

Pacte Asile et Immigration : Le grand tournant européen de juin 2026

Par Marine Delaunay et Oriane Denys co-responsables du pôle DIEC

Et Marine Baron, Myriam Gillier, Inès Perreau-Appleton, Maelle Rouzou, Sinah-lou Tissier, Louisa Tsaalbi, cliniciennes du pôle DIEC.

Après près d'une décennie de blocages politiques, de crises à répétition et de face-à-face tendus entre les États membres, l'Union européenne a dévoilé sa réforme la plus ambitieuse et la plus contestée en matière de gestion des flux migratoires : le Pacte sur l'asile et l'immigration.

Pensé pour remplacer le système obsolète de Dublin III (qui faisait peser une charge disproportionnée sur les pays de première entrée comme l'Italie ou la Grèce), ce nouveau cadre juridique repose sur un équilibre fragile entre deux piliers : la responsabilité et la solidarité. En durcissant les contrôles aux frontières extérieures tout en instaurant un mécanisme de répartition obligatoire des demandeurs d'asile, l'UE tente d'imposer un système unifié. Un pari politique qui suscite beaucoup de critiques.

Focus sur le calendrier :

- Mai 2024 : Le Conseil de l'UE approuve définitivement le texte
- Fin 2024 : Chaque État membre a dû présenter son plan national de mise en œuvre pour adapter ses infrastructures, ses tribunaux et ses centres de rétention aux nouvelles exigences européennes.
- Juin 2026 : Ce mois de juin 2026 marque la date butoir fixée par l'UE pour l'application obligatoire et intégrale de la quasi-totalité des règlements du Pacte. Les nouveaux mécanismes de filtrage aux frontières et le système de solidarité financière ou humaine deviennent opposables.

I- L'Union Européenne tentant d'effacer les lacunes de Dublin III

A) La notion de « pays sûrs » reprise

Un pays est généralement considéré comme sûr lorsqu'il est estimé que les personnes qui y résident ne sont pas exposées, de manière générale et durable, à des persécutions, à des traitements inhumains ou à des violences systématiques. Cette qualification permet aux États membres de traiter plus rapidement certaines demandes d'asile, notamment lorsque les demandeurs proviennent de pays dont le taux moyen de reconnaissance du statut de réfugié dans l'UE est inférieur à 20 %.

Parmi les pays régulièrement considérés comme sûrs par plusieurs États européens figurent l'Albanie, la Géorgie, le Kosovo, la Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie et la Bosnie-Herzégovine. Toutefois, il n'existe pas encore de liste unique pleinement harmonisée à l'échelle de l'UE. Cette notion fait également l'objet de nombreuses critiques de la part des organisations de défense des droits humains, qui estiment qu'une qualification trop générale peut conduire à négliger des situations individuelles de persécution ou de vulnérabilité.

B) Les procédures accélérées aux frontières:

Une des nouveautés instaurées par le Pacte Migration et Asile est la procédure accélérée aux frontières. Le filtrage initial ne doit pas dépasser sept jours puis l'examen des demandes d'asile peut durer jusqu'à douze semaines maximum, ou seize semaines en cas de transfert vers un autre pays, pendant laquelle les demandes d'asile de personnes provenant de pays dont l'acceptation des demandes est inférieur à 20 % et celles des personnes trompant les autorités, vont être traitées. Cependant, elle ne s'applique pas aux mineurs non accompagnés (sauf menace à la sécurité). Cette procédure suppose qu'en présence d'une décision de rejet, une décision de retour doit également être prononcée.

Durant cette procédure spéciale d'analyse des demandes d'asile, une "*fiction de non-entrée*"¹ des demandeurs sera appliquée. Cela signifie que les demandeurs ne seront pas considérés comme étant entrés sur le territoire national², mais ils seront maintenus dans des infrastructures se situant aux frontières ou à proximité de celles-ci. Cette situation entraîne dès lors un risque d'atteinte aux droits fondamentaux des demandeurs, ces derniers ne relevant officiellement ni du droit européen, ni du droit national.

Cependant, l'Union Européenne met en avant une volonté de garantir les droits humains et de prévenir les abus au cours de cette procédure accélérée. Pour cela, elle permet au demandeur de bénéficier d'un droit à l'information, à l'interprétation ou encore d'une aide juridique³.

C) Le renforcement de la surveillance aux frontières

Chaque État membre est responsable du développement de sa stratégie de contrôle aux frontières. La surveillance aux frontières extérieures de l'espace Schengen est cependant coordonnée, depuis 2005⁴, par une agence européenne, devenue en 2016 Frontex. Celle-ci, qui a essuyé depuis sa création de vives critiques en matière de transparence et de respect tant du droit international que des droits humains⁵, peut organiser des opérations conjointes aux frontières extérieures, en complément des moyens qui peuvent avoir été mis en place par les États membres tels que les radars, caméras, capteurs de mouvements, analyses acoustiques et projecteurs pouvant être placés sur des véhicules terrestres, maritimes ou des engins aériens.⁶

L'apport du pacte, en ce qui concerne la sécurisation des frontières extérieures, se concentre sur la mise en place d'une "robuste procédure de filtrage", préalable à l'entrée sur le territoire européen. Elle implique la préservation de données recueillies dans la base Eurodac et procédure frontalière obligatoire pour les demandeurs d'asile peu susceptibles de voir leur demande favorablement accueillie.

¹ : SODERSTROM Kelly, *An analysis of a fiction of non-entry as appears in the screening regulation*, septembre 2022

² : Règlement 2024/1348, article 10

³ : Règlement 2024/1348, article 30

⁴ : réglementation (EC) No 2007/2004 du 26 octobre 2004

⁵ : Voir, par exemple, Sara Casella Colombeau. Frontex : aux marges de l'Europe et du droit. Clochard, Olivier. Atlas des migrants en Europe Géographie critique des politiques migratoires, Armand Colin, pp.52-55, 2012

⁶ : European Border and Coast Guard Agency (Frontex), "Reference Architecture for European Border Surveillance", 2025

Le plan d'implantation du pacte requiert l'aménagement des cadres réglementaires nationaux afin de permettre aux autorités compétentes, et notamment aux gardes-frontières, un accès légal et opérationnel à Eurodac, en conformité avec la législation de l'UE sur la protection des données⁷.

D) La refonte d'Eurodac

Cet outil est une base de données biométriques qui servait à la mise en place du règlement de Dublin. Lors de l'enregistrement de la demande d'asile, les empreintes du demandeur étaient comparées avec celles enregistrées sur la plateforme Eurodac. S'il était indiqué que la personne avait déjà formulé une demande d'asile dans un autre Etat européen, l'Etat où la deuxième demande était effectuée pouvait renvoyer le demandeur vers le premier Etat ayant fait l'objet de la demande d'asile.⁸

La refonte de la plateforme par le Pacte vise à élargir les données recueillies par la plateforme et permettre la collecte d'images faciales et d'informations plus précises sur les demandeurs, notamment le nom, le prénom, l'âge et la date de naissance. Y sont aussi intégrées pour les personnes ayant formulé plusieurs demandes les décisions d'éloignement, de réinstallation ou de retour.

Ainsi, la plateforme va devenir un véritable répertoire en élargissant le nombre de personnes répertoriées. En effet, elle inclut les migrants en situation irrégulière, l'âge minimum pour la collecte de données est abaissé de 14 à 6 ans et l'usage de la contrainte pour relever les données biométriques est désormais possible.⁹

II- Le Règlement en situation de crise

Ce mécanisme d'urgence s'articule autour de trois axes majeurs :

Le régime d'urgence nécessite une décision du Conseil de l'UE sur proposition de la Commission. Il vise deux scénarios, un afflux massif de nature à paralyser le système d'asile d'un pays ou une situation d'instrumentalisation des migrants (lorsqu'un Etat tiers ou un acteur non étatique utilise les flux migratoires pour déstabiliser politiquement l'UE, à l'instar de ce qu'a pu faire la Biélorussie).

Si le conseil de l'UE valide la situation de crise, l'Etat est autorisé à s'écarter des règles de droit commun. Le délai pour enregistrer une demande d'asile peut passer de quelques jours à quatre semaines et la procédure accélérée à la frontière (qui permet de détenir et d'évaluer les demandeurs ayant statistiquement peu de chances d'obtenir l'asile) peut être appliquée à un plus grand nombre de personnes et prolongée jusqu'à six semaines supplémentaires.

En temps normal, la solidarité offre le choix entre reloger des migrants ou payer une compensation financière (environ 20 000 euros par migrant non relogé). En situation de crise, le

⁷ : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, "Plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile", 12 juin 2024

⁸ : [Règlement de Dublin : comment l'UE détermine le pays responsable d'une demande d'asile - Touteduurope.eu](#)

⁹ : [Qu'est-ce que le Pacte européen sur la migration et l'asile ? - Touteduurope.eu](#)
[tableau textes du pacte UE.pdf](#)

mécanisme devient prioritaire et contraignant. La Commission européenne peut exiger des autres États membres des relocalisations d'urgence pour désengorger immédiatement le pays en crise.

III- Les plans nationaux de mise en œuvre : seul moyen d'action réelle

Sur vingt-sept États membres, vingt-cinq ont soumis leurs plans nationaux de mise en œuvre, la Hongrie et la Pologne refusant d'en faire un.¹⁰ (La position de la Hongrie pourrait changer en raison des dernières élections mais les plans devaient être soumis en décembre 2024). Seulement quinze les ont rendu public mais pas toujours entièrement. Ce manque de transparence, lié au refus de communiquer des plans clairs et accessibles, est critiqué par les associations de défense des droits fondamentaux¹¹. De plus, seule l'Espagne a fourni un document en anglais (en plus de celui en espagnol) pour permettre une comparaison par des personnes non hispanophones. Les pays à fort flux migratoire comme la Grèce et l'Italie n'ont pas communiqué leurs plans.¹²

- La France

La France a choisi la voie de l'ordonnance en décembre 2024 pour faire avancer son plan de mise en œuvre. La procédure à la frontière, planifié sur douze semaines maximums, s'effectuera directement dans des zones d'attente étendues (comme à Roissy) et débouchera sur un formulaire de fin de procédure non susceptible de recours. En cas de rejet, une OQTF devra être délivrée dans les quinze jours. Au niveau de l'asile et de l'accueil, la France accélère ses procédures tout en maintenant l'assistance juridique et applique ces règles à l'Outre-mer (sauf pour l'asile à la frontière). Pour financer l'ensemble, la France est le seul pays à afficher une enveloppe globale claire de 508,28 millions d'euros, bien que les modalités d'allocation pour 2026 demeurent floues.¹³

Pour le cas français, le rôle de l'OFPRA reste majeur et il est chargé de renforcer les garanties procédurales accordées aux demandeurs d'asile. Par ailleurs, la police aux frontières conserve son rôle de première ligne en procédant au contrôle initial ainsi qu'aux potentielles rétentions, avant l'examen des demandes faites par l'OFPRA.¹⁴

- L'Espagne:

L'Espagne se distingue comme le pays le plus en avance grâce à son *Plan Nacional de Implementación*. Son approche se veut particulièrement protectrice des droits fondamentaux et constitue

¹⁰ : National Implementation Plans and National Strategies under the EU Pact on Migration and Asylum, Situational Update No 25 et https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/ce0d294e-5dd9-4e2a-bf68-53d9d16fc95a_en?filename=European%20Asylum%20and%20Migration%20Strategy.pdf

¹¹ : <https://www.lacimade.org/acces-aux-plans-nationaux-de-mise-en-oeuvre-du-pacte-europeen-sur-la-migration-et-lasile/> et <https://www.gisti.org/spip.php?article7046>

¹² : <https://asvis.it/rubrica-europa-e-agenda-2030/1339-23483/stato-dattuazione-del-patto-europeo-migrazione-e-asilo>

¹³ : Plan national de mise en oeuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile | Direction générale des étrangers en France

¹⁴ : https://www.immigration.interieur.gouv.fr/sites/dgef/files/medias/documents/2026-03/FAM_2024_1779_%20PJ_annexe_budgetaire.pdf

la seule à intégrer pleinement un volet sur la réinstallation et la réintégration des bénéficiaires. Pour moderniser EURODAC, le pays investit 25 millions d'euros dans une mise à niveau informatique directe afin d'alimenter sans intermédiaire toutes les unités de terrain. Sa procédure de filtrage à la frontière respecte le délai de douze semaines, mais en y incluant le délai d'appel. Pour l'asile, l'Espagne injecte 5 millions d'euros dans la restructuration de ses bureaux, recrute massivement du personnel et introduit des garanties poussées comme l'enregistrement vidéo des entretiens. Les structures d'accueil privilégient des alternatives à la détention, et les procédures de retour mettent l'accent sur le volontariat assisté plutôt que sur la force. Habitée aux crises migratoires (Canaries, Gibraltar), l'Espagne dispose déjà de plans de contingence solides et s'appuie sur une forte coopération avec les ONG, confiant la gestion des mineurs non accompagnés aux communautés autonomes. Financièrement, au-delà des investissements technologiques, l'Espagne prévoit un budget colossal situé entre 1 et 1,3 milliard d'euros par an pour les années 2025 et 2026, uniquement dédié à la gestion directe de son système d'accueil.¹⁵¹⁶

- La Bulgarie:

La Bulgarie, via sa décision de décembre 2024, présente le plan le moins avancé, marqué par une approche essentiellement sécuritaire dictée par sa position de frontière extérieure avec la Turquie et la Grèce. Le pays accuse un retard technologique majeur, il utilise encore l'ancien système EURODAC en attendant les directives d'eu-LISA, et un groupe de travail doit réviser cinq textes réglementaires d'ici juin 2026.

Sur le terrain, la Bulgarie prévoit de construire de toutes pièces deux centres de filtrage fermés à la frontière et souhaite modifier sa législation pour émettre simultanément le refus d'asile et la décision de retour. Ses administrations sont aujourd'hui totalement saturées, notamment le service Dublin où les procédures d'instruction durent en moyenne trois mois et demi face à un afflux de demandes de transfert.

Faute de moyens pour rénover ses infrastructures, la Bulgarie ne dispose pas d'un budget global mais estime ses besoins à 6,4 millions de leva par an pour l'asile et 15 millions de leva pour ses centres, rendant le pays extrêmement dépendant des financements et de l'aide opérationnelle de l'Union européenne (fonds FAMI).

L'analyse de ces trois plans révèle des disparités majeures en Europe face aux exigences du Pacte. D'un côté, la France et l'Espagne s'appuient sur des législations préexistantes à adapter ou renforcer, là où la Bulgarie doit rebâtir d'urgence ses infrastructures physiques et ses textes de loi.

Les philosophies divergent également. L'Espagne propose un modèle humaniste centré sur l'intégration par le logement, la langue et l'emploi, tandis que la Bulgarie se concentre sur le contrôle strict et la fermeture, et que la France cherche avant tout l'efficacité managériale des flux.

Enfin, la question financière met en lumière un paradoxe européen, si la France est la seule à publier un budget global officiel de 508 millions d'euros, l'Espagne déploie des moyens sectoriels bien plus massifs (plus d'un milliard par an pour l'accueil), alors que la Bulgarie reste tributaire de la solidarité budgétaire de l'UE pour espérer concrétiser sa mise en conformité.

¹⁵ : [Plan Nacional de Implementación \(España\) del Pacto Europeo de Migración y Asilo \(es\) RESUMEN EJECUTIVO](#)

¹⁶ : https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/pacto-europeo-de-migracion-y-asilo/SPAIN-NIP_EN.pdf

IV- La question de l'impact et des discours pour les élections présidentielles de 2027

Ce Pacte marque un virage net dans le durcissement des politiques européennes d'asile et d'immigration. Mais comment s'insère-t-il dans le débat politique, notamment en France à l'approche des élections présidentielles.

Les représentants des partis La France Insoumise et Les Écologistes, respectivement Manon Aubry et Marie Toussaint, se sont prononcés contre. Cela va dans le sens, notamment pour LFI, des premières propositions anti-Union Européenne qui ont été énoncées dans leur programme pour 2027, visant à désobéir aux directives et règlements européens contraires aux principes constitutionnels français, considérant en l'espèce que le pacte s'opposait aux valeurs sociales inhérentes à la France.¹⁷ Le parti Les Écologistes s'est cependant moins prononcé contre ce volet européen, fondant plus leur programme sur l'urgence écologique et une coopération avec l'Europe au service de l'environnement.

Raphael Glucksmann, potentiel candidat à l'élection 2027 a aussi contesté ce texte au Parlement Européen.¹⁸

De l'autre côté de l'échiquier politique, les réactions sont similaires avec un rejet en bloc du texte mais pour des raisons différentes. Le vice-président des Républicains, François-Xavier Bellamy, et le président du Rassemblement National, Jordan Bardella ont tous les deux voté contre ce texte le jugeant trop laxiste¹⁹.

Ainsi, si le Pacte n'apparaît pas encore dans les discours, il reflète les positions des différents partis dans un premier temps face à l'Union Européenne et dans un second temps, face à la politique migratoire.

¹⁷ : Désobéir à chaque fois que c'est nécessaire pour mettre en œuvre notre programme - Mélenchon 2027 : Soutenez ma candidature à l'élection présidentielle

¹⁸ : Présidentielle 2027 : Raphaël Glucksmann dévoile sa vision pour une gauche démocrate, écologiste et pro-européenne - X-PRESSION

¹⁹ : Pacte européen asile et migration : qu'ont voté les eurodéputés français ?