

Présidence belge de l'Union européenne



Enjeux et conséquences sur les migrations

Mars 2024

CIRÉ

SOMMAIRE

Introduction	3
Le fonctionnement de la présidence du Conseil de l'UE et le rôle de la Belgique	4
Les grandes lignes de la politique européenne en matière de migration et d'asile	4
Conclusion	7

Écrit par Alice Chatté.

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2024 - cire.be

INTRODUCTION

Du 1^{er} janvier au 30 juin 2024, la Belgique assurera la présidence du Conseil de l'Union européenne, quatorze ans après son dernier mandat. Elle jouera un rôle symbolique et déterminant quant à la suite de l'adoption et à la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile, que le gouvernement belge présente à tort comme la solution à tous les problèmes internes, notamment la « crise de l'accueil ».

L'année 2024 est particulièrement significative sur le plan électoral, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Europe. La Belgique comptera trois types d'élections, aux niveaux fédéral, régional et communal. S'y ajouteront la préparation des élections européennes prévues les 6 et 9 juin 2024. Et pour ce qui est des autres pays :

- États membres de l'UE : Finlande (présidentielle), Portugal (législatives), Slovaquie (présidentielle), Lituanie (présidentielle), Croatie (législatives), Autriche (législatives), Roumanie (présidentielle)
- États non membres de l'UE ayant un lien significatif : Russie (présidentielle), Macédoine du Nord (présidentielle), Islande (présidentielle), Géorgie (présidentielle), États-Unis (présidentielle), Moldavie (présidentielle)¹.

Les dates d'élections convergeant, l'ensemble des partis entrent en campagne et prennent des positions plus affirmées sur les politiques migratoires, aux niveaux national et européen. Il est à craindre que les personnes exilées soient exposées à plus de discriminations encore, tant dans les discours que dans les actes².

Cette analyse revient sur le fonctionnement de la présidence du Conseil de l'UE, ainsi que sur les enjeux qui lient la Belgique durant cette période. Elle vise à décrypter les orientations répressives et sécuritaires de la politique migratoire européenne actuelle et donne un aperçu des mobilisations de la société civile à cet égard.

1 Site internet *Toute l'Europe - 2024, une année d'élections en Europe* -. Disponible en ligne [ici](#).

2 Voir la proposition de résolution du Conseil de l'Europe : *Le thème de la migration et de l'asile en campagne électorale et les conséquences sur l'accueil des migrants et leurs droits*, 25 septembre 2023. Disponible en ligne [ici](#)

LE FONCTIONNEMENT DE LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL DE L'UE ET LE RÔLE DE LA BELGIQUE

Le Conseil de l'Union européenne fonctionne par présidence tournante. Tous les six mois, l'un des vingt-sept États membres est chargé de la présidence, et organise plusieurs réunions du Conseil, excepté le Conseil Affaires étrangères.

Le CNCD-11.11.11 dépeint ainsi le rôle de la Belgique :

« [...] coordonner les travaux législatifs du Conseil de l'UE tout en maintenant la continuité du programme de l'UE et en veillant au déroulement harmonieux du processus législatif. Par la mise à l'agenda, elle dispose donc d'un pouvoir d'impulsion et de priorisation. Pour y parvenir, la présidence doit jouer le rôle d'un intermédiaire intègre et neutre »³.

Pour le premier semestre de sa présidence, la Belgique présente un programme chargé et ambitieux. Il passe du soutien à l'Ukraine depuis l'agression illégale de son territoire par la Russie, au changement climatique, à l'évocation du conflit entre Israël et la Palestine et tentera enfin de mener à terme l'adoption du Pacte sur la migration et l'asile.

La présidence souhaite ainsi « fournir une meilleure protection aux citoyens européens, renforcer la coopération et préparer notre avenir commun ». Dans la thématique « Justice et affaires intérieures », elle annonce que « la réforme du système de migration et d'asile ainsi que la résilience de l'espace Schengen figureront parmi les priorités clés de la présidence belge ». Elle enchaîne en établissant un lien direct avec les problèmes sécuritaires et de terrorisme : « [...] intensifier les efforts de l'UE pour lutter contre le crime organisé, le terrorisme et l'extrémisme violent, lesquels constituent des menaces pour nos sociétés et démocraties »⁴. Il s'agira donc d'être vigilant-es aux impacts quant au respect des droits fondamentaux des personnes exilées.

LES GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE MIGRATION ET D'ASILE

Année après année, la réalité des personnes exilées en Europe ne cesse de se détériorer. On observe un nombre record de décès en mer et aux frontières de l'espace Schengen, dans une indifférence généralisée. En Belgique comme en Europe, une crise de l'accueil des personnes migrantes se pérennise, malgré de nombreuses condamnations judiciaires. La réponse de l'UE n'a fait qu'intensifier l'aspect sécuritaire et répressif des politiques migratoires, sans véritable solution à long terme pour les personnes concernées.

L'Union européenne présente ainsi une politique de « gestion et maîtrise des flux migratoires », qui prend corps à travers l'approche hotspot, la sécurisation des frontières, et l'externalisation.

L'approche hotspot a été établie en 2015 pour « sécuriser les frontières ». Elle permet de trier, d'identifier et d'expulser plus facilement les personnes migrantes arrivées aux portes de l'Europe, notamment en Italie et en Grèce. Outre l'inhumanité des conditions de vie dans ces camps, l'approche hotspot a permis de légitimer et de budgétiser la détention des personnes étrangères sans aucun motif⁵. Cette approche est reprise dans le Pacte sur la migration et l'asile qui, par sa procédure de filtrage permettra le tri, la détention et l'expulsion aux frontières. À titre d'exemple d'application concrète, le camp de Samos, devenu le premier camp sécurisé d'Europe en 2021⁶. En Belgique, l'application du Pacte pose un grand nombre de questions, notamment concernant les lieux effectifs de détention : centre de détention administrative ou nouvelle création sinistre, les personnes exilées n'en seront pas mieux traitées.

3 Site internet du CNCD-11.11.11, #EU2024BE Pour une Europe ouverte, juste et durable (cncd.be). Disponible en ligne [ici](#).

4 Site internet de la présidence belge du Conseil de l'Union européenne, 2024. Disponible en ligne [ici](#).

5 Pour aller plus loin : Migreurop, Note de plaidoyer « Tri, confinement et expulsion : l'approche hotspot au service de l'UE », 1er semestre 2019. Disponible en ligne [ici](#).

6 Le Monde, À Samos, la Grèce inaugure des camps de haute sécurité pour les réfugiés, 21 septembre 2021. Disponible en ligne [ici](#).

L'externalisation est un autre élément phare des politiques européennes. Elle permet à l'UE de déléguer ses compétences en matière de migration et d'asile à un État non membre, dit « pays tiers », moyennant un soutien financier et politique. Ces accords sont pluriels et peuvent se retrouver dans des accords bilatéraux entre États, entre un État et l'UE, ou encore dans des accords commerciaux. Un des derniers accords rendus publics est celui établi entre l'UE et la Tunisie, malgré les traitements inhumains et dégradants dénoncés sur son territoire : discours de haine et racistes envers les personnes africaines noires⁷, abandon dans le désert de plusieurs personnes exilées⁸, répartition de ces dernières négociée avec la Libye⁹. À ce jour, la Tunisie a renvoyé une partie de l'argent alloué par l'UE (60 millions) et l'accord reste en discussion¹⁰.

Au niveau national, la secrétaire d'État à l'asile et à la migration a annoncé à plusieurs reprises que le Pacte serait adopté sous la présidence belge.

Plusieurs membres de la société civile belge et européenne se sont unis contre le Pacte via la campagne NotThisPact, partagée sur les réseaux sociaux. Il s'agissait de donner des exemples concrets d'application du Pacte et les alternatives proposées. Cette campagne a été portée par le CNCD-11.11.11, 11.11.11, le CIRÉ, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Caritas, Jesuit Refugee Service Europe, Euromed Droits, Picum, Save the Children, Border Violence Monitoring Europe et Migreurop¹¹.



7 Communiqué de presse inter-associatif, *Traitements inhumains et dégradants envers les africain-e-s noir.e.s en Tunisie, fruits du racisme institutionnel et de l'externalisation des politiques migratoires européennes*, 17 juillet 2023. Disponible en ligne [ici](#).

8 InfoMigrants, Tunisie : *en trois semaines, au moins 25 migrants sont morts de soif et de chaud dans le désert*, 3 août 2023. Disponible en ligne [ici](#).

9 InfoMigrants, *La Tunisie et la Libye s'accordent sur une répartition des migrants bloqués à la frontière*, 10 août 2023. Disponible en ligne [ici](#).

10 Courrier international, *Tensions : la Tunisie refuse de jouer les gardes-frontières pour l'Europe et lui rend ses fonds*, 18 octobre 2023. Disponible en ligne [ici](#).

11 Présentation de la campagne, site internet du CNCD-11.11.11. Disponible en ligne [ici](#).

Des trilogues (négociations entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen) musclés se sont déroulés du 16 au 19 décembre 2023 et ont débouché sur une surprise. Le 20 décembre 2023, les États membres sont parvenus à un accord sur le Pacte sous la présidence espagnole du Conseil de l'UE.

La Belgique aura donc le rôle de clôturer les négociations et les accords sur les derniers textes. Le gouvernement a apporté son soutien à cette réforme, malgré ses aspects très problématiques.

En effet, le Pacte est composé de cinq volets législatifs et de nombreuses réformes annexes, qui sont censées uniformiser les politiques migratoires européennes. En réalité, cette réforme permet de conforter l'approche hotspot et la sécurisation des frontières.

La procédure de filtrage permettra de détenir et de trier les personnes aux portes de l'Europe, créant ainsi une fiction de non-entrée sur le territoire européen. Les familles avec enfants mineur-es et les MENA présentant un risque de « trouble à l'ordre public » pourront être détenu-es lors de la procédure à la frontière, alors que la Belgique se réjouit au niveau national de l'interdiction partielle de la détention des mineur-es dans les centres de détention administrative (les familles avec enfants et les MENA non reconnu-es pourront toujours être détenu-es).

Le Pacte prévoit aussi que les données personnelles des personnes détenues aux frontières seront récoltées et pourront être partagées avec d'autres bases de données, ce qui renforce la suspicion et les amalgames envers les personnes non européennes. Il dénature également le droit d'asile en prévoyant une procédure d'asile expresse, basée sur le taux de reconnaissance selon le pays d'origine et en utilisant le concept de pays tiers sûr.

La solidarité ne sera pas obligatoire pour les États membres, qui devraient pourtant partager la responsabilité d'accueillir les personnes. Est ainsi introduit le concept de « solidarité obligatoire mais flexible », qui comprend des contributions financières, des mesures de renforcement des capacités et la relocalisation.

Un mécanisme de crise permettrait d'augmenter les délais de détention et de retarder le traitement des demandes d'asile en cas de « force majeure » ou de « crise », sans qu'aucun de ces concepts ne soit défini clairement. En Belgique, il est à craindre qu'il puisse être activé par la non résolution de la « crise de l'accueil ».

Une autre proposition particulièrement problématique permettrait aux États d'abaisser les standards en matière d'asile en cas « d'instrumentalisation de la migration », définie ainsi :

« Situation dans laquelle un pays tiers suscite des flux de migration irrégulière à destination de l'Union (européenne), en encourageant activement ou en facilitant le déplacement de ressortissants de pays tiers vers les frontières extérieures, sur son propre territoire ou à partir de ce dernier et ensuite jusqu'à ces frontières extérieures, dans laquelle ces actions traduisent l'intention du pays tiers de déstabiliser l'Union ou un État membre, et dans laquelle la nature de ces actions est susceptible de mettre en péril les fonctions essentielles de l'État, y compris son intégrité territoriale, le maintien de l'ordre public ou la sauvegarde de la sécurité nationale ».

Cette proposition est apparue suite à la décision du Conseil du 1^{er} décembre 2021, qui avait permis l'introduction de dérogations temporaires aux frontières lettones, lituaniennes et polonaises avec la Biélorussie¹². Le délai d'enregistrement des demandes d'asile aux frontières extérieures pourrait par exemple être allongé¹³.

Enfin, le mécanisme de monitoring indépendant censé permettre la protection des droits fondamentaux ne pourra pas baser son action sur les lieux les plus controversés et où le nombre de décès est important : les zones de surveillance des frontières.

¹² Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à des mesures provisoires d'urgence en faveur de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, 1^{er} décembre 2021. Disponible en ligne [ici](#).

¹³ La Cimade, *Décryptage du pacte européen sur la migration et l'asile*, juin 2023. Disponible en ligne [ici](#).

CONCLUSION

Quels seront les réels changements que la Belgique pourra apporter lors de sa présidence ? Quels risques pour les droits fondamentaux des personnes exilées ?

En adoptant et en mettant en œuvre le Pacte européen sur la migration et l'asile, la Belgique n'apportera aucune solution à court, moyen et long terme pour les personnes concernées, ni pour les situations problématiques que les États prétendent régler. Seuls s'appliqueront des coûts exorbitants pour sa mise en œuvre, en dépit de la protection des droits fondamentaux¹⁴.

Nos recommandations sur les politiques migratoires pour les élections fédérales sont à retrouver ici : Positions du CIRÉ (positions.cire.be).

14 CNCD-11.11.11, communiqué de presse inter-associatif : *Pacte européen sur la migration et l'asile : un accord inapplicable et contraire aux droits fondamentaux*, 20 décembre 2023. Disponible en ligne [ici](#).



Coordination et Initiatives pour Réfugié·es et Étranger·ères

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant des organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeur·euses d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeur·euses d'asile, des réfugié·es et des étranger·ères.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire.be - cire@cire.be

 Votre soutien compte ! Faites ^{un} don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

Les organisations membres

Aide aux personnes déplacées (APD)	FGTB Bruxelles
Amnesty international	Interrégionale wallonne FGTB
Association pour le droit des étrangers (ADDE)	Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
BePax	Médecins du Monde
Cap migrants	Mentor-escal
Caritas international	Mentor Jeunes
Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)	Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
Centre social protestant	Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
Centre des Immigrés Namur-Luxembourg (CINL)	L'Olivier 1996
Convivium	Le monde des possibles
Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)	Présence et action culturelles (PAC)
CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde	Point d'appui
CSC Nationale	Service social de Solidarité socialiste (SESO)
DisCRI asbl	Service social juif (SSJ)
Équipes populaires	Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)