

Faculté de droit et de criminologie

L'activation de la Directive « protection temporaire » au bénéfice des Ukrainiens, un élan de solidarité qui tranche avec la situation des Syriens durant la « crise » de 2015 ?

Enjeux et perspectives

Auteur :

Adeline JESSA

Promoteur :

Sylvie SAROLEA

Année académique 2023-2024

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.

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

« Le premier des droits de l'Homme, c'est le devoir pour certains d'aider les autres à vivre. »

Jean-Paul Sartre, 26 juin 1979.

Je tiens à remercier ma promotrice, Madame Sylvie SAROLEA,
tant pour ses précieux conseils et sa disponibilité à toute épreuve,
que pour la passion du droit et de la migration qui l'anime et qui m'anime aujourd'hui.

Table des matières

Introduction	5
Chapitre 1 : L'activation immédiate de la Directive « protection temporaire » au bénéfice des Ukrainiens <i>versus</i> le refus suite à la « crise » de l'asile de 2015	8
Section 1 : La décision d'exécution du Conseil : une décision éminemment politique	9
Section 2 : La « crise » de 2015 révélatrice des faiblesses de l'Union en matière de solidarité	11
Section 3 : La solution pour les Syriens : l'accord de la Turquie	16
Chapitre 2 : La protection temporaire de l'Union : un régime plus favorable que la protection temporaire de la Turquie ?	23
Section 1 : La protection temporaire de l'Union	23
Section 2 : La protection temporaire de la Turquie	28
Section 3 : Un problème commun : le manque de perspectives futures	32
Chapitre 3 : Quelles leçons pour demain ?	35
Section 1 : Focus sur le nouveau Pacte sur la migration et l'asile	35
§1 : <i>Historique d'adoption et contenu du nouveau pacte</i>	35
§2 : <i>Analyse critique du Pacte à la lumière des enseignements de la « crise » de 2015 et de l'activation de la Directive « protection temporaire » en 2022</i>	39
Section 2 : L'appel à l'activation de la protection temporaire pour les réfugiés palestiniens	45
Conclusion	48
Bibliographie	51

Introduction

« Toute personne qui fuit les bombes de Poutine est la bienvenue en Europe. Nous fournirons une protection à ceux qui cherchent un refuge et nous aiderons ceux qui cherchent à rentrer chez eux en toute sécurité »¹. Tels étaient les mots de la Présidente de la Commission européenne, Ursula VON DER LEYEN, concernant l'invasion de l'Ukraine par la Russie², invasion à l'origine d'un déplacement massif de personnes vers l'Europe.

En date du 15 février 2024, deux années plus tard, 6 479 700 réfugiés ukrainiens sont enregistrés dans le monde, dont 6 004 100 enregistrés en Europe³. Cette fuite de masse est à l'origine de la décision du Conseil de l'Union européenne, le 4 mars 2022, d'activer la Directive « protection temporaire »⁴ au bénéfice des personnes qui fuient l'Ukraine⁵. Cette dernière fut élaborée en réponse au conflit en Ex-Yougoslavie, dans les années 1990, à la suite duquel un nombre important de citoyens ont été contraints de fuir leur pays, en quête de protection internationale. Faisant face aux multiples arrivées, les Etats membres de l'Union ne furent pas en mesure d'apporter une solution structurée⁶. En 2001, l'Union se dota donc d'un instrument juridique afin de faire face à ces « afflux » et d'accorder à ces personnes, une protection uniforme⁷.

Vingt ans durant cette Directive, autrement surnommée « la belle au bois dormant » de la politique européenne d'immigration⁸, est restée lettre morte, à tel point qu'il était question

¹ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Ukraine : la Commission propose une protection temporaire pour les personnes fuyant la guerre en Ukraine, et des lignes directrices concernant les vérifications aux frontières », 2 mars 2022.

² Le 24 février 2022.

³ Données trouvées et actualisées sur : <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>, dernière consultation le 18 avril 2024.

⁴ Directive (UE) 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.

⁵ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, *J.O.U.E.*, L 71, 4 mars 2022.

⁶ J-Y. CARLIER et C. FLAMAND, « La protection temporaire des personnes fuyant le conflit en Ukraine », *J.T.*, 2022/38, p. 746.

⁷ N. ALARCON, « L'activation historique de la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire », *Obs. Bxl.*, 2022/4, p. 71.

⁸ A. CASTRO, « La protection temporaire dans le monde : Une réponse ordinaire à des situations d'exil exceptionnelles », *Notes de l'Ifri*, Ifri, 2023, p. 4.

de son abrogation quelques mois avant sa mise en œuvre^{9/10}. Ce désintérêt, presque total, pour la Directive était-il expliqué par la complexité du mécanisme qu'appelle l'activation de celle-ci, à savoir une décision constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées, adoptée par le Conseil à la majorité qualifiée^{11/12}, ou l'était-il en raison de considérations plus politiques, quoique les deux étant étroitement liées ?

La question se pose car en 2015, certains pays européens, débordés par la vague de personnes fuyant la Syrie pour se réfugier sur leur territoire, avaient déjà sollicité l'activation de la Directive, mais la majorité ne fut jamais atteinte au Conseil pour qualifier cet afflux comme étant *massif*¹³.

Pourtant force est de constater que « majorité qualifiée » n'est pas synonyme d'« impossible », étant donné l'extrême rapidité avec laquelle l'unanimité fut obtenue au sein du Conseil concernant la situation en Ukraine, soit dix jours après le début de l'invasion. Cette réactivité de la part de l'Union européenne est sans conteste à saluer, et témoigne d'une forte solidarité de cette dernière et de ses Etats membres envers les personnes qui tentent de fuir les atrocités dont peut se rendre coupable la guerre, encore virulente, qui s'est installée en Ukraine. Une solidarité qui semblait pourtant faire défaut entre les Etats membres et envers les réfugiés syriens à la suite de la « crise » de 2015.

Ce présent travail entend mettre en lumière deux situations comparables : celle des personnes syriennes arrivant en grand nombre sur le territoire de l'Union pour fuir la guerre civile en 2015¹⁴ et celle des personnes ukrainiennes arrivant massivement sur ce même

⁹ L. ROQUES, « Les enjeux de la protection temporaire en faveur des victimes du conflit en Ukraine », *Obs. Bxl.*, 2022/3, p. 14.

¹⁰ 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, 23 septembre 2020.

¹¹ N. ALARCON, *op. cit.*, p. 71.

¹² Précédé par une proposition par la Commission européenne, le cas échéant à la demande d'un État membre, art. 5 de la Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹³ L'art. 5 de la Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée est rédigé comme suit : « L'existence d'un afflux massif de personnes déplacées est constatée par une décision du Conseil adoptée à la majorité qualifiée (...) ».

¹⁴ Ce présent travail s'intéresse à la problématique des migrants de nationalité syrienne, mais gardons à l'esprit que ces derniers ne représentent qu'une partie des personnes qui ont été contraintes de quitter leur pays en guerre comme la Syrie, l'Irak et l'Afghanistan, ainsi que d'autres pays touchés par des conflits, la pauvreté et les persécutions. Nous avons fait ce choix car il nous est apparu intéressant de faire la comparaison entre les personnes fuyant l'Ukraine et les syriens car ceux-ci bénéficient également d'une protection temporaire en Turquie. Ce choix est également justifié en raison de l'accord UE-Turquie qui concerne les personnes de nationalité syrienne.

territoire pour fuir la guerre entre l'Ukraine et la Russie, en 2022. Deux situations semblables¹⁵, deux solutions différentes et deux vécus différents. En somme, deux poids, deux mesures ?

Dans un premier chapitre nous aborderons les circonstances qui ont mené à l'activation de la Directive en 2022, et celles qui ont conduit au refus de celle-ci en 2015. Il sera également question d'analyser les structures mises en place par les Etats membres pour pallier aux défaillances du système d'asile européen que la crise aura révélé. À cette occasion, nous nous intéresserons aux décisions adoptées en matière de relocalisation et de réinstallation ainsi qu'à l'accord conclu entre l'Union et la Turquie. Dans un second chapitre, nous procéderons à une comparaison des deux systèmes de protection temporaire, celui de l'Union et celui de la Turquie. En effet, les Syriens, à l'instar des personnes fuyant l'Ukraine, bénéficient d'une protection temporaire en Turquie. Finalement, le troisième et dernier chapitre sera l'occasion pour nous, forte des enseignements acquis tout au long de ce travail, de porter un regard critique sur l'avenir. Nous avons fait le choix de nous focaliser principalement sur le nouveau Pacte sur la migration et l'asile, tout en laissant la porte ouverte à la réflexion concernant la situation des réfugiés palestiniens.

¹⁵ En réalité il serait impossible de considérer ces deux situations comme étant identiques, en raison de la multitude de facteurs à prendre en compte, tels que la proximité des pays avec l'Union, du nombre exact d'arrivées sur le territoire européen, *etc.* Nous entendons par l'utilisation du terme « semblable », l'état de besoin de ces personnes qui fuient la guerre, le nombre très important de personne arrivant en Europe.

Chapitre 1 : L'activation immédiate de la Directive « protection temporaire » au bénéfice des Ukrainiens *versus* le refus suite à la « crise » de l'asile de 2015

Commençons par apporter quelques précisions quant à l'utilisation du terme « crise », plus précisément de « crise migratoire » ou encore de « pression migratoire » dans les écrits officiels de l'Union européenne. Si cela laisse penser que le terme désigne avant tout celle des réfugiés, à considérer qu'en effet, ils furent les premiers touchés¹⁶, en réalité la crise désignait plus profondément le choc qu'ont subi les politiques de l'Union face au trop grand nombre de naufrages, non loin des côtes italiennes et de l'accroissement d'entrées irrégulières sur le territoire européen, en particulier par l'Italie et la Grèce¹⁷. L'analogie faite par Alain MORICE parle d'elle-même : « Aurait-on idée de parler de “crise des élèves” quand le système scolaire donne de la bande ou de “crise des malades” quand se creuse le “trou de la sécu” ? »¹⁸. En outre, il est également question de crise en référence aux situations vécues dans les pays d'origine¹⁹. Une telle situation est dès lors associée à une menace et justifie la prise de mesures dans l'urgence et il peut parfois être tentant de contourner les mécanismes démocratiques habituels...^{20/21}.

Ce présent chapitre a pour objectif de dresser le portrait des deux situations étudiées, celle des personnes fuyant l'Ukraine en 2022, pour qui la Directive fut activée, et celle des personnes fuyant, entre autre, la Syrie, en 2015. Pour ces derniers la Directive ne fut pas la solution. Dès lors, ce chapitre entend également apporter son éclairage quant aux décisions et à l'accord adoptés par l'Union pour venir en « aide » aux Syriens ou, plutôt, pour aider les Etats débordés par les arrivées très nombreuses.

¹⁶ A. MORICE, « Ce que la crise de 2015 nous révèle sur les politiques migratoires européennes », *La crise de l'accueil Frontières, droits, résistances*, A. Lendaro, C. Rodier et Y. Lou Vertongen (dir), La Découverte, 2019, p. 31-64. Trouvé sur : <https://www.cairn.info/la-crise-de-l-accueil--9782348042843-page-31.htm?contenu=article>

¹⁷ A. MORICE, *op. cit.*

¹⁸ A. MORICE, *op. cit.*

¹⁹ J-L, RICHARD, « L'efficacité de la déclaration. Le point de vue du démographe », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane et P-F. Laval (dir.), 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 105.

²⁰ J-L, RICHARD, *ibidem*, p. 106.

²¹ La déclaration UE-Turquie a été critiquée dans ce sens, voy à cet égard Chapitre 1, section 3.

Section 1 : La décision d'exécution du Conseil : une décision éminemment politique

C'est par une décision du 4 mars 2022 que le Conseil de l'Union européenne activa le mécanisme de protection temporaire au bénéfice des réfugiés ukrainiens, et ce à l'unanimité²². Du point de vue de la Directive, cela signifie que l'Union est confrontée à un afflux massif de personnes en provenance de l'Ukraine qui ne seraient pas en mesure de retourner vers leur pays d'origine en raison de l'invasion russe. La décision ajoute que «[l']ampleur de cet afflux [est] vraisemblablement telle que les régimes d'asile des États membres risquent manifestement de ne pas être en mesure de traiter ces arrivées sans qu'il soit porté atteinte au bon fonctionnement de ces régimes, ainsi qu'aux intérêts des personnes concernées et à ceux d'autres demandeurs d'une protection »²³.

La rapidité avec laquelle la décision fut prise, témoigne de la nature avant tout politique de la protection temporaire²⁴. En effet, décrit comme outil de politique migratoire, il est vrai que l'objectif même de ce mécanisme est d'assurer une protection de groupe, permettant, de part et d'autre, une meilleure gestion des personnes déplacées en ce qui concerne les États membres, en évitant de surcharger leurs systèmes d'asile, et un accès au territoire pour ses bénéficiaires, sans devoir préalablement recourir aux longues procédures individuelles que cela requiert en temps de paix²⁵.

Cette « politisation » de l'activation de la protection temporaire est d'abord inhérente au flou qui entoure les conditions prévues dans la Directive, notamment en ce qui concerne les notions d' « afflux massif » et de « surcharge du système d'asile »²⁶. De fait, en l'absence d'une définition du concept d' « afflux massif », le contenu auquel il renvoie est dès lors laissé pour appréciation²⁷, ce qui permet d'y intégrer davantage d'éléments subjectifs²⁸. Elle est, ensuite, inévitablement en lien avec l'organe responsable de la décision d'enclencher le mécanisme et d'apprécier l'existence de l'afflux massif dont il est question. Ce dernier n'est autre que l'acteur

²² Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

²³ Considérant 7 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

²⁴ S. GAKIS, « L'activation de la directive « Protection temporaire » : l'apport d'un instrument sui generis à la protection des personnes déplacées », *Rev. Trim. D.H.*, 2022/132, p. 776.

²⁵ A. CASTRO, « La protection temporaire dans le monde : Une réponse ordinaire à des situations d'exil exceptionnelles », *op. cit.*, p. 4.

²⁶ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 778.

²⁷ S. GAKIS, *ibidem*, p. 779.

²⁸ Notons néanmoins que cet afflux massif doit être à l'origine d'une surcharge du système d'asile des États membres, qui est une notion définie, faisant référence notamment à des facteurs économiques et démographiques, voy., S. GAKIS, *ibidem*, p. 779-780.

politique de l'Union, le Conseil. La protection temporaire relève donc du pouvoir exécutif et non du pouvoir législatif, ce qui la rend « [...] tributaire des intérêts politiques à un moment précis et d'un gouvernement particulier »²⁹. Il n'est dès lors pas étonnant que l'Union soit intervenue aussi rapidement pour venir en aide aux personnes en provenance d'Ukraine, au vu de la proximité de ce pays avec le territoire européen, de l'absence d'un pays tiers qui pourrait faire office de « tampon », contrairement à la présence de la Turquie en 2015 et de l'ambition de l'Union de contribuer à la protection des personnes touchées par le conflit³⁰.

Ce caractère politique et discrétionnaire de la protection la rend, par conséquent particulièrement malléable. Si ce fut l'objet de vives critiques en 2015, lorsqu'il fut question ou non d'activer la Directive au profit des réfugiés syriens, afghans, ... Force est de constater que cette flexibilité peut également être utilisée de façon bénéfique en faveur de personnes déplacées comme ce fut le cas pour l'Ukraine. L'apport majeur consiste en la possibilité pour les personnes protégées³¹ de choisir librement, durant 90 jours à partir de leur entrée sur le territoire, l'Etat membre dans lequel elles bénéficieront de la protection temporaire³². Les Etats membres se sont également mis d'accord sur la suspension des règles régissant le transfert d'une personne protégée vers l'Etat qui lui a accordé la protection temporaire, ce qui signifie que la personne peut choisir de séjourner librement sur le territoire d'un autre pays de l'Union³³. Il s'agit de dérogations de taille au mécanisme de détermination de l'Etat responsable selon le règlement « Dublin III »³⁴, règlement sur lequel nous reviendrons ultérieurement. Cela s'explique notamment par la volonté d'éviter des discussions sur le « partage de la charge »³⁵, mais également par le fait que de nombreux Ukrainiens bénéficiaient déjà d'une exemption de visas pour entrer dans l'espace Schengen³⁶. L'objectif était qu'ils puissent rejoindre les

²⁹ A. CASTRO, *op. cit.*, p. 5.

³⁰ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 781.

³¹ Le champ d'application *ratione personae* a été élargi et comprend les ressortissants ukrainiens mais aussi les apatrides ou réfugiés qui vivaient en Ukraine avant l'invasion. Voy. Art. 1^{er} et considérant 11 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

³² Considérant 11 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

³³ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 791.

³⁴ Art. 7 et s. du Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), *J. O. U. E.*, L 180, 29 juin 2013.

³⁵ J-Y. CARLIER et C. FLAMAND, « La protection temporaire des personnes fuyant le conflit en Ukraine », *J.T.*, 2022/38, p. 747.

³⁶ Règlement (UE) n° 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, *J.O.U.E.*, L 303, 28 novembre 2018.

membres de leurs familles déjà présents sur le territoire de l'Union, afin d'y assimiler de façon dispersée, un grand nombre de réfugiés³⁷.

Si tout ceci est effectivement un geste révolutionnaire de la part des Etats membres et de l'Union, ne nous méprenons pas pour autant : cette révolution est avant tout liée au caractère exceptionnel de la situation, et elle demeure un cas d'école, loin d'entériner de véritables acquis en matière de gestion de la migration.

Section 2 : La « crise » de 2015 révélatrice des faiblesses de l'Union en matière de solidarité

La politique d'asile européenne se décrit, depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam de 1999, comme une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire, consacrée à l'article 78, au sein du Titre V du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « Espace de liberté, de sécurité et de justice »³⁸. Le traité sur l'Union européenne (TUE), indique, quant à lui, une compétence partagée entre l'Union et ses Etats membres dans le domaine³⁹, ainsi qu'un principe de gestion partagée. Or, la mise en œuvre de celle-ci est quelque peu nuancée, eu égard au TFUE qui instaure en son article 80, le principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités⁴⁰. Il s'agit là des fondements des principes de répartition de responsabilités entre les Etats membres dans le cadre d'un système européen commun d'asile.

Le pilier en la matière n'est autre que le Règlement de Dublin III⁴². Cet instrument opère un partage de responsabilités entre les pays membres, en instaurant celle d'un seul Etat dans le traitement de la demande d'asile et, le cas échéant, dans l'octroi des conditions matérielles de l'accueil⁴³. L'Etat membre en question sera déterminé sur la base de critères objectifs listés dans le Règlement⁴⁴, mais, la plupart du temps, le responsable sera l'Etat membre « d'entrée »,

³⁷ Considérant 6 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

³⁸ Art. 78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après abrégé TFUE) : « 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 (...) »

³⁹ Voy. art. 5, §3 du Traité sur l'Union européenne.

⁴⁰ Voy. art. 80 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁴¹ L. TSOURDI et P. BEBRUYCKER, « Relocalisation: une réponse adéquate face à la crise de l'asile? Note d'analyse », *Newsletter EDEM*, septembre 2015.

⁴² Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, précité.

⁴³ L. TSOURDI et P. BEBRUYCKER, *ibidem*.

⁴⁴ La demande peut également être traitée dans le pays où le demandeur a de la famille (art. 11), ou par un pays qui a déjà délivré un visa au demandeur (art. 12) ou en ce qui concerne les mineurs non accompagné, l'Etat où ils introduisent leur demande (art. 8).

autrement dit le pays par lequel la personne est entrée, pour la première fois sur le territoire de l'Union européenne⁴⁵. Maintes critiques ont été formulées à l'encontre de ce principe, qui n'offre pas les garanties suffisantes pour un système de répartition équitable, ni même solidaire, entre Etats, dès lors qu'il impose forcément une charge disproportionnée aux pays qui se localisent à la frontière extérieure, terrestre ou maritime, de l'Union⁴⁶.

Ce manque de solidarité entre Etats membres, en ce qui concerne la gestion de mouvements de personnes en provenance de pays tiers de l'Union, s'est d'autant plus fait ressentir quand un afflux intense d'hommes, de femmes et d'enfants fuyant la Syrie, l'Irak ou encore l'Afghanistan a été observé en 2015⁴⁷. Plus d'un million de réfugiés sont arrivés en Europe au milieu de l'année 2015, et entre janvier et décembre de la même année, 872 519 personnes sont arrivées par la mer Méditerranée sur les îles grecques⁴⁸. Comme susmentionné, certains pays débordés par cet engouement avaient sollicité l'activation de la Directive « protection temporaire », mais face à une minorité de blocage au sein de l'Union, l'afflux massif ne fut pas constaté. Il s'agissait du premier échec de solidarité, entre les Etats membres mais également envers les réfugiés syriens, que nous pûmes déplorer.

À défaut d'activer cette Directive, la décision fut prise d'instaurer un programme temporaire de relocalisation d'urgence. En réalité, le Conseil adopta deux décisions⁴⁹ en septembre 2015 sur la base de l'article 78, §3 du TFUE relatif à l'urgence⁵⁰, et en vertu desquelles les États membres s'engagent à relocaliser 160 000 personnes depuis l'Italie et la Grèce, la date butoir étant septembre 2017⁵¹. Un programme de réinstallation fut également mis en œuvre, proposé par la Commission et adopté par le Conseil, en juillet de la même année : « Afin d'éviter aux personnes déplacées ayant besoin d'une protection d'avoir à recourir aux réseaux criminels de passeurs et de trafiquants, le programme de réinstallation prévoit des voies légales et sûres pour entrer dans l'UE, épargnant ainsi de périlleux voyages à des personnes

⁴⁵ Art. 13 Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, précité.

⁴⁶ L. TSOURDI et P. BEBRUYCKER, *op. cit.*

⁴⁷ 1,02 million de personnes avaient atteint l'Europe en 2015, voy., J.-L., RICHARD, « L'efficacité de la déclaration. Le point de vue du démographe », *op. cit.*, p. 104.

⁴⁸ D. ANGELI, « Le cas du système grec d'accueil et de protection des demandeurs d'asile », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane et P-F. Laval (dir.), 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 139.

⁴⁹ Décision 2015/1523 du 14 septembre 2015, *J.O.U.E.*, L 239, 15 septembre 2015 et décision 2015/1601 du 22 septembre 2015, *J.O.U.E.*, L 248, 24 septembre 2015.

⁵⁰ L'art. 78 §3 du TFUE dispose que lorsqu'« un ou plusieurs États membres se trouvent dans une 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 ».

⁵¹ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation: les États membres de l'UE doivent agir d'urgence », Strasbourg, le 12 avril 2016.

vulnérables. Selon ce qui a été convenu, ce programme permettra de réinstaller plus de 22 000 personnes ayant besoin d'une protection internationale depuis des pays extérieurs à l'UE vers les États membres de l'UE »⁵². En matière de réinstallation, l'accord UE-Turquie et son mécanisme « un pour un » intervint quelques mois plus tard⁵³.

Le système de Dublin fut en outre rétabli au début de l'année 2016 alors qu'il avait été suspendu depuis 2011 en ce qui concerne les retours en Grèce, suite à des défaillances systémiques dans son système d'asile constatées par la Cour européenne des droits de l'Homme et par la Cour de Justice de l'Union européenne⁵⁴. C'est avec une parfaite conscience de la situation problématique grecque que la Commission recommanda le rétablissement du système, le but poursuivi étant d'éviter les mouvements migratoires secondaires⁵⁵.

Finalement, ce fut également à cette occasion que les dénommés « *hotspots* » furent créés sur les îles grecques. Ces derniers consistent en des installations à portes ouvertes, des centres d'accueil et d'enregistrement qui canalisent les nouvelles arrivées. Ils sont gouvernés par l'utilisation des procédures d'asile nationales et avec un accompagnement sur le terrain des agences européennes⁵⁶.

Si, sur le papier, ces mesures semblaient être, au minimum, satisfaisantes, la réalité du terrain fut toute autre. En avril 2016, la Commission, dans son second rapport sur la mise en œuvre par les États membres du programme européen de relocalisation d'urgence et de réinstallation, déplora que les progrès accomplis en matière de relocalisation furent « insatisfaisants »⁵⁷. Le commissaire pour la migration, les affaires intérieures et la citoyenneté de l'époque, Dimitris AVRAMOPOULOS, déclara : « *Les États membres de l'UE doivent agir rapidement pour honorer l'engagement politique et juridique qu'ils ont pris de relocaliser, au départ de la Grèce et de l'Italie, des personnes ayant besoin d'une protection internationale. Nous ne pouvons nous satisfaire des résultats obtenus jusqu'à présent. Les efforts de relocalisation doivent être considérablement accrus pour répondre à l'urgence humanitaire que connaît la Grèce et pour empêcher que la situation ne se détériore en Italie. Les États*

⁵² Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation : état des lieux », 15 mars 2016, disponible sur https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/relocation_and_resettlement_-_state_of_play_fr.pdf

⁵³ Voy à cet égard, Chap. 1, section 3.

⁵⁴ Cour eur. D.H., arrêt *MSS c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011; C.J., arrêt *N.S. c. Secrétaire d'Etat au ministère intérieur*, 21 décembre 2011, aff. jtes, C-411/10 et C-493/10.

⁵⁵ D. ANGELI, *op. cit.*, p. 142.

⁵⁶ D. ANGELI *ibidem.*, p. 141.

⁵⁷ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation: les États membres de l'UE doivent agir d'urgence », Strasbourg, le 12 avril 2016.

membres doivent également accélérer et intensifier leur action en matière de réinstallation »⁵⁸. Entre le premier rapport de la Commission et le second, l'objectif était de relocaliser au moins 6 000 personnes. En date du second rapport, seules 1 145 personnes furent relocalisées, alors qu'entre 35 000 et 40 000 migrants présents en Grèce pouvaient y prétendre⁵⁹.

Dans son onzième rapport, adopté en avril 2017, la Commission nota une amélioration par rapport aux précédents bilans et un nouveau record mensuel du nombre de relocalisations⁶⁰. Néanmoins, elle requérait toujours des Etats membres d'accroître les efforts, tout en déplorant que certains n'avaient pas du tout participé au plan d'action, alors même que les conditions préalables à la relocalisation et les infrastructures opérationnelles nécessaires à celle-ci étaient désormais pleinement en place. En effet, la Hongrie et la Pologne ne participaient pas au programme, tandis que la République Tchèque, quant à elle, ne procédait plus à aucune relocalisation depuis août 2016⁶¹. La Commission a d'ailleurs introduit un recours en manquement devant la Cour de Justice pour le non-respect de leurs obligations⁶². La Bulgarie, la Croatie et la Slovaquie n'effectuaient des relocalisations que sur une base très limitée, soit 2 % seulement du nombre qui leur avait été attribué. Notre beau pays n'était malheureusement pas non plus l'exemple à suivre puisque la Belgique, en date d'avril 2017, n'avait participé qu'à hauteur de 10% de ce qui lui était demandé⁶³.

*« Il suffirait de petits efforts de la part de toutes les parties concernées, à chaque stade de la procédure, pour améliorer considérablement le nombre total de relocalisations mensuelles »*⁶⁴.

⁵⁸ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation: les États membres de l'UE doivent agir d'urgence », Strasbourg, le 12 avril 2016.

⁵⁹ Communiqué de presse de la Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation: les États membres de l'UE doivent agir d'urgence », Strasbourg, le 12 avril 2016.

⁶⁰ Plus de 1600 personnes pour la Grèce et plus de 800 personnes pour l'Italie, ce qui porte le total des relocalisations à 16 340 (5 001 depuis l'Italie et 11 339 depuis la Grèce) au 10 avril 2017. Il s'agissait d'une hausse de 27 % par rapport aux meilleurs chiffres mensuels enregistrés antérieurement.

⁶¹ Dans son quinzième rapport, la Commission constate qu'aucun changement n'était intervenu en ce qui concerne ces pays, qui s'abstenaient toujours d'intervenir. *Voy* à cet égard : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Quinzième rapport sur la relocalisation et la réinstallation, Bruxelles, COM(2017) 465 final, le 6 juin 2017.

⁶² C.J, arrêt *Commission européenne c. République de Pologne e.a*, 2 avril 2020, aff. jtes C-715/17, C-718/17 et C-719/17.

⁶³ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Onzième rapport sur la relocalisation et la réinstallation, COM(2017), 212 final, 12 avril 2017, p. 3 et 4.

⁶⁴ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Onzième rapport sur la relocalisation et la réinstallation, COM(2017), 212 final, 12 avril 2017, p. 4.

Nous ne manquerons pas de souligner l'arrêt de la Cour de Justice du 6 septembre 2017⁶⁵, laquelle s'est prononcée sur la conformité des mesures de relocalisation aux traités de l'Union, après avoir été saisie par la Hongrie et la République slovaque. Ces deux pays dénonçaient le caractère non provisoire de la Décision 2015/1060, étant donné qu'une fois relocalisés sur le territoire d'un Etat, les demandeurs d'asile peuvent s'y installer, ce qui engendre pour conséquence des effets sur le long terme. Dès lors, selon eux, il s'agissait d'un acte législatif, et non d'une mesure provisoire, adopté dans la perspective de trouver une solution à la situation d'afflux soudain. La Cour de Luxembourg n'a pas donné raison aux requérants, en jugeant que « [...] la notion de mesures provisoires au sens de l'article 78, § 3 du Traité doit revêtir une portée suffisamment large afin de permettre aux institutions de l'Union de prendre toutes les mesures provisoires nécessaires pour répondre de manière effective et rapide à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers »⁶⁶.

En ce qui concerne la réinstallation des réfugiés, les conclusions furent davantage positives car la Commission indiquait que « [...] la mise en œuvre des conclusions de juillet 2015 concernant la réinstallation de 22 504 personnes est en bonne voie et 15 492 personnes ayant besoin d'une protection internationale ont été réinstallées à ce jour, ce qui représente plus de deux tiers du nombre de réinstallations convenues »⁶⁷.

Notons également que les *hotspots* grecs furent, sans surprise, surchargés, n'offrant que peu d'hygiène de vie et un accès difficile aux services de base tels que la nourriture, l'eau, les soins médicaux et autres ressources⁶⁸.

Sans être entré dans les détails et toutes les spécificités qui ont trait à ces procédures de relocalisation et de réinstallation, le plus flagrant saute néanmoins aux yeux. Si, certes, ces mesures ont permis de soulager l'Italie et la Grèce, certains Etats membres de l'Union n'étaient que très peu, osons dire pas du tout, solidaires envers ces deux pays, ni envers les autres qui ont pris à charge les relocalisations. L'un n'allant pas sans l'autre, ils n'étaient dès lors pas plus solidaires envers les réfugiés, pourtant éligibles à la relocalisation. Autrement dit, l'Italie et la Grèce furent débordées en raison d'un mécanisme d'origine, le système Dublin, qui, fidèle à

⁶⁵ C.J., (gde ch.) arrêt *République Slovaque et Hongrie c. Conseil de l'Union européenne*, 6 septembre 2017, C-643/15 et C-647/15.

⁶⁶ C.J., arrêt *République Slovaque et Hongrie c. Conseil de l'Union européenne*, 6 septembre 2017, C-643/15 et C-647/15, 2017, §77.

⁶⁷ Rapport de la Commission au parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Onzième rapport sur la relocalisation et la réinstallation, COM (2017) 212 final, 12 avril 2017.

⁶⁸ D. ANGELI *op. cit.*, p. 141.

l'image que les critiques renvoient à son sujet, met à charge des pays se situant aux frontières de l'Union, une pression disproportionnée, dérogeant de cette façon, au principe de solidarité. Un débordement auquel les autorités européennes ont tenté de remédier par un mécanisme d'urgence qui, à son tour, n'a fait que mettre en évidence les lacunes de la politique « commune » d'asile européenne, et les faiblesses de l'Union en matière de solidarité.

Est-ce à dire que l'Union en a tiré des leçons pour aujourd'hui, pour demain ? Le nouveau « Pacte sur la migration et l'asile » témoigne de tout le contraire. C'est ce que nous découvrirons dans le troisième et dernier chapitre de ce travail.

Section 3 : La solution pour les Syriens : l'accord de la Turquie

L'une des principales intentions de l'Union, aujourd'hui, est de limiter, autant que faire se peut, le franchissement de ses frontières extérieures par les ressortissants d'Etats tiers, et d'ainsi établir un plan d'action qui interviendrait en amont, en limitant les départs. Comme le souligne intelligemment Julie RONDU, si la mobilité au sein de l'espace européen est vivement encouragée et promue, nous ne pouvons en dire autant d'autres formes de mobilités, davantage considérées comme « [...] économiquement peu profitables ou politiquement dangereuses »⁶⁹. L'Union et ses Etats membres s'adonnent, à cette occasion, à une politique migratoire qui se veut de plus en plus ferme et dont l'agenda principal est de réduire la migration irrégulière⁷⁰.

La mise en œuvre de cet objectif passe notamment par sa politique d'externalisation, décrite comme une « [...] stratégie consistant à substituer au contrôle des entrées à ses frontières extérieures, le contrôle des sorties des pays tiers »⁷¹. Les conséquences qui en découlent sont semblables à la création d'un « mur invisible »⁷² autour du territoire européen qui « verrouill[e] les principales routes migratoires »⁷³.

Au niveau pratique, il s'agit d'une coopération, d'un accord intergouvernemental, entre les Etats membres de l'Union ou l'Union elle-même avec des pays tiers. Cette coopération peut

⁶⁹ J. RONDU, « Le ressortissant de pays tiers exclu du territoire de l'Union, limite à la subjectivisation », *L'individu, sujet du droit de l'Union européenne*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 596 ; D. DUR, « Libre circulation, contrôles aux frontières et citoyenneté », *Belgeo*, n° 2, 30 juin 2015, disponible en ligne sur : <http://journals.openedition.org/belgeo/16701>.

⁷⁰ Par exemple, la traversée de la Mer méditerranée à l'aide de passeur qui s'avère être très dangereuse.

⁷¹ N. ALOUPI, « L'Europe dans le monde et le monde dans l'Europe : l'Union européenne face à la « crise des réfugiés » », *Rev. Aff. Eur.*, 2021/3, p. 572.

⁷² H. KAYA, *The EU-Turkey statement on refugees: assessing its impact on fundamental rights*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2020, p. 2.

⁷³ C. GIANOPOULOS, « Les accords de réadmission de l'UE: les enjeux de la gestion des migrants en situation irrégulière par délocalisation », *Actes de colloque, Quelle politique migratoire extérieure pour l'Union européenne ?*, Université de Strasbourg, 23 mai 2019, p. 4.

prendre diverses formes⁷⁴⁷⁵. Les états tiers en question sont majoritairement des pays dont les capacités institutionnelles et matérielles sont limitées pour l'accueil des migrants⁷⁶. À titre de contrepartie, l'Union garantit des avantages à ces derniers, d'ordre financier ou en matière d'obtention de visas. Elle se doit en effet d'agir de la sorte car, dans les cas d'accord de réadmission par exemple, la réadmission de ressortissants d'états tiers n'est pas une obligation internationale, et dès lors que l'état requis par l'Union n'est pas dans l'obligation d'agir, elle s'assure d'une autre manière qu'il s'y astreindra⁷⁷.

C'est, en principe, cette voie qui fut privilégiée en mars 2016, eu égard à la crise de 2015, par l'Union et la Turquie afin de réguler les flux de migrants qui avaient, d'une façon ou d'une autre, un lien avec le pays turc, soit qu'ils aient d'abord transité sur ce territoire avant d'entrer dans l'Union (plus précisément par la Grèce), soit qu'ils aient eu l'intention de rejoindre le sol européen, en passant par la Turquie.

L'accord entre l'Union et la Turquie⁷⁸ fut conclu en date du 18 mars 2016, sur base de la déclaration conjointe entre les deux mêmes acteurs le 7 mars 2016. L'accord stipule que la Turquie accepte d'admettre le retour des migrants qui partent de son territoire pour rejoindre la Grèce, qui n'ont pas besoin d'une protection internationale et qu'elle récupère tous les migrants en situation irrégulière qui ont été interceptés dans les eaux turques⁷⁹. En outre, elle admet que « [p]our chaque Syrien renvoyé en Turquie au départ des îles grecques, un autre Syrien sera réinstallé de la Turquie vers l'UE en tenant compte des critères de vulnérabilité des Nations unies »⁸⁰, « [l]a priorité sera donnée aux migrants qui ne sont pas déjà entrés, ou n'ont pas tenté d'entrer, de manière irrégulière sur le territoire de l'UE »⁸¹. En échange, quelques 6 milliards d'euros devaient être versés à la Turquie afin d'améliorer les conditions humanitaires des migrants en y étant nouvellement « installés », et l'Union s'engageait également à libéraliser

⁷⁴ Par exemple : avec l'Erythrée, il s'agit d'un accord d'aide au développement dans lequel est incorporé une clause relative à la gestion du flux migratoire a été conclu. Il existe également les accords de mobilité, comme celui conclu avec l'Éthiopie.

⁷⁵ N. ALOUPI, *op. cit.*, p. 572.

⁷⁶ S. OLIVIER, « Au regard du droit international des réfugiés », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane et P-F. Laval (dir.), 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 73.

⁷⁷ S. OLIVIER, *ibidem.*, p. 74.

⁷⁸ Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

⁷⁹ Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016.

⁸⁰ Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016.

⁸¹ Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016.

les visas européens pour les ressortissants turcs, et à amorcer les discussions concernant l'adhésion de la Turquie à l'Union⁸².

Les deux parties ont également réaffirmé leurs ambitions relatives à la mise en œuvre du plan d'action commun, activé le 29 novembre 2015, lequel prévoit qu'il « [...] tente de répondre à la situation de crise actuelle de trois manières : (a) en s'attaquant aux causes profondes de l'afflux massif de Syriens, (b) en soutenant les Syriens sous protection temporaire et leurs communautés d'accueil en Turquie (Partie I) et (c) en renforçant la coopération pour prévenir les flux migratoires irréguliers vers l'UE (partie II). L'UE et la Turquie aborderont cette crise ensemble dans un esprit de partage du fardeau »⁸³. L'idée étant donc d'empêcher les migrants syriens de se rendre en Turquie et dans l'Union, d'assurer l'application des dispositions bilatérales qui ont été établies en matière de réadmission et de renvoyer rapidement les migrants qui n'ont pas besoin d'une protection internationale dans leur pays d'origine⁸⁴.

Qualifié de « sordide marchandage »⁸⁵, de « honte indélébile »⁸⁶, de « troc indigne »⁸⁷, cet accord est problématique à trois reprises.

La première difficulté rencontrée concerne la nature même de cet instrument et de son caractère « injusticiable »⁸⁸. En effet, il ne s'agit pas à proprement parler d'un accord de réadmission, mais officiellement d'une déclaration conjointe, un pacte de nature politique adopté par les Etats membres et non par l'Union^{89/90}. L'enjeu est pourtant important car si l'« accord » en question était pourvu d'un caractère contraignant, il aurait dû respecter le prescrit de l'article 218 du TFUE⁹¹, et au surplus, il aurait pu faire l'objet d'une annulation⁹².

⁸² J-L, RICHARD, *op. cit.*, p. 104.

⁸³ EU-Turkey joint action plan, 15 octobre 2015, Bruxelles, disponible sur https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_15_5860

⁸⁴ Réunion des chefs d'État ou de gouvernement de l'UE avec la Turquie, 29 novembre 2015, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/international-summit/2015/11/29/>

⁸⁵ S. OLIVIER, « Au regard du droit international des réfugiés », *op. cit.*, p. 72.

⁸⁶ V. CHÉTAIL, « Will the EU-Turkey migrant deal work in practice? », The Graduate Institute Geneva, 24 mars 2016.

⁸⁷ C. TEULE, « "Accord" UE-Turquie: le troc indigne », *Plein droit*, 2017, vol. 3, n° 114, p. 23.

⁸⁸ L. IMBERT, « La coopération sans le(s) droit(s) : le foisonnement des accords "injusticiables" avec les pays tiers », *Plein droit*, 2017, vol. 3, n° 114, p. 45-48.

⁸⁹ Cependant, dans le communiqué de presse contenant la déclaration, il n'est guère fait mention des chefs d'état ou de gouvernement des Etats membres mais bien du Conseil européen ou encore de l'UE. *Voy.*, N. ALOUPI, « L'Europe dans le monde et le monde dans l'Europe : l'Union européenne face à la « crise des réfugiés » », *Rev. Aff. Eur.*, 2021/3, p. 573.

⁹⁰ N. ALOUPI, « L'Europe dans le monde et le monde dans l'Europe : l'Union européenne face à la "crise des réfugiés" », *op. cit.*, p. 573.

⁹¹ Art. 218 TFUE.

⁹² N. ALOUPI, « Les accords de réadmission de l'Union européenne », *Les flux migratoires au sein de l'Union européenne*, P. Icard (dir.), 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 209.

Néanmoins, selon le Conseil européen, il représente simplement « [...] le fruit d'un dialogue international entre les États membres et la [République de] Turquie et, au regard de son contenu et de l'intention de ses auteurs, n[est] pas [destiné] à produire des effets juridiques contraignants ni à constituer un accord ou un traité »⁹³. La conséquence est telle que le tribunal de l'Union s'estima incompétent lorsqu'il fut saisi de trois recours en annulation⁹⁴, sans avoir pris position sur la nature juridiquement contraignante de l'acte et sans avoir examiné la conformité de l'« accord » avec le droit international et européen⁹⁵.

Cette dernière constatation nous mène au second point problématique de l'accord, plus précisément à sa conformité au droit international, aux droits humains. À l'époque de l'élaboration de ce dernier, le GISTI (groupe d'information et de soutien des immigrés) déclara fermement : « Censée dissuader les migrants de continuer à rejoindre la Grèce, cette usine à gaz ubuesque a été pensée au mépris des principes essentiels qui irriguent tant la [C]onvention de Genève sur le statut des réfugiés que la [C]onvention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme ou encore la [C]harte européenne des droits fondamentaux. Quid du principe d'examen individuel de toute demande d'asile formée dans le pays de première arrivée ? Du principe de non-discrimination par la nationalité ? De l'interdiction des expulsions collectives ? ... Et accessoirement de l'humanité la plus élémentaire ? »⁹⁶.

L'une des principales sources d'inquiétude concerne l'utilisation par les dirigeants européens, du concept de « pays sûrs », notion que nous retrouvons dans le droit de l'Union⁹⁷, pour justifier l'adéquation de l'accord avec les obligations élémentaires de droit international, notamment l'obligation de *non refoulement*. Au point de vue des droits humains d'une part, pour être qualifiée de pays tiers sûr, la Turquie doit être un pays qui respecte les droits fondamentaux et dans lequel le migrant n'encourt pas le risque de subir des traitements inhumains et dégradants⁹⁸. D'autre part, au point de vue du droit international et du droit européen, est considéré comme pays tiers sûrs l'état dans lequel « [...] la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une

⁹³ Trib. UE, ordonnance du 28 février 2017, *N.M./Conseil européen*, aff. T-257/16, §26 et 27.

⁹⁴ Trib. UE, ordonnance du 28 février 2017, *N.M./Conseil européen*, aff. T-257/16.

⁹⁵ N. ALOUPI, « L'Europe dans le monde et le monde dans l'Europe : l'Union européenne face à la « crise des réfugiés » », *op. cit.*, p. 573.

⁹⁶ GISTI, « L'accord UE-Turquie, la double honte », Paris, le 2 mars 2016, disponible sur <https://www.gisti.org/spip.php?article5294>

⁹⁷ Art. 38 de la 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 (refonte), *J.O.U.E.*, L180, 29 juin 2013 ; art. 3, §3, Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, précité.

⁹⁸ N. ALOUPI, « Les accords de réadmission de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 210.

protection conformément à la [C]onvention de Genève »⁹⁹. De part et d'autre, le cas de la Turquie est sujet à discussion. Tout d'abord, les syriens sous protection temporaire en Turquie n'ont pas la possibilité d'introduire une demande de protection internationale durant la période couverte par ladite protection. Or, nous aurons l'occasion de l'approfondir dans le second chapitre de ce travail¹⁰⁰, la protection temporaire est en place depuis plus de dix années et n'a pas de date d'expiration. Cette constatation réfute l'argument selon lequel la Turquie est un pays « sûr » au regard du droit des réfugiés. Ensuite, dans un rapport, intitulé « *Europe's gatekeeper* »¹⁰¹, *Amnesty International* dénonce les détentions arbitraires de réfugiés qui ont tenté de franchir irrégulièrement les frontières européennes. Ils auraient été transportés à plus de cent kilomètres, dans des camps, où tous moyens de communication et contacts avec leurs familles auraient été coupés. Ils ont également témoigné avoir été victimes de coups et de mauvais traitements¹⁰².

« *En assignant à la Turquie le rôle de gardienne de l'Europe dans la crise des réfugiés, l'UE risque de fermer les yeux sur de graves atteintes aux droits humains, voire de les favoriser* »¹⁰³.

Des renvois en Syrie depuis la Turquie ont également été mis en lumière par *Amnesty International* et par *Human Rights Watch*, qui indiquent que l'UE devrait reconnaître que la Turquie n'est pas un pays sûr pour les demandeurs d'asile.

« *Des Syriens ainsi renvoyés ont affirmé [...] qu'ils avaient été arrêtés par des responsables turcs à leur domicile, sur leur lieu de travail ou dans la rue, puis détenus dans des conditions déplorable, la plupart d'entre eux étant passés à tabac et victimes d'abus, puis forcés de signer des formulaires de retour volontaire, emmenés par la route vers des points de passage de la frontière vers le nord de la Syrie et contraints de la traverser sous la menace des armes* »¹⁰⁴.

Ces renvois se font évidemment au mépris du droit international qui interdit le refoulement¹⁰⁵.

« *Déclarer que la Turquie est un 'pays tiers sûr' est incompatible avec l'ampleur des renvois*

⁹⁹ S., OLIVIER, « Au regard du droit international des réfugiés », *op. cit.*, p. 80.

¹⁰⁰ Voy. Chapitre 2, section 2.

¹⁰¹ Amnesty International « Europe's gatekeeper : Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey », EUR 44/3022/2015, December 2015 disponible sur <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>

¹⁰² Amnesty International « Europe's gatekeeper : Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey », EUR 44/3022/2015, December 2015 disponible sur <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>

¹⁰³ Amnesty International, « Turquie. L'UE complice de graves violations au droit d'asile », 16 décembre 2015, disponible sur <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/turquie-complice-graves-violations-droit-asile>

¹⁰⁴ Human Rights Watch, « Turquie : Des centaines de réfugiés syriens ont été renvoyés en Syrie », 24 octobre 2022, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2022/10/24/turquie-des-centaines-de-refugies-syriens-ont-ete-renvoyes-en-syrie>

¹⁰⁵ Cour eur. D.H., arrêt *Akkad c. Turquie*, 21 juin 2022.

forcés de réfugiés syriens vers le nord de la Syrie »¹⁰⁶ exprima Nadia HARDMAN, chercheuse auprès de la division Droits des réfugiés et migrants à *Human Rights Watch*. Par ailleurs, il n'est pas fait mention du terme « sûr » dans la déclaration du 18 mars 2016, tant la question fut épineuse¹⁰⁷.

Notons également que la Turquie, elle-même, est en mesure de négocier des accords de réadmission avec d'autres pays tiers¹⁰⁸, comme ce fut le cas avec le Pakistan, deux semaines après la déclaration UE-Turquie, alors que la plupart des personnes réadmisses depuis la Grèce étaient des ressortissants pakistanais¹⁰⁹. Cela entraîne par conséquent un jeu de « ping-pong »¹¹⁰, par lequel les migrants sont renvoyés d'un pays à l'autre, sur base d'accords de réadmission successifs, sans voir leurs demandes d'asile examinées par un pays partie à la Convention de Genève, et au surplus, sans qu'aucun Etat ne s'estime responsable d'un tel examen^{111/112}.

En terme de respect des droits humains, une autre préoccupation majeure concerne les centres en Turquie, où les migrants non-syriens sont placés en détention administrative jusqu'à leur déportation. L'UE transfère des fonds qui servent à la construction et à l'amélioration des conditions de vie dans ces centres. Cependant la Cour Constitutionnelle turque a décidé, à plusieurs reprises, que les droits humains des demandeurs d'asile, en ce compris leurs droits à la liberté et à la sécurité personnelle et à l'interdiction des traitements inhumains et dégradants, ont été violés dans les différents centres¹¹³. La même inquiétude existe à l'égard des camps en Grèce (les *Hotspots*), qualifiés de « prisons à ciel ouvert »¹¹⁴ où les migrants sont établis dans l'attente d'être statués sur leur sort. Des conditions de vie indignes¹¹⁵ et des détentions

¹⁰⁶ Human Rights Watch, « Turquie : Des centaines de réfugiés syriens ont été renvoyés en Syrie », 24 octobre 2022, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2022/10/24/turquie-des-centaines-de-refugies-syriens-ont-ete-renvoyes-en-syrie>

¹⁰⁷ N. ALOUPI, « Les accords de réadmission de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 210.

¹⁰⁸ Ce que l'Union encourage d'ailleurs.

¹⁰⁹ S. OLIVIER, « Au regard du droit international des réfugiés », *op. cit.*, p. 80.

¹¹⁰ P- F. LAVAL, « L'instrumentalisation de l'État tiers : vers un dévoiement de la coopération européenne en matière d'asile », *Revue de l'Union européenne*, 2016, p. 339.

¹¹¹ S. OLIVIER, « Au regard du droit international des réfugiés », *op. cit.*, p. 81.

¹¹² Avec le risque qu'en bout de course, les demandeurs soient finalement renvoyés dans leur pays d'origine et que, dès lors, ils n'aient plus l'occasion de prétendre au statut de réfugiés, mettant un terme à l'application de la Convention de Genève, Voy. à cet égard : S. OLIVIER, « Au regard du droit international des réfugiés », *op. cit.*, p. 81.

¹¹³ Z. KIVILCIM, « Le cas du système turc d'accueil et de protection des demandeurs d'asile », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane, et P-F. Laval, (dir.), 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 126 ; Turkish Constitutional Court, Application No. 2017/21761, Judgment of 22 July 2020; Turkish Constitutional Court, Application No. 2016/14347, Judgment of 2 June 2020; Turkish Constitutional Court, Application No. 2016/35009, Judgment of 2 May 2019; Turkish Constitutional Court, Application No. 2016/5604, Judgment of 24 May 2018; Turkish Constitutional Court, Application No. 2014/15824, Judgment of 22 September 2016.

¹¹⁴ GISTI, Accord UE-Turquie : la grande imposture : Rapport de mission dans les « hotspots » grecs de Lesbos et Chios, 25 juillet 2016, disponible sur <https://www.gisti.org/spip.php?article5454>

¹¹⁵ Cour. eur. D.H, arrêt *A.D. c. Grèce*, 4 avril 2023.

arbitraires¹¹⁶, y compris de mineurs, y sont à déplorer. Il en va de même au niveau des traitements administratifs et judiciaires, considérés comme « [...] contraires aux droits qui devraient [...] être reconnus [aux migrants] en application des textes qui engagent l'Union européenne et ses États membres »^{117/118}.

Le troisième point obscur de cet accord concerne l'éventuelle discrimination fondée sur la nationalité en matière de réinstallation qu'il engendre, puisqu'en raison de son principe « un pour un », les migrants syriens seront réinstallés sur le territoire de l'UE, et sont donc traités de façon différenciée par rapport aux autres migrants¹¹⁹.

¹¹⁶ Cour. eur. D.H., arrêt *J.R. et a. c. Grèce*, 25 janvier 2018 : La Cour n'a pas conclu à une violation de l'art. 5, §1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme, qui prohibe les détentions arbitraire ni de l'art. 3 en ce qui concerne les traitements inhumains et dégradants. Les requérants ont pourtant été placés en détention pendant 1 mois et ils déploraient un manque de soins médicaux, d'informations adéquates et d'assistance juridique, un manque d'eau potable, *etc.*

¹¹⁷ GISTI, Accord UE-Turquie : la grande imposture : Rapport de mission dans les « hotspots » grecs de Lesbos et Chios, 25 juillet 2016, disponible sur <https://www.gisti.org/spip.php?article5454>

¹¹⁸ À lire également : I. ARF, « Accord UE-Turquie : le symbole d'une politique européenne migratoire et d'asile à court terme », 20 mars 2018, disponible <https://www.amnesty.be/infos/blogs/blog-paroles-chercheurs-defenseurs-victimes/eu-turkey-deal>

¹¹⁹ N. ALOUPI, « Les accords de réadmission de l'Union européenne », *op. cit.*, p. 211.

Chapitre 2 : La protection temporaire de l'Union : un régime plus favorable que la protection temporaire de la Turquie ?

Outre la déclaration UE-Turquie, qui a été adoptée afin de réguler les arrivées des réfugiés en provenance de la Syrie sur le territoire de l'Union, les Syriens, à l'instar des Ukrainiens en Europe, bénéficient d'une protection temporaire en Turquie. Ce présent chapitre a pour ambition de comparer les deux régimes de protection temporaire, tels qu'ils sont appliqués dans l'Union et en Turquie. À cet égard, nous constaterons qu'une fois encore, après avoir été empêchées d'atteindre le territoire européen, ou, dans l'hypothèse où elles y sont parvenues, après avoir été réadmissibles sur le territoire turc, les personnes syriennes ne sont pas au bout de leur peine.

Nous analyserons de façon succincte le mécanisme de la protection temporaire tel qu'il est mis en place dans l'Union européenne depuis le 4 mars 2022. Ensuite, nous nous pencherons sur le fonctionnement de la protection temporaire des migrants syriens en Turquie. Nous terminerons par mettre en lumière la difficulté que partagent ces deux instruments, à savoir le manque de perspectives futures concernant la fin de la protection.

Section 1 : La protection temporaire de l'Union

En son deuxième article, la Directive 2001/55 définit la protection temporaire comme étant : « [U]ne procédure de caractère exceptionnel assurant, en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine, une protection immédiate et temporaire à ces personnes, notamment si le système d'asile risque également de ne pouvoir traiter cet afflux sans provoquer d'effets contraires à son bon fonctionnement, dans l'intérêt des personnes concernées et celui des autres personnes demandant une protection »¹²⁰.

L'objectif principal de la protection temporaire est de conférer *directement* une protection aux personnes appartenant à un groupe désigné, sans devoir se préoccuper de formalités d'enregistrement préalables, en l'occurrence les examens individuels¹²¹. Elle ne remplace pas les autres formes de protection qui existent, à savoir le statut de réfugié ou la protection subsidiaire, mais elle intervient en parallèle¹²². De cette façon, la Directive

¹²⁰ Art. 2 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹²¹ J. CARLIER et C. FLAMAND, *op. cit.*, p. 747.

¹²² S. GAKIS, *op. cit.*, p. 776.

mentionne que « [l]es bénéficiaires de la protection temporaire doivent avoir la possibilité de déposer une demande d'asile à tout moment » et que « [l]'examen des demandes d'asile, qui n'ont pas été traitées avant l'expiration de la période de protection temporaire, est achevé après l'expiration de cette période »¹²³. Néanmoins, les Etats membres peuvent décider de refuser le cumul du statut de demandeur d'asile et de bénéficiaire de protection temporaire le temps de l'instruction de la demande¹²⁴. Notons également que si la demande d'asile est refusée, il est assuré à la personne concernée que celle-ci conserve le bénéfice de la protection temporaire pour le temps qu'il reste à courir, pour autant qu'elle remplisse les conditions d'octroi¹²⁵. De plus, il est indiqué que les Etats membres doivent mettre en œuvre la Directive dans le respect des droits humains et des libertés fondamentales et qu'ils doivent respecter leurs obligations internationales en matière de non-refoulement¹²⁶. Finalement la Directive ne prévoit que des standards minimums que les Etats doivent respecter, ils sont libres (et encouragés) d'aller au-delà de ce seuil¹²⁷. À cet égard, la Commission a adopté des lignes directrices dans l'esprit de guider les Etats membres et dans lesquelles elle leur demande de faire preuve d'une grande humanité dans la mise en œuvre de leur marge d'appréciation¹²⁸.

La durée de la protection en question est en principe d'un an, renouvelable pour six mois mais ne pouvant pas excéder trois ans¹²⁹. La mesure prendra fin, en toute logique, le 24 février 2025 au plus tard.

Les personnes protégées sont :

- Les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022 et les membres de leurs familles ;
- Les apatrides, et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui ont bénéficié d'une protection internationale ou d'une protection nationale équivalente en Ukraine avant le 24 février 2022 et les membres de leurs familles¹³⁰.

¹²³ Art. 16, §1 et § 2 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹²⁴ Art. 19, §1 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹²⁵ Art. 19, §2 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹²⁶ Art. 3, §2 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹²⁷ N. ALARCON, « L'activation historique de la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire », *Obs. Bxl.*, 2022/4, n° 130, p. 71.

¹²⁸ J-Y. CARLIER et C. FLAMAND, *op. cit.*, p. 748 ; Communication de la Commission relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la décision d'exécution 2022/382 du Conseil constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, 2022/C 126 I/01, C/2022/ 1806. *J.O.U.E.*, C 126I/1 du 21 mars 2022.

¹²⁹ Art. 4 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹³⁰ Art. 2, §1 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

Les Etats membres peuvent décider d'étendre la protection, ou de conférer une protection équivalente selon leur droit national, à l'égard des apatrides, et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine et autres que ceux susmentionnés pour autant que :

- Ces derniers puissent établir qu'ils étaient en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022, éventuellement sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, et ;
- Qu'ils ne soient pas en mesure de rentrer dans leur pays ou leur région d'origine dans des conditions sûres et durables¹³¹.

La notion de « membres de la famille » renvoie à la conception de la « famille nucléaire », c'est-à-dire : « [...] le conjoint (marié) ou le partenaire non marié engagé dans une relation stable, les enfants mineurs célibataires, y compris ceux du conjoint, qu'ils soient légitimes, nés hors mariage ou adoptés »¹³². La décision-cadre renvoie également à d'autres « [...] parents proches qui vivaient au sein de l'unité familiale au moment des circonstances entourant l'afflux massif de personnes déplacées et qui étaient alors entièrement ou principalement à la charge [du bénéficiaire] »¹³³. Il s'agit d'une conception plus large de la notion de famille que celle qui prévaut dans la Directive relative au regroupement familial des étrangers¹³⁴, ce qui s'avérait nécessaire en raison des spécificités liées à un afflux massif¹³⁵.

De façon générale les droits sociaux qui sont accordés aux bénéficiaires de la protection temporaire passent de l'accueil et du logement¹³⁶ à l'accès aux soins de santé¹³⁷ et à l'accès au marché du travail¹³⁸. Ils peuvent également prétendre à une aide financière¹³⁹ (aide sociale, allocations familiales, mutuelle). Les enfants âgés de moins de 18 ans doivent avoir accès aux systèmes éducatifs des Etats membres, dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat en question et des citoyens européens¹⁴⁰. Notons que les Etats membres peuvent également autoriser l'accès à l'éducation aux personnes adultes¹⁴¹. Ces normes minimales de traitement sont toutefois laissées pour appréciation par les Etats membres, de sorte qu'elles

¹³¹ Art. 2, §2 et § 3 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

¹³² J-Y. CARLIER et C. FLAMAND, *op. cit.*, p. 748.

¹³³ Décision art. 2 §4 c)

¹³⁴ Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *J.O.U.E.*, L251, 3 octobre 2003.

¹³⁵ J-Y. CARLIER et C. FLAMAND, *op. cit.*, p. 748.

¹³⁶ Art. 13, §1 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹³⁷ Art 13, §4 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹³⁸ Art. 12 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹³⁹ Art. 13, §2 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹⁴⁰ Art. 14, §1 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹⁴¹ Art. 14, §2 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

confèrent une protection plus affaiblie pour les bénéficiaires de la protection temporaire, en comparaison avec les droits qui sont accordés aux réfugiés en vertu de la Convention de Genève de 1951¹⁴².

En pratique, « [...] les ressortissants ukrainiens, en tant que voyageurs exemptés de l'obligation de visa, ont le droit de circuler librement dans l'Union pendant une période de 90 jours après avoir été admis sur le territoire. Sur cette base, ils peuvent choisir l'État membre dans lequel ils souhaitent bénéficier des droits attachés à la protection temporaire et rejoindre leur famille et leurs amis au sein des vastes réseaux de diaspora qui existent actuellement dans l'ensemble de l'Union »¹⁴³. Une fois le titre de séjour délivré conformément à la Directive 2001/55/CE, ils disposent à nouveau de la possibilité de voyager pendant 90 jours au sein de l'Union, et, dès lors, de séjourner sur le territoire d'un autre État membre. Néanmoins, dans ce cas de figure, ils ne pourront pas bénéficier automatiquement des droits conférés par le premier État, sous réserve d'un titre de séjour délivré par l'État sur lequel ils séjournent¹⁴⁴. Cette faveur laissée aux ressortissants ukrainiens de ne pas être renvoyés dans l'État qui leur a accordé la protection temporaire est expliquée par la renonciation des États à appliquer l'article 11 de la Directive¹⁴⁵. Ce dernier dispose qu'« [u]n État membre reprend une personne bénéficiant de la protection temporaire sur son territoire si celle-ci séjourne ou cherche à entrer sans autorisation sur le territoire d'un autre État membre[...]. Les États membres peuvent, sur la base d'un accord bilatéral, décider que la présente disposition ne s'applique pas »¹⁴⁶.

Le libre choix du pays dans lequel il sera possible de bénéficier de la protection temporaire illustre une dérogation de taille au système commun d'asile européen et témoigne d'un « [a]bandon unanime de la logique de détermination d'un État responsable sur la base de critères objectifs »¹⁴⁷. En effet, en temps normal, l'octroi d'une protection internationale est précisément caractérisée par l'absence de choix de la part du demandeur. L'État responsable de la demande est, le cas échéant, déterminé sur base de critères exposés dans le règlement « Dublin III », que nous avons déjà évoqué^{148/149}. Il s'agit, également, d'une dérogation à la

¹⁴² C. LANTERO, « Empêcher de rester – la quête du provisoire », *Le droit des réfugiés*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 531.

¹⁴³ Considérant 16 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

¹⁴⁴ Considérant 16 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

¹⁴⁵ Considérant 15 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

¹⁴⁶ Art. 11 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹⁴⁷ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 791.

¹⁴⁸ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 791.

¹⁴⁹ À noter tout de même qu'en vertu de l'article 18 de la Directive, le Règlement « Dublin III » est d'application lorsqu'un bénéficiaire de la protection temporaire demande le statut de réfugié ou la protection subsidiaire : « Les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile

Directive elle-même puisque le texte de celle-ci prévoit que les bénéficiaires d'une protection temporaire peuvent être obligés de retourner dans le pays qui leur a octroyé la protection.

Dans les choix qu'elle a opérés vis-à-vis des ressortissants ukrainiens dans la mise en place de la protection temporaire, nous pouvons constater que l'Union a agi de façon inédite et expérimentale. Non seulement c'est la première fois qu'elle met en place le régime de protection temporaire depuis l'adoption de la Directive, mais, de surcroît, ce régime se situe aux antipodes de certains acquis du système d'asile européen. C'est effectivement d'une véritable « libre circulation intra-communautaire » dont profitent les ressortissants ukrainiens sous protection temporaire. Cette promotion de la libre circulation entre en contradiction avec l'idée que les déplacements intra-communautaires des demandeurs d'asile constituent des « mouvements secondaires indésirables » qu'il y a lieu d'éviter¹⁵⁰. Rappelons-nous, ce fut principalement pour cette raison que le système Dublin fut rétabli en 2016, alors qu'il était suspendu pour les renvois en Grèce, au détriment des personnes syriennes, afghanes, ... En abandonnant cette idée et en permettant aux personnes fuyant l'Ukraine de choisir librement l'Etat dans lequel elles vont bénéficier de la protection, les Etats membres admettent qu'un autre modèle de gestion est possible, reposant sur une solidarité interétatique, et plus encore, sur une solidarité *humaine*^{151/152}. Il s'agit, sans conteste, d'une forme de solidarité volontaire plutôt que forcée ; l'échec des mécanismes contraignants n'étant plus à prouver au regard des événements de 2015¹⁵³ que nous avons étudiés¹⁵⁴. Un mécanisme tel, basé sur la solidarité humaine, implique dès lors une « participation active » de la part des personnes à protéger, par la prise en compte de leurs projets quant au pays de protection¹⁵⁵.

Néanmoins, que ce modèle soit envisageable n'implique pas *de facto* qu'il soit durable. En réalité, l'élan de solidarité, dont ont fait preuve les Etats membres en décidant de ne pas appliquer l'article 11 de la Directive, est avant tout expliqué par des raisons pragmatiques. Il était particulièrement utopique d'appliquer le système Dublin à des milliers de personnes

s'appliquent. En particulier, l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par une personne bénéficiant de la protection temporaire conformément à la présente directive est l'Etat qui a accepté le transfert de ladite personne sur son territoire »

¹⁵⁰ S. BARBOU, « Chronique Droit de l'asile et de l'immigration - La protection temporaire : une expérimentation sans lendemain ? », *Rev. trim. dr. eur.*, 2023/1, p. 117.

¹⁵¹ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 791 : Il n'existe pas de définition juridique de ce concept, néanmoins au niveau de la protection internationale il fait référence à « la volonté d'accueillir et d'aider de toutes les manières possibles les personnes déplacées » (nbp n°86).

¹⁵² S. BARBOU, *op. cit.*, p. 117.

¹⁵³ S. BARBOU, *ibidem*, p. 117.

¹⁵⁴ Voy. Chapitre 1, section 2.

¹⁵⁵ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 792.

disposant d'un droit de circulation intra-communautaire. À cet égard, le cas des Ukrainiens est un cas d'école puisqu'en principe, la majorité des demandeurs d'asile ont besoin d'un visa pour entrer dans l'espace Schengen. D'autant plus qu'il est mentionné, dans la décision d'exécution, que les personnes qui ne sont pas des ressortissants ukrainiens ne disposent pas de la possibilité de circuler pendant 90 jours après avoir été admis sur le territoire et, partant, n'ont pas l'occasion de choisir « leur » Etat¹⁵⁶. Une fois encore, il s'agit d'une décision davantage guidée par un contexte politique particulier que par une volonté affirmée de la part des Etats membres de se séparer du mécanisme, bien ancré, de détermination d'un Etat responsable¹⁵⁷.

Section 2 : La protection temporaire de la Turquie

En Turquie, la majorité des personnes en recherche de protection internationale sont des Syriens qui ont quitté leur pays frappé par une guerre civile depuis 2011. À défaut d'avoir pu bénéficier d'une protection temporaire au même titre que les personnes fuyant l'Ukraine et trouvant refuge dans les différents Etats membres de l'Union, les Syriens sont sous un régime de protection temporaire en Turquie.

La protection temporaire turque est prévue à l'article 91 de la Loi sur les étrangers et la protection internationale (ci-après LFIP) : « La protection temporaire peut être accordée aux étrangers qui ont été contraints de quitter leur pays, qui ne peuvent pas retourner dans le pays qu'ils ont quitté et qui sont arrivés ou ont franchi les frontières de la Turquie dans le cadre d'un afflux massif, à la recherche d'une protection immédiate et temporaire »¹⁵⁸. Dans le cadre de l'article 91 de la LFIP, un règlement sur la protection temporaire¹⁵⁹ a été adopté par le Conseil des ministres de Turquie. La protection temporaire turque a été conçue sous l'influence de la Directive 2001/55/CE. L'objectif demeure le même : faire face à l'afflux massif de migrants en provenance de la Syrie qui arrivent sur le territoire turc. Les bénéficiaires ont ainsi « le droit de rester en Turquie »¹⁶⁰ ; cependant le document qui accorde la protection « [...] n'est pas considéré comme équivalent à un permis de séjour ou à des documents qui remplacent les permis de séjour, conformément à la loi, n'accorde pas le droit de passer à un permis de séjour

¹⁵⁶ Considérant 16 de la Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, précitée.

¹⁵⁷ S. BARBOU, *op.cit.*, p. 117.

¹⁵⁸ Art. 91, Law on foreigners and international protection du 11 avril 2013, Law No 6458, disponible sur https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2017/04/LoFIP_ENG_DGMM_revised-2017.pdf

¹⁵⁹ Temporary Protection Regulation (Council of Ministers Decision No: 2014/6883), du 22 octobre 2013, disponible sur <https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2014/en/108062>

¹⁶⁰ Art. 25 Temporary Protection Regulation, précité.

de longue durée, sa durée n'est pas prise en compte dans le calcul de la durée totale des permis de séjour et ne permet pas à son détenteur de demander la citoyenneté turque »¹⁶¹.

La protection temporaire est ouverte aux ressortissants syriens, aux réfugiés et aux apatrides arrivant de Syrie qui demandent la protection des autorités turques¹⁶². Depuis la déclaration UE-Turquie de 2016, sont également admis à la protection temporaire, sur demande, les Syriens qui ont irrégulièrement transités sur le territoire turc pour se rendre en Grèce et qui ont été renvoyés par la Grèce après le 20 mars 2016¹⁶³. Le régime entend protéger ces derniers de sanctions qui pourraient leur être infligées en cas d'entrée et de séjour irrégulier en Turquie. Cette protection n'aura lieu que sous certaines conditions, notamment celles d'avoir été identifié au moment du franchissement du territoire ou de s'être présenté spontanément aux autorités, dans un laps de temps raisonnable, et pour autant que des justifications valables puissent être fournies¹⁶⁴. Il est également prévu une garantie contre le refoulement¹⁶⁵.

Une série de droits et services sont également accordés aux bénéficiaires de la protection temporaire, de façon similaire à la Directive 2001/55/CE. Ils ont le droit à un accès aux soins de santé, à l'éducation, à l'assistance sociale, et à un accès au travail¹⁶⁶.

Bien que conçue dans l'esprit de la Directive 2001/55/CE, la protection temporaire turque s'en différencie sur deux points, et non des moindres. La première différence se remarque au niveau de la période couverte par la protection. Rappelons-le, la Directive prévoit que celle-ci s'étende sur une période d'un an, renouvelable pour six mois mais ne pouvant pas excéder trois ans. Du point de vue des Syriens en Turquie, la protection temporaire prendra fin par une décision du Conseil des ministres, sans qu'un délai spécifique n'ait été mentionné¹⁶⁷. Celle-ci est dès lors toujours d'application malgré qu'il soit de plus en plus difficile de l'obtenir. C'est dire que, depuis plus de dix années, les Syriens sont cantonnés à ce statut de protection temporaire, un statut qui les place dans une situation précaire¹⁶⁸. La seconde différence est en lien avec cette situation instable dans laquelle est plongé le migrant syrien en raison de l'absence de limitation dans le temps de la protection et de sa possible révocation à tout moment. Nous parlons d'un statut précaire car, aussi longtemps que les personnes sont

¹⁶¹ Art. 25 Temporary Protection Regulation, précité.

¹⁶² UNHCR, « Temporary protection in Türkiye », disponible sur <https://help.unhcr.org/turkiye/information-for-syrians/temporary-protection-in-turkey/>

¹⁶³ Z. KIVILCIM, *op. cit.*, p. 122.

¹⁶⁴ Art. 5 Temporary Protection Regulation, précité.

¹⁶⁵ Art. 6 Temporary Protection Regulation, précité.

¹⁶⁶ Art. 26-30 Temporary Protection Regulation, précité.

¹⁶⁷ Art. 11, §1 Temporary Protection Regulation, précité.

¹⁶⁸ Z. KIVILCIM, *op. cit.*, p. 122.

bénéficiaires de la protection temporaire, elles n'ont pas la possibilité d'introduire une demande de protection internationale¹⁶⁹, à la différence de ce qui est prévu dans la Directive . En effet, celle-ci prévoit en son article 3 que « [l]a protection temporaire ne préjuge pas de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la convention de Genève »¹⁷⁰. Il n'est dès lors pas question pour l'Union d'éluider ses obligations en matière de droit des réfugiés¹⁷¹. De plus, comme nous l'avons mentionné, le Conseil des ministres peut révoquer le statut de protection quand il le désire, c'est donc, lui seul, qui décide de la durée de la protection. L'une dans l'autre, ces deux considérations nous mènent à envisager que le régime de protection *temporaire* turc est finalement devenu le régime légal *permanent* pour les migrants syriens, et que toutes perspectives de pouvoir accéder à une protection internationale en Turquie n'est qu'un leurre.

Paradoxalement, si ce régime semble être devenu le régime permanent, de nombreuses organisations et associations internationales dénoncent les difficultés croissantes auxquelles sont confrontés les migrants syriens dans l'obtention de la protection temporaire. Un nombre important de zones, non loin de la Syrie, n'enregistrent plus les nouveaux migrants syriens, et comme il leur est extrêmement compliqué de circuler d'une région à l'autre de la Turquie, ils ne peuvent se rendre facilement dans l'une d'elles qui fournit encore les documents utiles. En conséquence, ils sont contraints de vivre dans la clandestinité et sont sujets à de potentielles expulsions vers la Syrie tout en étant privés de l'accès à l'éducation et aux soins de santé¹⁷². Notons également, lorsqu'un réfugié syrien quitte « légalement » le territoire de la Turquie (par exemple, par la signature, souvent forcée, d'un retour volontaire en Syrie), celui-ci perd son statut sous protection temporaire. Il peut en demander le rétablissement mais la décision effective revient aux autorités turcs, en total discrétion¹⁷³.

Nonobstant la garantie que les personnes sous protection temporaire ne seront pas refoulées en Syrie, le retour forcé des migrants syriens sous protection temporaire est également une réalité qui fait froid dans le dos. Tant *Amnesty International* que *Human Right Watch* s'inquiètent et dénoncent cette situation. Comme nous l'avons évoqué en ce qui concerne la qualification douteuse de la Turquie en tant que « pays tiers sûr » dans le cadre de l'accord UE-

¹⁶⁹ Z. KIVILCIM, *ibidem*, p. 122.

¹⁷⁰ Art. 3 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

¹⁷¹ Z. KIVILCIM, *op. cit.*, p. 122.

¹⁷² OSAR, « Turquie : protection temporaire, permis de résidence et risques de renvoi forcé pour les réfugiés syriens : Recherche rapide de l'analyse-pays de l'OSAR », 2020, p. 4.

¹⁷³ OSAR, « Turquie : protection temporaire, permis de résidence et risques de renvoi forcé pour les réfugiés syriens : Recherche rapide de l'analyse-pays de l'OSAR », 2020 p. 6.

Turquie¹⁷⁴, les personnes syriennes sont forcées de signer des documents de retours volontaires en Syrie, elles sont privées tant de leur libre arbitre que de leur liberté, et maintenues dans des conditions de vie indignes¹⁷⁵. La Cour européenne des droits de l'Homme, elle-même, a d'ailleurs condamné la Turquie pour ces faits, notamment par un arrêt rendu le 21 juin 2022¹⁷⁶. De façon brève, le requérant était une personne de nationalité syrienne qui bénéficiait de la protection temporaire en Turquie après avoir fui la Syrie en raison de la guerre civile. Le requérant avait de la famille en Allemagne, qu'il a rejoint. Il était en séjour illégal en Allemagne et il fut arrêté entre la frontière Grecque et Turque puis transféré au département de Hatay, au sud de la Turquie. Malgré la connaissance des autorités de la protection temporaire dont il bénéficiait, il dut signer un document dont il ne connaissait pas le contenu ; mais lequel s'est avéré par la suite être un formulaire de retour volontaire dans son pays d'origine. Le requérant fut refoulé vers la Syrie, contre son gré et en l'absence d'une décision d'expulsion. Depuis son arrestation jusqu'à son transfert en Syrie, ce dernier fut privé de sa liberté et n'était pas libre de ses mouvements et déplacements. Une fois arrivé en Syrie, le requérant allègue qu'il fut victime de coups et blessures et qu'il a craint pour sa vie. Il prit la décision de quitter ce pays et de rentrer en Turquie puis en Allemagne, de façon clandestine, où il a demandé le statut de réfugié¹⁷⁷. La Cour a estimé qu'il s'agissait d'une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme. À cet égard elle cite : « [L]a Cour tient à souligner qu'elle se garde de sous-estimer les difficultés qui sont liées au phénomène du flux croissant de migrants et de demandeurs d'asile et qui impliquent des complications particulières en termes d'immigration irrégulière pour des États contractants situés aux frontières de l'Europe, notamment avec des frontières terrestres ou maritimes avec des pays dans lesquels sévit la guerre civile. Toutefois, elle ne peut que réitérer sa jurisprudence bien établie, selon laquelle, vu le caractère absolu de l'article 3 de la Convention, de tels facteurs ne peuvent exonérer les États contractants de leurs obligations au regard de cette disposition »¹⁷⁸. Elle en conclut qu'« [...] en l'espèce, des faits sérieux et avérés permettent de conclure qu'il existait un risque réel pour le requérant de subir en Syrie des traitements contraires à l'article 3 et que le Gouvernement n'a pas dissipé les éventuels doutes à ce sujet. Elle en conclut qu'en

¹⁷⁴ Voy., Chapitre 1, section 3.

¹⁷⁵ Human Rights Watch, « Turquie : Des centaines de réfugiés syriens ont été renvoyés en Syrie », 24 octobre 2022, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2022/10/24/turquie-des-centaines-de-refugies-syriens-ont-ete-renvoyes-en-syrie> ; <https://www.amnesty.be/veux-agir/agir-individus/reseau-actions-urgentes/article/renvois-illegaux-syriennes-syriens-cesser>

¹⁷⁶ Cour eur. D.H., arrêt *Akkad c. Turquie*, 21 juin 2022.

¹⁷⁷ Cour eur. D.H., arrêt *Akkad c. Turquie*, 21 juin 2022, § 40.

¹⁷⁸ Cour eur. D.H., arrêt *Akkad c. Turquie*, 21 juin 2022, §59.

transférant le requérant vers la Syrie, les autorités nationales l'ont exposé en pleine connaissance de cause au risque de subir des traitements contraires à la Convention. Il s'ensuit que le transfert du requérant vers la Syrie a emporté violation de l'article 3 de la Convention »¹⁷⁹.

Section 3 : Un problème commun : le manque de perspectives futures

Deux maîtres mots caractérisent les régimes de protection temporaire : « urgence » et « éphémère ». La circonstance selon laquelle ce régime trouve à s'appliquer à une situation urgente, implique que l'attention des acteurs n'est focalisée que sur la situation *présente* afin de trouver solution au problème qui frappe à l'instant, et par conséquent, de façon temporaire. Une question bouillonne alors dans les esprits :

« Que va-t-il se passer, *après* ? ».

Nous l'avons vu, les deux mécanismes de protection temporaire ont été pensé sensiblement de la même manière que ce soit au niveau européen ou au niveau turc, à quelques différences près... Des différences qui, en pratique, sont d'une importance significative. Premièrement, si la protection temporaire accordée aux personnes fuyant l'Ukraine possède une date d'expiration et est supposée se terminer le 4 mars 2025, les migrants syriens, eux, sont sous protection depuis bientôt dix ans. Sans savoir quand celle-ci prendra fin, à considérer que le migrant ait pu y avoir accès, au vu des difficultés auxquelles ils font face et à considérer qu'elle prendra fin un jour, il ne s'agit plus tellement d'un régime provisoire mais d'un régime quasi permanent. Deuxièmement, nous nous souvenons de l'absence de possibilité d'introduire une demande d'asile ou de protection internationale en Turquie pour les migrants syriens pendant la période couverte par la protection temporaire. Le tout en gardant à l'esprit que, de plus en plus, les migrants syriens font l'objet de refoulement illégaux vers la Syrie.

Ainsi, la question des perspectives futures se pose différemment selon que nous nous positionnons du côté de l'Union ou de celui de la Turquie. Du point de vue d'une protection temporaire qui prendra fin un jour, les interrogations portent sur ce qui va être mis en place une fois la date ultime expirée, sachant que la guerre en Ukraine est encore virulente aujourd'hui. Du point de vue d'une protection temporaire qui semble être devenue le régime légal par défaut et qui est, au surplus, difficile à obtenir, la question d'un potentiel futur se transforme davantage

¹⁷⁹ Cour eur. D.H., arrêt *Akkad c. Turquie*, 21 juin 2022, §76.

en une profonde inquiétude. Quoiqu'il en soit, dans les deux hypothèses, la même constatation peut être faite : L'avenir est fait d'incertitudes.

Au sujet des protections temporaires, Caroline LANTERO a écrit : « On peut se demander si ces mesures sont un outil pragmatique de protection, ou un outil stratégique de rejet. La réponse se situe à nouveau dans le discours »¹⁸⁰. D'après elle, «[...] pour s'assurer qu'un réfugié ne restera pas longtemps sur le territoire d'accueil, le meilleur moyen à la disposition des États [...] consiste à dire que le réfugié n'est justement pas un réfugié »¹⁸¹. En réalité, la Turquie est encore plus sévère à cet égard car, à imaginer que la personne syrienne bénéficiaire d'une protection temporaire ait l'opportunité de demander le statut de réfugié, son statut demeurerait tout aussi précaire puisque la LFIP ne permet pas aux personnes sous protection internationale (ainsi que sous protection subsidiaire ou protection temporaire) d'obtenir un permis de résidence longue durée¹⁸². La seule possibilité est ouverte aux « [...] étrangers qui ont résidé en Turquie de manière continue pendant au moins huit ans avec un permis ou les étrangers qui remplissent les conditions fixées par le Conseil des politiques migratoires »¹⁸³. *In fine*, il n'existe aucune perspective d'intégration pour les migrants syriens qui se réfugient sur le territoire turc et qui peuvent se retrouver dans l'illégalité du jour au lendemain.

À l'inverse, rappelons-le, la protection temporaire prévue par la directive européenne n'empêche pas d'introduire une demande de protection internationale qui, dans l'hypothèse où elle est accordée, permettrait de pouvoir prétendre à un statut de résident longue durée. Cette possibilité est prévue par la Directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée : « Les États membres accordent le statut de résident de longue durée aux ressortissants de pays tiers qui ont résidé de manière légale et ininterrompue sur leur territoire pendant les cinq années qui ont immédiatement précédé l'introduction de la demande en cause »¹⁸⁴¹⁸⁵. Il s'agit donc d'une solution qui peut être envisagée pour régler l'*après* de la protection temporaire pour les personnes qui ont déjà obtenu la protection internationale durant la période de la protection temporaire (également pour ceux qui l'obtiennent après l'échéance

¹⁸⁰C. LANTERO, *op. cit.*, p. 522.

¹⁸¹C. LANTERO, *ibidem.*, p. 522.

¹⁸² Art. 42 §2 Law on foreigners and international protection, précitée.

¹⁸³ Art. 42 §1 Law on foreigners and international protection, précitée.

¹⁸⁴ Art. 2, §1 de la Directive (UE) du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, *J.O.U.E.*, L16, 23 janvier 2004.

¹⁸⁵ Lecture à contrario de l'article 3, §2 c) de la Directive précitée, les personnes sous protection internationale entrent dans le champ d'application de la Directive.

mais dans cette hypothèse, le délai sera de 5 ans) et pour autant que la protection internationale n'ait pas été révoquée, terminée, ou non-renouvelée dans l'intervalle¹⁸⁶.

Cela implique que pour les autres, au terme de l'application de la protection temporaire, les Etats membres retournent au principe de l'examen d'un droit individuel, chaque demande étant considérée selon la situation personnelle de chacun, ce qui est d'ailleurs prévu à l'article 20 de la Directive 2001/55¹⁸⁷. Comme le souligne Jean-Louis DE BROUWER, directeur du programme *Affaires européennes - Egmont - Royal Institute for International Relations*, « [e]n supposant que les administrations nationales concernées soient équipées pour faire face à cette surcharge, le résultat global pourrait donc être contrasté, par exemple en fonction de la situation dans la région d'origine de la personne concernée »¹⁸⁸.

Finalement, la Directive quant à elle prévoit qu'au terme de la protection temporaire, les Etats membres assurent le retour volontaire, ou forcé de ceux qui ne peuvent être admis sur le territoire de ces Etats, et ce dans le respect de la dignité humaine¹⁸⁹. À voir, d'ici 2025, la situation qui sera celle de l'Ukraine, mais l'espoir de pouvoir renvoyer ces personnes dans leur pays d'origine en assurant le respect de la dignité humaine paraît illusoire...

¹⁸⁶ Art. 4 *Ibis* de la Directive (UE) 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003, précitée : « Les États membres n'accordent pas le statut de résident de longue durée sur la base de la protection internationale en cas de révocation ou de fin de la protection internationale ou de refus de la renouveler ».

¹⁸⁷ Art. 20 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.: « Lorsque la protection temporaire prend fin, le droit commun en matière de protection et concernant les étrangers dans les États membres s'applique ».

¹⁸⁸ J-L. DE BROUWER, « Un avenir pour la protection temporaire ? », *Royal Institute for International Relations – La revue*, 2023, p. 43.

¹⁸⁹ Art. 21 et 22 de la Directive (UE) 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, précitée.

Chapitre 3 : Quelles leçons pour demain ?

Dès lors que nous avons pu tirer une série d'enseignements de la comparaison des deux situations ukrainienne-syrienne et des différents régimes qui leur sont applicables, ce dernier chapitre a pour ambition de procéder à une analyse critique du nouveau Pacte sur la migration et l'asile qui a récemment fait l'objet de l'approbation du Parlement européen. Pour ce faire, nous allons aborder dans un premier temps l'historique de ce Pacte ainsi que son contenu en l'état actuel des choses. Nous porterons ensuite un regard critique, tant positif que négatif, sur celui-ci.

Finalement, nous souhaitons nous interroger sur les perspectives de l'activation de la Directive pour une nouvelle situation alarmante, celle des palestiniens.

Section 1 : Focus sur le nouveau Pacte sur la migration et l'asile

§1 : Historique et contenu du nouveau Pacte

En 2016, en réponse aux difficultés vécues lors de la « crise », la Commission a proposé une réforme du Régime d'Asile Européen Commun (ci-après « RAEC ») dans l'objectif de faire face aux déficiences structurelles que cette crise a révélé. Une fois n'est pas coutume, les négociations quant au contenu de la réforme, ont laissé entrevoir les différentes visions de solidarité au sein des Etats membres. En effet, même après trois années de discussions, il fut impossible de trouver un consensus au sujet d'un point clé, dans la proposition d'un Dublin IV (qui ne vit jamais le jour) : l'instauration d'un mécanisme permanent de relocalisation, dans le but d'assurer le partage équitable des demandeurs de protection internationale en temps de crise¹⁹⁰.

En 2020, la Commission se prononce à nouveau sur la création d'un pacte portant sur la migration et l'asile¹⁹¹, tentant de relancer le processus de réforme du RAEC par une approche globale des régimes d'asile et de retour¹⁹².

Dans l'introduction du nouveau pacte, nous pouvons y lire :

« La crise des réfugiés de 2015-2016 a mis en lumière de graves insuffisances, tout en montrant combien il est complexe de gérer une situation dans laquelle tous les États membres

¹⁹⁰ A. ANGELAKI, « La nouvelle approche de solidarité dans le pacte sur la migration et l'asile : un changement de paradigme ? », *Rev. Aff. Eur.*, 2021/3, p. 599.

¹⁹¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020), 609 final, 23 juin 2020.

¹⁹² A. ANGELAKI, *op. cit.*, p. 599-560.

ne sont pas touchés de la même manière. Elle a suscité de vives inquiétudes et fait apparaître des différences qui doivent être reconnues et dépassées »¹⁹³.

« Un nouveau cadre européen durable est nécessaire pour gérer l'interdépendance entre les politiques et les décisions des États membres et pour apporter une réponse adéquate aux possibilités et aux difficultés qui apparaissent en temps normal, dans les situations de pression et dans les situations de crise: un cadre qui puisse non seulement apporter sécurité juridique, clarté et des conditions décentes aux hommes, aux femmes et aux enfants qui arrivent dans l'Union, mais qui puisse aussi donner aux Européens l'assurance que la migration est gérée de manière efficace et humaine, dans le plein respect de nos valeurs »¹⁹⁴.

Le Pacte a finalement été approuvé par le Parlement européen le 10 avril 2024 et adopté le 14 mai 2024 par le Conseil, les États disposent de deux ans pour mettre en pratique la législation récemment adoptée¹⁹⁵. Par ce vote favorable, il devient une réalité¹⁹⁶. Ce sont huit années de discussion qui nous démontre encore aujourd'hui qu'il s'agit d'un sujet politiquement très sensible.

Trois objectifs, qui nous intéressent particulièrement au vu des précédents développements, se dégagent du nouveau Pacte.

Le premier vise à développer et approfondir la coopération entre l'Union et ses États membres et les pays tiers de transit ou d'origine. L'idée sous-jacente est de combattre la migration irrégulière en offrant des voies de migrations légales, tout en favorisant la coopération en matière de réadmission et de réintégration. Il s'agit, au surplus, de soutenir les pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés. La Pacte insiste également sur la mise en œuvre d'une politique de retour qui se veut efficace : « Pour ceux qui n'ont pas le droit de rester, un système efficace de retour doit être mis en place »¹⁹⁷.

¹⁹³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020), 609 final, 23 juin 2020, p. 1.

¹⁹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020), 609 final, 23 juin 2020, p. 1.

¹⁹⁵ Communiqué de presse du Conseil de l'Union, « Le conseil adopte le pacte de l'UE sur la migration et l'asile », 14 mai 2024, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2024/05/14/the-council-adopts-the-eu-s-pact-on-migration-and-asylum/>

¹⁹⁶ Représentation en Belgique, « Le Pacte sur la migration et l'asile approuvé: une réponse européenne à un défi européen », le 10 avril 2024, disponible sur https://belgium.representation.ec.europa.eu/actualites/le-pacte-sur-la-migration-et-lasile-approuve-une-reponse-europeenne-un-defi-europeen-2024-04-10_fr?prefLang=en

¹⁹⁷ Y. JOHANSSON, « Un nouveau pacte sur la migration et l'asile pour l'Europe », *R.D.U.E.*, 2021/1, p. 6-7

Le second se traduit par la mise en place d'une solidarité obligatoire entre Etats membres¹⁹⁸. Cette nouvelle configuration de la solidarité se retrouve dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration¹⁹⁹. De cette façon, la participation des Etats membres au mécanisme de solidarité ne sera dès lors plus un choix, mais il sera possible de l'adapter²⁰⁰. Trois types de mesures de solidarité sont proposées, toutes considérées comme étant de même valeur. Tout d'abord, ils pourront opter pour la relocalisation des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale, pour autant que ces derniers soient sous le couvert de celle-ci moins de trois avant le déclenchement du mécanisme de solidarité (et pour autant que les Etats membres, contributeur et bénéficiaire, en conviennent bilatéralement de la sorte²⁰¹)²⁰². Ensuite, les Etats membres pourront agir par le biais d'une contribution financière, par exemple, en soutenant des projets dans des pays tiers. Finalement, des mesures de solidarité alternatives seront également disponibles, telles que le renforcement des capacités ou le déploiement de personnel. Donc, ces contributions volontaires annuelles constitueront la « réserve de solidarité ». Pour faciliter la mise en œuvre efficace de ces mesures, un coordinateur de solidarité sera institué afin d'organiser la mise en œuvre du mécanisme de solidarité. Un mécanisme de correction a aussi été pensé, à savoir la « compensation de responsabilités », lorsque les engagements en matière de relocalisation sont estimés insuffisants. Il consiste à transférer la responsabilité de l'examen d'une demande à l'Etat membre contributeur, sans qu'il ne soit nécessaire de transférer le demandeur. L'Etat qui a été déclaré/estime être sous pression migratoire doit faire la demande d'accès à la réserve de solidarité et doit mentionner les mesures qu'il considère nécessaires pour faire face à la situation²⁰³. En ce qui concerne les Etats membres dans lesquels ont lieu des débarquements suite à des opérations SAR (*Search and Rescue*), ils bénéficieront de mesures de solidarité et

¹⁹⁸ Y. JOHANSSON, *ibidem*, p. 7.

¹⁹⁹ 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, 23 septembre 2020.

²⁰⁰ A. ANGELAKI, *op. cit.*, p. 606.

²⁰¹ Résolution législative du Parlement européen sur la 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»], TA(2024), 10 avril 2024, art. 56, §2, a), ii).

²⁰² A. ANGELAKI, *op. cit.*, p. 606.

²⁰³ Résolution législative du Parlement européen sur la 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»], TA(2024), 10 avril 2024, art. 58.

un pourcentage indicatif de celles-ci leur sera affecté²⁰⁴. Dans ce cas, ces mesures de solidarité peuvent également prendre la forme d'un parrainage en matière de retour²⁰⁵. En cas de situation de crise, l'Etat membre concerné peut solliciter des mesures de solidarité renforcées, qui devraient aller au-delà de celles mentionnées ci-dessus²⁰⁶.

Le troisième et dernier objectif consiste en l'adoption d'un cadre global afin de répondre de façon commune et structurée aux situations de crise, ou de risques imminents de crise, ou aux situations de force majeure. À cette fin, un Règlement a été adopté et « [...] couvre donc des situations exceptionnelles d'afflux massif de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides arrivant de manière irrégulière dans un État membre, d'une ampleur et d'une nature telles qu'elles rendraient inopérant le système d'asile, d'accueil ou de retour d'un État membre et risqueraient d'avoir de graves répercussions sur le fonctionnement du régime d'asile européen commun et du système de gestion de la migration de l'Union, ou d'entraîner l'impossibilité d'appliquer ces systèmes »²⁰⁷. Ce règlement prévoit de renforcer le mécanisme de solidarité tel que décrit ci-dessus et de raccourcir les délais y afférant tout en élargissant le champ d'application de la relocalisation et du parrainage en matière de retour²⁰⁸. En cas de crise d'une ampleur telle qu'elle risque de surcharger les régimes d'asile et de migration des États membres, il sera permis de déroger temporairement aux procédures et délais normaux, tout en garantissant le respect des droits fondamentaux et du principe de non-refoulement²⁰⁹.

²⁰⁴ Conseil européen, « Un nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration », 23 avril 2024, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/asylum-migration-management/>

²⁰⁵ Résolution législative du Parlement européen sur la 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»], TA(2024), 10 avril 2024, art. 57, §2.

²⁰⁶ Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024, considérant 23.

²⁰⁷ 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, 23 septembre 2020, p. 2.

²⁰⁸ C'est-à-dire qu'un Etat membre se chargera du retour d'un migrant pour le compte de l'Etat bénéficiaire.

²⁰⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020), 609 final, 23 juin 2020, p. 11-12.

§2 : *Analyse critique du Pacte à la lumière des enseignements de la « crise » de 2015 et de l'activation de la Directive « protection temporaire » en 2022*

L'utilisation des enseignements acquis tout au long de ce travail quant à la « crise de 2015 » et de l'activation de la Directive « protection temporaire » au bénéfice des personnes fuyant l'Ukraine, nous paraît être intéressante afin de porter un regard critique sur le nouveau Pacte et son contenu et plus particulièrement en ce qui concerne les trois objectifs détaillés dans la section précédente. Ceux-ci sont, rappelons-le, le renforcement de la coopération entre l'Union et ses Etats membres et les pays tiers, la mise en place d'une solidarité obligatoire et l'adoption de mesures temporaires et extraordinaires nécessaires en cas de crise.

Premièrement, nous ne manquerons pas de faire part de nos inquiétudes concernant la volonté affirmée de l'Union de renforcer les partenariats entre elle, les Etats membres, et les pays tiers. Alors que les critiques ciblant l'accord UE-Turquie sont virulentes et témoignent d'une profonde interrogation quant à sa conformité avec les droits fondamentaux, notamment par rapport à la qualification de la Turquie comme étant un « pays sûr », au vu des nombreuses violations dont ce pays se rend coupable. Le nouveau pacte, quant à lui, pousse les yeux fermés à la conclusion de tels partenariats. Cet accord UE-Turquie est loin d'être un cas isolé de collaborations jugées « imparfaites » car les mêmes critiques sont formulées à l'encontre, entre autres, des partenariats de l'UE avec la Tunisie²¹⁰ et la Mauritanie, mais encore envers celui, récemment conclu, avec l'Egypte²¹¹.

En outre, le pacte mentionne à nouveau l'utilisation du concept de « pays sûrs »²¹² en cas de retour d'un demandeur débouté de sa demande, de façon à le renvoyer dans un pays dans le respect du principe de non-refoulement. Or, nous avons pu le constater, l'utilisation de ce concept est loin d'être une réelle garantie contre les risques de traitements inhumains et dégradants et les violations du droit des réfugiés en général. Dans le contexte de célérité que prône le nouveau Pacte, tant au niveau du traitement des demandes que des renvois de personnes qui n'ont pas le droit de rester, il est à craindre que la notion de « pays sûrs » ne soit utilisée comme un « tour de passe-passe », dans le dessein d'écarter rapidement les migrants

²¹⁰ À noter d'ailleurs qu'une enquête est actuellement ouverte depuis le 12 avril 2024, par le médiateur européen afin de savoir comment la Commission européenne entend garantir le respect des droits de l'homme dans le cadre du protocole d'accord UE-Tunisie, disponible sur <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/66231>

²¹¹ C. FRANCAVILLA, « L'accord entre l'UE et l'Égypte récompense l'autoritarisme et trahit les valeurs européennes », 15 mars 2024, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2024/03/15/laccord-entre-lue-et-legypte-recompense-lautoritarisme-et-trahit-les-valeurs>

²¹² B. GAILLARD, « Qu'est-ce que le Pacte européen sur la migration et l'asile ? », 10 avril 2024, disponible sur <https://www.touteleurope.eu/l-ue-dans-le-monde/que-contient-le-pacte-europeen-sur-la-migration-et-l-asile/>.

de la frontière extérieure de l'Union ; ce qui permettrait également aux Etats membres de se dégager de leurs responsabilités en la matière.

Comme nous l'avons également relevé précédemment²¹³, leur caractère « non-justiciable » est également au cœur des réticences envers ces accords, proclamés « politiques », bien qu'en réalité, nous y retrouvons des obligations entre les parties. Seul l'organe exécutif de l'Union est en position d'adopter ces partenariats, sans consultation du Parlement européen et sans possibilité d'obtenir un contrôle judiciaire.

Finalement, nonobstant le but louable que poursuit l'Union en souhaitant, par le biais de ces partenariats, mettre fin à la migration irrégulière, nous craignons néanmoins qu'elle se fourvoie. En effet, la migration irrégulière est un phénomène qui existera toujours et qui se développe en fonction de l'attitude ouverte ou fermée des Etats et au plus ils tenteront d'y mettre fin, au plus celle-ci se réorganisera en catimini, de façon plus dangereuse et de façon plus sournoise car le prix que demandent les passeurs augmente forcément en fonction de la dangerosité du périple, en dépit de la lutte acharnée contre ce trafic.

Deuxièmement, nous constatons que l'Union déclare qu'elle a bel et bien tiré des leçons de la « crise » et du manque de solidarité évident qui en a découlé²¹⁴. Cependant, en a-t-elle tiré les bonnes leçons ?

Après le chaos et l'aveu d'échec du Règlement de Dublin III à la suite de celle-ci, il était légitime d'imaginer qu'enfin, l'Union allait ouvrir les yeux sur ce système défectueux, qui ne garantit pas une répartition équitable des demandeurs d'asile parmi les Etats membres. D'ailleurs, des propositions d'un nouveau Règlement Dublin IV ont vu le jour en 2016 dans le cadre de la réforme du REAC, mais nous l'avons mentionné, aucun consensus n'a pu être trouvé. Il n'en est rien aujourd'hui non plus, et les critères de détermination de l'Etat membre responsable du traitement d'une demande restent d'application. C'est pourquoi une part de la doctrine considère que « [c]ette réforme ne s'attaque pas aux véritables défauts de fabrication du régime d'asile européen commun et de l'espace Schengen, dont les règles de détermination

²¹³ Nous renvoyons au chap. 1, section 3 de ce présent travail.

²¹⁴ Voy. l'introduction du nouveau Pacte : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile , COM(2020), 609 final, 23 juin 2020, p. 1.

de l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale prévues par le règlement de Dublin »²¹⁵.

De ce fait, le Pacte mentionne une solidarité désormais *obligatoire*. Une sorte de *menu* de solidarités, dans lequel l'Etat est libre de choisir celle de sa convenance²¹⁶. Si cette nouvelle vision de la solidarité permet d'empêcher la passivité de certains Etats en temps de crise, il s'agit tout de même d'un fonctionnement qui satisfait en grande partie les Etats membres du groupe de Visegrad, ceux qui, lors de la crise de 2015, avaient refusé de participer aux mesures de relocalisation, ou y avaient participé de façon très relative. Dans leur déclaration sur le Sommet, ils avaient d'ailleurs mis en avant le concept de « solidarité flexible »²¹⁷, lequel « [...] devrait permettre aux Etats membres de décider des formes de contribution spécifiques tenant compte de leur expérience et de leur potentiel »²¹⁸. Autrement dit, les mesures de relocalisation contraignantes (adoptées en réponse à la défaillance du mécanisme de Dublin) ont été un véritable échec de solidarité durant la crise de 2015, de façon prépondérante, en raison de l'hostilité des pays du groupe de Visegrad. Pourtant, en 2020, ce mécanisme de solidarité obligatoire fait partie intégrante du nouveau pacte, aux côtés de celui de Dublin et de ses critères d'attribution que nous lui connaissons bien, mais à la carte et de cette façon, satisfait aux exigences de ces Etats. En atteste le règlement lui-même, qui indique que : « Lorsque [...] l'Etat membre considère que la relocalisation est la *principale ou la seule mesure de solidarité pour faire face à la situation*, la Commission en tient compte dans sa proposition de décision d'exécution du Conseil, *sans préjudice de la latitude laissée aux Etats membres contributeurs de choisir entre les types de mesures de solidarité* »²¹⁹.

Alors, nous nous interrogeons ; quelles leçons ont été tirées *in fine* ?

Finalement, aujourd'hui nous en est témoin, l'activation de la Directive « protection temporaire » au bénéfice des personnes fuyant l'Ukraine nous démontre que, ce qui est considéré comme étant *irréalisable*, à savoir un système de répartition des Etats responsables du traitement d'une demande, pensé à partir de la volonté des demandeurs d'asile (critère subjectif plutôt qu'objectif), est possible en réalité. Non seulement cela est envisageable, mais de plus, cela est efficace. À l'image d'une solidarité *humaine*, dont nous parlais Stefanos

²¹⁵ J.-Y. CARLIER et E. FRASCA, *op. cit.*, p. 110.

²¹⁶ A. ANGELAKI, *op. cit.*, p. 605.

²¹⁷ A. ANGELAKI, *ibidem.*, p. 605.

²¹⁸ Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, Bratislava, 16 septembre 2016.

²¹⁹ Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024, art. 4, § 2, c).

GAKIS²²⁰. Le blocage principal ? Les circonstances exceptionnelles qui gravitent autour de la situation ukrainienne (l'exemption de visas, la proximité du pays par rapport au territoire européen...) et une politique qui se veut de plus en plus axée sur le renforcement des frontières extérieures de l'Union.

Troisièmement, en ce qui concerne la gestion des crises, nous constatons que le Pacte met surtout l'accent sur un écourtement des délais (ou une prolongation), sur un élargissement des champs d'application et des dérogations dans les procédures normalement applicables. En somme, une modulation des règles applicables en temps « normal » au nom de la crise, afin de déterminer rapidement qu'un migrant fraîchement arrivé ne peut pas rester (ou simplement franchir la frontière) et ainsi de suite. Un « [...] risque d'une dégradation conséquente du respect des droits fondamentaux des migrants, en particulier aux frontières extérieures de l'Union »²²¹ est soulevé par le professeur Jean-Yves CARLIER ainsi que par Eléonora FRASCA. Selon eux, l'un des objectifs principaux déduits du Pacte est de « [...] moduler les garanties juridiques, en fonction de critères qualitatifs, selon le « profil » de la personne migrante, et de critères quantitatifs, selon le nombre de personnes arrivant aux frontières de l'Union »²²².

Un exemple frappant concerne le processus de filtrage. Afin de mieux saisir l'enjeu de ces dérogations, il convient tout d'abord de s'intéresser au Règlement sur le filtrage, qui consiste à mettre en place, notamment, « [...] un filtrage préalable à l'entrée qui devrait être applicable à tous les ressortissants de pays tiers qui se présentent aux frontières extérieures sans remplir les conditions d'entrée, ou après un débarquement faisant suite à une opération de recherche et de sauvetage »^{223/224}. Ce filtrage²²⁵ a pour objectif de « trier » les migrants afin de les classer en trois catégories. D'abord, ceux qui doivent faire l'objet d'une procédure de retour, ensuite ceux dont la demande d'asile n'a que peu de chance d'aboutir (lorsque moins de 20 % des ressortissants de leur pays obtiennent de fait l'asile au sein de l'UE). Pour ces derniers, une procédure spéciale de demande à la frontière sera mise en place, dont le délai de traitement sera

²²⁰ S. GAKIS, *op. cit.*, p. 791.

²²¹ J.-Y. CARLIER et E. FRASCA, *op. cit.*, p. 110-111.

²²² J.-Y. CARLIER et E. FRASCA, *ibidem.*, p. 111.

²²³ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, COM(2020), 612 final, 23 septembre 2020, p.1-2.

²²⁴ Un tel filtrage est également mis en œuvre en ce qui concerne les migrants en situation irrégulière appréhendés sur le territoire et qui ont échappé aux contrôles aux frontières à leur entrée dans l'espace Schengen.

²²⁵ Il s'agit en partie de contrôler l'identité des personnes, d'opérer un contrôle sanitaire et de vulnérabilité, de contrôler la sécurité et d'enregistrer leurs données biométriques dans la base de données Eurodac, Voy., Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, COM(2020), 612 final, 23 septembre 2020, art. 6 de la proposition de Règlement.

accélééré. Dans l'intervalle, ces personnes ne seront pas autorisées à entrer sur le territoire et seront maintenues dans des centres de rétention situés aux frontières extérieures. La dernière catégorie de migrants correspond à celle pour qui la procédure d'asile classique continuera à s'appliquer²²⁶. Le volet « crise » du pacte migratoire prévoit des règles spécifiques en cas d'afflux, de risque d'afflux de migrants irréguliers ou d'instrumentalisation de vagues migratoires par un pays ou un acteur tiers. Parmi ces règles, nous retrouvons un élargissement du système de filtrage décrit ci-dessus : Les apatrides et les ressortissants de pays tiers dont le taux de reconnaissance du droit d'asile est relativement faible (égal ou inférieur à 50 %²²⁷ en première instance au niveau européen, contre 20 % comme décrit plus haut) pourraient alors, eux aussi, être déboutés aux frontières extérieures de l'Union²²⁸. De plus, les délais d'enregistrement des demandes et celui des procédures à la frontière seront allongés, permettant aux Etats membres de maintenir plus longtemps les personnes concernées dans les centres de rétention²²⁹.

Qu'advient-il alors de la Directive « protection temporaire » face à ce nouveau règlement relatif aux situations de crise ? A l'origine, il était prévu que celle-ci soit abrogée car la possibilité d'accorder une protection immédiate avait été prévue dans la version initiale de la proposition du règlement²³⁰, mais elle n'a pas été retenue dans la version adoptée par le Parlement. À la place, il est fait référence à une « procédure rapide », qui permet de se dispenser de l'entretien individuel en cas de « [...] circonstances objectives [qui] donnent à penser que des demandes de protection internationale émanent de groupes de demandeurs d'un pays d'origine spécifique ou d'un pays spécifique de leur ancienne résidence habituelle ou d'une

²²⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020), 609 final, 23 juin 2020, p. 5.

²²⁷ À l'origine la proposition prévoyait 75%.

²²⁸ Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024, considérant 47 et article 11, §, 5.

²²⁹ B. GAILLARD, « Qu'est-ce que le Pacte européen sur la migration et l'asile ? », 10 avril 2024, disponible sur <https://www.touteurope.eu/l-ue-dans-le-monde/que-contient-le-pacte-europeen-sur-la-migration-et-l-asile/>.

²³⁰ 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, 23 septembre 2020, art. 10.

partie de ce pays, [...] pourraient être fondées »²³¹. Une décision sur le bienfondé de la demande doit être rendue dans un délai de quatre semaines maximum²³².

Désormais, le Règlement récemment adopté stipule que ce dernier et la Directive « protection temporaire » sont complémentaires²³³. La décision de ne pas se séparer de la Directive est un point positif dès lors que celle-ci nous a prouvé son efficacité. La complémentarité de celle-ci et du Règlement laisse néanmoins perplexe. Comment pourrait-on concilier un régime basé sur l'examen individuel des besoins de protection avec l'octroi temporaire de cette protection à des groupes spécifiques identifiés par une décision du Conseil ?²³⁴ Il semble probable qu'une telle situation envisage la possibilité de deux afflux distincts de populations, soulevant ainsi la question de l'équité²³⁵. D'autre part, quels critères pourraient influencer le déclenchement de la protection temporaire malgré la disponibilité de ce dispositif de crise, peut-être en considérant le nombre élevé d'États membres potentiellement concernés simultanément²³⁶? L'avenir nous le dira, espérons simplement que la Directive protection temporaire ne retombera pas aux oubliettes, tapie dans l'ombre de ce nouveau Règlement relatif aux situations de crise une fois entré en vigueur...

²³¹ Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024, art. 14, § 1.

²³² Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024, art. 14, § 2.

²³³ Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024, considérant 3.

²³⁴ J-L. DE BROUWER, *op. cit.*, p. 43.

²³⁵ J-L. DE BROUWER, *ibidem*, p. 43.

²³⁶ J-L. DE BROUWER, *ibidem*, p. 43.

Section 2 : L'appel à l'activation de la protection temporaire pour les réfugiés palestiniens

La situation à Gaza est extrêmement préoccupante à l'heure actuelle : 2,2 millions de personnes se trouvent confrontées à un risque de génocide, reconnu par la Cour internationale de Justice²³⁷. Pris au piège dans la bande de Gaza, 1,4 million de déplacés luttent pour leur survie à Rafah, sans espoir de retourner chez eux dans le nord, où les bombardements n'ont laissé derrière eux que des décombres. La bande de Gaza n'est plus qu'un champ de ruines où les habitants subissent des bombardements et sont soumis à une famine aigue, utilisée comme arme de guerre²³⁸. De graves traitements inhumains et dégradants sont également à déplorer, visant particulièrement les femmes et les filles. La situation se dégrade fortement également en Cisjordanie. Les fournitures humanitaires telles que l'eau, la nourriture, le carburant et l'accès à du personnel humanitaire fait cruellement défaut en raison du blocus total de l'armée israélienne à Gaza. Le chef de l'ONU a qualifié l'aide fournie de « goutte d'eau dans l'océan » en comparaison avec les besoins actuels²³⁹. Si ce blocus empêche, pour l'instant, les personnes déplacées de chercher refuge, il est indéniable, au vu des destructions des habitats et des persécutions, qu'une part de la population devra fuir, sans envisager de pouvoir retourner directement dans son pays.

Alarmé par la situation, en France, la question a été posée au Ministère de l'Europe et des affaires étrangères quant à une possible activation de la Directive protection temporaire et de l'octroi de visas humanitaires aux Palestiniens de Gaza et de Cisjordanie, dans l'objectif d'ouvrir des routes migratoires légales et sûres²⁴⁰. Pareille recommandation a été faite par le Parlement européen, lequel « [...] invite la Commission et le Conseil à activer la Directive relative à la protection temporaire afin d'assurer à tous les réfugiés palestiniens un accès immédiat à la protection, tout en garantissant leur droit au retour »²⁴¹.

²³⁷ Amnesty International, « En ne permettant pas l'entrée d'une aide humanitaire suffisante dans Gaza, Israël ne respecte pas l'ordonnance de la CIJ visant à prévenir le génocide », le 26 février 2024, disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2024/02/israel-defying-icj-ruling-to-prevent-genocide-by-failing-to-allow-adequate-humanitarian-aid-to-reach-gaza/>

²³⁸ Question n°10558 de R. PONCET MONGE du 7 mars 2024, *J.O.* du sénat, sén, 16^e législature, p. 834.

²³⁹ « L'ONU et la crise au Proche-Orient », 7 mai 2024, disponible sur <https://unric.org/fr/ONU-et-la-crise-au-proche-orient-gaza/#Humanitaire>

²⁴⁰ Question n°10558 de R. Poncet Monge du 7 mars 2024, *J.O.* du sénat, sén, 16^e législature, p. 834.

²⁴¹ Proposition de résolution du Parlement européen sur la situation humanitaire à Gaza, la nécessité de parvenir à un cessez-le-feu et les risques d'escalade régionale, 2024/ 2508(RSP), 15 janvier 2024.

À ce jour, le Ministère de l'Europe et des affaires étrangères n'a pas encore répondu à la question, et la Commission n'a encore fait aucune déclaration sur le sujet. Une réponse positive est à espérer. La Directive protection temporaire ne doit plus faire ses preuves en la matière, hormis la question relative à la gestion de la fin de la protection. Nous l'avons constaté, humainement, elle a permis à un nombre important de personnes, fuyant la guerre et les horreurs qui l'accompagnent, de trouver un refuge rapidement et temporairement sur le territoire de l'Union. Certes, dans le cas des Palestiniens, nous ne pouvons espérer que ceux-ci bénéficient d'une véritable liberté de choix de l'Etat dans lequel il leur serait possible de bénéficier de la protection comme c'est le cas pour les Ukrainiens. Cependant l'activation de la Directive témoignerait tout de même, de la part de l'Union, d'un geste qui serait loin d'être anodin. Plus que ça, il s'agit de tirer, une bonne fois pour toute, une leçon de la crise de 2015, que celle-ci n'eut pas été vaine.

Naturellement, nous sommes conscients de la complexité attachée à de telles décisions, l'enjeu comprenant une multitude de facettes, qu'elles soient économiques, culturelles, fonctionnelles, logistiques, humanitaires... Néanmoins, gardons à l'esprit que le nouveau Règlement relatif à la gestion de crise n'entrera en vigueur que dans deux années et que, dans l'intervalle, un système tel qu'il a été adopté en 2015 ne pourrait raisonnablement être mis en place une seconde fois, s'il était à craindre qu'un afflux de réfugiés palestiniens souhaitant rejoindre le territoire européen se produise bientôt.

C'est pourquoi, il est impérieux que les Etats membres fassent preuve, une fois encore, d'une solidarité marquée envers les Palestiniens au vu de la situation terrible qu'ils subissent actuellement. Il est nécessaire que les Etats réfléchissent à l'activation de la Directive pour ce peuple à la dérive. Il faut admettre que la protection temporaire est un mécanisme d'exception, mais également que l'exceptionnalité peut frapper plusieurs fois sur une courte période de temps. Il convient dès lors que les Etats puissent passer outre les blocages traditionnels à l'activation de ces protections de groupe, et nous pensons notamment à la crainte de « l'appel d'air »²⁴², au désir de préserver leur souveraineté.

Hier encore, en 2015, l'Union européenne a eu la possibilité d'activer la Directive protection temporaire au profit des personnes fuyant la Syrie, mais faute de majorité qualifiée, elle a opté pour des mesures ponctuelles et localisées en Grèce et en Italie et pour un accord

²⁴² L' « appel d'air » renvoi à l'idée selon laquelle les migrants arriveront nombreux sur le territoire de l'Union car ils savent qu'ils y bénéficieront d'un traitement favorable.

avec la Turquie. Par la suite, presque dans l'immédiat, la situation qui prévalait alors fut qualifiée de « crise migratoire », que nous nous sommes empressés de qualifier de « catastrophique ». En 2022, l'Union européenne a eu de nouveau la possibilité d'activer la Directive au profit des personnes fuyant l'Ukraine et elle l'a fait. *Aujourd'hui*, la situation n'est pas qualifiée de « crise ». Restent alors les questions suivantes : Qu'advient-il de *demain*, des réfugiés palestiniens ? Tout en prudence, activera-t-on la Directive ?

Conclusion

Comme nous l'avons annoncé, ce présent travail s'est penché sur l'étude de deux situations comparables ; celle des personnes syriennes arrivant en grand nombre sur le territoire de l'Union pour fuir la guerre civile en 2015 et celle des personnes ukrainiennes arrivant massivement sur ce même territoire pour fuir la guerre entre l'Ukraine et la Russie, en 2022. Deux situations semblables, deux solutions différentes et deux vécus différents. Désormais nous pouvons l'affirmer :

Deux poids, deux mesures.

À la clôture de celui-ci, nous retiendrons que les raisons qui ont poussé l'Union à activer la protection temporaire au bénéfice des Ukrainiens et à refuser celle-ci aux réfugiés syriens en 2015, sont principalement politiques. Celles-ci se manifestent avant tout par une série de circonstances, telles que la proximité de l'Ukraine avec le territoire de l'Union, au contraire de la Syrie, par l'absence d'un pays tiers qui pourrait faire office de « tampon » comme ce fut le de la Turquie pour les Syriens, par l'exemption de visas pour les Ukrainiens, par des similarités culturelles...

En 2001, l'Union se dote d'un instrument qui permet de conférer une protection de groupe à des personnes dans un besoin accru de protection, mais ne la met en œuvre que vingt-et-un ans plus tard, quand un panel de circonstances exceptionnelles est rencontré. Pourtant force est de constater que la condition première à son activation, à savoir un *afflux massif* de personnes arrivant sur le territoire de l'Union, d'une ampleur telle que les régimes d'asile des États membres risquent manifestement de ne pas être en mesure de traiter ces arrivées, était rencontrée à 2015. La preuve réside en elle-même dans les mesures d'urgence adoptées pour aider les États qui ne s'en sortaient plus. À défaut d'avoir pu bénéficier de cette couverture dans l'Union, les Syriens ont péniblement mené leur barque sur l'océan de leurs tourments, tanguant entre l'accord UE-Turquie, les *hotspots* grecs, la protection temporaire précaire de la Turquie et les refoulements illégaux vers leurs pays d'origine.

La protection temporaire de l'Union serait-elle devenue un mécanisme d'urgence *extraordinaire* qui ne s'applique qu'aux situations *exceptionnelles* assorties d'autres éléments *rarissimes* comme c'est le cas des Ukrainiens ? Sur ce point, l'avenir nous le dira. L'Union peut à nouveau utiliser les avantages de la protection temporaire au bénéfice des réfugiés

palestiniens, eux aussi en besoin d'une main tendue. Ainsi, elle a l'occasion d'éviter de perpétrer les erreurs du passé.

Néanmoins, nous avons pu constater que l'Union ne semble pas faire fi des fautes d'antan, comme en atteste le nouveau Pacte sur la migration et l'asile.

En vertu de celui-ci, le régime d'asile commun sera désormais axé sur une coopération renforcée avec les pays tiers, à la belle image de l'accord UE-Turquie et dont la légitimité reposera sur le concept dangereux de « pays tiers sûr ». À cet égard, nous avons eu l'occasion de remettre en question la qualification de la Turquie comme pays sûr pour les réfugiés syriens qui y sont renvoyés depuis la Grèce, en vertu de cet accord. Non seulement la Turquie n'est pas sûre, car elle méprise le principe de non-refoulement et, plus généralement, le principe de dignité humaine, mais en outre, les Syriens y bénéficient d'une protection temporaire qui, sous couvert de protection, dissimule en réalité un statut instable et précaire, véritable artifice créé par la Turquie. En empêchant ceux qui sont sous protection temporaire depuis plus de dix ans de demander une protection internationale, la Turquie ne respecte pas ses obligations en vertu de la Convention de Genève, et l'Union européenne conserve sa part de responsabilité en la matière.

Il sera également question, depuis ce nouveau Pacte, d'une nouvelle solidarité *obligatoire* entre les Etats membres. La « crise » de 2015 nous a pourtant révélé l'échec du Règlement Dublin III et des critères objectifs qu'il met en place pour déterminer la responsabilité d'un Etat membre, dans le traitement d'une demande d'asile. Elle a également révélé les lacunes d'un mécanisme de solidarité contraignant, puisque certains États ont été aux abonnés absents et d'autres n'ont manifesté qu'une solidarité très limitée. En revanche, l'activation de la protection temporaire en faveur des Ukrainiens a démontré qu'un système de gestion de l'asile basé sur des critères d'attribution subjectifs, orientés par la volonté des demandeurs d'asile, est en réalité possible. Nous avons donc été déçus de constater que le nouveau Règlement sur la gestion de l'asile et de la migration continue de consacrer ces deux mécanismes. Néanmoins, le principe de solidarité obligatoire prévu par le Pacte permet aux États de choisir la manière dont cette solidarité sera mise en œuvre : relocalisations, contributions financières, déploiement de personnel, etc. Cela a le mérite d'éviter la complète passivité de certains États.

De plus, la Directive « protection temporaire » ne sera pas abrogée par l'adoption du

nouveau Règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure, ce que nous avons salué. En effet, des inquiétudes croissent quant au respect des droits fondamentaux face à une nouvelle gestion de crises, qui se traduit par une modulation des garanties et des règles applicables en temps normal, dans le but d'accélérer les procédures. Par conséquent, la Directive reste un appui notable dans la gestion des afflux, puisqu'elle ne viole aucun droit mais vise plutôt à les garantir.. Malgré tout, des défauts de fabrication subsistent, puisque la mise en œuvre de la fin de la protection reste un point sensible pour l'instant.

Enfin, nous avons émis quelques réserves quant à la complémentarité de cette dernière avec le nouveau Règlement. Nous espérons que cela ne constituera pas un obstacle à sa prochaine activation. Pour ce faire, il est nécessaire que les États reconnaissent enfin l'utilité de la Directive et surmontent leurs réticences à accueillir des personnes provenant de pays lointains et non exemptées de visas...

Bibliographie

I. Législation

i. Européenne

a. *Traités, règlements, directives, décisions*

Traité sur l'Union européenne.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Règlement (UE) n° 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, *J.O.U.E.*, L303, 28 novembre 2018.

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.*, L180, 29 juin 2013.

Directive (UE) 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(refonte), *J.O.U.E.*, L180, 29 juin 2013.

Directive (UE) 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, *J.O.U.E.*, L16, 23 janvier 2004.

Directive (UE) 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *J.O.U.E.*, L251 du 3 octobre 2003.

Directive (UE) 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.*, L212, 7 août 2001.

Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, *J.O.U.E.*, L71, 4 mars 2022.

Décision 2015/1523 du 14 septembre 2015, *J.O.U.E.*, L239, 15 septembre 2015.

Décision 2015/1601 du 22 septembre 2015, *J.O.U.E.*, L248, 24 septembre 2015.

b. Travaux préparatoires

Résolution législative du Parlement européen sur la 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»], TA(2024), 10 avril 2024.

Résolution législative du Parlement européen sur la 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, TA(2024), 10 avril 2024.

Proposition de résolution du Parlement européen sur la situation humanitaire à Gaza, la nécessité de parvenir à un cessez-le-feu et les risques d'escalade régionale, 2024/2508(RSP), 15 janvier 2024.

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, 23 septembre 2020.

Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, COM(2020), 612 final, 23 septembre 2020.

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, 23 septembre 2020.

ii. Nationale

Law on foreigners and international protection du 11 avril 2013, Law No 6458, disponible sur https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2017/04/LoFIP_ENG_DGMM_revised-2017.pdf

Temporary Protection Regulation (Council of Ministers Decision No: 2014/6883), du 22 octobre 2013, disponible sur <https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2014/>

iii. Divers

Question n°10558 de R. PONCET MONGE du 7 mars 2024, *J.O.* du sénat, sén, 16^e législature, p. 834.

II. Jurisprudence

i. Conseil de l'Europe

Cour eur. D.H., arrêt *MSS c. Belgium et Grèce*, 21 janvier 2011.

Cour. eur. D.H., arrêt *J.R e.a. c. Grèce*, 25 janvier 2018.

Cour eur. D.H., arrêt *Akkad c. Turquie*, 21 juin 2022.

Cour. eur. D.H., arrêt *A.D. c. Grèce*, 4 avril 2023.

ii. Union européenne

C.J., arrêt *Commission européenne c. République de Pologne e.a*, 2 avril 2020, aff. jtes C-715/17, C-718/17 et C-719/17.

C.J.,(gde ch.) arrêt *République Slovaque et Hongrie c. Conseil de l'Union européenne*, 6 septembre 2017, C-643/15 et C-647/15.

C.J., arrêt *N.S. c. Secrétaire d'Etat au ministère intérieur*, 21 décembre 2011, aff. jtes C-411/10 et C-493/10.

Trib. UE, ordonnance du 28 février 2017, *N.M./Conseil européen*, aff. T-257/16.

iii. Nationale

Turkish Constitutional Court, Application No. 2014/15824, Judgment of 22 September 2016.

Turkish Constitutional Court, Application No. 2016/5604, Judgment of 24 May 2018.

Turkish Constitutional Court, Application No. 2016/35009, Judgment of 2 May 2019.

Turkish Constitutional Court, Application No. 2016/14347, Judgment of 2 June 2020.

Turkish Constitutional Court, Application No. 2017/21761, Judgment of 22 July 2020.

III. Doctrine

i. Ouvrages, revues, articles

ALARCON, N., « L'activation historique de la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire », *Obs. Bxl.*, 2022/4, n° 130.

ALOUPI, N., « L'Europe dans le monde et le monde dans l'Europe : l'Union européenne face à la "crise des réfugiés" », *Rev. Aff. Eur.*, 2021/3.

ALOUPI, N., « Les accords de réadmission de l'Union européenne », *Les flux migratoires au sein de l'Union européenne*, P. Icard (dir.), 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2017

ANGELAKI, A., « La nouvelle approche de solidarité dans le pacte sur la migration et l'asile : un changement de paradigme ? », *Rev. Aff. Eur.*, 2021/3.

ANGELI, D., « Le cas du système grec d'accueil et de protection des demandeurs d'asile », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane et P-F. Laval (dir.), 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2023.

BARBOU, S., « Chronique Droit de l'asile et de l'immigration - La protection temporaire : une expérimentation sans lendemain ? », *Rev. trim. dr. eur.*, 2023/1.

CARLIER, J-Y et FLAMAND, C., « La protection temporaire des personnes fuyant le conflit en Ukraine », *J.T.*, 2022/38.

CARLIER, J-Y et FRASCA, E., « Droit européen des migrations », *J.D.E.*, 2024/3, n° 307.

DE BROUWER, J-L., « Un avenir pour la protection temporaire ? », *Royal Institute for International Relations – La revue*, 2023.

DUR, D., « Libre circulation, contrôles aux frontières et citoyenneté », *Belgeo*, n° 2, 30 juin 2015, disponible en ligne sur : <http://journals.openedition.org/belgeo/16701>.

GAKIS, S., « L'activation de la directive « Protection temporaire » : l'apport d'un instrument sui generis à la protection des personnes déplacées », *Rev. Trim. D.H.*, 2022/132.

IMBERT, L., « La coopération sans le(s) droit(s) : le foisonnement des accords "injusticiables" avec les pays tiers », *Plein droit*, 2017, vol. 3, n° 114.

JOHANSSON, Y., « Un nouveau pacte sur la migration et l'asile pour l'Europe », *R.D.U.E.*, 2021/1.

KAYA, H., *The EU-Turkey statement on refugees: assessing its impact on fundamental rights*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2020.

KIVILCIM, Z., « Le cas du système turc d'accueil et de protection des demandeurs d'asile », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane, et P-F. Laval, (dir.), 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2023.

LANTERO, C., « Empêcher de rester – la quête du provisoire », *Le droit des réfugiés*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2011.

LAVAL, P-F., « L'instrumentalisation de l'État tiers : vers un dévoiement de la coopération européenne en matière d'asile », *Revue de l'Union européenne*, 2016.

MORICE, A., « Ce que la crise de 2015 nous révèle sur les politiques migratoires européennes », *La crise de l'accueil Frontières, droits, résistances*, A. Lendaro, C. Rodier et Y. Lou Vertongen (dir), La Découverte, 2019, p. 31-64. Trouvé sur : <https://www.cairn.info/la-crise-de-l-accueil-9782348042843-page-31.htm?contenu=article>

OLIVIER, S., « Au regard du droit international des réfugiés » , *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane et P-F. Laval (dir.), 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2023.

RICHARD, J-L., « L'efficacité de la déclaration. Le point de vue du démographe », *La déclaration Union européenne - Turquie*, K. Abderemane et P-F. Laval (dir.), 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2023.

RONDU, J., « Le ressortissant de pays tiers exclu du territoire de l'Union, limite à la subjectivisation » , *L'individu, sujet du droit de l'Union européenne*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020.

ROQUES, L., « Les enjeux de la protection temporaire en faveur des victimes du conflit en Ukraine », *Obs. Bxl.*, 2022/3.

TEULE, C., « "Accord" UE-Turquie: le troc indigne », *Plein droit*, 2017, vol. 3, n° 114.

TSOURDI, L. et BEBRUYCKER, P., « Relocalisation: une réponse adéquate face à la crise de l'asile? Note d'analyse », *Newsletter EDEM*, septembre 2015.

ii. Ressources en ligne

Amnesty International, « Europe's gatekeeper : Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey», EUR 44/3022/2015, December 2015 disponible sur <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/3022/2015/en/>

Amnesty International, « Turquie. L'UE complice de graves violations au droit d'asile », 16 décembre 2015, disponible sur <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/turquie-complice-graves-violations-droit-asile>

Amnesty International, « En ne permettant pas l'entrée d'une aide humanitaire suffisante dans Gaza, Israël ne respecte pas l'ordonnance de la CIJ visant à prévenir le génocide », le 26 février 2024, disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2024/02/israel-defying-icj-ruling-to-prevent-genocide-by-failing-to-allow-adequate-humanitarian-aid-to-reach-gaza/>

FRANCAVILLA, C., « L'accord entre l'UE et l'Égypte récompense l'autoritarisme et trahit les valeurs européennes », 15 mars 2024, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2024/03/15/laccord-entre-lue-et-legypte-recompense-lautoritarisme-et-trahit-les-valeurs>

GAILLARD, B., « Qu'est-ce que le Pacte européen sur la migration et l'asile ? », 10 avril 2024, disponible sur <https://www.touteurope.eu/l-ue-dans-le-monde/que-contient-le-pacte-europeen-sur-la-migration-et-l-asile/>

GISTI, « Accord UE-Turquie : la grande imposture : Rapport de mission dans les « hotspots » grecs de Lesbos et Chios », 25 juillet 2016, disponible sur <https://www.gisti.org/spip.php?article5454>

GISTI, « L'accord UE-Turquie, la double honte », Paris, le 2 mars 2016, disponible sur <https://www.gisti.org/spip.php?article5294>

Human Rights Watch, « Turquie : Des centaines de réfugiés syriens ont été renvoyés en Syrie », 24 octobre 2022, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2022/10/24/turquie-des-centaines-de-refugies-syriens-ont-ete-renvoyes-en-syrie>

Représentation en Belgique, « Le Pacte sur la migration et l'asile approuvé: une réponse européenne à un défi européen », le 10 avril 2024, disponible sur https://belgium.representation.ec.europa.eu/actualites/le-pacte-sur-la-migration-et-lasile-approuve-une-reponse-europeenne-un-defi-europeen-2024-04-10_fr?prefLang=en

UNHCR, « Temporary protection in Türkiye », disponible sur <https://help.unhcr.org/turkiye/information-for-syrians/temporary-protection-in-turkey/>

X, « L'ONU et la crise au Proche-Orient », 7 mai 2024, disponible sur <https://unric.org/fr/onu-et-la-crise-au-proche-orient-gaza/#Humanitaire>

iii. Divers

CASTRO, A., « La protection temporaire dans le monde : Une réponse ordinaire à des situations d'exil exceptionnelles », *Notes de l'Ifri*, Ifri, 2023.

CHÉTAIL, V., « Will the EU-Turkey migrant deal work in practice? », The Graduate Institute Geneva, 24 mars 2016.

GIANNOPOULOS, C., « Les accords de réadmission de l'UE: les enjeux de la gestion des migrants en situation irrégulière par délocalisation », *Actes de colloque, Quelle politique migratoire extérieure pour l'Union européenne ?*, Université de Strasbourg, 23 mai 2019.

OSAR, « Turquie : protection temporaire, permis de résidence et risques de renvoi forcé pour les réfugiés syriens : Recherche rapide de l'analyse-pays de l'OSAR », 2020.

IV. Divers

Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation : état des lieux », 15 mars 2016, disponible sur <https://home-affairs.ec.europa.eu>

EU-Turkey joint action plan, 15 octobre 2015, Bruxelles, disponible sur <https://ec.europa.eu>

Réunion des chefs d'État ou de gouvernement de l'UE avec la Turquie, 29 novembre 2015, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu>

Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries, Bratislava, 16 septembre 2016.

Rapport de la Commission au parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, Onzième rapport sur la relocalisation et la réinstallation, COM (2017) 212 final, 12 avril 2017.

Communication de la Commission relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la décision d'exécution 2022/382 du Conseil constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive

2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, 2022/C 126 I/01, C/2022/ 1806. *J.O.U.E.*, C 126I/1 du 21 mars 2022.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020), 609 final, 23 juin 2020.

Communiqué de presse du Conseil de l'Union, « Le conseil adopte le pacte de l'UE sur la migration et l'asile », 14 mai 2024, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2024/05/14/the-council-adopts-the-eu-s-pact-on-migration-and-asylum/>

Communiqué de presse de la Commission européenne, « Ukraine : la Commission propose une protection temporaire pour les personnes fuyant la guerre en Ukraine, et des lignes directrices concernant les vérifications aux frontières », 2 mars 2022.

Communiqué de presse de la Commission européenne, « Relocalisation et réinstallation: les États membres de l'UE doivent agir d'urgence », Strasbourg, le 12 avril 2016.

