¹.

Le point principal de ces observations concerne l'instauration de restrictions aux déplacements en provenance de pays tiers. La Commission rappelle, en vertu de l'application du Code Schengen et des mesures d'urgence prises, qu'il est autorisé de refuser l'entrée aux ressortissants étrangers lorsqu'ils représentent « une menace pour la santé publique » au sens de l'article 2, 21) du Code Schengen¹⁸².

Le second point important est la limitation des points d'entrée et de sortie aux frontières extérieures. Tout en encourageant une telle limitation, la Commission a engagé les États à convenir, avec les états tiers frontaliers, de quels points resteraient ouverts pour contrôler les entrées exceptionnelles et les départs autorisés¹⁸³.

Sous-section 2 – Impacts sur les retours volontaires

§1^{er} – Recommandations européennes

Le retour volontaire existe pour toute personne souhaitant retourner dans son pays d'origine, qu'elle ait été reconnue réfugiée, qu'elle ait fait une demande de protection internationale ou qu'elle se trouve de manière illégale sur le territoire¹⁸⁴. Ce sont les autorités nationales qui en sont responsables et l'accompagnement est réalisé par des organisations telles que l'OIM et Caritas International (mais aussi par l'Office des Étrangers en Belgique, dans certaines situations)¹⁸⁵.

¹⁸⁰ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 - Orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas*, J.O.U.E., 2020/C 102 I/02, 30 mars 2020, p. 1

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Règlement (UE) 2016/399 du Parlement Européen et du Conseil, *Op. cit.*, art. 2, 21), p. 4.

¹⁸³ *Ibid.*, pp. 5 et 6.

¹⁸⁴ FEDASIL, *Retour volontaire en 2021*, Bruxelles, mai 2021, p. 1.

¹⁸⁵ MYRIA, *Retour, détention et éloignement*, Droits fondamentaux, s.l., s.d., myria.be/fr/droits-fondamentaux/retour-detention-et-eloignement, consulté le 1^{er} août 2021.

Les mesures de confinement, les fermetures des aéroports et des frontières et la multiplicité des mesures sanitaires prises par les différents états dans le monde ont évidemment rendu les retours volontaires extrêmement compliqués.

En avril 2020, la Commission européenne a donné des lignes directrices à l'ensemble des états membres concernant les retours dans le cadre de la crise sanitaire¹⁸⁶.

Tout en encourageant la procédure de retour volontaire¹⁸⁷, la Commission a insisté sur l'importance de la prise en compte des situations sanitaires dans les pays d'accueil avant d'engager un retour, avec un soin particulier porté aux personnes vulnérables.

La communication avec l'Agence Frontex (qui est l'agence européenne qui protège les frontières extérieures de l'Espace Schengen), les autres états membres et les pays d'accueil afin de protéger également le personnel assistant ces retours est également encouragée.

La Commission insiste enfin sur l'importance de l'adaptation dans la procédure de retour afin de se conformer aux exigences requises par la situation sanitaire. Cela passe par l'utilisation de la visioconférence, de l'enregistrement en ligne et par la planification rapide du retour, en coopération avec l'agence Frontex¹⁸⁸.

§ 2 – Réactions de certains États Membres

L'Espagne n'a pas formellement interdit les retours volontaires. Ceux-ci sont néanmoins beaucoup plus compliqués à mettre en place à cause de la fermeture des aéroports. Les autorités espagnoles ont tout de même favorisé les retours dans les pays qui les acceptaient¹⁸⁹.

En Irlande, l'application des retours volontaires a été mise en suspens. Cependant, l'Administration irlandaise a continué à accepter les nouvelles demandes et les retours existants sont restés pendants¹⁹⁰.

¹⁸⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *Op.cit.*, p. 11.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 13

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ E.M.N., *Op. cit.*, p. 19

¹⁹⁰ *Ibid.*

La Slovaquie, l'Allemagne et la Belgique ont purement et simplement suspendu leurs programmes de retours volontaires¹⁹¹.

Sous- Section 3 - L'impact sur les retours forcés

§ 1^{er} – Législation et recommandations européennes

La notion de retour forcé est définie dans la directive « retour » comme « *une décision ou un acte de nature administrative ou judiciaire déclarant illégal le séjour d'un ressortissant d'un pays tiers et imposant ou énonçant une obligation de retour* »¹⁹². Cette décision implique une mesure d'éloignement du territoire de l'état membre prononcée par un ordre de quitter de territoire.

Les restrictions de voyages, les mesures sanitaires dans les pays d'origine et les fermetures des frontières à travers le monde ont aussi compliqué ces éloignements.

Cependant, malgré sa communication du 16 mars 2020¹⁹³ sur les restrictions de voyages et les fermetures des frontières, la Commission a insisté plus tard sur le fait que les opérations de retours et d'éloignements devaient « *se poursuivre dans la mesure du possible* »¹⁹⁴.

Pour y arriver, elle insiste d'abord sur l'importance de la justification personnelle de chaque décision de retour, et ce malgré les mesures adoptées à cause du coronavirus¹⁹⁵.

La Commission encourage ensuite les États Membres à utiliser la visio-conférence pour mener les entretiens et à solliciter l'aide matérielle et financière de l'agence Frontex pour adapter et optimiser les systèmes nationaux dans le contexte pandémique¹⁹⁶.

¹⁹¹ E.M.N., *Op. cit.*, pp. 18 – 21.

¹⁹² Directive (CE) 2008/115 du Parlement Européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, art. 3, *J.O.U.E.*, L 348, 24 décembre 2008, p. 4

¹⁹³ COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19: restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE*, *Op. cit.*

¹⁹⁴ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *Op. cit.*, p. 13.

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ *Ibid.*

§2 – Réactions de certains États Membres

Une étude du Réseau Européen pour les Migrations¹⁹⁷ démontre une baisse significative du nombre d'éloignements au printemps 2020 pour la majorité des pays de l'Union. Cette baisse est toutefois très temporaire puisque dès la fin de l'année 2020 une reprise croissante est constatée.

Dès l'été, plusieurs instances administratives de pays européens rejetaient les recours de migrants qui invoquaient le risque de contracter le virus Covid-19 à l'appui de leur recours contre les mesures d'expulsion prises contre eux.

Ainsi, en Allemagne, la Cour régionale administrative d'Oldenburg a jugé, le 6 juillet 2020, que le retour d'un homme en Afghanistan pendant la crise sanitaire ne constituait pas un risque particulier¹⁹⁸. Le 15 juillet 2020, le CCE belge a rendu un arrêt¹⁹⁹ identique rejetant le recours d'un migrant afghan invoquant le risque de contracter le coronavirus en cas de retour en Afghanistan. Le CCE a jugé que le risque n'était qu'hypothétique et que le requérant n'avait pas démontré qu'il avait plus de risques de le contracter en Afghanistan qu'en Belgique²⁰⁰.

De la même manière, la Suède n'a officiellement suspendu aucune opération de retour et le gouvernement suédois a tenté de trouver des alternatives (comme la location d'avions) pour poursuivre ces démarches²⁰¹.

Malte a décidé de suspendre les retours forcés nécessitant une intervention policière mais a forcé le retour des personnes qui ont la possibilité de retourner chez eux malgré la situation sanitaire²⁰².

¹⁹⁷ E.M.N., *Impact of COVID-19 pandemic on voluntary and forced return procedures and policy responses*, EMN-OECD Inform, Bruxelles, janvier 2021.

¹⁹⁸ Verwaltungsgericht Oldenburg, arrêt 6 A 243/20, 6 juillet 2020.

¹⁹⁹ C.C.E., arrêt n° 238.596, 15 juillet 2020.

²⁰⁰ *Ibid.*, pp. 4-5.

²⁰¹ E.M.N., *EU Member States & Norway: responses to COVID-19 in the migration and asylum area*, *Op. cit.*, p. 21.

²⁰² *Ibid.*, p. 20.

Le UNHCR et L'ECRE ont condamné cette pression mise par l'Union Européenne et les états membres sur les pays d'origine pour reprendre, en nombre, les expulsions²⁰³.

Sous-Section 4 – L'impact sur la rétention en vue de l'éloignement

§1^{er} – Législation et recommandations européennes

Lorsqu'une personne reçoit un ordre de quitter le territoire, elle est parfois placée en centre de rétention administrative dans l'attente de son éloignement.

En vertu de l'article 5 de la CEDH et de l'article 15 de la directive « retour »²⁰⁴, la rétention est justifiée quand elle a pour unique objectif de « *préparer le retour ou procéder à l'éloignement* »²⁰⁵.

En vertu de l'article 15, §4 de la directive, la rétention doit cesser lorsqu'il n'existe plus de perspectives raisonnable d'éloignement.

La Commission a tenu à préciser que les restrictions temporaires prises par les États Membres dans le contexte sanitaire n'impliquaient pas une application automatique de ce paragraphe²⁰⁶.

Par ailleurs, la Commission a demandé que les mesures de rétentions soient prises dans le respect des normes sanitaires. Si, en raison de la situation, l'État juge que la remise en liberté est à préconiser, la Commission lui rappelle de tout mettre en œuvre pour que l'ex-retenu respecte les normes sanitaires sur le territoire et ne s'enfuit pas²⁰⁷.

§ 2 – Réactions du Royaume-Uni et de certains États Membres

Le Ministère de l'Intérieur britannique a été condamné par la Haute Cour de justice anglaise à libérer sous 48 heures un égyptien retenu depuis novembre 2019²⁰⁸. Les autorités britanniques

²⁰³ France TERRE D'ASILE, *Covid-19 : quel impact sur les procédures d'éloignement des migrants ?*, Vues d'Europe, Actualité, 30 mars 2021, <https://www.vuesdeurope.eu/covid-19-quel-impact-sur-les-procedures-deloiement-des-migrants/>, consulté le 2 août 2021.

²⁰⁴ Directive (CE) 2008/115 du Parlement Européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, art. 15, § 1^{er}, *Op. cit.*, p. 8.

²⁰⁵ C.E.D.H., art. 5, § 1er, f).

²⁰⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *Op. cit.*, p. 15.

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ France TERRE D'ASILE, *Op. cit.*

ont été jugées coupable d'avoir « *utilisé la pandémie comme prétexte pour justifier de longs délais de rétention* »²⁰⁹.

À Malte, la rétention a parfois été rendue impossible dans le contexte sanitaire à cause de la promiscuité, du manque de produits d'hygiène et de la prise en compte de la vulnérabilité de certains migrants²¹⁰.

Afin d'éviter cela, certains états membres, dont la Belgique et les Pays-Bas, ont décidé, en partie grâce à la pression de nombreux avocats²¹¹, de libérer plusieurs personnes alors détenues²¹².

Les Pays-Bas ont libéré au total 190 personnes et les ont placées dans des refuges. Le gouvernement hollandais a, par ailleurs, assuré qu'aucune reconduction de nouvelles détentions migratoires n'aurait lieu²¹³.

La Belgique a libéré 300 personnes détenues le 19 mars 2020. Mais cette libération a souvent été accompagnée d'un ordre de quitter le territoire dans les 30 jours et ce sans aucune mise à disposition de logement ou d'aide matérielle²¹⁴.

La rétention en Belgique a d'ailleurs créé le débat jusqu'en Cassation, où la Cour a rendu un arrêt de rejet²¹⁵, allant à l'encontre des conclusions développées par l'avocat général²¹⁶, contre

²⁰⁹ France TERRE D'ASILE, *Op. cit.*

²¹⁰ C.P.T., *Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 22 September 2020*, CPT/Inf (2021) 1, Strasbourg, 10 mars 2021.

²¹¹ X. VAN GILS (sous la dir.), e.a., *Coronavirus: la détention des personnes migrantes en centre fermé est devenue illégale*, Le Vif – Opinion, 18 mars 2020, <https://www.levif.be/actualite/belgique/coronavirus-la-detention-des-personnes-migrantes-en-centre-ferme-est-devenue-illegale/article-opinion-1266457.html>, consulté le 8 août 2021.

²¹² E.M.N., *Op. cit.*, p. 5.

²¹³ P.I.C.U.M., *Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of COVID-19, s.l.*, mars-août 2020, p. 16.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 15.

²¹⁵ Cass., 2e ch., 6 mai 2020, P.20.0445.F.

²¹⁶ C. MACQ, « Les règles régissant le contrôle judiciaire d'une mesure privative de liberté à l'épreuve du contexte de pandémie », in *Cahiers de l'EDEM*, Louvain-La-Neuve, mai 2020, p. 11.

le « *pourvoi formé contre un arrêt de la chambre des mises en accusation réformant une décision de libération rendue par la chambre du conseil* »²¹⁷.

La chambre du conseil et l'avocat général estimaient que la rétention du requérant était en violation de l'article 44*septies* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers²¹⁸ qui dispose, en application de l'article 5 CEDH et de l'article 15 de la directive « retour » que le maintien en rétention subsiste s'il existe des perspectives de délai raisonnable d'éloignement.

Ils estimaient, en s'inspirant d'un arrêt du Tribunal Judiciaire de Lille²¹⁹, que les conditions sanitaires et les fermetures des frontières ne permettaient pas des perspectives et des délais raisonnables d'éloignement.

En substance, l'arrêt français a jugé que « *dans un contexte où de nombreux pays ferment leurs frontières et où les vols au départ du territoire français sont suspendus a minima pour 30 jours, la perspective d'éloignement de l'étranger, si elle n'est pas totalement absente, apparaît des plus hypothétiques dans le délai de rétention* »²²⁰.

²¹⁷ C. MACQ, *Op. cit.*, p. 10.

²¹⁸ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, art. 44*septies*, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584.

²¹⁹ Trib. Jud. Lille, Ordonnance du 17 mars 2020, RG n°20/00633.

²²⁰ *Ibid.*, p. 3.

Chapitre 3 – La situation en Belgique

Continuons à nous intéresser à la situation en Belgique.

Le 13 mars 2020, un arrêté ministériel²²¹ a déclaré l'état d'urgence et mettant en place des mesures sanitaires. Il est pris en application de deux lois du 27 mars 2020 « habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 »^{222,223}.

Cet arrêté et ceux qui ont suivi ont considérablement impacté l'asile et l'accueil.

Ce chapitre met en lumière quelles ont été les conséquences de ces mesures sur l'asile (section 1^{ère}) et l'accueil (section 2) en Belgique au printemps 2020.

Enfin, la troisième section traitera de la vaccination et de son impact sur les migrants.

Section 1^{ère} – L'impact sur l'asile

Dans cette section, nous observons comment ont réagi les différentes instances migratoires aux différentes étapes de l'asile.

La première sous-section s'acquittera de l'impact sur l'introduction des demandes en Belgique auprès de l'Office des Étrangers.

La deuxième regardera l'impact de la pandémie et des mesures y afférant sur la procédure auprès du CGRA.

Enfin, la dernière sous-section analysera quel fut l'impact sur les retours et les recours auprès du CCE.

²²¹ Arrêté ministériel du 13 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, p. 15580.

²²² Loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I), *M.B.*, 30 mars 2020, p. 22054. En vertu de l'article 1^{er}, cette loi règle les matières prévues à l'article 78 de la Constitution, à savoir les lois bicamérales.

²²³ Loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), *M.B.*, 30 mars 2020, p. 22056. En vertu de l'article 1^{er}, cette loi règle les matières prévues à l'article 74 de la Constitution, à savoir les lois monocamérales.

Sous-Section 1^{ère} – Impacts sur l’introduction des demandes

§ 1^{er} – Le nombre de demandes

La fermeture des frontières par les différents états membres de l’Union Européenne et les différentes annonces européennes et nationales concernant les mesures sanitaires à mettre en place ont drastiquement fait chuter le nombre d’introductions de nouvelles demandes de protection internationales en Europe. Cela a bien évidemment été le cas en Belgique aussi.

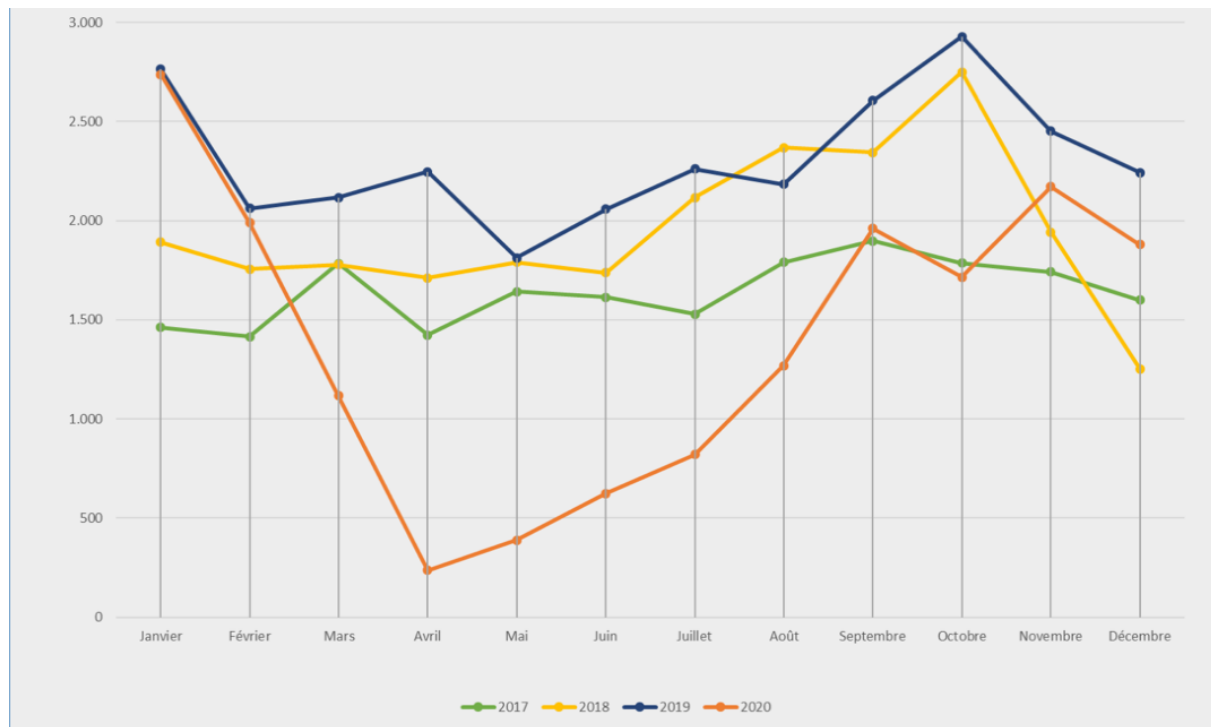


Figure 1. Évolution mensuelle du nombre de personnes ayant introduit une demande de protection internationale entre 2017 et 2020.

Comme le montre le graphique ci-dessus²²⁴, le nombre de nouvelles demandes a fortement baissé à partir de janvier 2020 (environ 2700 nouvelles demandes) jusqu’au mois d’avril (environ 250 nouvelles demandes), date à laquelle l’Office des Étrangers a rouvert partiellement ses bureaux²²⁵.

Au total, pour l’ensemble de l’année 2020, l’Office des Étrangers a enregistré 16 910 nouvelles demandes de protection. Entre 2017 et 2019, ce nombre variait de de 19 700 à 27 750²²⁶.

²²⁴ C.G.R.A., *Statistiques d’asile décembre 2020*, Bruxelles, janvier 2021, p. 3.

²²⁵ Voir *infra* page suivante.

²²⁶ C.G.R.A., *Op. cit.*, p. 2.

§ 2 - Impact sur procédure de demande d'asile

La baisse analysée au sein du paragraphe précédent est, entre autre, une conséquence des mesures prises par les services nationaux chargés de la migration. Parmi celles-ci, analysons les conséquences du gel de l'enregistrement des demandes par l'Office des Étrangers.

À l'annonce des mesures gouvernementales du 17 mars 2020, l'Office des Étrangers a stoppé la possibilité de venir enregistrer une nouvelle demande de protection internationale au « Petit Château »²²⁷.

Deux semaines plus tard, le 3 avril, il a été rendu possible de réaliser une demande de protection via un formulaire en ligne. Cette mesure a permis la reprise progressive d'introductions de nouvelles demandes²²⁸.

Cette solution a cependant démontré de nombreuses failles et exacerbé les inégalités.

En effet, la difficulté d'avoir accès à internet, à réaliser une demande « au cas par cas » mais surtout l'absence d'aide matérielle après l'enregistrement de la demande ont poussé de nombreuses organisations civiles à demander la condamnation l'État belge pour non-respect de ses obligations en matière d'accueil. Ce dernier a été condamné le 5 octobre 2020 devant le Tribunal de Première Instance de Bruxelles²²⁹. Un mois plus tard, le 3 novembre, l'Office des Étrangers est revenu à un système d'introduction des demandes en « présentiel »²³⁰.

Sous – Section 2 - Impacts sur la procédure auprès du CGRA

Le CGRA a, lui aussi, adapté sa procédure pour se conformer aux mesures sanitaires ministérielles de mars 2020. Le 13 mars, il a purement et simplement fermé ses portes, ne permettant plus aucune nouvelle audition.

Le Commissariat a ensuite décidé de rouvrir en mettant en place des entretiens individuels par visioconférence²³¹. D'abord appelés « projet pilote » dans le cadre d'entretiens par visio-

²²⁷ C.I.R.E., *Impact des mesures sanitaires COVID-19 sur les procédures de séjour et le droits des étrangers*, Bruxelles, avril 2020, p. 11.

²²⁸ Voir le graphe *supra*, p. 46.

²²⁹ Civ. Bruxelles (87^e ch.), 5 octobre 2020, *J.T.*, 2021/7, pp. 118-122.

²³⁰ VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Country Report: Belgium*, ECRE Asylum Information Database, 2020, mis à jour le 31 décembre 2020, p. 17.

²³¹ C.G.R.A., *Reprise des entretiens personnels au CGRA*, Actualités, 27 mai 2020, <https://www.cg-ra.be/fr/actualite/reprise-des-entretiens-personnels-au-cgra>, consulté le 2 août 2021.

conférence avec des MENA, le CGRA a ensuite voulu étendre ce type d'entretiens dans les centres ouverts en justifiant une telle pratique par la pandémie de Coronavirus²³². Or, une telle décision n'est pas de son ressort et est réglée par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 sur le fonctionnement du CGRA aux articles 13 et 13/1²³³, qui règlent la tenue de l'audition.

Cette décision, en plus d'avoir été prise en violation de l'objet de l'arrêté royal qui requiert la présence physique de l'officier de protection, compromettrait l'efficacité et l'effectivité des entretiens, les rendant plus rapides donc moins détaillés. Cela a, *ipso facto*, produit des décisions finales plus rapides et moins motivées.

Le 7 décembre 2020, le Conseil d'État a condamné le CGRA pour avoir outrepassé ses compétences²³⁴.

Le CGRA est par la suite revenu aux entretiens individuels en présence physique, moyennant le respect d'un protocole sanitaire stricte.

Sous-section 3 – Impact sur les retours

Les différents arrêtés ministériels ayant pour but de limiter la propagation du virus ont également impacté les décisions de renvois et les recours.

Ainsi, une migrante colombienne, qui s'était vue opposer un OQT le 29 juin 2020, a été devant le CCE, estimant que cet OQT était contraire à l'article 18, §1^{er} de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 interdisant les voyages non essentiels²³⁵.

²³² S. GIOE, *Entretiens personnels par videoconference: le grand free-style du CGRA*, in *ADDE – Newsletter n° 169*, Bruxelles, novembre 2020, p. 1.

²³³ Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement, art. 13 et 13/1, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623.

²³⁴ C.E. (11^e ch), 7 décembre 2020, n°249.163., L'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone, a.s.b.l. Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers, a.s.b.l. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, l'a.s.b.l. Nansen, Ligue des droits de l'homme.

²³⁵ Arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, art. 18, §1^{er}, *M.B.*, 30 juin 2020, p. 48715. Cet arrêté a par la suite été abrogé les arrêtés postérieurs. La dernière version consolidée est maintenant l'Arrêté ministériel du 4 juin 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 4 juin 2021, p. 56940.

Le 24 novembre 2020, le CCE a rejeté le recours, estimant qu'à la date du 29 juin 2020, les autorités chargées de l'asile ne pouvaient pas savoir que les interdictions de voyages au départ de la Belgique seraient prolongées²³⁶.

Bien que de nombreux arrêts aillent dans ce sens malgré la pandémie, le nombre de retours forcés a, en pratique, fortement chuté en Belgique car l'éloignement est devenu difficile à cause des mesures prises aux frontières²³⁷.

Section 2 – L'impact sur les conditions d'accueil et les aides matérielles

En vertu de l'article 6 de la loi « accueil »²³⁸, l'aide matérielle est initialement octroyée au migrant dès qu'il a introduit une demande de protection. Celle-ci comprend l'hébergement²³⁹ ainsi qu'un accompagnement médical, psychologique, social et une aide juridique²⁴⁰.

Cependant, à cause de la fermeture de l'Office des Étrangers, beaucoup de demandeurs se sont vus refuser cette aide qui leur aurait été normalement octroyée s'ils avaient pu formuler une demande de protection.

Cela a eu pour conséquence l'augmentation de la précarité de nombreux migrants²⁴¹.

En outre, le 3 janvier 2020, Fedasil a limité l'aide matérielle octroyée sur base de l'art. 6 à l'assistance médicale pour deux catégories de demandeurs d'asile²⁴² : les demandeurs d'asile transférables en vertu du Règlement Dublin III mais dont la Belgique est devenue responsable

²³⁶ C.C.E., arrêt n°244 736, 24 novembre 2020.

²³⁷ E.M.N., *Op. cit.*, p. 18.

²³⁸ Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, art. 6, *M.B.*, 7 mai 2007, p. 24027.

²³⁹ *Ibid.*, art. 14 à 21.

²⁴⁰ *Ibid.*, art. 23 à 34.

²⁴¹ La Fondation Roi Baudouin a d'ailleurs attiré l'attention sur l'augmentation de la précarité en Belgique à cause de la crise et des mesures prises, notamment chez les réfugiés et les demandeurs d'asile. F.R.B., *Le COVID-19 renforce la pauvreté : ce que les organisations de lutte contre la pauvreté nous disent*, Bruxelles, 16 octobre 2020.

²⁴² D.S.O. FEDASIL, *Communication Réseau : Modalités relative au droit à l'aide matérielle des demandeurs de protection internationale titulaires d'une annexe 26 quater ou d'une protection dans un autre État membre, s.l.*, 3 janvier 2020.

par défaut pour cause de dépassement du délai de 6 mois²⁴³ et les demandeurs ayant déjà un statut de protection dans un autre pays de l'UE²⁴⁴.

Ces mesures ont été fortement critiquées et de nombreuses ONG's ont demandé au Conseil d'État de les annuler²⁴⁵. Le 22 janvier 2020, Tribunal du Travail de Bruxelles a rendu une ordonnance en référé condamnant le centre fédéral d'accueil²⁴⁶.

Le 1^{er} juillet, Conseil d'État a rendu un avis²⁴⁷ sur la proposition de loi justifiant ces mesures. Il a jugé, en se référant à l'arrêt Jawo de la CJUE²⁴⁸, qu'interdire automatiquement l'accès à l'aide matérielle à une certaine catégorie de demandeurs était interdit.

En septembre 2020, juste avant l'audition, Fedasil a annulé ses instructions de janvier 2020²⁴⁹.

La condamnation de la Belgique du 5 octobre 2020²⁵⁰ et le retour, le 3 novembre, à l'enregistrement physique des demandes ont finalement permis un accès (tardif et partiel) à ces aides d'accueil²⁵¹.

Section 3 – L'impact sur la vaccination

En mars 2021, le ministre de la Santé a affirmé que le vaccin serait disponible pour les migrants se trouvant sur le territoire belge²⁵².

²⁴³ Concernant les cas Dublin et le délai, voir *supra* p. 26 et suivantes.

²⁴⁴ C. ÉBERT, *Les « mauvaises résolutions » de la Secrétaire d'État en matière d'accueil des demandeurs de protection internationale*, in Newsletter n°160, A.D.D.E., janvier 2020.

²⁴⁵ E.C.R.E., *AIDA 2020 Update: Belgium*, News, 2 avril 2021, <https://ecre.org/aida-2020-update-belgium/>, consulté le 2 août 2021.

²⁴⁶ Trib. Trav. Fr. Bruxelles (réf.), arrêt n° 20/4/C, 22 janvier 2020.

²⁴⁷ Avis de la section de législation du Conseil d'État précédant la proposition de loi 'modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en vue de limiter l'accueil de certaines catégories de demandeurs d'asile', *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2019-2020, n° 55-1020/001.

²⁴⁸ C.J.U.E. (Gr.Ch.), 19 mars 2019, Jawo c. Bundesrepublik Deutschland, affaire C-163/17, point 92.

²⁴⁹ E.C.R.E., *AIDA 2020 Update: Belgium*, *Op.cit.*

²⁵⁰ Civ. Bruxelles (87e ch.), 5 octobre 2020, *J.T.*, 2021/7, pp. 118-122.

²⁵¹ E.C.R.E., *AIDA 2020 Update: Belgium*, *Op.cit.*

²⁵² Interventions de la Commission de la santé et de l'égalité des chances du 2 mars 2021, Compte rendu intégral avec compte rendu analytique traduit, *Ann. Parl.*, Chambre des Représentants, CRIV 55 COM 393, Bruxelles, 2 mars 2021.

Un mois plus tard, le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, Sammy Mahdi, a confirmé²⁵³ que la vaccination serait disponible pour cette population. Il a également ajouté que les autorités de police ne seraient, à aucun moment, impliquées dans le processus de vaccination.

Grâce à cette annonce, la Région de Bruxelles-Capitale, entre autre, a mis en place différentes stratégies permettant l'inclusion des migrants et des autres groupes sociaux exclus dans son plan vaccinal.

Parmi ses stratégies et à l'instar de l'Italie, la région bruxelloise a déployé, depuis le 19 mai 2021, des équipes mobiles, appelées « Mobivax »²⁵⁴, afin d'administrer le vaccin Johnson & Johnson, qui ne nécessite qu'une dose pour être pleinement efficace.

Le programme « Mobivax » permet, entre autre, de convaincre et d'atteindre directement les migrants craignant pour leur sécurité ou leur statut et, dès lors, hésitant à se faire vacciner.

Afin de toucher les personnes visées au mieux, chaque équipe « Mobivax » comprend deux « médiateurs culturels » pour communiquer plus facilement avec le groupe dont il est question.

L'utilisation du vaccin Johnson & Johnson permet de vacciner directement les personnes sans domicile fixe et qui seraient fort difficiles à retrouver pour la deuxième dose.

L'utilisation de ce vaccin est donc essentielle pour le grand nombre de personnes sans domicile fixe vivant à Bruxelles.

En effet, en 2015, il a été estimé entre 85 000 et 160 000 personnes vivant dans des habitations précaires²⁵⁵. Environ la moitié de ces personnes seraient sans papiers, selon ces estimations. Il va de soi qu'avec les crises migratoires de 2015, les politiques d'accueil et d'asile ultérieures et la crise sanitaire actuelle, ces nombres ne sont pas estimés à la baisse.

²⁵³ RTL INFO, *La Belgique doit-elle aussi vacciner les demandeurs d'asile ? Le secrétaire d'État à la migration y est favorable*, 12 avril 2021, <https://www.rtl.be/info/belgique/politique/la-belgique-doit-elle-aussi-vacciner-les-demandeurs-d-asile-le-secetaire-d-etat-a-la-migration-est-pour-1292370.aspx>, consulté le 24 juillet 2021.

²⁵⁴A. MICHAUX, *Mobiele teams vaccineren mensen thuis*, Het Nieuwsblad, 13 avril 2021, https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20210413_94189165?adh_i=&imai=&adh_i=&imai=&articlehash=2B6E5C7101D1F66243E5416C624B753C36EB7C5EE307AF32D33E4F19931CE5DDED433B74119CFA126FD60AF5B0BC0DB6447805153B67DEA21981BB4B266C42E1, consulté le 24 juillet 2021.

²⁵⁵ P.I.C.U.M., *the COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Belgium*, Blog/News, 22 juillet 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-belgium/>, consulté le 24 juillet 2021.

Le programme « Mobivax » est coordonné par un consortium d'organisations²⁵⁶ dont Médecins du Monde, Médecins Sans Frontières, la Croix Rouge et le Samu-social. Toutes ces organisations travaillent en étroite collaboration avec le gouvernement afin d'optimiser l'efficacité des mesures.

En plus des équipes mobiles, l'hôpital Saint-Pierre et le Hub Humanitaire à Bruxelles donnent la possibilité de se faire vacciner sans enregistrement²⁵⁷.

En Flandre, plusieurs moyens sont aussi mis en place afin de rendre la vaccination accessible pour les migrants et les autres personnes en situation précaire ne disposant pas d'adresse légale. Si ces derniers disposent d'un numéro bis, elles peuvent être contactées via le CPAS de la commune dans laquelle ils vivent²⁵⁸. Le numéro bis est un numéro de sécurité sociale temporaire octroyé aux étrangers vivant sur le territoire belge lorsqu'ils se retrouvent face à un acteur de la sécurité sociale (CPAS, médecin...) ²⁵⁹.

Pour les personnes ne possédant pas ce numéro, d'autres stratégies, comme l'organisation de « journées de vaccination »²⁶⁰ ont permis d'atteindre les populations migrantes les plus fragilisées²⁶¹.

²⁵⁶ CROIX-ROUGE DE BELGIQUE, *Op. cit.*

²⁵⁷ MEDIMMIGRANT, *Covid-19 : vaccination des personnes en situation de séjour précaire à Bruxelles (UPDATE 26/07/21)*, 26 juillet 2021, <https://medimmigrant.be/fr/actualites/covid-19-vaccination-des-personnes-en-situation-de-sejour-precaire-a-bruxelles>, consulté le 4 août 2021.

²⁵⁸ AGENTCHAP INTEGRATIE EN INBURGERING, *De impact van de COVID-19-pandemie op de rechtspositie van vreemdelingen*, 31 mars 2020, mis à jour le 28 juillet 2021, § 18.2., https://www.agii.be/nieuws/de-impact-van-de-covid-19-pandemie-op-de-rechtspositie-van-vreemdelingen?utm_source=flexmail&utm_medium=e-mail&utm_campaign=nieuwsbriefvreemdelingenrechteninternationaalfamilierecht2021nr5&utm_content=lees+meer#DeCovid-vaccinatieVIB, consulté le 6 août 2021.

²⁵⁹ E-SANTÉ, *eHealthCreaBis - Création automatique d'un numéro BIS (NISS)*, 2021, <https://www.ehealth.fgov.be/fr/esante/professionnels-de-la-sante/ehealthcreabis>, consulté le 6 août 2021.

²⁶⁰ AGENTCHAP INTEGRATIE EN INBURGERING, *Op. cit.*

²⁶¹ *Ibid.*

Partie II – Quels outils pour faire face à une crise ?

Nous l'avons vu au niveau international, européen et belge dans la première partie, le droit effectif à l'asile et à la protection a été ébranlé lorsque le système doit faire face à une pandémie. Nous remarquons que les politiques d'asile et d'accueil sont à chaque fois mises à rude épreuve lorsqu'elles doivent affronter une crise.

Outre les systèmes politiques, ce sont bien sûr les migrants et les réfugiés eux-mêmes qui font partie des premiers lésés dans cette crise.

La seconde partie de ce travail a dès lors pour objectif de se demander quels outils pourraient être mis en place pour que l'asile en Europe et en Belgique ne soit pas, à chaque fois, bouleversé par la crise suivante. Quels mécanismes peuvent permettre une politique d'accueil juste tout en respectant les droits fondamentaux et la dignité humaine en toute circonstance ?

Le chapitre premier explorera les outils actuellement existants pour protéger les réfugiés et les demandeurs d'asile et garantir la pérennité du système d'asile et d'accueil.

Le second chapitre analysera la notion de « firewall » ou « droit pare-feu » comme mécanisme de garanties de respect des droits fondamentaux dans la mise en œuvre du système d'asile.

Chapitre 1er – Quels outils existent déjà ?

Nous l'avons vu avec la situation actuelle, la réponse des autorités belges ou européennes a souvent été celle de la répression et de la criminalisation de la migration²⁶². Des initiatives et réglementations ont bien sûr été prises pour garantir la dignité humaine, mais elles n'ont pas résolu tous les problèmes.

Ce chapitre analysera, dans la section première, le droit européen existant en matière de protection des droits fondamentaux des migrants.

La seconde section abordera le Nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile, paru en septembre 2020.

Section 1^{ère} – Le droit européen de protection des migrants en situation de crise

Cette section a pour vocation de faire le tour d'horizon des principaux actes législatifs européens qui garantissent une protection aux migrants même en cas de force majeure.

L'un des principaux garants de l'asile en Europe est l'article 78 du TFUE²⁶³. Il dispose que « [l]’Union développe une politique commune en matière d’asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d’un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et au protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés, ainsi qu’aux autres traités pertinents ».

Pour rendre cette disposition effective, l'Union européenne a adopté pléthore de règlements et de directives dans « le domaine de l'accueil (directive « accueil »²⁶⁴), de la détermination de

²⁶² F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *The Case for ‘Firewall’ Protections for Irregular Migrants: Safeguarding Fundamental Rights*, in *European Journal of Migration and Law*, n° 17, Leiden, 2015, p. 158.

²⁶³ Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (version consolidée), signé à Rome le 25 mars 1957, art. 78, *J.O.U.E.*, 26 octobre 2012, C 326/199, p. 29.

²⁶⁴ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.U.E.*, L 180, 29 juin 2013, p. 96.

l'état responsable de la demande (règlement Dublin²⁶⁵), de la définition du statut de réfugié et de bénéficiaire de la protection subsidiaire (directive « qualification »²⁶⁶), de la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié et de la protection subsidiaire (directive « procédure »²⁶⁷), de la protection temporaire en cas d'afflux massif (directive « protection temporaire »²⁶⁸) et sur l'EASO²⁶⁹»²⁷⁰.

L'ensemble de ces actes législatifs forme le RAEC qui a pour objectif « *d'établir une procédure d'asile commune et un statut uniforme, valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile* »²⁷¹.

Jusqu'à maintenant, l'ensemble de ce régime ne prévoit que peu d'adaptations pour les États Membres et tout autant de protections pour les migrants et réfugiés en cas de crise ou de force majeure.

Nous l'avons vu, ce sont essentiellement des applications analogiques de dispositions existant déjà (en cas d'afflux massif, par exemple)²⁷².

²⁶⁵ 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, *J.O.U.E.*, L 180, 29 juin 2013, p. 31.

²⁶⁶ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), *J.O.U.E.*, L 337, 20 décembre 2011, p. 9.

²⁶⁷ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, *J.O.U.E.*, L 180, 29 juin 2013, p. 60.

²⁶⁸ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, *J.O.U.E.*, L 212, 7 août 2001, p. 12.

²⁶⁹ Règlement (UE) n ° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile, *J.O.U.E.*, L 132, 29 mai 2010, p. 11.

²⁷⁰ EUROPEAN MIGRATION LAW, *Asile, in Asile, Migration, Libre circulation des personnes, s.l., s.d.*, <http://www.europeanmigrationlaw.eu/fr/asile>, consulté le 4 août 2021.

²⁷¹ EUROPEAN MIGRATION LAW, *Op.cit.*

²⁷² Voir *supra* les orientations de la Commission Européenne en matière d'enregistrement des demandes d'asile, p. 20.

Le paragraphe 3 de l'article 78 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne dispose à ce titre qu'en cas de « *situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter des mesures provisoires au profit du ou des États membres concernés. Il statue après consultation du Parlement européen* ».

Nous le voyons, le paragraphe 3 ne caractérise la notion d'urgence et de crise que dans le cas d'afflux soudain de ressortissants de pays tiers. Cette disposition n'a trouvé à s'appliquer pour la première fois que dans un arrêt de Grande Chambre à la CJUE en 2017²⁷³, pour des faits remontant à la crise migratoire de 2015.

Force est de constater que les champs d'applications de l'article 78, paragraphe 3 et du RAEC ne sont pas assez larges pour justifier les mesures provisoires que souhaitent prendre l'Union Européenne et les États Membres dans le cadre de la crise sanitaire actuelle.

Heureusement, le droit européen peut compter sur la Charte des Droits Fondamentaux pour assurer le respect de la dignité et des droits humains en cas de force majeure.

Les dispositions principales sont les articles 18 et 19²⁷⁴ qui garantissent respectivement le droit à l'asile tel que prescrit par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et l'interdiction d'expulsion dans un pays où il existe des risques de mort ou de traitements inhumains et dégradants.

Nous proposons d'approfondir ici l'accès aux soins de santé, ceux-ci étant directement en lien avec la crise sanitaire.

Notons en premier lieu l'article 35 de la Charte²⁷⁵ qui dispose que « *[t]oute personne a le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations et pratiques nationales* ».

Cette disposition est intéressante car elle garantit l'accès à la santé à toute personne dans l'Union Européenne. Contrairement à l'article 34, §2 de la Charte, qui garantit l'accès à la

²⁷³ C.J.U.E. (Gr. Ch.), 6 septembre 2017, République slovaque et Hongrie / Conseil de l'Union européenne, affaires jointes C-643/15 et C-647/15, *J.O.* C 38.

²⁷⁴ Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, *J.O.C.E.*, 18 décembre 2000, C 364, art. 18 et 19, p. 12.

²⁷⁵ Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, art. 35, *Op. cit.*, p. 16.

sécurité sociale et aux aides sociales à toute personne qui « *réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union* », le prescrit de l'article 35 offre un champ d'application personnel plus large puisque même une personne n'ayant aucun statut légal justifiant sa présence sur le territoire a droit à l'accès aux soins de santé.

Ce droit à la santé est également garanti par les articles 2 et 3 de la Convention Européenne des droits de l'Homme qui, respectivement, protègent le droit à la vie et interdit la torture.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a interprété dans plusieurs arrêts²⁷⁶ l'accès aux soins de santé à la lumière de ces articles. Selon la Cour, l'obligation des États de fournir un accès aux services de santé doit être étendu à l'ensemble de la population vivant sur leurs territoires, indépendamment du statut ; l'atteinte à cette obligation constituant une potentielle violation de l'article 2 de la Convention²⁷⁷.

Enfin, le Comité européen des droits sociaux a affirmé, dans une décision²⁷⁸, que le droit à la santé et aux soins de santé pour les migrants et les réfugiés constituait un prérequis fondamental à la préservation de la dignité humaine²⁷⁹.

Section 2 – Le Nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile

L'Union Européenne a montré la volonté de changer sa politique d'asile commune. Le système actuel montre en effet ses limites en matière de pression sur les états frontaliers (Italie, Grèce, Malte, Espagne...), en matière de coopération, de communication et de transferts (avec les nombreux problèmes rencontrés avec le règlement Dublin III).

En septembre 2020, elle a dévoilé le Nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile.

Cette section a pour objectif de d'observer son contenu et d'analyser quelles modifications ont été faites en matière de garanties pour le système d'asile, pour les droits fondamentaux des migrants et, le cas échéant, en cas de force majeure.

²⁷⁶ Cour eur. D.H., arrêt Chypre c. Turquie (GC), 10 mai 2001, req. n°25781/94, para. 219; Cour eur. D.H., déc. Powell c. Royaume-Uni, 4 mai 2000, req. n°45305/99; Cour eur. D.H., déc. Nitecki c. Pologne, 21 mars 2002, req. n°65653/01.

²⁷⁷ F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op. cit.*, p. 162.

²⁷⁸ C.E.D.S., déc. FIDH c. France, 3 novembre 2004, réclamation n°14/2003.

²⁷⁹ F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op. cit.*, p. 163.

Sous-section 1^{ère} – Un nouveau règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration

Déposée le même jour que le Pacte, la proposition de règlement modifiant la directive sur le statut des résidents de longue durée (la directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003) relatif à la gestion de l’asile et de la migration a plusieurs ambitions.

Parmi les plus importantes, il est important de relever la volonté de créer un cadre commun de gestion de l’asile permettant de renforcer la confiance mutuelle entre les États Membres²⁸⁰ et de légiférer sur le principe de solidarité.

Notons également le remplacement de l’actuel Règlement « Dublin III » par l’intégration d’un cadre commun plus large via des politiques intégrées en matière d’asile et de migration²⁸¹. Cependant, la proposition semble rester dans la même ligne de conduite que le règlement actuel, ce qui suscite la controverse pour les pays frontaliers (Grèce, Italie, etc.)²⁸²

Enfin, soulignons la volonté notable de renforcement des retours et des éloignements des migrants en situations irrégulières via des mécanismes de facilitation de coopération avec les pays tiers²⁸³.

Cette proposition sur la gestion de l’asile reste malheureusement dans la même lignée que la précédente, en encourageant toujours plus les éloignements au détriment de l’instauration de mécanismes d’aide et d’accueil.

Sous-section 2– Un nouveau règlement sur les situations de crise et les cas de force majeure

Le Pacte intègre aussi de nouveaux mécanismes, dont la possibilité pour les états membres d’adapter leurs politiques d’accueil et d’asile en temps de crise avec plus de flexibilité.

²⁸⁰ Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à la gestion de l’asile et de la migration (et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et la proposition de règlement (UE) XXX/XXX [établissant le Fonds « Asile et migration »]), COM(2020) 610 final, Bruxelles, 23 septembre 2020, p. 2

²⁸¹ *Ibid.*, pp. 2 – 3.

²⁸² B. GAILLARD, *Que contient le Pacte européen sur la migration et l’asile ?*, Société, Migration et asile, 25 juin 2021, <https://www.touteurope.eu/societe/que-contient-le-pacte-europeen-sur-la-migration-et-l-asile/>, consulté le 9 août 2021.

²⁸³ *Ibid.*, p. 3.

Ces nouveaux instruments sont le résultat des conséquences des crises migratoires de 2015 et sanitaires de 2020²⁸⁴.

En substance, la Commission Européenne a mis sur la table une proposition de règlement « visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure »²⁸⁵.

Cette proposition contient plusieurs éléments pertinents.

Elle souhaite permettre aux états membres, lorsqu'ils se trouvent dans une situation de crise et sous certaines conditions, de déroger (au futur) Règlement sur les procédures d'asile.

En pratique, la proposition veut, entre autre, autoriser l'élargissement du champ d'application de la procédure aux frontières pour les arrivants de pays tiers et pour les apatrides dont le taux de reconnaissance de protection au niveau européen est inférieur à 75%, prolonger de huit semaines du délai d'examen d'une demande de protection internationale lorsque celle-ci s'applique dans le cadre d'une procédure à la frontière et la prolongation de quatre semaines du délai d'enregistrement d'une demande de protection²⁸⁶.

Remarquons cependant que la proposition ne garantit que des procédures accélérées aux frontières et des allongements des délais de procédure mais aucune garantie de protection supplémentaire pour les migrants.

²⁸⁴ M. ARNOUX-BELLAVITIS, *The influence of covid-19 on the European asylum and migration policy - Making health a priority while ensuring respect for fundamental rights*, in *Geopolitics & Values: what is the real power of the EU*, I.E.D., Bruxelles, décembre 2020, p. 11.

²⁸⁵ Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, COM (2020) 613 final, Bruxelles, 23 septembre 2020.

²⁸⁶ *Ibid.*, pp. 4 –5.

Chapitre 2 – Les droits « pare-feu » ou firewalls

Nous venons de l'observer, le droit existant reste pauvre en matière de garanties pour les migrants en cas de crise et le droit nouveau ne garantit rien de novateur.

Dans cette optique, l'intégration légale de *firewalls* est intéressante. Mais définissons-en d'abord les contours.

La première section tentera de faire la genèse et la définition de ce terme qui reste nébuleux.

La deuxième se demandera si les *firewalls* sont une solution.

La dernière observera dans quelles mesures des *firewalls* ont été appliqués en Europe et en Belgique durant la crise sanitaire.

Section 1^{ère} – Définition

Le terme « firewall » est né de la pratique des institutions civiles, religieuses et administratives d'Outre-Atlantique, aux États-Unis et au Canada.

Historiquement, il s'agit d'un concept regroupant des pratiques nées pendant les années 1980 en réponse à la politique migratoire répressive de Ronald Reagan²⁸⁷, ancien président américain.

Ces villes, institutions religieuses, hôpitaux et universités s'étaient déclarées « villes ou institutions sanctuaires » ou « refuges ».

Ce concept s'est ensuite élargi et organisé. Mais puisqu'émanant de la pratique et sans avoir eu la prétention de se développer dans un cadre juridique clair, ce terme souffre du manque de définition légale.

Il désigne cependant au sens strict « *l'absence ou le refus de collaboration des polices locales avec la police fédérale chargée de lutte contre l'immigration clandestine* »²⁸⁸. De manière plus

²⁸⁷ N. MAISETTI, *Villes sanctuaires versus État fédéral à l'ère de Trump : des politiques étrangères locales dissidentes*, Métropoles, 25/2019, s.l., 7 janvier 2020, p. 2.

Cette formulation provient d'un travail réalisé dans le cadre du cours de Théorie de l'État et Intégration Européenne donné par la Professeure Céline Romainville et suivi de septembre à décembre 2020 : L. DE MEULEMEESTER, *Le mouvement des « Sanctuary Cities » à l'aune de la théorie de la souveraineté de l'État, de l'idée d'intégrité territoriale*, Université Catholique de Louvain, Louvain-La-Neuve, 2020, p. 1.

²⁸⁸ *Ibid.*, p. 7.

générique et plus neutre, l'on peut également le définir comme « *la séparation entre les activités de contrôle de l'immigration et les prestations de services publics* »²⁸⁹.

Mais la conception de cette notion peut s'entendre dans un spectre plus large.

Le terme de « firewall » et de « ville sanctuaire » qui s'y attache se comprend également comme « *l'ensemble des états fédérés, universités, églises et associations qui adoptent des politiques de protection des personnes sans titre de séjour régulier, en opposition avec les mesures prises au niveau national* »²⁹⁰.

La définition du firewall offre par conséquent une approche passive et une approche active de celui-ci.

La première approche, passive, consiste à ne pas interroger les personnes sur leur statut lors de l'accès aux différents services offerts par les acteurs de la société civile.

La deuxième approche, active, consiste « *à ne pas communiquer aux autorités fédérales la situation dans laquelle se trouve une personne « illégale* » »²⁹¹.

Mais que couvrent les *firewalls* ? Selon PICUM²⁹², ces pratiques permettent de garantir un accès aux services de santé, à la justice et à l'éducation ou au travail sans que le statut des personnes migrantes ne soit interrogé et, le cas échéant, transmis aux autorités chargées de l'immigration en vue d'une expulsion.

Après avoir cerné la notion de *firewall*, il est intéressant de comprendre le cadre normatif dans lequel il s'inscrit et quels droits il tend à protéger.

Nous nous focaliserons pour cela sur le cadre normatif international et européen. De nombreuses conventions internationales et européennes garantissent des droits fondamentaux à chaque être humain, indépendamment de son statut juridique²⁹³. Ces droits s'appliquent (en théorie) dès lors *de facto* aux personnes migrantes et demandeuses d'asiles.

²⁸⁹F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op.cit.*, p. 158. Traduction libre, en anglais dans le texte : « *the separation of immigration enforcement activities from public service provision* ».

²⁹⁰ N. MAISETTI, *Op.cit.*, p. 7.

²⁹¹ B. BOUDOU, *De la ville-refuge aux sanctuary cities : l'idéal de la ville comme territoire d'hospitalité*, in Sens-Dessous, 2018/1, n°21, Éditions de l'Association Paroles, Roche-sur-Yon, avril 2018, p. 88.

Voir également L. DE MEULEMEESTER, *Op. cit.*, p. 1.

²⁹² P.I.C.U.M., *Firewall - Pourquoi un pare-feu ?*, s.d., <https://picum.org/fr/firewall-3/>, consulté le 12 avril 2021.

²⁹³ F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op. cit.*, p. 160.

À l'échelle internationale, il y a de nombreux traités élémentaires qui forment le socle des instruments protégeant les droits humains. Parmi ceux-ci, nous pouvons compter la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme²⁹⁴, le Pacte International relatif aux droits civils et politiques²⁹⁵ et le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels²⁹⁶.

Le droit européen garantit lui aussi des droits fondamentaux à toute personne, même en situation d'illégalité. Parmi une importante liste d'instruments légaux, nous pouvons compter le Traité sur l'Union Européenne, qui en son article 2²⁹⁷ garantit les valeurs de l'Union : la dignité humaine, la protection des minorités et le respect des droits de l'Homme.

Dans cette liste non-exhaustive, notons également la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne²⁹⁸, la Convention Européenne des Droits de l'Homme²⁹⁹ et ses protocoles additionnels et la Charte Sociale Européenne³⁰⁰.

L'ensemble de ce droit international et régional offre des droits et est créateur de protections. Dans cette optique, les *firewalls* ne viennent alors que comme un système déclaratif de droits. Les firewalls ne créent en effet pas de droit pour ces personnes mais assurent seulement l'effectivité des droits fondamentaux garantis dans les traités, chartes et conventions³⁰¹. Par cette observation importante, il est plus facile d'établir un plan d'action afin de mettre en place de tels mécanismes, car ces derniers peuvent s'appliquer n'importe où sans changer l'ordonnancement juridique ou légal.

²⁹⁴ Assemblée générale des Nations unies, *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, 217 (III), Paris, 1948, <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>, consulté le 12 avril 2021.

²⁹⁵ Assemblée Générale des Nations Unies, *Pacte International relatif aux droits civils et politiques*, *Op.cit.*

²⁹⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 993, p. 3, <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html>, consulté le 13 avril 2021.

²⁹⁷ Traité sur l'Union Européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, *J.O.U.E.*, 26 octobre 2012 (version consolidée), C 326/13, art. 2, p. 17.

²⁹⁸ Évoquée *supra*, p. 54 et suivantes.

²⁹⁹ Convention Européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.

³⁰⁰ Charte Sociale Européenne (révisée), signée à Strasbourg le 3 mai 1996, *S.T.E.*, n°163.

³⁰¹ F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op. cit.*, pp. 164 – 165.

Les *firewalls* remplissent un rôle double. Le premier, analysé plus haut, est de garantir les droits fondamentaux aux personnes en situation irrégulière et l'accès aux services publics.

Le second bénéficie directement aux services publics eux-mêmes.

En effet, les services publics sont beaucoup plus efficaces et efficients lorsqu'il n'existe pas d'interférence avec les autorités de police ou migratoires. Ils peuvent alors « *pleinement remplir leurs missions auprès des communautés qu'ils servent* »³⁰².

À titre d'exemple, le Canada a intégré dans sa législation existantes des politiques de *firewalls* en faveur des migrants illégaux. En matière scolaire, l'article 49.1 de la loi sur l'éducation de l'Ontario dispose par exemple qu' « *une personne qui a le droit d'être admise dans une école et qui est âgée de moins de dix-huit ans ne peut se voir refuser l'admission parce que cette personne, son parent ou son tuteur se trouve illégalement au Canada* »³⁰³.

Cela a permis, par exemple, au Conseil scolaire de Toronto d'établir une politique interne de « *don't ask, don't tell* » concernant le statut migratoire de ses étudiants³⁰⁴.

Nous observons ici parfaitement le rôle double du *firewall* :

- l'accès sûr à l'éducation pour tous les mineurs, quel que soit leur statut ou celui de leurs parents/tuteurs et
- la garantie d'effectivité du service public d'éducation pour l'école.

Au vu de ce que nous venons d'observer, nous proposons cette définition du *firewall* :

« mécanisme juridique et pratique permettant, via des actions actives et passives, d'une part la garantie de protection des droits fondamentaux des personnes sans titre de séjour par l'accès sécurisé aux services publics et, d'autre part, la pleine réalisation de l'objectif de ces services par la non-interférence avec les autorités migratoires ».

Section 2 – Les *firewalls* comme solution ?

L'idée n'est pas neuve et l'ambition d'intégrer de manière structurelle des droits « pare-feu » en Europe a déjà fait l'objet de nombreuses études.

³⁰² F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op. cit.*, p. 167.

³⁰³ Loi sur l'éducation (Canada), *R.S.O.*, 1990, Chapitre E.2, s.21.

³⁰⁴ F. CRÉPEAU et B. HASTIE, *Op. cit.*, p. 178.

L'ECRI et le Conseil de l'Europe ont, sur ce sujet, adopté le 16 mars 2016 une RPG « *sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination* »³⁰⁵. Cette RPG a pour objectif de conseiller les gouvernements européens sur les bonnes pratiques en matière de *firewalls*.

En pratique, la RPG contient 35 recommandations concernant l'accès aux services publics, le respect de la vie privée, la prise en compte de la vulnérabilité et le respect des droits fondamentaux.

Concernant la recommandation sur l'accès à la santé et aux services de santé, l'ECRI recommande en premier lieu de permettre un accès aux soins, aux médicaments et à l'aide médicale urgente indépendamment du statut de la personne vivant sur le territoire de l'état membre. Cette pratique, bénéfique pour les états, protège en effet l'ensemble de la population en cas de maladie hautement contagieuse, par exemple³⁰⁶.

L'ECRI identifie aussi le coût des soins de santé comme barrière à l'accès. Beaucoup de pays européens demandent à l'ensemble de leurs populations de souscrire à une assurance maladie. Pour les plus démunis, cette assurance est inaccessible et empêche par conséquent l'accès aux soins. Or, selon l'ECRI, ce sont précisément ces personnes qui ne savent se permettre une assurance médicale qui en ont le plus besoin³⁰⁷. Leurs conditions de vie sur le territoire peuvent constituer une violation de l'article 3 de la CEDH de la part de l'État, comme l'a déterminé la Cour européenne des droits de l'Homme dans l'arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce³⁰⁸.

PICUM a également publié plusieurs fiches thématiques sur les bonnes pratiques en matière de *firewalls* dans le domaine de la santé, de la sécurité, de la justice et du travail.

En matière de santé d'abord, PICUM propose plusieurs mécanismes actifs et passifs³⁰⁹.

Les pratiques « pare-feu » actives comprennent l'acceptation du patient sur base de ses besoins et non de son statut, le respect de la déontologie médicale, la confidentialité des informations

³⁰⁵ E.C.R.I., *Recommandation de politique générale sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination*, n°16, adoptée le 16 mars 2016, Strasbourg, 16 mai 2016.

³⁰⁶ Cfr. Rôle double du *firewall*.

³⁰⁷ E.C.R.I., *Op. cit.*, p. 23.

³⁰⁸ Cour eur. D.H. arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce, 21 janvier 2011, req. n°30696/09.

³⁰⁹ Sur les approches passive et active des *firewalls*, voir *supra* p. 61.

personnelles du patient et la non-communication de ces données avec les autorités migratoires sans consentement.

Les pratiques « pare-feu » passives comprennent la non-interférence des lois migratoires avec l'accès aux soins, le respect des espaces de sécurité, de la vie privée des patients et de l'indépendance du corps médical³¹⁰.

En matière de justice, la mise en place de « pare-feu » est essentielle.

Quand le migrant est victime d'une agression, le *firewall* permet qu'il dépose plainte sans crainte de se faire arrêter, qu'il reçoive le support nécessaire et que l'auteur de l'infraction soit intercepté.

De même, quand il est témoin d'une infraction, le *firewall* permet que le témoin migrant rapporte sans crainte l'infraction et, *a fortiori*, de ne pas perdre des preuves importantes³¹¹.

Pour ce faire, il est nécessaire que la police entende la victime ou le témoin sans prendre en considération et en ne rapportant pas son statut³¹².

En matière de travail enfin, l'instauration de *firewalls* est élémentaire pour mettre fin à l'exploitation des travailleurs migrants.

En effet, la mise en place de *firewalls* entre l'inspection du travail et les autorités migratoires offrent plusieurs avantages : si le travailleur ose porter plainte en cas d'abus de ses conditions de travail sans avoir peur de se faire expulser, l'employeur sera soumis à une enquête, les éventuels abus et exploitations cesseront et l'inspection du travail servira, *in fine*, mieux son objectif³¹³.

Section 3 - Application dans le cadre de la crise sanitaire

Sous- Section 1^{ère} - Accueil, procédure et protection

§ 1^{er} – En Europe

Nous l'avons vu à travers les différentes communications publiées par la Commission Européenne sur l'application du droit européen de l'asile en situation pandémique³¹⁴ et avec la

³¹⁰ P.I.C.U.M., *Firewall and Health - Creating safe spaces, addressing health inequalities*, Bruxelles, s.d., p.3.

³¹¹ P.I.C.U.M., *Firewall and Justice - Building trust, promoting safe societies*, Bruxelles, s.d., p.2.

³¹² *Ibid.*, p.3.

³¹³ P.I.C.U.M., *Firewall and Labour - Fighting exploitation, promoting decent work*, Bruxelles, s.d., pp. 2 et 3.

³¹⁴ Voir *supra*, p. 13 et suivantes.

parution du Nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile³¹⁵, l'Union Européenne est restée assez « frileuse » en matière d'utilisation de *firewalls* pour garantir la dignité humaine des migrants sur son territoire.

En effet, les différentes observations de la Commission ont tenté de faire rentrer, dans le cadre législatif européen préexistant qui ne permet pas une application juste et cohérente du droit en temps de crise, les situations exceptionnelles auxquelles étaient confrontés les états.

Si la prise en compte de la vulnérabilité a tout de même fait l'objet d'une attention particulière, les organes européens n'ont que très rarement fait mention de l'importance à apporter à l'accès à la sécurité, à l'information ou aux soins de santé pour les migrants.

Pourtant, ce système a déjà vu le jour ça-et-là dans l'arsenal législatif européen. C'est le cas, par exemple, de la directive concernant le soutien et la protection des victimes de la criminalité³¹⁶.

Heureusement, certains pays européens ont, d'initiative, pris des mesures permettant un accès sans crainte aux soins de santé.

Le Portugal a par exemple légalisé temporairement toutes les personnes en situation de statuts précaires pour leur permettre d'accéder sereinement et pleinement aux soins de santé³¹⁸.

L'Irlande a également annoncé explicitement des mesures de *firewall* dans le contexte pandémique. Ainsi, le gouvernement a assuré que les migrants sans-papiers se verraient accorder un accès total à la protection sociale et aux soins de santé sans partage d'informations entre ces services et les agents d'immigration³¹⁹.

³¹⁵ Voir *supra*, p. 57.

³¹⁶ Directive 2012/29/UE du Parlement Européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, art. 1^{er}, § 1^{er}, al. 2., *J.O.U.E.*, L 315/57, 14 novembre 2012, p. 9.

³¹⁸ Voir *supra*, p. 25.

³¹⁹ P.I.C.U.M., *Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of COVID-19*, *Op. cit.*, p. 8

§ 2- En Belgique

En mars 2020 déjà, la Belgique avait été pointée du doigt par le Conseil de l'Europe pour l'absence de séparation claire entre ses services publics et les autorités chargées de la migration³²⁰.

Selon l'ECRI, les déclarations informelles de l'Office des Étrangers s'engageant « *informellement à ne pas détenir les étrangers qui se sont présentés spontanément à la police pour y porter plainte* »³²¹ ne suffisent pas. La Commission demande la mise en place concrète d'instruments assurant que les services publics et privés « *ne soient pas tenus de signaler des personnes qu'il soupçonne en situation irrégulière à des fins de contrôle de l'immigration et de mesures d'application* »³²².

Nous l'avons vu dans le chapitre 3 de la 1^{ère} partie de ce travail, les autorités belges n'ont pas pris, lors de la première vague de la pandémie en mars 2020, des mesures suffisantes pour permettre un accès aux soins, à la sécurité et à l'information pour son public migrant. Cela a d'ailleurs été dénoncé par plusieurs organisations non gouvernementales³²³.

Celles-ci ont donc dû prendre les devants et déployer d'importants moyens pour venir en aide à ces personnes³²⁴.

Plus récemment aussi, l'IFDH a publié un communiqué dans lequel il appelle les autorités à établir un système de « pare-feu » garantissant l'accès au travail et aux soins aux personnes sans papiers³²⁵.

³²⁰ AGENCE BELGA, *La dénonciation des migrants en Belgique pointée par le Conseil de l'Europe*, RTL Info, 18 mars 2020, <https://www.rtl.be/info/belgique/faits-divers/la-denonciation-des-migrants-en-belgique-pointee-par-le-conseil-de-l-europe-1204747.aspx>, consulté le 6 août 2021.

³²¹ E.C.R.I., *Rapport de l'ECRI sur la Belgique*, adopté le 12 décembre 2019, sixième cycle de monitoring, Strasbourg, 18 mars 2020, § 25, p. 14.

³²² *Ibid.*, § 27, p. 15.

³²³ E.C.R.E., *Belgium and The Netherlands: Suspension of the Right to Asylum Due to Coronavirus*, in News, 19 mars 2021, <https://ecre.org/belgium-and-the-netherlands-suspension-of-the-right-to-asylum-due-to-coronavirus/>, consulté le 6 août 2021.

³²⁴ M.S.F., *Nos interventions de lutte contre le COVID-19 en Belgique*, 12 août 2020, mis à jour le 3 juin 2021, <https://www.msf-azg.be/fr/news/nos-interventions-de-lutte-contre-le-covid19-en-belgique-une-mise-%C3%A0-jour-du-3-juin>, consulté le 6 août 2021.

³²⁵ I.F.D.H., *Garantir les droits humains des personnes sans papiers*, Communication, s.l., 15 juillet 2021.

Sous- Section 2 – Dans le cadre de la vaccination

§1^{er} – En Europe

Nous l'avons vu, la vaccination des migrants en situation d'irrégularité est pratiquement impossible sans la mise en place de *firewalls*. C'est d'ailleurs ce qu'avait préconisé le UNHCR en mars 2021³²⁶ en insistant sur la non-interférence des autorités migratoires et le non transferts des données obtenues.

L'Europe n'a cependant pas dit grand-chose à ce sujet. Elle a uniquement exhorté les États Membres à vacciner aussi les communautés les plus vulnérables mais sans obligation particulière vis-à-vis des garanties d'accès ou de la protection³²⁷.

L'application de *firewalls* en matière de vaccination a été fort différente d'un état membre à l'autre.

En Allemagne, l'art. 87 de la loi sur le séjour des étrangers³²⁸ constitue un réel obstacle à la vaccination puisqu'il oblige le transferts des données sur les statuts des migrants aux autorités migratoires.

La Grèce n'a, elle aussi, promis aucune garantie sur la protection des migrants qui se feraient vacciner, mais cela est heureusement en train d'évoluer³²⁹.

Le gouvernement portugais avait lui fait une déclaration assurant que les données récoltées dans le cadre de la vaccination ne seraient pas transmises aux autorités migratoires³³⁰.

L'Italie a été plus proactive puisque l'article 35, paragraphe 3 de sa loi sur l'immigration protège la santé des migrants en leur garantissant un accès inconditionnel aux services de santé³³¹.

³²⁶ Voir *supra*, pp. 31 – 32.

³²⁷ Voir *supra*, p. 32.

³²⁸ Voir *supra*, p. 34.

³²⁹ Voir *supra*, p. 35.

³³⁰ Voir *supra*, pp. 34- 35.

³³¹ Voir *supra*, pp. 35 -36.

La Norvège est encore un cran plus loin puisqu'il est illégal pour les services de santé de communiquer les données de leurs patients aux services migratoires³³².

§ 2 – *En Belgique*

À l'instar du Portugal, les gouvernements fédéral et régionaux ont conclu un accord de coopération³³³ concernant le partage d'informations obtenues dans le cadre de la vaccination. L'accord établit que les services de santé ne partageraient pas les informations personnelles concernant les personnes migrantes sans statut légal obtenues lors de leurs vaccinations avec les autorités chargées de l'immigration lorsque ces informations seraient susceptibles de servir à un contrôle migratoire ou, dans tous les cas, ne concerneraient pas la santé publique³³⁴.

Par ailleurs, le Secrétaire d'État à l'Asile et la migration a confirmé qu'à aucun moment les forces de l'ordre ne seraient impliquées dans le processus vaccinal des migrants³³⁵.

³³² P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Norway*, Blog, 16 juin 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-norway/>, consulté le 6 août 2021.

³³³ Accord de coopération du 12 mars 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement de données relatives aux vaccinations contre la COVID-19, *M.B.*, 9 avril 2021, p. 31966.

³³⁴ P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Belgium*, *Op. cit.*

³³⁵ Voir *supra* p. 51.

Conclusion et perspectives

Le COVID-19 a frappé l'Europe et la Belgique de plein fouet. Nous l'avons vu, les populations migrantes ont fait partie des tranches de la population les plus touchées par la crise et par les mesures politiques prises en conséquence.

Si certains pays ont montré l'exemple (Portugal, Italie, Irlande, Espagne...), il a pratiquement relevé du défi pour d'autres de respecter les droits fondamentaux de ces personnes pendant la crise (Slovaquie, Pologne, Allemagne, Belgique...) .

Cette disparité entre les États Membres peut s'expliquer par la complexité, les failles et la rigidité du Régime Européen d'Accueil Commun actuel et la « frilosité » des institutions européennes quant à la mise en place de garanties pour les migrants dans le cadre de la crise sanitaire³³⁶.

Le Nouveau Pacte sur la Migration et l'Asile tente de régler certaines lacunes (comme la gestion en cas de crise) mais tout n'est pas encore rose. Il s'inscrit globalement fort dans la continuité des actes précédents pris en matière d'asile, décourageant plus l'arrivée sur le territoire et la répression de la migration plutôt que l'intégration des personnes et le respect des droits fondamentaux³³⁸.

Nous l'avons vu dans la seconde partie de ce travail, une des solutions pour assurer le respect des droits fondamentaux pour les migrants est la mise en place des *firewalls*. Ils existent, certes partiellement et de manière encore trop timide, en Europe et en Belgique. Nous pouvons nous réjouir de la mise en place de certains mécanismes ont été mis en place durant la pandémie. Malheureusement, ces applications n'existent trop qu'au « cas par cas », souvent sur base de déclarations politiques, sans réel cadre juridique. Il n'existe pas encore d'uniformité ni de protection absolue quel que soit le domaine d'action.

Pourtant, nous observons maintenant que l'asile et l'accueil souffrent du manque d'une réelle politique commune harmonieuse et protectrice sur l'ensemble du Vieux Continent. Dans ce

³³⁶ À ce titre, voir *supra*, p. 65.

³³⁸ AMNESTY INTERNATIONAL, *Rapport 2020/21 – La situation des Droits Humains dans le monde*, Bibliothèque Nationale de France, Londres, 7 avril 2021, p. 58.

domaine, c'est dès lors à l'Union Européenne de montrer l'exemple et d'intégrer pleinement ces mécanismes de *firewalls* (à effet direct, le cas échéant) dans tous les aspects de l'asile et de l'accueil³³⁹, et particulièrement en situation de crise.

Au niveau belge, il est louable de remarquer que les autorités ont réagi pendant la vaccination, mais nous ne pouvons en dire autant quant à la protection des migrants pendant la crise ; en témoignent les multiples condamnations de l'État belge et les nombreuses actions des ONG's. Si la Belgique est, en règle générale, un bon élève en termes de transposition et de suivi du droit européen, nous nous joignons aux appels de l'ECRI et de l'IFDH pour lui demander de prendre les devants au sujet des *firewalls*. Nous l'engageons à ne plus se limiter à des déclarations politiques et des accords de coopération « au cas par cas » mais à instaurer, dans chaque entité fédérale et fédérée pour ce qui la concerne, des mécanismes législatifs clairs et précis permettant de protéger les migrants et leurs droits fondamentaux tout en optimisant les services publics. À cet égard, nous l'invitons à s'inspirer des législations italienne et norvégienne³⁴⁰.

L'Histoire nous a appris que le phénomène migratoire continuera d'exister et que les crises continueront de mettre à mal les personnes déplacées et les états.

La prochaine crise liée au changement climatique risque d'entraîner de nouveaux déplacés forcés. Disposer d'un système d'asile sûr, qui a la capacité de s'adapter aux situations de crise, devient primordial. Dans ces conditions, garantir un accès sûr aux soins, à la sécurité, au travail et à l'éducation à toute personne indépendamment de son statut sera bénéfique à l'ensemble de la société.

Travaillons dès à présent à améliorer l'accès aux droits fondamentaux et l'instauration de *firewalls* en Belgique.

N'attendons pas la prochaine crise.

³³⁹ G.U.E./N.G.L., *Le Pacte sur la migration et l'asile : ce que le discours de la Commission Européenne ne dit pas*, Parlement Européen, Bruxelles, Décembre 2020.

³⁴⁰ Voir *supra* pp. 35, 67 et 68.

Bibliographie

Législation

Internationale

- Assemblée générale des Nations unies, Déclaration universelle des droits de l'Homme, signée à Paris le 10 décembre 1948, 217 (III), <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights>.
- Assemblée Générale des Nations Unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966, Nations Unies, Série des Traités, vol. 999, p. 171.
- Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, signé à New-York 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 993, p. 3.
- Charte Arabe sur les Droits de l'Homme, Actes de la Table Ronde italo-arabe, Messina, 18 décembre 2004.
- Commonwealth of Independent States Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, signée à Minsk le 16 mai 1995.
- Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme, Conférence spécialisée interaméricaine sur les Droits de l'Homme, signée à San José le 22 novembre 1969.

Européenne

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.
- Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (version consolidée), signé à Rome le 25 mars 1957, *J.O.U.E.*, 26 octobre 2012, C 326/199.
- Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République Fédérale d'Allemagne et de la République Française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, Ministère de l'Intérieur (sous la dir.), Journal officiel de la République française, Paris, 1996, ISBN 2-11-073882-0. p. 14-79.
- Traité sur l'Union Européenne (version consolidée), signé à Maastricht le 7 février 1992, *J.O.U.E.*, 26 octobre 2012, C 326/13.
- Charte Sociale Européenne (révisée), signée à Strasbourg le 3 mai 1996, *S.T.E.*, n°163.

- Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, *J.O.C.E.*, 18 décembre 2000, C 364.
- Directive 2004/38/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, *J.O.U.E.*, L 158/ 77, 30 avril 2004, p. 77.
- Directive (CE) 2008/115 du Parlement Européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.U.E.*, L 348, 24 décembre 2008, p. 1.
- Directive 2012/29/UE du Parlement Européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, *J.O.U.E.*, L 315/57, 14 novembre 2012.
- Directive 2013/32/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, *J.O.U.E.*, L 180/60, 29 juin 2013.
- Directive 2013/33/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.U.E.*, L 180/96, 29 juin 2013.
- Règlement (UE) 2016/399 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), *J.O.U.E.*, L 77/1, 23 mars 2016, p. 1.
- 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), *J.O.U.E.*, L 181/33, 29 juin 2013.

Étrangère

- (Allemagne) Loi du 30 juillet 2004 relative au séjour des étrangers, modifiée par la loi du 19 août 2007 portant transposition de directives de l'Union européenne en matière de droit de séjour et d'asile, art. 87, B.G.B.I., I, p. 1970.
- (Canada) Loi sur l'éducation, *R.S.O.*, 1990, Chapitre E.2, s.21.
- (France) Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, *J.O.R.F.*, n°0072, 24 mars 2020.
- (France) Ministère de l'Intérieur, Ordonnance portant prolongation de la durée de validité des documents de séjours, n°2020-328, 25 mars 2020.
- (Italie) Décret législatif du 25 juillet 1998 portant réglementation de l'immigration et de la condition des étrangers, n° 286, art. 35, §3, G.U., 18 août 1998, n° 191, Supplément Ordinaire 139.
- (Italie) Decreto Legislativo Codice della protezione civile, 2 gennaio 2018, n. 1 (Raccolta 2018), *G.U.*, n°17, 22 gennaio 2018.
- (Italie) Delibera del consiglio dei ministri, *Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*, 31 gennaio 2020, *G.U.*, Serie generale n° 26, 1 febbraio 2020.
- (Luxembourg) Const., Mémorial A - 831 du 10 décembre 2019, Ministère d'État – Service central de législation, 14 décembre 2019.
- (Portugal) Arrêté n°360/2001 du Ministère de la Santé.
- (Portugal) Gabinetes da Ministra de Estado e da Presidência, do Ministro da Administração Interna e das Ministras do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e Saúde, Despacho n.º 3863-B/2020, Diário da República, 2.ª série, Parte C, n° 62, 27 mars 2020, p. 387.

Belge

- Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584.

- Arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement, *M.B.*, 27 janvier 2004, p. 4623.
- Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, p. 24027.
- Arrêté ministériel du 13 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, p. 15580.
- Loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I), *M.B.*, 30 mars 2020, p. 22054.
- Loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), *M.B.*, 30 mars 2020, p. 22056.
- Arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 30 juin 2020, p. 48715.
- Accord de coopération du 12 mars 2021 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement de données relatives aux vaccinations contre la COVID-19, *M.B.*, 9 avril 2021, p. 31966.
- Arrêté ministériel du 4 juin 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 4 juin 2021, p. 56940.

Travaux préparatoires

Européens

- Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à la gestion de l'asile et de la migration (et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et la proposition de règlement (UE) XXX/XXX [établissant le Fonds « Asile et migration »]), COM(2020) 610 final, Bruxelles, 23 septembre 2020.
- Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, COM (2020) 613 final, Bruxelles, 23 septembre 2020.

Belges

- Avis de la section de législation du Conseil d'État précédent la proposition de loi 'modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers en vue de limiter l'accueil de certaines catégories de demandeurs d'asile', *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2019-2020, n° 55-1020/001.
- Interventions de la Commission de la santé et de l'égalité des chances du 2 mars 2021, Compte rendu intégral avec compte rendu analytique traduit, *Ann. Parl.*, Chambre des Représentants, CRIV 55 COM 393, Bruxelles, 2 mars 2021.

Actes atypiques

- COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT (COMMISSION DE VENISE), *Compilation of Venice Commission opinions and report on states of emergency*, CDL-PI(2020)003, Strasbourg, 16 avril 2020.
- COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19: restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE*, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, *J.O.U.E.*, COM (2020) 115, Bruxelles, 16 mars 2020.
- COMMISSION EUROPÉENNE, *COVID-19 - Orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas*, *J.O.U.E.*, 2020/C 102 I/02, 30 mars 2020.
- COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication – COVID-19: orientations à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, *J.O.U.E.*, C 126/12, Bruxelles, 17 avril 2020.
- COMMISSION EUROPÉENNE, *Annex to the Commission Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways*, C(2020) 6467 final, Bruxelles, 23 septembre 2020.
- COMMISSION EUROPÉENNE., *Communication de la Commission pour une approche coordonnée par étapes du rétablissement de la libre circulation et de la levée des contrôles aux frontières intérieures — COVID-19*, *J.O.U.E.*, C(2020) 3250 final, Bruxelles, 13 mai 2020.

- COMMISSION EUROPÉENNE., *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Preparedness for COVID-19 vaccination strategies and vaccine deployment*, COM(2020) 680 final, Bruxelles, 15 octobre 2020.
- COMMISSION EUROPÉENNE, *Offrir une protection en prenant ensemble l'initiative: intensifier la réinstallation et prévoir des voies d'accès légales complémentaires (Déclaration)*, Déclaration/21/3628, Bruxelles, 9 juillet 2021.
- Recommandation de la Commission du 23 septembre 2020 sur les voies d'accès à une protection dans l'UE: promouvoir la réinstallation, l'admission humanitaire et d'autres voies complémentaires, , C(2020) 6467 final, Bruxelles, 23 septembre 2020.

Jurisprudence

Européenne

- C.E.D.S., déc. FIDH c. France, 3 novembre 2004, réclamation n°14/2003.
- Cour. eur. D.H., arrêt Lawless c. Irlande , 1^{er} juillet 1961, req. n° 322/57.
- Cour eur. D.H., arrêt Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas c. Grèce, 24 janvier 1968, req. n° 3321/67, rapport de la Commission, 5 novembre 1969.
- Cour eur. D.H., arrêt Grèce c. Royaume-Uni, 26 septembre 1968, req n° 176/56.
- Cour eur. D.H., déc. Powell c. Royaume-Uni, 4 mai 2000, req. n°45305/99.
- Cour eur. D.H., arrêt Chypre c. Turquie (GC), 10 mai 2001, req. n°25781/94.
- Cour eur. D.H., déc. Nitecki c. Pologne, 21 mars 2002, req. n°65653/01.
- Cour eur. D.H. arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce, 21 janvier 2011, req. n°30696/09.
- Cour eur D.H., arrêt Ahmet Hüsrev Altan c. Turquie, 13 avril 2021, req. n°13252/17.
- C.J.U.E. (Gr. Ch.), 6 septembre 2017, République slovaque et Hongrie / Conseil de l'Union européenne, affaires jointes C-643/15 et C-647/15, *J.O.* C 38.
- C.J.U.E. (Gr.Ch.), 19 mars 2019, Jawo c. Bundesrepublik Deutschland, affaire C-163/17, point 92.
- C.J.U.E., 2 avril 2020, Commission Européenne c. Pologne, Hongrie et République Tchèque, affaires jointes C-715/17, C-718/17 et C-719/17.

Étrangère

- (Allemagne) Verwaltungsgerichte Openjur , arrêt n° 9 K 2584/19.A, 10 juin 2020.
- (Allemagne) Verwaltungsgerichte Mecklenburg (Allemgane), arrêt n° 3 A 1865/19 HGW, 28 août 2020.
- (Allemagne) Verwaltungsgericht Oldenburg, arrêt 6 A 243/20, 6 juillet 2020.

- (France) Trib. Jud. Lille, Ordonnance du 17 mars 2020, RG n°20/00633.
- (France) C.E. (7e ch.), arrêt n° 440756, 8 juillet 2020, Inédit au recueil Lebon.

- (Pays -Bas) RAAD VAN STATE, Uitspraak 202001915/1/V1, 8 avril 2020, affaire n° NL20.4526.

Belge

- Trib. Trav. Fr. Bruxelles (réf.), arrêt n° 20/4/C, 22 janvier 2020.
- Cass., 2e ch., 6 mai 2020, P.20.0445.F.
- C.C.E., arrêt n° 238.596, 15 juillet 2020.
- Civ. Bruxelles (87e ch.), 5 octobre 2020, *J.T.*, 2021/7, pp. 118-122.
- C.C.E., arrêt n°244 736, 24 novembre 2020.
- C.E. (11e ch), 7 décembre 2020, n°249.163., L'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone, a.s.b.l. Coordination et Initiatives pour et avec les Refugies et Étrangers, a.s.b.l. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, l'a.s.b.l. Nansen, Ligue des droits de l'homme.

Documents internes

- D.S.O. FEDASIL, *Communication Réseau : Modalités relative au droit à l'aide matérielle des demandeurs de protection internationale titulaires d'une annexe 26 quater ou d'une protection dans un autre État membre, s.l.*, 3 janvier 2020.

Doctrine

- AGENCE BELGA, *La dénonciation des migrants en Belgique pointée par le Conseil de l'Europe*, RTL Info, 18 mars 2020, <https://www.rtl.be/info/belgique/faits-divers/la->

[denonciation-des-migrants-en-belgique-pointee-par-le-conseil-de-l-europe-1204747.aspx](https://www.agii.be/nieuws/de-impact-van-de-covid-19-pandemie-op-de-rechtspositie-van-vreemdelingen?utm_source=flexmail&utm_medium=email&utm_campaign=nieuwsbriefvreemdelingenrechteninternationaalfamilierecht2021nr5&utm_content=lees+meer#DeCovid-vaccinatieVIB).

- AGENTCHAP INTEGRATIE EN INBURGERING, *De impact van de COVID-19-pandemie op de rechtspositie van vreemdelingen*, 31 mars 2020, mis à jour le 28 juillet 2021, https://www.agii.be/nieuws/de-impact-van-de-covid-19-pandemie-op-de-rechtspositie-van-vreemdelingen?utm_source=flexmail&utm_medium=email&utm_campaign=nieuwsbriefvreemdelingenrechteninternationaalfamilierecht2021nr5&utm_content=lees+meer#DeCovid-vaccinatieVIB.
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Monde. Laissés pour compte dans la réponse au COVID-19, les réfugié.e.s sont confrontés à la famine*, in *Nouvelles, s.l.*, 13 mai 2020, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/05/refugees-and-migrants-being-forgotten-in-covid19-crisis-response/>.
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Face au Coronavirus, les migrant.e.s doivent être protégé.e.s !*, *s.l.*, 1^{er} avril 2020, <https://www.amnesty.be/veux-agir/agir-ligne/petitions/migrants-grece-covid19>.
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Rapport 2020/21 – La situation des Droits Humains dans le monde*, Bibliothèque Nationale de France, Londres, 7 avril 2021.
- ARNOUX-BELLAVITIS M., *The influence of covid-19 on the European asylum and migration policy - Making health a priority while ensuring respect for fundamental rights*, in *Geopolitics & Values: what is the real power of the EU*, I.E.D., Bruxelles, décembre 2020.
- BARBOU DES PLACES S., *Covid-19: le renforcement des contrôles aux frontières Schengen*, *s.l.*, 12 mai 2020, <https://blog.leclubdesjuristes.com/covid-19-le-renforcement-des-contrôles-aux-frontieres-schengen/>
- BOUDOU B., *De la ville-refuge aux sanctuary cities : l'idéal de la ville comme territoire d'hospitalité*, in *Sens-Dessous*, 2018/1, n°21, Éditions de l'Association Paroles, Roche-sur-Yon, avril 2018.
- BXLREFUGEES, *Qui sommes-nous ?*, <http://www.bxlrefugees.be/qui-sommes-nous/>
- C.G.R.A. *Statistiques d'asile – rapport mensuel*, Bruxelles, Janvier 2021.
- C.G.R.A., *Reprise des entretiens personnels au CGRA*, Actualités, 27 mai 2020, <https://www.cgra.be/fr/actualite/reprise-des-entretiens-personnels-au-cgra>.
- C.G.R.A., *Statistiques d'asile décembre 2020*, Bruxelles, janvier 2021.

- C.I.R.E., *Impact des mesures sanitaires COVID-19 sur les procédures de séjour et le droits des étrangers*, Bruxelles, avril 2020, p. 11.
- C.N.C.D., *Plus de voies sûres et légales de migration*, s.l., 23 novembre 2017, <https://www.cncd.be/Plus-de-voies-sures-et-legales-de>.
- C.N.D.A., *COVID-19: La Cour nationale du droit d’asile continuer d’assurer ses missions essentielles*, 15 mars 2020 (mis à jour), <http://www.cnda.fr/La-CNDA/Actualites/Covid-19-La-Cour-nationale-du-droit-d-asile-continue-d-assurer-ses-missions-essentielles>.
- C.P.T., *Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 22 September 2020*, CPT/Inf (2021) 1, Strasbourg, 10 mars 2021.
- CHETAİL V., *COVID-19 and the transformation of migration and mobility globally - COVID-19 and human rights of migrants: More protection for the benefit of all*, IOM UN Migration, s.l., août 2020.
- COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE., *Note sur la protection des migrants face à la pandémie de COVID-19*, Genève, 8 avril 2020.
- COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L’HOMME, *Guide de l’article 15 de la Convention européenne des droits de l’homme – Dérogation en cas d’état d’urgence*, Strasbourg, 31 décembre 2019, mis à jour le 30 avril 2021.
- CRÉPEAU F. et HASTIE B., *The Case for ‘Firewall’ Protections for Irregular Migrants: Safeguarding Fundamental Rights*, in *European Journal of Migration and Law*, n° 17, Leiden, 2015.
- CROIX-ROUGE DE BELGIQUE, *Lancement de Mobivax, l’équipe mobile dédiée à la vaccination des personnes sans abri*, News – Coronavirus, 20 mai 2021, <https://www.croix-rouge.be/2021/05/20/lancement-de-mobivax-lequipe-mobile-dediee-a-la-vaccination-des-personnes-sans-abri/>
- DE MEULEMEESTER L., *Le mouvement des « Sanctuary Cities » à l’aune de la théorie de la souveraineté de l’État, de l’idée d’intégrité territoriale*, Université Catholique de Louvain, Louvain-La-Neuve, 2020.
- E-SANTÉ, *eHealthCreaBis - Création automatique d’un numéro BIS (NISS)*, 2021, <https://www.ehealth.fgov.be/fr/esante/professionnels-de-la-sante/ehealthcreabis>

- E.A.S.O., *COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems*, Public, s.l., 2 juin 2020.
- E.A.S.O., *COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems*, Public – Issue n°2, s.l., 15 juillet 2020.
- E.A.S.O., *COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems*, Public- Issue n° 3, s.l., 7 décembre 2020.
- E.C.D.P.C., *Key aspects regarding the introduction and prioritisation of COVID-19 vaccination in the EU/EEA and the UK*, Technical Report, s.l., 26 octobre 2020.
- E.C.R.E., *AIDA 2020 Update: Belgium*, News, 2 avril 2021, <https://ecre.org/aida-2020-update-belgium>
- E.C.R.E., *Belgium and The Netherlands: Suspension of the Right to Asylum Due to Coronavirus*, in News, 19 mars 2021, <https://ecre.org/belgium-and-the-netherlands-suspension-of-the-right-to-asylum-due-to-coronavirus/>
- E.C.R.E., *Country Report: France, Asylum Information Database*, s.l., 2019, mis à jour en mars 2020.
- E.C.R.E., *Information sheet 5 may 2020: covid-19 measures related to asylum and migration across Europe*, s.L., 5 mai 2020.
- E.C.R.E., *Portugal: COVID-19 Measure – Services Ensured for People with Pending Applications for Asylum or Regularisation*, s.l., 2 avril 2020.
- E.C.R.I., *Rapport de l'ECRI sur la Belgique*, adopté le 12 décembre 2019, sixième cycle de monitoring, Strasbourg, 18 mars 2020.
- E.C.R.I., *Recommandation de politique générale sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination*, n°16, adoptée le 16 mars 2016, Strasbourg, 16 mai 2016.
- E.M.N., *EU Member States & Norway: responses to COVID-19 in the migration and asylum area*, Special Annex to the 30th EMN Bulletin, Janvier-Mars 2020.
- E.M.N., *Impact of COVID-19 pandemic on voluntary and forced return procedures and policy responses*, EMN-OECD Inform, Bruxelles, janvier 2021.
- EUROPEAN MIGRATION LAW, *Asile*, in *Asile, Migration, Libre circulation des personnes*, s.l., s.d., <http://www.europeanmigrationlaw.eu/fr/asile>.
- EUROSTAT, *Asylum statistics*, à jour au 27 avril 2021, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics

- EUROSTAT, *Une Europe ouverte ?*, Infographie du Parlement Européen, https://www.europarl.europa.eu/infographic/welcoming-europe/index_fr.html#filter=2015.
- FEDASIL, *Retour volontaire en 2021*, Bruxelles, mai 2021.
- FOURNIER T., *Crise du coronavirus et état d'urgence en Italie*, European University Institute, Florence, 2 avril 2020.
- F.R.B., *Le COVID-19 renforce la pauvreté : ce que les organisations de lutte contre la pauvreté nous disent*, Bruxelles, 16 octobre 2020.
- FRANCE TERRE D'ASILE, *Covid-19 : quel impact sur les procédures d'éloignement des migrants ?*, Vues d'Europe, Actualité, 30 mars 2021, <https://www.vuesdeurope.eu/covid-19-quel-impact-sur-les-procedures-de-loignement-des-migrants/>.
- GAILLARD B. , *Frontières: quel est l'impact du Covid-19 sur l'espace Schengen ?*, s.l., 1^{er} août 2020, <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/frontieres-quel-est-l-impact-du-covid-19-sur-l-espace-schengen/>.
- GAILLARD B., *Que contient le Pacte européen sur la migration et l'asile ?*, Société, Migration et asile, 25 juin 2021, <https://www.touteurope.eu/societe/que-contient-le-pacte-europeen-sur-la-migration-et-l-asile/>.
- GIOE S. , *Entretiens personnels par videoconference: le grand free-style du CGRA*, in ADDE – Newsletter n° 169, Bruxelles, novembre 2020.
- G.U.E./N.G.L., *Le Pacte sur la migration et l'asile : ce que le discours de la Commission Européenne ne dit pas*, Parlement Européen, Bruxelles, Décembre 2020.
- HARDENNE J. , *En pleine crise de l'accueil des migrants/réfugiés, l'accès aux soins en Europe est alarmant*, Conseil Bruxellois de Coordination Sociopolitique, Bruxelles, s.d., <https://www.cbcs.be/En-pleine-crise-de-l-accueil-des-migrants-refugies-l-acces-aux-soins-en-Europe>.
- I.F.D.H., *Garantir les droits humains des personnes sans papiers*, Communication, s.l., 15 juillet 2021.
- LOUARN A.-D., *Un nombre historiquement faible de réinstallations pour les réfugiés en 2020*, s.l., 11 décembre 2020, mis à jour le 14 décembre 2020, <https://www.infomigrants.net/fr/post/29062/un-nombre-historiquement-faible-de-reinstallations-pour-les-refugies-en-2020>.

- MACQ C., « Les règles régissant le contrôle judiciaire d'une mesure privative de liberté à l'épreuve du contexte de pandémie », in Cahiers de l'EDEM, Louvain-La-Neuve, mai 2020.
- M.D.M., *L'accès aux soins des personnes confrontées à de multiples facteurs de vulnérabilité en santé dans 31 villes de 12 pays*, s.l., novembre 2016.
- M.S.F., *Nos interventions de lutte contre le COVID-19 en Belgique*, 12 août 2020, mis à jour le 3 juin 2021, <https://www.msf-azg.be/fr/news/nos-interventions-de-lutte-contre-le-covid19-en-belgique-une-mise-%C3%A0-jour-du-3-juin>
- M.Y.R.I.A., *Retour, détention et éloignement*, Droits fondamentaux, s.l., s.d., myria.be/fr/droits-fondamentaux/retour-detention-et-eloignement
- MAISETTI N., *Villes sanctuaires versus État fédéral à l'ère de Trump : des politiques étrangères locales dissidentes*, Métropoles, 25/2019, s.l., 7 janvier 2020.
- MEDIMMIGRANT, *Covid-19 : vaccination des personnes en situation de séjour précaire à Bruxelles (UPDATE 26/07/21)*, 26 juillet 2021, <https://medimmigrant.be/fr/actualites/covid-19-vaccination-des-personnes-en-situation-de-sejour-precaire-a-bruxelles>
- MICHAUX A., *Mobiele teams vaccineren mensen thuis*, Het Nieuwsblad, 13 avril 2021, https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20210413_94189165?adh_i=&imai=&adh_i=&imai=&articlehash=2B6E5C7101D1F66243E5416C624B753C36EB7C5EE307AF32D33E4F19931CE5DDED433B74119CFA126FD60AF5B0BC0DB6447805153B67DEA21981BB4B266C42E1
- O.C.D.E., *Gérer les migrations internationales dans le contexte du COVID-19*, Paris, 10 juin 2020.
- O.I.M., *IOM and UNHCR Chiefs Stress that COVID-19 Underlines the Urgent Need for Universal Health Coverage*, Genève, 12 novembre 2020. <https://www.iom.int/news/iom-and-unhcr-chiefs-stress-covid-19-underlines-urgent-need-universal-health-coverage/>.
- O.M.S., *Allocution liminaire du Directeur général de l'OMS lors du point presse sur la COVID-19*, s.l., 11 mars 2020, <https://www.who.int/fr/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.
- O.M.S., *ApartTogether Survey: Preliminary overview of refugees and migrants self-reported impact of COVID-19*, Genève, 2020.

- P.I.C.U.M., *Firewall - Pourquoi un pare-feu ?*, s.d., <https://picum.org/fr/firewall-3/>.
- P.I.C.U.M., *Firewall and Labour - Fighting exploitation, promoting decent work*, Bruxelles, s.d.
- P.I.C.U.M., *Firewall and Health - Creating safe spaces, addressing health inequalities*, Bruxelles, s.d.
- P.I.C.U.M., *Firewall and Justice - Building trust, promoting safe societies*, Bruxelles, s.d.
- P.I.C.U.M., *Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of COVID-19*, s.l., mars- août 2020.
- P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Belgium*, Blog/News, 22 juillet 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-belgium/>
- P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Germany*, s.l., 7 avril 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-germany/>.
- P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Greece*, Blog, 26 juillet 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-greece/>.
- P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Italy*, Blog, 5 juillet 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-italy/>.
- P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Norway*, Blog, 16 juin 2021, <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-norway/>.
- P.I.C.U.M., *The COVID-19 vaccines and undocumented migrants in Portugal*, Blog, 21 juin 2021, https://www.rtb.be/sport/jo/detail_jo-tokyo-2020-tennis-excede-novak-djokovic-lance-sa-raquette-dans-les-tribunes-et-la-casse-sur-le-filet-deux-jeux-plus-tard-face-a-pablo-carreno-busta?id=10815283.
- PARLEMENT EUROPÉEN, *L'immigration dans l'Union Européenne*, Actualité Parlement Européen, 13 juillet 2017, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20170629STO78632/l-immigration-dans-l-union-europeenne>
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Qu'est-ce que l'état d'urgence sanitaire ?*, 3 juin 2021 (dernière mise à jour), <https://www.vie-publique.fr/fiches/273947-quest-ce-que-letat-durgence-sanitaire>.
- R.T.L. et A.F.P., *Le Portugal a déclaré l'état d'urgence*, Actualités, 19 mars 2020, <https://5minutes.rtl.lu/actu/monde/a/1486028.html>.

- RTL INFO, *La Belgique doit-elle aussi vacciner les demandeurs d'asile ? Le secrétaire d'État à la migration y est favorable*, 12 avril 2021, <https://www.rtl.be/info/belgique/politique/la-belgique-doit-elle-aussi-vacciner-les-demandeurs-d-asile-le-secretaire-d-etat-a-la-migration-est-pour-1292370.aspx>.
- TASCH O., *Le Luxembourg en état d'urgence*, Luxembourg, 17 mars 2020, <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/le-luxembourg-en-etat-d-urgence-5e70e0f1da2cc1784e358f8b>.
- U.N.H.C.R. ET O.I.M., *COVID-19 and mixed population movements: emerging dynamics, risks and opportunities, s.l.*, 19 mai 2020.
- U.N.H.C.R., *Un nombre historiquement bas de 22.770 réinstallations de réfugiés en 2020*, Bruxelles, 25 janvier 2021, <https://news.un.org/fr/story/2021/01/1087622>.
- U.N.H.C.R., *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, 16 mars 2020.
- U.N.H.C.R., *L'année 2020 pourrait connaître le nombre de réinstallations de réfugiés le plus faible de l'histoire récente*, Bruxelles, 19 novembre 2020, <https://news.un.org/fr/story/2020/11/1082732>.
- U.N.H.C.R., *La stratégie triennale (2019-2021) sur la réinstallation et les voies complémentaires d'admissions*, Bruxelles, juin 2019.
- U.N.H.C.R., *The COVID-19 crisis: key protection messages, s.l.*, 31 mars 2020.
- UN COMMITTEE ON MIGRANT WORKERS, UN SPECIAL RAPPORTEUR ON THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS, UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Joint Guidance Note on Equitable Access to COVID-19 Vaccines for All Migrants*, Genève, 8 mars. 2021.
- UNITED NATIONS NETWORK ON MIGRATION, *Enhancing Access to Services for Migrants in the Context of COVID-19 Preparedness, Prevention, and Response and Beyond, s.l.*, juin 2020.
- VAN GILS X.(sous la dir.), e.a, *Coronavirus: la détention des personnes migrantes en centre fermé est devenue illégale*, Le Vif – Opinion, 18 mars 2020, <https://www.levif.be/actualite/belgique/coronavirus-la-detention-des-personnes-migrantes-en-centre-ferme-est-devenue-illegale/article-opinion-1266457.html>,
- VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Country Report: Belgium*, ECRE Asylum Information Database, 2020, mis à jour le 31 décembre 2020.

- WEEKERS J., *To be effective, COVID-19 vaccination plans must include migrants*, O.I.M., s.l., 18 décembre 2020. <https://www.gavi.org/vaccineswork/be-effective-covid-19-vaccination-plans-must-include-migrants>.

