

# Le(s) discours de l'Union européenne pour les États membres dans la crise frontalière biélorusse. Un Janus de discours politique et d'action normative<sup>1</sup>

Tatiana-Maria CERNICOVA-DRAGOMIR

**Résumé.** L'article propose l'analyse d'une crise juridique, politique et humanitaire d'actualité, qui se déroule depuis 2021, autour de la question de la migration à la frontière entre l'Union européenne (UE) et la Biélorussie, déterminée par l'afflux de milliers de migrants essayant d'entrer territoire de l'UE depuis la Biélorussie. La Cour européenne des droits de l'homme a indiqué des mesures provisoires à la Pologne, à la Lituanie et à la Lettonie pour protéger les droits des migrants. La plupart des affaires et des mesures provisoires concernant la Pologne ont été ignorées par les autorités polonaises. L'UE a adopté une position incohérente concernant les pays frontaliers de l'Union, tant dans le discours que dans l'action juridique. Grâce à des méthodes de recherche qualitative, cette contribution vise à identifier et à mettre en évidence, d'un point de vue critique, le discours et les mesures prises par les organes de l'UE dans la crise frontalière biélorusse, à décrire les conséquences possibles de la manière dont la situation s'est déroulée et à déterminer si cette instance a eu ou aura un effet systémique dans le cadre politique et juridique de l'UE.

**Abstract.** The paper proposes an analysis of a complex topical legal, political, and humanitarian crisis, unraveling since 2021, around the issue of migration at the border between the European Union (EU) and Belarus, determined by the influx of thousands of migrants trying to enter EU territory from Belarus. The European Court of Human Rights indicated interim measures to Poland, Lithuania, and Latvia, to safeguard the rights of migrants. Most cases and interim measures concern Poland and have reportedly been ignored by Polish authorities. The EU took an inconsistent stance regarding the EU border countries, both in discourse and in legal action. Through qualitative research methods, the authors aim to identify and highlight, from a critical perspective, the discourse and the measures taken by EU bodies in the Belarus border crisis, outline the possible outcomes of the way the situation has unfurled, and determine whether this instance has had or will have a systemic effect within the political and legal framework of the EU.

**Mots clés :** l'Union Européenne, les réfugiés, les droits de l'homme, le politiquement correct

**Keywords :** EU, asylum, refugees, human rights, political correctness

## I. Introduction – transition de la chaîne de la liberté aux chaînes de fil de fer barbelé

En 1989, en Europe de l'Est, environ deux millions de personnes se sont donné la main, formant une chaîne humaine – la chaîne de la liberté – à travers l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, lors d'une manifestation destinée à attirer l'attention mondiale, manifestant leur désir d'indépendance vis-à-vis de l'Union

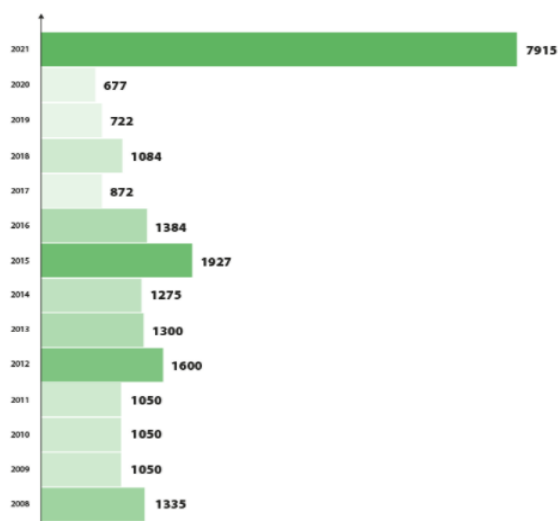
---

<sup>1</sup> Note: Ce texte développe quelques idées de l'intervention soutenue par Mme la Professeure Raluca Bercea, Faculté de Droit, Université de l'Ouest de Timișoara, à l'occasion de la XVI<sup>e</sup> édition du colloque CIEFT *Politiquement (in)correct en francophonie. (In)conformismes de la pensée et de la parole*. La recherche sur le sujet et la rédaction du texte dans cette forme reviennent intégralement à la doctorante.

soviétique.<sup>2</sup> Le rassemblement a été l’occasion pour les militants baltes de présenter la cause de l’indépendance des États baltes comme relevant à la fois de la morale et de la politique. Une trentaine d’années plus tard, ces États, ainsi que d’autres dans la région, parmi lesquels, notamment, la Pologne, font partie de l’Union européenne (« l’UE ») et portent le fardeau de la formation et du contrôle de la frontière orientale de celle-ci. Les idéaux de la liberté, la moralité et la protection des droits de l’homme, défendus par le mouvement Chain of Freedom,<sup>3</sup> semblent s’être érodés au profit de la proclamation d’une conscience collective du « nous, Européens » contre « les autres, étrangers ».

En 2021, la frontière orientale de l’UE s’est confrontée à un défi, représenté par l’arrivée d’une vague massive de migrants, en provenance des pays en guerre et en proie à la pauvreté, principalement du Moyen-Orient et d’Afrique,<sup>4</sup> via la Biélorussie. Le nombre de franchissements illégaux des frontières a augmenté dix fois par rapport aux deux années précédentes,<sup>5</sup> et a plus que triplé par rapport au pic de la crise migratoire européenne de 2015 :

Illegal border crossings on the Eastern European Land borders in numbers.



<sup>2</sup> Voir le rappel historique des événements sur le site The Baltic Way [la Voie balte] (<https://www.thebalticway.eu/en/history>).

<sup>3</sup> Voir le document « *The Baltic Way* », *Estonian, Latvian and Lithuanian National Commissions for UNESCO*, 17 August 1989. ([http://www.balticway.net/uploads/LV\\_written\\_docs/BalticWayfax%20\(3\).pdf](http://www.balticway.net/uploads/LV_written_docs/BalticWayfax%20(3).pdf)). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>4</sup> Les 5 pays ayant généré les flux les plus importants : l’Irak, l’Afghanistan, la Syrie, le Congo (Brazzaville), la Russie, selon les données de l’Agence européenne de garde-frontières et de gardes-côtes, Frontex Data, Detection of illegal border-crossings statistics. (<https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>5</sup> Passages frontaliers illégaux de la route des frontières orientales : 2019 -722 ; 2020 – 677 ; 2021 – 7.915, selon les données de Frontex. (<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-in-2021-arrivals-above-pre-pandemic-levels-CxVMNN>). (consulté le 20 novembre 2022).

La Pologne, la Lettonie et la Lituanie ont déclaré l'état d'urgence, capitalisant sur des affirmations largement diffusées selon lesquelles le nombre énorme de migrants constitue une menace pour la sécurité nationale. Par ailleurs, la Pologne n'a levé l'état d'urgence à la frontière biélorusse qu'en juillet 2022.<sup>6</sup>

Une escalade du conflit entre l'UE et la Biélorussie, déclenchée par les sanctions imposées au régime totalitaire de Loukachenko, a empiré la situation dans la région, si bien que la Cour européenne des droits de l'homme (la « Cour EDH ») est intervenue, à la demande des migrants bloqués aux frontières, indiquant à la Pologne, la Lettonie et la Lituanie un ensemble de mesures provisoires dans les affaires pendantes devant elle.

L'UE a pris position, condamnant à la fois le régime biélorusse et les pays frontaliers de l'UE engagés dans la situation frontalière impliquant des migrants, mais ce discours général a caché bien des incohérences. En effet, même la perception sur les données factuelles semble différer, non seulement entre les États membres de l'UE et les institutions européennes, mais aussi entre ces dernières : la situation semble être simultanément une « guerre hybride », une « crise » et « non une crise »... Les discours incohérents se doublent de mesures législatives faibles. Tout en proclamant la protection des droits de l'homme comme un objectif premier, peu est fait en termes de passage des mots aux actes, comme l'attestent les actions et déclarations incongrues du Parlement européen et de la Commission européenne.

D'autre part, alors même que les États membres de l'UE avaient critiqué les tentatives de la Biélorussie d'instrumentaliser les êtres humains à des fins politiques,<sup>7</sup> ils n'ont cependant pas admis que la Pologne, la Lituanie et la Lettonie avaient également enfreint leurs obligations européennes et internationales en matière de droits humains.

Peu de temps après l'éclatement de la crise à la frontière biélorusse, le 24 février 2022, la Russie a envahi l'Ukraine, déterminant une vague d'Ukrainiens à franchir les frontières de leur pays, à la recherche d'un abri contre l'attaque. La Pologne a accueilli les Ukrainiens, mais a continué à maintenir un double standard pour les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés d'autres pays d'origine, y compris les non-Ukrainiens fuyant la guerre en Ukraine.<sup>8</sup> Aux frontières de la Pologne, *The Guardian* rapporte une réalité brutale : « Je regarde les soldats aider les femmes et les enfants ukrainiens avec leurs lourds bagages. Je les regarde jouer avec les enfants et caresser leurs visages. Au fur et à mesure que la scène se déroule, je ne peux m'empêcher de penser qu'il s'agit de la même force frontalière qui, depuis des mois, à une petite distance au nord, le long de la même frontière orientale, repousse violemment les demandeurs d'asile de Syrie, d'Irak et d'Afghanistan qui tentent franchir la frontière depuis la Biélorussie. C'est la même force frontalière qui, au lieu d'offrir une touche bienveillante et un sourire

---

<sup>6</sup> Agnieszka Bielecka, « Poland Finally Lifts State of Emergency at Belarus Border », *Human Rights Watch*, 6 juillet 2022. (<https://www.hrw.org/news/2022/07/06/poland-finally-lifts-state-emergency-belarus-border>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>7</sup> Par exemple, le diplomate européen Josep Borrell. (<https://www.bbc.com/news/world-europe-59289998>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>8</sup> UNHR, « UN expert praises generosity towards Ukrainian refugees by Poland and urges Belarus and Poland to end pushbacks », communiqué de presse, 28 juillet 2022. (<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/07/un-expert-praises-generosity-towards-ukrainian-refugees-poland-and-urges>). (consulté le 20 novembre 2022).

réconfortant, a brutalement battu les réfugiés d'Alep, eux aussi victimes des bombardements de Vladimir Poutine. A Przemyśl, les Ukrainiens se voient servir des boissons chaudes. À la frontière biélorusse, au moins 19 migrants sont morts dans les forêts glaciales. »<sup>9</sup>

Dans le cas de l'Ukraine, l'UE a pris des mesures immédiates pour faire face à la crise, en déployant des fonds pour soutenir les pays de première ligne et en activant la directive sur la protection temporaire (« TPD »)<sup>10</sup> pour la première fois depuis son entrée en vigueur en 2001. Pourtant, cette réaction rapide pourrait s'interpréter comme un effort pour protéger les Européens, et non comme une étape vers une protection plus large des migrants. Cette conclusion est également étayée par le fait que l'UE a été appelée à déclencher la TPD auparavant, en 2011 (après un afflux de migrants fuyant la Tunisie et la Libye) et en 2015 (après la crise des réfugiés syriens), mais ne l'a jamais fait avant que la guerre en Ukraine n'ait éclaté.<sup>11</sup>

## II. Méthodologie

Les méthodes de recherche employées dans cette contribution sont de nature qualitative, censées établir les faits et cerner la réaction politique et juridique des États membres de l'UE qui partagent une frontière avec la Biélorussie, ainsi que la réaction politique et juridique de l'UE. Une analyse ultérieure aura pour objet d'évaluer la cohérence et l'homogénéité des mesures prises par les organes de l'UE dans le contexte donné, pour évaluer si celles-ci suivent le discours politiquement (in)correct sur le thème de la migration.

Les informations concernant le contexte factuel ont été recueillies en examinant la couverture médiatique des événements de la crise frontalière entre l'UE et la Biélorussie.

Dans le traitement des données quantitatives, ont été consultées les bases de données officielles de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Les opinions et déclarations politiques pertinentes de l'UE et des États membres de l'UE ont été recueillies principalement à partir de sites Web officiels, ainsi que de sources médiatiques. Toutes les sources médiatiques ont été sélectionnées en tenant compte du test du « CRAAP » (soit, en français, actualité,

---

<sup>9</sup> Lorenzo Tondo, « Embraced or pushed back: on the Polish border, sadly, not all refugees are welcome », *The Guardian*, 04.03.2022. (<https://www.theguardian.com/global-development/commentisfree/2022/mar/04/embraced-or-pushed-back-on-the-polish-border-sadly-not-all-refugees-are-welcome>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>10</sup> Union européenne, Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, OJ L 212, 7.8.2001.

<sup>11</sup> Meltem Ineli Ciger, Suleyman Demirel, « Reasons for the Activation of the Temporary Protection Directive in 2022: A Tale of Double Standards », ASILE Project, 6 octobre 2022 ([https://www.asileproject.eu/reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards/?utm\\_source=rss&utm\\_campaign=reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards](https://www.asileproject.eu/reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards/?utm_source=rss&utm_campaign=reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards)). (consulté le 20 novembre 2022).

pertinence, autorité, exactitude, finalité).<sup>12</sup> Les textes juridiques (y compris les projets et les propositions) ont été analysés en tant que ressources principales.

Aux fins de l'analyse, a été privilégiée la revue critique de la littérature et des sources primaires. Les informations recueillies ont été examinées et analysées en relation avec la littérature universitaire dans les domaines d'intérêt, à savoir le politiquement correct, la légalité, le discours politique et la migration.

Les couches d'analyse peuvent être classées comme politiques (discours politique), factuelles (données Frontex) et normatives (où des corrélations sont établies entre les législations nationales et le discours national, les normes européennes et le discours des institutions européennes – également dans le contexte plus large de l'UNESCO Déclaration de principes sur la tolérance).

### **III. Les migrants, un sujet de radicalisation du discours pour les États**

La migration a toujours été un sujet disputé dans plus d'un État Membre, utilisé par l'extrême droite pour gagner du soutien, et par la gauche et le centre pour promouvoir des politiques sociales et un discours de tolérance. Bien des centres d'influence et de pouvoir, dont plusieurs groupes politiques, alimentent la peur. Malgré l'absence de victoires électorales substantielles, l'extrême droite européenne a réussi à instiller un discours négatif sur la migration dans l'esprit des citoyens européens, ayant un impact notable sur les perspectives et les processus décisionnels de nombreux gouvernements. Pendant des années, les États membres alimentés par ce récit de droite ont été incapables d'adopter des mesures efficaces de solidarité en matière d'asile. La rhétorique anti-immigration qui prévaut, ainsi que les politiques qui s'en inspirent, reflètent une Europe déséquilibrée. Le rejet et la crainte des réfugiés fuyant les conflits et la misère, ainsi que les violations systématiques de leurs droits humains et de la Convention de Genève, vont à l'encontre des idées d'égalité, de liberté et d'unité dans la diversité.<sup>13</sup>

Dans ce contexte, le politiquement correct a été diabolisé et présenté comme une faute de causes progressistes. En discutant du développement des causes anti-progressistes soutenu par le discours anti-politiquement correct, Jack Sparrow remarque un argument universellement valable: la droite s'est emparée du langage radical comme d'une arme contre une gauche accusée de soutenir un *statu quo* méprisé. Non seulement les progressistes n'ont pas réussi à avoir gain de cause dans des circonstances qui auraient pourtant dû favoriser la justice sociale et l'égalité, mais le populisme qui avait surgi a ciblé spécifiquement les principes et les slogans progressistes. La droite radicale fait campagne contre la perfidie des « marxistes culturels », des élitistes libéraux, des guerriers de la justice sociale, ainsi que des immigrants, des réfugiés et des peuples autochtones.<sup>14</sup> Quant

---

<sup>12</sup> Bethany Kilcrease, *Falsehood and fallacy, How to Think, Read, and Write in the Twenty-First Century*, University of Toronto Press, Canada, 2021, p. 55-83, où l'acronyme « CRAAP » désigne « currency, relevance, authority, accuracy, purpose ».

<sup>13</sup> Pietro Bartolo, Cyrus Engerer, Thijs Reuten, Domènec Ruiz Devesa, « A war on immigration in Europe ? », *EUobserver*, 13.12.2021. (<https://euobserver.com/opinion/153784>) (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>14</sup> Jack Sparrow, *Trigger Warnings: political correctness and the rise of the right*, Scribe Publications, 2018 (e-book).

à lui, le discours politique en Europe a suivi le même parcours influençant dans le pire les circonstances des migrants.

Face à un afflux massif d'immigrants en provenance de la frontière biélorusse, la Pologne,<sup>15</sup> la Lituanie<sup>16</sup> et la Lettonie<sup>17</sup> ont emprunté des discours nationalistes, présentant les migrants comme « les autres » et considérant le politiquement correct comme une farce. Les paroles ont été traduites en actes et des mesures juridiques et politiques ont été prises, telles que la restriction du droit d'asile, la privation automatique de liberté des demandeurs d'asile, y compris des enfants, l'érection de clôtures en fil de fer barbelé et le déploiement de l'armée à la frontière, dans un cadre juridique exceptionnel créé par la proclamation de l'état d'urgence.<sup>18</sup> Une barrière physique entre la Pologne et la Biélorussie a été érigée et inaugurée en juin 2022, pour empêcher les migrants de franchir la frontière.<sup>19</sup>

Le politiquement correct devrait-il être donc mis de côté ? En discutant de l'efficacité et de l'actualité du langage politiquement correct, une question importante est de savoir si les choix linguistiques ont un impact sur les sentiments sous-jacents ou bien s'ils sont de nature purement cosmétique. Dans ce sens, s'il était difficile d'admettre que dans une société libre les substituts ou, au contraire, les suppressions de langage modifieront dramatiquement les états mentaux et les choix politiques, force est d'admettre qu'ils pourraient cependant être utilisés pour « élever la conscience ».<sup>20</sup>

Même au niveau de l'UE, des politiciens sont apparus qui prennent la parole et proposent des politiques anti-migration.<sup>21</sup> Cependant, l'UE a généralement maintenu un discours politiquement correct sur la migration, promouvant la tolérance comme une vertu première et insistant incessamment sur la nécessité

---

<sup>15</sup> Kinga Polynczuk-Alenius, « At the intersection of racism and nationalism : Theorising and contextualising the 'antiimmigration' discourse in Poland », *Nations and Nationalism*, 27 (2021), p. 766–781. (<https://doi.org/10.1111/nana.12611>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>16</sup> Giedrė Blažytė, Monika Frėjūtė-Rakauskienė, Vilana Pilinkaitė-Sotirovič, « Policy and media discourses on refugees in Lithuania : shaping the boundaries between host society and refugees », *OIKOS*, 1 (29), 2020, p. 7-30. DOI: 10.7220/2351-6561.29.1.

<sup>17</sup> Leonid Ragozin, « Latvians find unity in rejecting refugees », *Politico*, 25.09.2015. (<https://www.politico.eu/article/latvia-migration-asylum-crisis-baltics-eu>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>18</sup> Solidar Foundation, « Poland, Latvia, Lithuania and the EU – stop push backs at the Belarus border ! », 18.10.2021. (<https://www.solidar.org/en/news/poland-latvia-lithuania-and-the-eu-stop-push-backs-at-the-belarus-border>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>19</sup> Gouvernement de Pologne, Ministère de l'Intérieur et de l'Administration, « Completion of the physical part of the barrier on the Polish-Belarusian border - an event with the participation of the leadership of the Ministry of the Interior and Administration », 30.06.2022. (<https://www.gov.pl/web/mswia-en/completion-of-the-physical-part-of-the-barrier-on-the-polish-belarusian-border---an-event-with-the-participation-of-the-leadership-of-the-ministry-of-the-interior-and-administration>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>20</sup> Geoffrey Hughes, *Political correctness. A History of Semantics and Culture*, Wiley-Blackwell, 2010, p. 289-290.

<sup>21</sup> Sertan Akbaba, « Re-narrating Europe in the Face of Populism: An Analysis of the Anti-immigration Discourse of Populist Party Leaders », *Insight Turkey*, Vol. 20, No. 3, 2018, p. 199-218. (<http://www.jstor.org/stable/26469851>). (consulté le 20 novembre 2022).

de défendre les droits de l'homme, comme en témoignent, par exemple, ses plans d'action pluriannuels.<sup>22</sup> Dans le cadre du lancement par l'Union européenne du programme *Global Europe Human Rights and Democracy*, le haut représentant Josep Borrell, a déclaré: « Des personnes courageuses de tous horizons se battent au quotidien pour leurs libertés civiles, pour des médias indépendants et pour sauvegarder les institutions démocratiques, souvent au prix de grands risques personnels. L'Union européenne est à leurs côtés. Le programme *Global Europe Human Rights and Democracy* nous permettra de renforcer notre soutien et notre protection des droits humains universels et des principes démocratiques dans le monde entier : pour tous, à tout moment et partout. Avec les organisations de la société civile, les défenseurs des droits de l'homme, le Bureau des droits de l'homme des Nations Unies et la Cour pénale internationale, nous ne laisserons personne de côté. »<sup>23</sup> Pourtant, face à la crise, ne laisser personne de côté semble être plutôt une déclaration politique qu'une déclaration factuellement vérifiable.

Le visage humain de la migration forcée a été une fois de plus révélé par la guerre en Ukraine, les Ukrainiens recevant le soutien de tous les pays européens, y compris la Pologne. Le gouvernement polonais a été félicité pour sa réponse à la crise par le rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales.<sup>24</sup> Mais même dans le cas de la guerre en Ukraine, la Pologne n'a pas accordé les mêmes droits aux personnes fuyant la même guerre. Une législation spéciale a été adoptée pour aider les migrants ukrainiens. Le 12 mars 2022, le parlement polonais a adopté une loi sur l'assistance aux ressortissants ukrainiens dans le cadre de l'invasion russe de l'Ukraine, à la suite de laquelle les ressortissants ukrainiens et leurs conjoints peuvent légalement séjourner en Pologne pendant une période de 18 mois après avoir fui la guerre. Dans les mêmes conditions que les citoyens polonais, ils bénéficient d'un accès complet au marché du travail polonais, ainsi qu'au système de santé du pays. Les enfants ukrainiens ont également pleinement accès au système éducatif. Les réfugiés d'Ukraine ont droit à une aide en espèces unique d'environ 63 euros par personne. Les Ukrainiens ont également droit à diverses prestations sociales, notamment des allocations familiales mensuelles, des soins familiaux, etc., en plus de ce paiement monétaire unique.<sup>25</sup> Pourtant, les ressortissants d'autres pays qui ont également fui l'Ukraine en raison de la guerre ne sont pas couverts par les dispositions de cette loi spéciale. L'on se rappelle que l'UE a été par ailleurs elle-même critiquée pour son double standard : elle a bien

---

<sup>22</sup> L'actuel plan d'action de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie 2020-2024 est le troisième plan d'action sur les droits de l'homme et la démocratie adopté par l'UE. ([https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_action\\_plan\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_2020-2024.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf)). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>23</sup> Commission européenne, « Strengthening human rights and democracy in the world: EU launches a €1.5 billion plan to promote universal values », communiqué de presse, 9 décembre 2021. ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_6695](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6695)) (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>24</sup> Déclaration de fin de visite du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Felipe González Morales, sur sa visite en Pologne et en Biélorussie du 12 au 25 juillet 2022.

<sup>25</sup> Commission européenne, « Poland: Parliament adopts law on assistance to Ukrainian refugees », communiqué de presse, 18 mars 2022. ([https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-parliament-adopts-law-assistance-ukrainian-refugees\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-parliament-adopts-law-assistance-ukrainian-refugees_en)). (consulté le 20 novembre 2022).

activé la directive sur la protection temporaire des Ukrainiens, mais ne l'a pas fait lors de deux crises précédentes, en 2011 et 2015.<sup>26</sup>

#### **IV. L'UE et la vision politiquement correcte de la tolérance**

L'Union Européenne est fondée sur les valeurs de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité et des droits de l'homme, comme le rappellent le Traité de Lisbonne et la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Les droits de l'homme, la diversité, la paix, la solidarité, le respect mutuel doivent donc représenter des piliers à la fois au niveau des États membres de l'UE comme tels, que dans les relations de l'UE avec le reste du monde.<sup>27</sup> Ce qui est encore plus, l'UE adhère formellement à la Déclaration de principes de l'UNESCO sur la tolérance de 1995.<sup>28</sup> Dans le préambule de celle-ci, les rédacteurs se déclarent alarmés par la montée de l'intolérance, de la violence, du terrorisme, de la xénophobie, du nationalisme agressif, du racisme, de l'antisémitisme, de l'exclusion, de la marginalisation et de la discrimination à l'égard des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques, des réfugiés, des travailleurs migrants, des immigrants et des groupes vulnérables au sein des sociétés, ainsi que par l'accroissement des actes de violence et d'intimidation commis à l'encontre de personnes exerçant leur liberté d'opinion et d'expression. Tous ces comportements menacent, bien évidemment, la consolidation de la paix et de la démocratie au niveau tant national qu'international et constituent autant d'obstacles au développement.

La Déclaration définit la tolérance comme une exigence non seulement morale, mais aussi politique et juridique, comme impliquant la responsabilité de défendre les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. Au niveau de l'État, à la tolérance correspondent des obligations positives d'assurer une législation effective, ainsi qu'une application adéquate de la loi et des processus judiciaires et administratifs équitables. La tolérance présuppose également que toutes les personnes aient un accès égal aux opportunités économiques et sociales, sans discrimination. Par ailleurs, la Déclaration institue la Journée de la tolérance, célébrée chaque année le 16 novembre.

En 2021, alors que la crise des migrants à la frontière biélorusse se déroulait et que l'hiver rendait les conditions de vie encore plus dures pour les personnes vivant dans des camps de fortune,<sup>29</sup> les institutions de l'UE, telles que le Parlement européen et la Commission européenne, ont soutenu à la fois la journée de la tolérance et la tolérance comme valeur à travers le continent et au-delà.<sup>30</sup> Si l'on remet pourtant ces déclarations institutionnelles dans leur contexte, l'on se voit

---

<sup>26</sup> Voir les considérations *supra*.

<sup>27</sup> Traité de Lisbonne, Art. 3 (5). (Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, Journal officiel de l'Union européenne, C 306, 17 décembre 2007).

<sup>28</sup> Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), *Déclaration de principe sur la tolérance*, 16 novembre 1995. (<https://www.refworld.org/docid/453395954.html>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>29</sup> UNHCR, Kristy Siegfried, «The Refugee Brief – 12 November 2021». (<https://www.unhcr.org/refugeebrief/the-refugee-brief-12-november-2021>) (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>30</sup> Alena Bielng, «EU has more work to do for human rights and tolerance», EURACTIV, 16.11.2021. (<https://www.euractiv.com/section/non-discrimination/news/eu-has-more-work-to-do-for-human-rights-and-tolerance>). (consulté le 20 novembre 2022).

obligé d'admettre qu'elles semblent n'avoir été que des discours politiquement corrects.

Le Jour de la tolérance, un grand nombre de demandes de mesures provisoires avaient déjà été déposées auprès de la Cour EDH, dont la majorité étaient dirigées contre la Pologne, une demande étant déposée contre la Lituanie et deux contre la Lettonie.<sup>31</sup> La Cour EDH avait déjà indiqué des mesures provisoires aux pays susmentionnés, demandant à ces États, en premier lieu, de « fournir aux requérants de la nourriture, de l'eau, des vêtements, des soins médicaux adéquats et, si possible, un abri temporaire ». <sup>32</sup> La plupart des affaires et des mesures provisoires concernaient la Pologne<sup>33</sup> et avaient été ignorées par les autorités polonaises.<sup>34</sup> Le mépris des mesures provisoires, doublé par des mesures légalisant les refoulements et d'autres pratiques contre les migrants, a retenu l'attention de la communauté internationale.

Dans ce contexte, au début d'octobre 2021, le Parlement européen a rédigé une proposition de résolution pour clore le débat sur la déclaration de la vice-présidente de la Commission/haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité conformément à l'article 132, paragraphe 2, du Règlement sur la situation au Bélarus après un an de manifestations et leur répression violente (2021/2881(RSP)).<sup>35</sup> Entre autres questions, le document condamne l'instrumentalisation des migrants, y compris des demandeurs d'asile, par le régime biélorusse, comme un outil politique contre les États membres de l'UE, exprime une forte solidarité avec la Lituanie, la Pologne et la Lettonie, ainsi qu'avec d'autres États membres de l'UE ciblés par le régime biélorusse, et invite la Commission et le Conseil à traiter d'urgence la situation humanitaire à la frontière biélorusse. Plus particulièrement, la proposition de résolution appelle les autorités polonaises, lettones et lituaniennes, ainsi que les autres États membres concernés, « à veiller à ce que le droit européen en matière de frontières, d'asile et de retour, la Charte des droits fondamentaux et le droit international des droits de l'homme soient pleinement respectés également pendant la situation d'urgence ». Le Parlement prend explicitement en compte le droit à la dignité humaine, la satisfaction des besoins fondamentaux et l'accès à l'asile, ainsi que l'accès des prestataires d'aide juridique, des médias et des organisations de la société civile dans la zone frontalière; en outre, la proposition fait appel à ces autorités pour mettre immédiatement en œuvre les jugements provisoires de la Cour EDH et pour tenir compte des orientations du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et des organes du Conseil de l'Europe. La Commission est également exhortée, « en tant que gardienne des traités, de condamner sans ambiguïté les

---

<sup>31</sup> Cour européenne des droits de l'homme/European Court of Human Rights, « Requests for interim measures concerning the situation at the borders with Belarus », Communiqué de presse publié par le Greffier de la Cour EDH- ECHR 372 (2021) 06.12.2021.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> *Idem*.

<sup>34</sup> Amnesty International, « Poland : Digital evidence indicates Afghan asylum seekers illegally pushed back into Belarus », communiqué de presse, 30 septembre 2021. (<https://www.amnesty.org.uk/press-releases/poland-digital-evidence-indicates-afghan-asylum-seekers-illegally-pushed-back>.) (Par ailleurs, seules les mesures provisoires concernant la Pologne sont en vigueur, à ce jour).

<sup>35</sup> Le Parlement européen, 2019-2024, B9 0488/2021, 04.10.2021.

violations commises par la Pologne, la Lettonie et la Lituanie et de veiller au respect du droit communautaire applicable”.

Quelques jours plus tard, le Parlement européen adopte la Résolution du 7 octobre 2021 sur la situation en Biélorussie après un an de manifestations et de leur violente répression (2021/2881(RSP)).<sup>36</sup> Tout en conservant le libellé fort de la motion contre la Biélorussie et en déplorant explicitement la crise humanitaire, la résolution a trouvé un langage beaucoup plus favorable dans le cas de la Pologne, de la Lettonie et de la Lituanie : elle a réitéré la nécessité pour les pays les plus touchés de protéger efficacement les frontières extérieures de l’UE, en respectant le droit international pertinent, en particulier la Convention de Genève, ainsi que le droit de l’UE en matière d’asile, y compris la Charte des droits fondamentaux de l’UE. La résolution a maintenu l’appel aux autorités de la Pologne, de la Lettonie, de la Lituanie et des autres États membres concernés de veiller à ce que le droit européen en matière d’asile et de retour et le droit international des droits de l’homme soient respectés pendant la situation d’urgence, y compris pour ce qui est de l’accès à l’asile, ainsi que l’accès des prestataires d’aide juridique, des médias et des organisations de la société civile dans la zone frontalière; en outre, la proposition renvoie aux orientations de l’Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et aux organes du Conseil de l’Europe. Aucune autre référence n’a pourtant été reprise concernant les mesures provisoires indiquées par la Cour EDH. De plus, tout en exhortant la Commission “en tant que gardienne des traités à assurer le respect du droit communautaire pertinent”, il n’est plus question que le Parlement condamne sans ambiguïté les violations commises par la Pologne, la Lettonie et la Lituanie.

En revanche, lors de l’examen de la situation des migrants ukrainiens, l’UE a été beaucoup plus rapide dans sa réponse.<sup>37</sup> Deux semaines seulement après que la Commission européenne a présenté sa proposition, le Parlement européen a approuvé les propositions de l’Action de cohésion pour les réfugiés en Europe (CARE), dans le cadre de la procédure d’urgence, avec 562 voix pour, deux contre et trois abstentions. En outre, de nouvelles lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures ont été publiées, « axées sur les mesures à la disposition des États membres afin d’assurer la gestion efficace du passage des personnes fuyant l’Ukraine par les frontières avec la Pologne, la Slovaquie, la Hongrie et la Roumanie et d’éviter les encombrements aux frontières et autour des frontières, tout en maintenant un niveau élevé de sécurité pour l’ensemble de l’espace Schengen ». <sup>38</sup>

La situation à la frontière avec la Biélorussie reste toujours ambiguë, sans que des actions concrètes soient à proprement parler prises, et aucune autre attention n’y a été accordée par les institutions de l’UE.

---

<sup>36</sup> Parlement européen, 2019-2024, Pg\_TA (2021)0420.

<sup>37</sup> Parlement européen, « The EU response to the Ukraine refugee crisis », 29.03.2022. (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/world/20220324STO26151/the-eu-response-to-the-ukraine-refugee-crisis>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>38</sup> Commission européenne, Communication de la Commission fournissant des lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures afin de faciliter le franchissement des frontières entre l’UE et l’Ukraine (2022/C 104 I/01), Journal officiel de l’Union européenne. 4.3.2022, p. 1-6. ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0304\(10\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0304(10)&from=EN)). (consulté le 20 novembre 2022).

## V. Crise ou pas crise ? La vérité « noir blanc »

Le 1er décembre 2021, tout en assurant que la situation était sous contrôle, la Commission européenne a annoncé des mesures d'urgence pour durcir les procédures d'asile à la frontière biélorusse. La Commission a présenté la proposition de décision du Conseil relative à des mesures d'urgence provisoires en faveur de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne,<sup>39</sup> sur la base de l'article 78, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). La proposition est justifiée par le fait que la Lettonie, la Lituanie et la Pologne sont confrontées à une situation d'urgence caractérisée par un afflux inattendu de ressortissants de pays tiers, instrumentalisés par la Biélorussie à des fins politiques. Également, elle serait la réponse offerte à la demande des États membres touchés de pouvoir recourir à des mesures provisoires pour faire face efficacement à la situation migratoire urgente aux frontières de l'UE.

L'objectif déclaré en est donc d'aider la Lettonie, la Lituanie et la Pologne en prévoyant les mesures et le soutien opérationnel nécessaires pour gérer l'arrivée de personnes instrumentalisées par la Biélorussie, de manière humaine, ordonnée et digne, dans le plein respect des droits fondamentaux.

Alors que les valeurs et les objectifs sont énoncés dans le plein respect du politiquement correct, la formulation de l'exposé des motifs devient hypocrite lorsque celui-ci se réfère à l'essentiel : le peuple.

En faisant référence aux migrants en relation avec l'UE, la proposition utilise les termes « ressortissants de pays tiers », « ressortissants de ces pays », alors que lorsqu'elle parle de ces personnes sur le territoire biélorusse, elle les qualifie de « personnes instrumentalisées par la Biélorussie », « personnes vulnérables bloquées à la frontière et à l'intérieur du Bélarus », « réfugiés » ayant besoin d'une « protection adéquate ». Bien qu'aucun des mots ne soit faux par soi-même, il est difficile de ne pas remarquer la différence de ton : neutre et distant, par rapport à l'UE, et chargé de bagages politiques (et émotionnels), par rapport à la Biélorussie. D'un côté de la frontière, il y a des ressortissants (pas « les nôtres »), tandis que de l'autre, des personnes dans le besoin.

En tout état de cause, la proposition indique clairement qu'elle a été présentée dans l'urgence, dans une « situation de crise »<sup>40</sup> générale, dans « une situation d'urgence causée par les actions du Bélarus »<sup>41</sup> et que, en ce qui concerne la crise humanitaire, « [l]a responsabilité première d'y remédier incombe à la Biélorussie »<sup>42</sup>. Pourtant, l'UE s'engage à continuer à fournir une aide humanitaire aux personnes dans le besoin sur le sol biélorusse. Sans entrer dans les détails, il est mentionné que, pour éviter qu'une crise humanitaire ne s'aggrave, la Commission et le Service européen pour l'action extérieure ont travaillé en

---

<sup>39</sup> Commission européenne, Proposition de Décision du Conseil relative à des mesures provisoires d'urgence en faveur de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, Bruxelles, le 1.12.2021, COM(2021) 752 final, 2021/0401 (CNS). (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0752&from=EN>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>40</sup> *Idem*, par. 10.

<sup>41</sup> *Idem*, chapitre I, article 1er, Objet.

<sup>42</sup> Proposition de décision du Conseil relative à des mesures d'urgence provisoires en faveur de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, dans le rapport explicatif et dans le corps de la proposition, par. 3.

étroite collaboration avec les Nations Unies et ses agences spécialisées, ainsi qu'avec les principales organisations de défense des droits de l'homme.

Passant du langage aux mesures concrètes, la Proposition inclut des dispositions spécifiques relevant du champ d'application de la Directive relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale<sup>43</sup> (en ce qui concerne l'enregistrement, le dépôt formel d'une demande et la procédure à la frontière) par la Directive sur les conditions d'accueil<sup>44</sup> et par la Directive «retour»<sup>45</sup>, accompagnées des garanties nécessaires pour le respect des droits fondamentaux, ainsi que des mesures de soutien opérationnel par les agences de l'Union européenne au profit et à la demande des États membres concernés”).

La procédure urgente de gestion des migrations et des demandeurs d'asile aux frontières extérieures de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne prévoit des dérogations en ce qui concerne la procédure d'asile aux frontières extérieures, les conditions matérielles d'accueil (possibilité de ne couvrir que les besoins essentiels) et la procédure de retour aux frontières extérieures.

En ce qui concerne la procédure d'asile aux frontières extérieures, notamment, la proposition a institué la possibilité pour les États membres concernés d'enregistrer une demande d'asile et d'offrir la possibilité qu'elle soit déposée uniquement à des points d'enregistrement spécifiques situés à proximité de la frontière, y compris à des points de passage frontaliers désignés à cet effet.

Le délai d'enregistrement des demandes de protection internationale a été prolongé jusqu'à quatre semaines, contrairement à la Directive sur les procédures d'asile, qui prévoit trois à six jours et jusqu'à dix jours en cas d'afflux important.

En outre, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne ont eu la possibilité d'appliquer la procédure accélérée à la frontière, afin de statuer sur la recevabilité et le fond de toutes les demandes (sauf lorsqu'il est impossible de fournir un soutien adéquat aux demandeurs ayant des problèmes de santé spécifiques), en tant que mesure visant à aider ces États à protéger leur intégrité territoriale et à empêcher l'entrée de ceux qui ne remplissent pas les conditions d'entrée, tout en protégeant les droits fondamentaux. La possibilité d'examiner une demande à la frontière sans autoriser l'entrée sur le territoire, prévue par l'article 43 de la Directive sur les procédures d'asile, offre ce type de protection, mais le bien-fondé des demandes ne peut être examiné suivant une procédure déroulée à la frontière que dans un cadre limité en vertu des règles actuelles. Bien que cela puisse être le cas dans certaines circonstances pour les demandeurs qui sont entrés illégalement dans la zone, la décision étend cette option à tous les demandeurs, sans limitation.

---

<sup>43</sup> 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), OJ L 180, 29.6.2013, p. 60. (<http://data.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>44</sup> Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), OJ L 180, 29.6.2013, p. 96-116. (<http://data.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>45</sup> Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, OJ L 348, 24.12.2008, p. 98-107. (<http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj>). (consulté le 20 novembre 2022).

En outre, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne peuvent prolonger la durée de la procédure à la frontière de seize semaines (par opposition au maximum de quatre semaines prévues par l'art. 43 (3) de la Directive sur les procédures d'asile).

S'appuyant sur les mesures provisoires de la Cour européenne des droits de l'homme indiquées à la Lettonie, la Lituanie et la Pologne, la proposition stipule que ces États devaient veiller à ce que toute action respecte « les garanties humanitaires fondamentales, telles que la mise à la disposition des ressortissants des pays tiers de la nourriture, de l'eau, des vêtements, des soins médicaux, d'assistance aux personnes vulnérables et d'hébergement temporaire. En même temps, elle laisse paraître la difficulté d'assurer le respect des normes concernant les conditions matérielles d'accueil. Par dérogation à la Directive 2013/33/UE (directive conditions d'accueil), les trois États membres peuvent temporairement fixer des modalités pour des conditions matérielles d'accueil différentes de celles prévues aux articles 17 et 18 de la Directive 2013/33/UE en ce qui concerne les demandeurs appréhendés ou se trouvant en proximité de la frontière avec la Biélorussie après une entrée illégale ou après s'être présentés aux points de passage frontaliers. Ainsi, les règles générales sur les conditions matérielles d'accueil et les soins de santé, tout comme les modalités des conditions matérielles d'accueil peuvent se réduire au niveau de la couverture des besoins de base.

Dans le cadre de la procédure de retour aux frontières extérieures, pour les ressortissants des pays tiers et les apatrides dont la demande de protection internationale est rejetée, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne peuvent décider de ne pas appliquer la Directive 2008/115/CE relative aux normes et procédures communes dans les États membres en matière du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (Directive retour). Il existe cependant deux limites: le respect du principe de non-refoulement et de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant de pays tiers concerné, et la garantie que son traitement et son niveau de protection ne sont moins favorables que prévu à l'article 8, paragraphes 4 et 5 (limitations du recours à des mesures coercitives), à l'article 9, paragraphe 2, point a) – (report de l'éloignement), à l'article 14, paragraphe 1, points b) et d) (soins de santé d'urgence et prise en compte des besoins des personnes vulnérables) et les articles 16 et 17 (conditions de détention) de la Directive 2008/115/CE .

En ce qui concerne les garanties, la proposition mentionne que la Lettonie, la Lituanie et la Pologne informent dûment les ressortissants de pays tiers ou les apatrides dans une langue qu'ils comprennent ou sont raisonnablement censés comprendre des mesures appliquées, des points dédiés accessibles pour l'enregistrement et l'introduction d'une demande de protection internationale, en particulier le point le plus proche où ils peuvent introduire une demande de protection internationale, de la possibilité de faire appel de la décision et la durée des mesures. En outre, le régime dérogatoire ne s'appliquera plus longtemps que strictement nécessaire pour faire face à la situation d'urgence provoquée par la Biélorussie, et en tout état de cause pas plus de six mois à compter de l'entrée en vigueur des dispositions relevantes.

La proposition contient également des dispositions concernant le soutien opérationnel par les agences de l'UE (L'agence européenne de garde-frontières et

de garde-côtes – Frontex, le Bureau européen d'appui en matière d'asile <sup>46</sup>, et Europol).

En conclusion, le rapport explicatif de la proposition souligne que toutes les dispositions exceptionnelles que celle-ci prévoit s'inscrivent dans les limites du respect des droits fondamentaux et qu'elles observent les principes reconnus, notamment, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que les obligations découlant du droit international. Une référence spécifique est faite aux droits consacrés par la Charte, notamment le droit à la dignité humaine (article 1), l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 4), le droit à la liberté et à la sûreté (article 6), le droit d'asile (article 18), l'interdiction des expulsions collectives et la protection contre le refoulement (article 19(1) et (2)), le droit à la non-discrimination (article 21), le principe d'égalité entre hommes et femmes (article 23), les droits de l'enfant (article 24) et le droit à un recours effectif (article 47).

Comme indiqué, même avec des garanties en place, les mesures proposées par la Commission limitent en fait la protection offerte par la législation européenne en matière d'immigration et ne peuvent être justifiées que pour une courte période et pendant une situation de crise exceptionnelle.

Pourtant, au moment de la proposition, la vice-présidente de la Commission, Margaritis Schinas, et la commissaire aux affaires intérieures, Ylva Johansson, affirmaient que la situation autour de la frontière biélorusse s'améliorait et qu'elle ne pouvait pas être qualifiée de crise migratoire.<sup>47</sup> Il convient de souligner que, même dans le contexte de l'augmentation massive du nombre de migrants en 2021, l'ampleur de la migration irrégulière à toutes les frontières orientales est beaucoup plus faible que sur toute autre route migratoire vers l'UE et s'élève à une fraction du total.<sup>48</sup>

Il est vrai que la situation à la frontière biélorusse est exceptionnelle, mais uniquement sous l'angle de l'augmentation soudaine et importante du nombre de migrants. Alors que d'autres routes migratoires ont dû faire face à des nombres beaucoup plus importants de migrants au fil du temps, ces chiffres n'ont pourtant jamais été considérés par l'UE comme une situation justifiant des mesures exceptionnelles.

La dualité de cette approche a été fortement critiquée. Des questions ont été posées quant à la position de l'Union européenne sur la situation : finalement, a-t-on affaire à une crise?

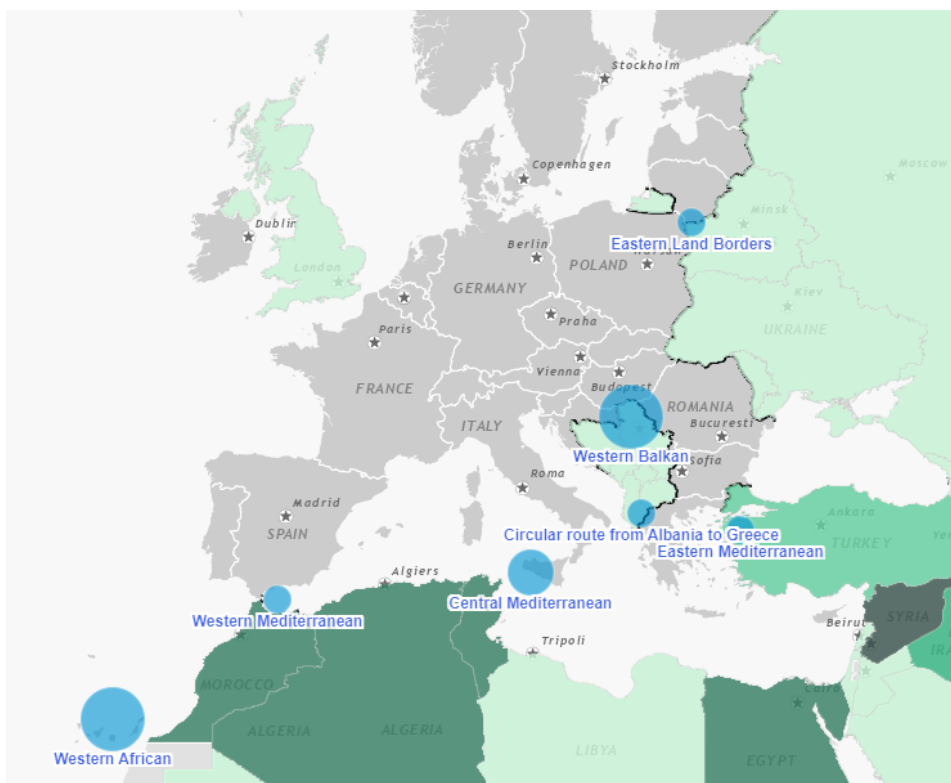
---

<sup>46</sup> Actuellement, l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA).

<sup>47</sup> Jacopo Barigazzi, « EU grants emergency asylum measures for Belarus border – but insists no crisis yet », *Politico*, 1 décembre 2021. (<https://www.politico.eu/article/eu-grants-emergency-asylum-measures-for-belarus-border-but-insists-no-crisis-yet>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>48</sup> Informations Frontex sur les routes migratoires – route frontalière orientale. (<https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/eastern-borders-route>). (consulté le 20 novembre 2022).

**Carte migratoire – la situation migratoire en Europe (avant la guerre en Ukraine)** (Chaque cercle représente l'une des principales routes migratoires vers l'UE)<sup>49</sup>



Les militants des droits de l'homme et les progressistes ont pu dans ce contexte affirmer que la Commission avait cédé aux extrémistes de la migration comme la Pologne, qui étaient sous pression pour agir en raison de l'afflux de milliers de migrants essayant de traverser la frontière vers l'UE.<sup>50</sup>

Si en effet il ne s'agit pas d'une crise, la question se pose de savoir si les mesures exceptionnelles qui avaient été prises sont justifiables, d'autant plus que l'acquis de l'UE sur la migration contient déjà des dispositions pour faire face à une augmentation de l'afflux de migrants. Le discours et les mesures légales semblent incongrus, du point de vue de la nécessité, de l'urgence et de la justification. Tout en se cachant derrière le discours politiquement correct de

<sup>49</sup> Données Frontex, disponibles sur: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map>. (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>50</sup> Jacopo Barigazzi, «EU grants emergency asylum measures for Belarus border – but insists no crisis yet», *Politico*, le 1 décembre 2021. (<https://www.politico.eu/article/eu-grants-emergency-asylum-measures-for-belarus-border-but-insists-no-crisis-yet>). (consulté le 20 novembre 2022).

défense des droits de l'homme, les mesures proposées indiquent en réalité le contraire.

Alors que dans le cas de l'Ukraine, la directive sur la protection temporaire facilite la mise en œuvre rapide de mécanismes favorisant les migrants, les mesures mises en place à l'égard des migrants en provenance de Biélorussie vont tout à fait dans le sens opposé.

## VI. L'effet dans le cadre politique et juridique de l'UE

La manière dont la Commission a proposé de traiter la situation autour de la frontière biélorusse a été sévèrement critiquée. Par exemple, l'eurodéputé allemand Damian Boeselager, membre du parti progressiste paneuropéen Volt et du groupe des Verts au Parlement européen, a qualifié la proposition d'utilisation de l'article 78.3 comme ayant pour but "de permettre à la Pologne, à la Lituanie et à la Lettonie d'ignorer complètement la protection de l'asile et punir les gens utilisés à des fins politiques".<sup>51</sup> Oxfam a qualifié la proposition comme un affaiblissement des droits fondamentaux des demandeurs d'asile, qui renforce la "forteresse Europe", s'inscrivant dans une tendance dangereuse qui va à l'encontre des valeurs de l'UE.<sup>52</sup> Le Conseil européen des réfugiés et des exilés (ECRE)<sup>53</sup>, Amnesty International<sup>54</sup> et Human Rights Watch<sup>55</sup> sont parmi les ONG les plus notables à s'être prononcées en termes peu flatteurs sur la proposition de la Commission.

Le Parlement européen a débattu de la proposition le 15 décembre 2021 et les parlementaires ont exprimé des avis mitigés sur les questions, allant du soutien au rejet total.<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> Damian Boeselager, « Fortress Europe's "emergency measures": Europe limits asylum protection at the Belarus borders », billet de blogue, 6 décembre 2021. (<https://www.damianboeselager.org/blog/fortress-europes-emergency-measures-europe-limits-asylum-protection-at-the-belarus-borders>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>52</sup> Oxfam International, « Oxfam reaction to the European Commission proposal that Poland and its two Baltic neighbours Lithuania and Latvia can restrict the right to claim asylum to designated and limited places such as chosen border points », communiqué de presse, 2 décembre 2021. (<https://www.oxfam.org/en/press-releases/oxfam-reaction-european-commission-proposal-poland-and-its-two-baltic-neighbours>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>53</sup> ECRE (European Council for Refugees and Exiles), « Editorial: Commission Proposal Leaves Little Solutions but Plenty of Contradictions », *ECRE Weekly Bulletin*, 3 décembre 2021. (<https://ecre.org/editorial-commission-proposal-leaves-little-solutions-but-plenty-of-contradictions>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>54</sup> Amnesty International, « UE: "Exceptional measures" normalize dehumanization of asylum seekers », 1 décembre 2021. (<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/eu-exceptional-measures-normalize-dehumanization-of-asylum-seekers>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>55</sup> Judith Sunderland, « Asylum Rights Thrown into a Frozen Ditch on Poland-Belarus Border. European Commission Proposes Measures "To Apply the Fiction of Non-Entry" », *Human Right Watch*, 3 décembre 2021. (<https://www.hrw.org/node/380609/printable/print>). (consulté le 20 novembre 2022).

<sup>56</sup> Parlement européen, Débats, Strasbourg, le 15 décembre 2021. ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-12-15-ITM-029\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-12-15-ITM-029_EN.html)). (consulté le 20 novembre 2022).

Il en résulte également que la proposition est considérée par certains dans le contexte de la révision du code frontières Schengen, afin de trouver une solution plus durable pour pallier aux menaces hybrides et renforcer l'UE, ainsi que dans le contexte de la réforme du droit d'asile européen. Il est attendu que la proposition interagira avec les règles juridiques existantes et futures de l'UE.

M. Anže Logar, président en exercice du Conseil, a souligné que « nous ne devrions pas seulement agir comme des pompiers dans la gestion des migrations ; il est grand temps maintenant de commencer et de conclure le travail en tant qu'architectes d'un nouveau pacte holistique et cohérent pour la migration et l'asile qui relie tous les points des différentes situations auxquelles nous sommes confrontés, qui apporte les garanties nécessaires de responsabilité et de solidarité, et qui permettrait de tourner la page de la politique migratoire européenne ». <sup>57</sup>

La nouvelle architecture sera sans doute une construction intéressante à analyser. Mais la situation de la Pologne au regard de sa frontière avec la Biélorussie ressemble à la crise migratoire de 2015, survenue après la crise économique de 2008. La migration a été saisie comme une « opportunité pour les gouvernements européens et les élites européennes de gérer la confiance amoindrie des citoyens européens pour leurs politiques », fournissant un « danger urgent vaguement défini qui vient de l'autre côté de nos frontières supposées communes » <sup>58</sup>, pour atténuer la déception croissante des Européens. Actuellement, suite à la crise du Covid 19, les réfugiés ne seraient-ils pas à nouveau utilisés comme instrument politique?

Face à la situation en Ukraine, il y a l'espoir d'un renouvellement des politiques frontalières et d'une réponse plus adéquate à la migration forcée. <sup>59</sup> Mais la Pologne et l'UE continuent de se replier sur elles-mêmes, maintenant une double mesure pour ceux qui sont considérés comme « Européens » et « les autres ».

## VII. Conclusion

Dans le contexte de la crise frontalière biélorusse, l'UE s'est portée au secours de ses États membres, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne. Sous l'égide du respect des droits de l'homme, les migrants bloqués aux frontières et refoulés semblent néanmoins représenter une préoccupation secondaire. Le discours juridique et politique des institutions de l'UE se concentre en fait sur la guerre hybride menée par la Biélorussie, ignorant les problèmes au sein des États membres, y compris la violation des mesures provisoires indiquées par la CEDH à la demande des migrants.

Les propositions législatives présentées par les institutions de l'UE sont, en fait, un abaissement de la norme d'acquis de l'UE en matière de migration et d'asile, contrairement au discours positif des politiciens.

---

<sup>57</sup> *Idem.*

<sup>58</sup> Dimitris Dalakoglou, *Which Refugee Crisis? On the Proxy of the Systemic Eurocrisis and Its Spatialities*, In: Eva Nanopoulos et Fotis Vergis, (Eds.), *The Crisis behind the Eurocrisis: The Eurocrisis as a Multidimensional Systemic Crisis of the EU*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019. DOI: 10.1017/9781108598859, p. 370.

<sup>59</sup> Meghan Benton, Andrew Selee, «The Ukrainian Conflict Could Be a Tipping Point for Refugee Protection», MPI – Migration Policy Institute, mai 2022. (<https://www.migrationpolicy.org/news/ukrainian-displacement-refugee-protection>). (consulté le 20 novembre 2022).

La guerre en Ukraine a semblé apporter l'espoir de la revitalisation des sentiments humains envers les migrants et de l'élaboration de meilleures politiques pour faire face aux crises migratoires. Mais les mesures prises visent apparemment à aider uniquement les Ukrainiens et les États membres qui les abritent. Rien n'indique qu'elles seraient susceptibles d'influencer une politique plus large en matière de migration.

Ce n'est bien sûr pas à nous d'essayer de prédire l'avenir, mais sur la base du cadre défini jusqu'à présent, les conditions procédurales pour les migrants peuvent devenir beaucoup plus souples, en faveur des États membres et au détriment des personnes, avec des délais et des retards plus longs. Du point de vue des conditions matérielles d'accueil, ce qui reste c'est le standard minimum, imposé par la Convention Européenne des Droits de l'Homme, relevant en matière des mesures provisoires : nourriture, eau, vêtements, soins médicaux adéquats, assistance aux personnes vulnérables et aide temporaire à l'abri. Alors que la législation de l'UE est capable d'amplifier les normes des droits de l'homme, assurant des standards plus élaborées et plus progressistes que la Convention Européenne des Droits de l'Homme<sup>60</sup>, elle semble pour l'instant se contenter de moins, ne fût-ce que dans le cas des non-Européens.

En décembre 2022, l'Union Européenne célébrera le 10e anniversaire du prix Nobel de la paix 2012 qui lui a été décerné en reconnaissance de 60 ans de paix, de réconciliation et de démocratie.<sup>61</sup> Pour rester fidèle à ses traditions de longue date et montrer qu'elle défend toujours les valeurs inscrites dans ses traités fondateurs, l'Union doit prouver que les valeurs de la démocratie et du respect des droits fondamentaux représentent plus qu'un discours politiquement correct cachant une Europe Forteresse.

---

<sup>60</sup> Cathryn Costello, *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*, Oxford University Press, 2015. DOI:10.1093/acprof:oso/9780199644742.001.0001 – ebook.

<sup>61</sup> Le prix Nobel de la paix 2012, NobelPrize.org, Nobel Prize Outreach AB 2022. (<https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/summary>). (consulté le 20 novembre 2022).