

Le pacte européen sur « la migration et l'asile » et la loi française, dite loi Darmanain «pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »

Ce que recouvrent les termes employés,

Les conséquences, implicites, méconnues, voir occultées, sur la réalité de la vie des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Le Pacte européen :

L'objectif de l'Union vise à construire progressivement **un espace de liberté, de sécurité et de justice** et « instaurer un **climat de confiance** et **un nouvel équilibre** entre **responsabilité et solidarité** »

La loi française :

**Garantir le droit d'asile**, en proposant 121 732 places d'hébergement pour les demandeurs d'asile.

**Lutter contre l'immigration irrégulière** en construisant plus de 1 200 places de centres de rétention administrative d'ici 2027.

**Améliorer l'intégration.**

Il faut savoir que la loi française, bien que votée, va devoir s'adapter dès juin 2026 à toutes les injonctions du Pacte européen. Il faut donc s'attendre, cette année, à de nouvelles règles françaises !

Derrière ces mots positifs : justice, sécurité, équilibre, confiance du pacte européen, ou intégration et garantie d'asile de la loi française, se cachent de dures réalités pour les candidats à l'asile.

Concernant :

Les possibilités de demande d'asile, l'arrivée des migrants en Europe,

Les conditions de vie qui leur sont proposées ou imposées,

Leur intégration dans la société française.

Voire même le respect de normes nationales ou internationales.

Revenons un instant sur les notions de réfugiés et de protection subsidiaire.

La Convention de Genève de 1951 et du Protocole additif de 1967 précise :

« **Le terme de « réfugié »** s'applique à **toute** personne **craignant** avec raison **d'être persécutée** du fait **de sa race**, de **sa religion**, de **sa nationalité**, de **son appartenance à un certain groupe** social ou de **ses opinions politiques**.....se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, **du fait de cette crainte**, ne veut se réclamer de la protection de ce pays. »

Une personne ne devient pas réfugiée, parce qu'elle est reconnue comme telle, mais elle est reconnue comme telle parce qu'elle a la qualité de réfugiée. Un migrant « irrégulier » peut très bien être un « réfugié » selon la Convention de Genève !

Le bénéfice de **la protection subsidiaire** est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et pour laquelle il existe **des motifs sérieux et avérés** de croire qu'elle courrait dans son pays un **risque d'exécution, de tortures, de traitements inhumains ou dégradants ou à des menaces graves et individuelles dûes à une violence généralisée**, en vertu de la directive 2011/95 de l'UE.

## L'Europe une forteresse

L'Europe une forteresse qui empêche le maximum d'arrivées de migrants, avant même de savoir quelle est leur demande et leur situation !

Régie par une **multitude d'accords**, dont nous ne connaissons pas grand-chose ;  
« Quoique très développé le recours aux instruments internationaux semble encore être un impensé de la politique migratoire. » dit un rapport du Sénat en 2024.

Accords bilatéraux, qui, sous couvert d'aide économique, visent à obliger des pays loin de nos frontières, à retenir d'éventuels demandeurs d'asile, ou à accepter le retour de ceux venus en France.

Exemples :

Italie – Lybie en 2021

Italie - Albanie en 2023

UE – Tunisie en 2023

UE – Égypte 2024

UE – Mauritanie 2024

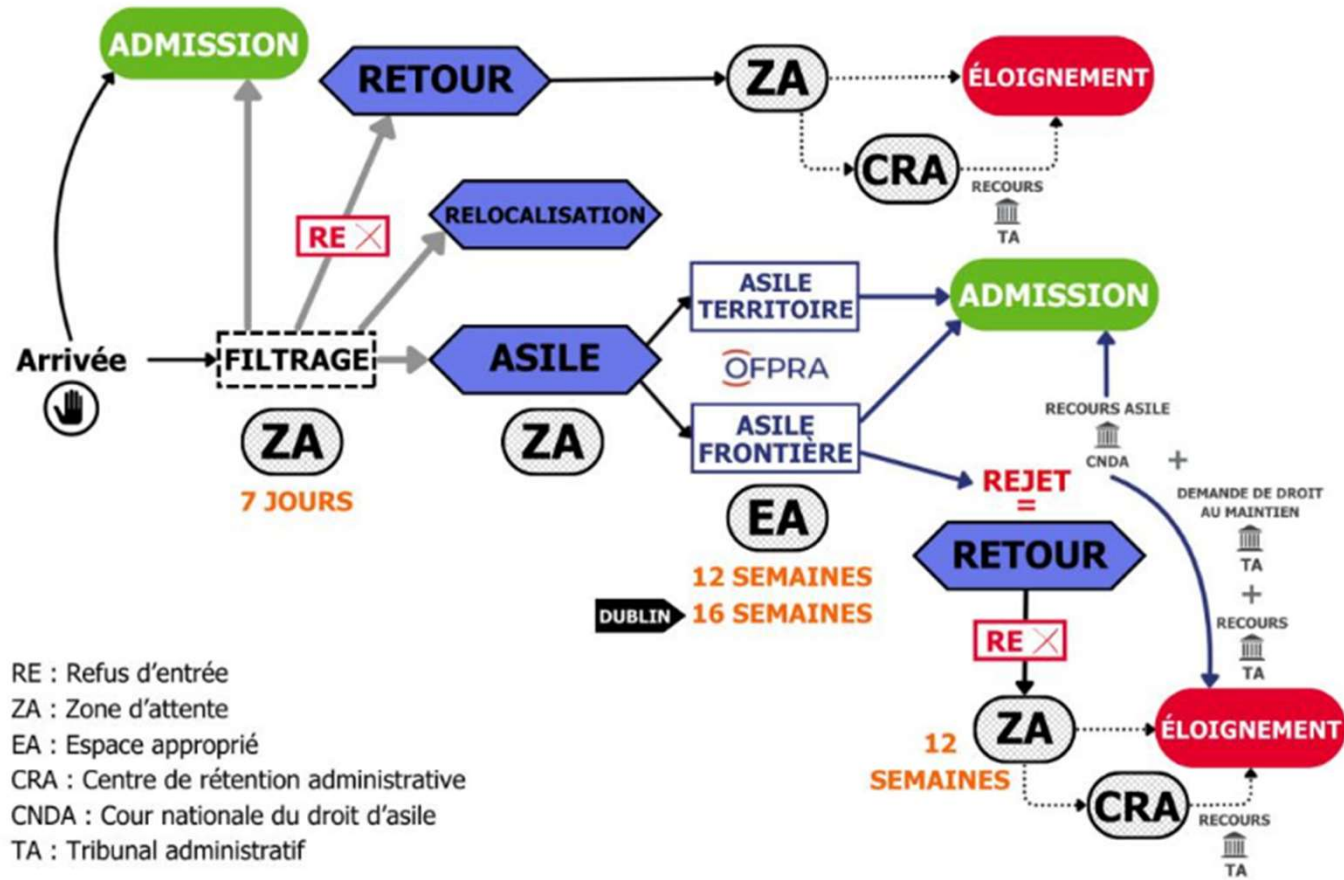
France – Équateur 2021

France – Corée du Sud 2023

Tous reçoivent des fonds européens ou français pour renforcer le contrôle de leurs frontières et retenir les personnes migrantes, donc les empêcher de venir faire une demande en Europe.

Le terme employé maintenant est celui :  
« **d'accord global** »

## Schéma récapitulatif des procédures à la frontière prévues dans le Pacte



©Anafé, 2026

L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) est une association indépendante créée en 1989 réunissant des associations afin de venir en aide aux étrangers non admis sur le territoire français, demandeurs d'asile ou non, et de veiller au respect des garanties prévues par la loi.

## L'Europe une forteresse qui empêche les migrants d'entrer

- ❖ Par la création de **hotspots**, déjà vus en décembre, aux frontières de la Grèce et de l'Italie destinées à trier les arrivants en : « demandeurs d'asile » protégés et relocalisés, » et « migrants économiques » sans droits.
- ❖ Bientôt remplacés par des « **zones d'attente** », aux frontières de la France, aéroports, ports, gares et autres points de passage.
- ❖ Enfin par la création de **pays dits sûrs**, dont l'Égypte, la Tunisie et le Maroc, où le respect des droits de l'homme n'est pas vraiment une priorité.

## Rappel pour mémoire !

**Les zones d'attente** sont des lieux ( proches des frontières, des ports ou des aéroports) destinés à **garder et à filtrer** des personnes **interpellées à l'occasion d'un franchissement non autorisé** des frontières extérieures, ou **débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage** ou ayant présenté une **demande de protection à de mauvais points de passage**, ou **séjournant illégalement sur le territoire d'un État membre (non autorisées)**.

Et ce, même et surtout si demande d'asile à la frontière !

Elles donnent lieu à **un filtrage** avec contrôles divers (identité, santé, vulnérabilité, sécurité, bien fondé de la demande) dans un délai de 4 jours maximum , en France, officiellement, puis orientation vers la procédure accélérée ou normale, ou décision de retour si demandes infondées ou irrecevables.

La « garde à vue » en zone d'attente peut donc durer de 4 jours à 26 jours ou bien 4 mois suivant les procédures engagées.

Voir fiche

**La fiction de non-entrée** est une forme particulière d'extraterritorialité qui consiste à supposer un fait contraire à la réalité en vue de produire un effet de droit.

**Elle crée une zone « hors droit national » à l'intérieur du territoire** : un espace où le droit interne s'applique partiellement, permettant à l'État de déroger à certaines de ses obligations, ce qui peut avoir des conséquences importantes sur les droits fondamentaux.

Cet outil stratégique est structuré autour de trois éléments principaux :

- **la présomption de non-présence sur le territoire** jusqu'à ce qu'une décision d'admission soit prise,
- **la possibilité d'enfermer automatiquement** les personnes en attente d'admission, et enfin
- **le renvoi immédiat** des personnes qui se voient refuser l'admission.

## Les différentes procédures selon le Pacte européen

La **procédure d'asile à la frontière** obligatoire si :

- Fausses indications ou faux documents,
- Danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public des États membres,
- Ressortissant d'un pays où on a accepté moins de 20 % de droit d'asile.

La **procédure normale** avec autorisation d'entrée dans le pays pour y faire sa demande.

La **procédure de retour**, qui permet de garder les personnes jusqu'à 24 mois.

Le **rétablissement des contrôles aux frontières intérieures : une exception devenue la règle**. Avec une nouvelle procédure de transfert d'un état européen à l'autre

## Les pays d'origine sûrs

Rappel :

**Un pays d'origine sûr** » désigne le pays d'origine du demandeur d'asile où il peut y être démontré qu'« il n'y est **jamais** recouru à la persécution (...) ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence aveugle dans des situations de conflit armé international ou interne. »

On peut donc y renvoyer un demandeur d'asile débouté ou non accepté à la frontière !

**Un « pays tiers sûr »** désigne le pays tiers dans lequel le demandeur d'asile a transité.

Liste des pays sûrs de l'UE : le Bangladesh, la Colombie, l'Égypte, le Kosovo, l'Inde, le Maroc et la Tunisie + les pays candidats à l'adhésion à l'UE .

La liste des pays sûrs de l'OFPRA est bien plus fournie, avec 12 pays supplémentaires !

Ils permettent d'appliquer une procédure accélérée, de même que pour les candidats venant d'un pays pour lequel moins de 20 % de candidats se sont vu octroyer le statut de réfugié.

Le rapport annuel d'Amnesty International nous donne une autre vision de ces pays.

## **Une plus grande sécurité ?**

Les mesures prises par l'Europe et la France nous assurent-elles une plus grande sécurité ?

En fait nous dépendons beaucoup de ces pays à qui nous avons confié ces « externalisations », car ils peuvent utiliser ce qu'on appelle « l'arme migratoire » .

Celle-ci consiste, en cas de conflit avec l'Europe ou la France (conflits politiques, refus d'augmenter les sommes allouées...) à laisser passer des milliers de migrants qu'ils sont censés retenir, pour appuyer leurs revendications. C'est ce qu'ont déjà fait la Turquie et la Lybie.

## **L'Europe garante d'un équilibre entre responsabilité et solidarité ?**

Initialement la solidarité voulait que chaque État membre accueille un nombre de réfugiés en fonction de sa population et de son PIB.

Rapidement plusieurs États ont refusé ce partage, tels que la Slovaquie et la Hongrie .

Il leur a alors été permis de le remplacer par une contribution financière dans une « réserve annuelle de solidarité » ou « d'autres types de soutien ».

Qu'en est-il en 2026 ?

Au total, les pays participants se sont engagés à **8.921 relocalisations**, soit **moins de la moitié de l'objectif de 21.000 relocalisations fixé pour 2026.**

## La France dit vouloir **garantir l'asile**

Mais, dans le sillage du pacte européen, alors en discussion, elle aussi, se veut une forteresse en traçant ses propres frontières invisibles.

Comme on l'a vu l'entrée sur le territoire ne peut se faire que de 3 façons, mais avec 43 types de titres de séjour !!

- ❖ Les visas ( dont 90 % sont des visas court séjour).
- ❖ Les réinstallations par le HCR ( 2 300 en 2024 et **objectif de 3 000 en 2025**, mais seulement 600 réalisées et 600 aussi prévues pour 2026 et pour 2027).
- ❖ Les nouveaux titres de séjour accordés au titre de l'AES, **admission exceptionnelle de séjour, à la discrétion des préfets**.

## Garantir le droit d'asile

Pour la loi française, garantir le droit d'asile **ce n'est pas plus et mieux accueillir**, mais **c'est, en premier**, dans les discours, **avoir un nombre d'hébergements suffisant**. Celui-ci a été annoncé initialement en 2023, à **121 732**.

Hélas, le budget 2025, adopté par le Parlement, prévoit la suppression de 6 500 places d'hébergements, pour les personnes en attente d'une protection. Il n'en reste donc que **113 182**.

Quant au budget 2026, il prévoit une nouvelle baisse de 5 253 places et la diminution importante des dispositifs spéciaux pour les Ukrainiens.

Les CMA : l'OFII propose au demandeur d'asile un hébergement officiel (CADA, HUDA..) quand il y en a de disponibles dans son secteur ou dans d'autres régions, plus une allocation.

En cas de refus de l'hébergement proposé, les CMA peuvent être refusées.

## Dernière proposition de loi du Sénat

Ce texte vise à **accélérer l'expulsion des étrangers** qui constituent une **menace grave pour l'ordre public**,

**L'article L631-1 depuis le 01 mai 2021 prévoyait que**

L'autorité administrative pouvait décider d'expulser un étranger lorsque sa présence en France constituait **une menace grave pour l'ordre public**, mais **avec des garanties** mentionnées aux articles L. 631-2 et L. 631-3.

À savoir convocation devant une commission présidée par le président du tribunal judiciaire, avec débat public et possibilité d'aide juridictionnelle.

La proposition du Sénat vise tout simplement à abolir ces procédures de garantie.

## L'ordre public

Une des nouveautés de la loi française est l'utilisation **fréquente** du terme « d'ordre public »

Il y a peu de notion juridique qui soient aussi difficile à définir que celle d'ordre public.

En droit administratif cette notion renvoie à un équilibre entre intérêt de l'État et garantie des libertés fondamentales .

Pourtant, elle est utilisée dans le CESDA, sous l'appellation « menaces à l'ordre public », à plusieurs reprises, pour refuser un titre de séjour, mettre un étranger en CRA ou en LRA, prononcer une OQTF ou expulser un réfugié.

Elle est aussi prévue pour permettre aux préfets de demander une assignation à résidence voir un placement en centre de rétention.

En droit communautaire, l'ordre public peut aussi justifier des limitations aux libertés fondamentales.

Chaque nouveau texte contient une référence à l'ordre public et à la menace présumée dans différentes situations.

Il appartient aux tribunaux (juridictions administratives en France et CJUE ou CEDH pour l'Europe) de vérifier la réalité des menaces ou des atteintes à l'ordre public et la proportionnalité des mesures prises.

C'est pourquoi, en 2025, en France plusieurs tribunaux administratifs ont annulé des refus de séjour pris au motif de ces menaces ou ordonné la remise de titres de séjour.

## Lutter contre l'immigration irrégulière ?

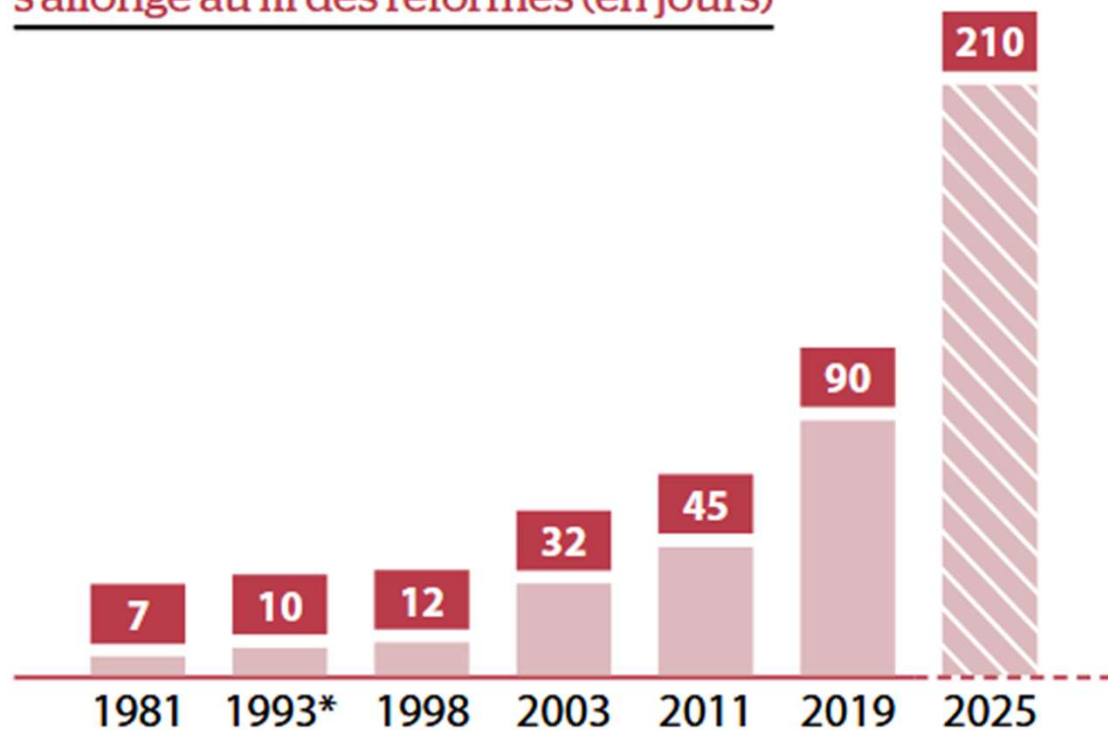
Le principal moyen utilisé consiste dans l'enfermement en CRA. Il faut donc augmenter les places disponibles !

La loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur fixait un **objectif de 3 000 places en CRA d'ici 2027. En 2023 il était de 1948.**

Le rapport d'information de la commission des finances du Sénat sur l'extension de la capacité des CRA, remis le 1<sup>er</sup> octobre 2025, indique néanmoins que **l'objectif de 3 000 places supplémentaires ne sera pas atteint avant 2029**, faute de personnel !

Les personnes placées en rétention ont droit à des actions d'accueil, d'information et de soutien pour permettre l'exercice de leurs droits, exercées jusqu'alors par des associations mais un projet de loi du 20 mars 2025 prévoit de leur enlever cette mission pour la confier à l'OFII.

Une durée maximale de rétention qui s'allonge au fil des réformes (en jours)



*\*En 1993, la durée de rétention était maintenue à 7 jours prolongeables de 3 jours supplémentaires en cas de menace à l'ordre public.*

Un centre de rétention administrative (CRA) est un lieu d'enfermement dans lequel l'administration place des personnes étrangères pour mettre en œuvre leur éloignement.

Un local de rétention administrative (LRA) est un lieu d'enfermement dans lequel les personnes étrangères peuvent être placées pour une durée courte avant un éventuel transfert dans un CRA, sans accompagnement juridique ou sanitaire.

## **L'admission exceptionnelle de séjour, un peu d'histoire.**

**Promouvoir l'immigration choisie et lutter contre l'immigration subie** : tels sont les objectifs et le leit motiv mis en avant par Sarkozy, ministre de l'Intérieur, en 2003.

Une disposition de 1998 prévoyait la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale », après 10 ans de séjour habituel en France, qui permettait ainsi la régularisation de nombreux migrants, sans papiers.

Une loi de 2006, en compensation de la suppression de cette disposition, va renforcer la possibilité **d'admission exceptionnelle de séjour**, qui existait déjà, sans statut, et était laissée à la discrétion des préfets. Mais dans les débats, longues discussions sur le mot « exceptionnel ». Faut-il parler de son utilisation par les préfets ou du public visé ? Aucune circulaire ne viendra le préciser.

En 2012, une circulaire Valls facilite ce titre pour diverses populations.

En 2025, nouvelle circulaire du ministre de l'Intérieur Bruno Retailleau.

## L'admission exceptionnelle de séjour – AES - précisée par la circulaire Retailleau du 23 janvier 2025,

Une circulaire, adressée aux préfets et signée par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Bruno Retailleau, définit de nouvelles orientations pour **l'admission exceptionnelle** au séjour (AES) qui concerne les **étrangers en situation irrégulière**.

Elle insiste sur le **caractère exceptionnel et dérogatoire** du dispositif préexistant, **laissé déjà à l'appréciation du préfet** depuis toujours, mais en rend les critères plus incertains et plus stricts.

4 possibilités laissées à **l'appréciation discrétionnaire** des préfets :

- Motifs humanitaires,
- Motifs exceptionnels,
- Activité en OACAS (Emmaüs) ou MNA pris en charge après 16 ans par l'ASE,
- Métiers en tension.

Que change cette circulaire par rapport à la précédente dite Vals de 2012 ?

*« la circulaire Valls définissait des profils types pouvant accéder à l'AES.*

*Parents d'enfants scolarisés, Conjoints d'étrangers en situation régulière, salariés ayant une promesse d'embauche ou de contrat... chacun ayant une présence de 5 ans en France .*

La circulaire Retailleau abroge complètement la circulaire Valls et ces protections.

En dehors du caractère exceptionnel, elle insiste sur 3 points :

- ❖ La maîtrise de la langue française et des valeurs et histoire de la France,
- ❖ L'intégration du demandeur d'asile qui nécessite maintenant une présence d'au moins 7 ans (donc sans papier officiel) en France.
- ❖ La rédaction systématique d'une OQTF, en cas de refus de l'AES.

Évidemment interdiction de l'AES si menace à l'ordre public ou polygamie !!

## Faciliter l'intégration des étrangers en France ?

La France demande l'impossible aux étrangers :

- De s'intégrer sans papiers et sans droit de travailler pendant de longs mois.  
Il fut un temps où les demandeurs d'asile disposaient d'emblée du droit de séjourner et de travailler sans avoir besoin de se livrer à une quelconque démarche supplémentaire. Depuis une circulaire de 1991, ce temps est révolu !

- Nécessité accrue non seulement de la langue française, mais aussi de son histoire, de sa géographie, de son organisation politique que bien des Français ne possèdent pas !

Tout cela sans avoir les capacités financières, matérielles, ni même les ressources psychiques.

## La sécurité pour qui ? : quelques rappels

2013 : naufrage près de Lampeduza, 368 morts, grand émoi, suivi de l'opération « mare Nostrum ».

2015 : Mort d'Alan Kurdi trouvé mort sur une plage de Turquie, avec sa mère et son frère de 5 ans, après avoir fui la Syrie. Le monde est bouleversé.

2023 : naufrage au large de la Grèce, 600 morts, aucune émotion politique ou populaire.

En 10 ans de 30 000 à 40 000 morts en Méditerranée.

2 450 morts pour l'année 2024 en Méditerranée, selon le Fonds des Nations unies pour l'enfance et presque 3 000 dans l'Atlantique pour rejoindre l'Espagne.

Les missions des bateaux de secours continuent à être entravées sous le regard silencieux des autorités.

## LES MNA : Mineurs non accompagnés

Le pacte européen s'est intéressé aux MNA au moment de leur passage à ses frontières et a prévu la nomination d'un « représentant » pour les aider.. En principe !

En France, la législation est présente, qui leur donne des droits, mais ceux-ci sont loin d'être toujours appliqués (cf la décision de janvier 2026 du **Comité des droits de l'enfant des Nations Unies**, que le Conseil d'État juge non contraignante !).

Et, en particulier sur la question des tests osseux pratiqués pour déterminer la minorité ou la majorité des jeunes arrivants. Récemment, une proposition de loi votée à l'Assemblée nationale vient de l'interdire. Que deviendra-t-elle devant le Sénat ?

Enfin il faut noter que la CEDH (Cour européenne des droits de l'homme) a condamné la France à plusieurs reprises ainsi que d'autres pays concernant le traitement des MNA.

D'où le désir de ces pays de faire en sorte que l'interprétation de la Cour soit revue à la baisse.

## Régularisation, baisse de la natalité, immigration, quel avenir en France ?

En 2025 la France enregistre une baisse des régularisations de 10 %.

Baisse des naissances de 2,8 % entre 2023 et 2024 et de 2,3 % en 2024 et en 2025.

A l'évidence la France a besoin et aura besoin de main d'œuvre . Et ce ne sera pas la **liste des métiers en tension**, qui ne permettra qu'une **autorisation exceptionnelle** de migrants pour 1 an, qui suffira.

La présence de nombreux MNA, s'ils obtiennent un titre de séjour pourrait être bénéfique!

Mais rien dans les discours des autorités n'y fait allusion !

Le gouvernement espagnol de gauche, lui, s'apprête à adopter un plan de régularisation de sans-papiers qui pourrait bénéficier à 500 000 personnes, arrivées sur le territoire depuis au moins 5 mois. Ils pourraient travailler dans n'importe quel secteur !

## Transparence

Dernier point problématique : le manque de transparence dans la communication des autorités européennes et française.

- ❖ Les accords bilatéraux.
- ❖ La difficulté pour les personnes concernées à trouver le bon texte qui s'applique à elles, même quand elles parlent français et la difficulté à lire les textes nouveaux toujours truffés de renvois à tel ou tel code, à telle ou telle loi, tel ou tel article.
- ❖ La communication de l'OFII sur la formation linguistique, appel d'offre, choix de l'organisme retenu...
- ❖ Ce que rapporte et ce que coûte l'immigration. Aucune étude officielle en France. Mais de nombreuses en Allemagne et aux USA indiquent que le travail des immigrés augmente à court terme le PIB et est un investissement y compris pour les retraites futures.

Une toute récente interpellation (28.01.26) d'ONG au ministre de l'Intérieur pour qu'il publie toutes les circulaires et autres informations concernant les immigrés.

## **Ce qu'il faut espérer ou redouter !**

On peut espérer qu'au moment de transférer les directives et règlements en juin 2026, la France tienne compte d'un certain nombre d'obligations européennes (par exemple dans la directive « Accueil » qui impose que l'ADA permette un niveau de vie digne), ou décide d'un accès au marché du travail, avant le délai de 6 ou 8 mois.

Ou qu'elle exclut la pénalisation des aides aux migrants, que la directive européenne laisse ouverte au gré des États.

Hélas, on peut, sans doute, redouter, en France, de nouveaux textes plus durs encore!!

Car, ce 29 janvier 2026, l'UE a dévoilé sa future vision de l'immigration : augmenter les partenariats avec les pays d'Afrique, accroître les retours et les réadmissions, durcir la politique de visas, créer des hubs de retour... Ainsi Le 24 février, le Parlement européen examinera en commission un texte visant à durcir la réglementation européenne sur les expulsions.

