

FORMATION

Principaux impacts en France du Pacte européen sur la migration et l'asile

Barreau de Paris - 23 septembre 2025

INTRODUCTION AU PACTE

Le pacte européen sur la migration et l'asile

Des fonds
dédiés

Un ensemble de
10 textes
législatifs

Des
partenariats
avec des
pays tiers

« Le nouveau pacte sur la migration et l'asile englobe l'ensemble des différents éléments nécessaires à une approche européenne globale de la migration »

Commission européenne, 23 septembre 2020

Les textes : dix règlements, une directive

Refonte du
RAEC

Deux
nouveaux
règlements
sur l'asile

Trois
règlements
relatifs au
contrôle
des
frontières

Un règlement
sur la
réinstallation
des réfugiés



Régime d'asile européen commun

AVANT LE PACTE

- Directive Qualification
- Directive Procédure
- Directive Accueil
- Règlement Dublin III
- Règlement Eurodac

devient →

devient →

modifiée →

devient →

modifié →

DANS LE PACTE

- Règlement 2024/1347 **Qualification**
- Règlement 2024/1348 **Procédure**
- Directive 2024/1346 **Accueil**
- Partie III du Règlement 2024/1351
Gestion de l'asile et de la migration
- Règlement 2024/1358 **Eurodac**



Deux
nouveaux
règlements
sur l'asile

Nouveaux instruments sur l'asile

ÉVITER LES « MOUVEMENTS SECONDAIRES »

Partie II du Règlement 2024/1351
sur la **Gestion de l'asile et de la
migration** (ReGAM)

- **Système de « solidarité flexible »**
 - *Relocalisation*
 - *Contributions financières*
 - *Soutien opérationnel*

FAIRE FACE AUX « SITUATIONS DE CRISE »

Règlement 2024/1359 **Situations
de crise**

- **Instrumentalisation**
- **Cas de force majeure**
- **Arrivées massives de migrants**

Règlements relatifs au contrôle des frontières



- Règlement 2024/1356 **Filtrage**
- Règlement 2024/1352 **Gestion du Filtrage**
- Règlement 2024/1349 **Procédure de retour à la frontière**

Traiter les demandeur·se·s d'asile comme des migrant·es irrégulier·es

Deux formules omniprésentes



**Menace pour
l'ordre public**



Risque de fuite



Le Pacte UE, c'est aussi : maintenir à distance

- **Accords de réadmission**
- **Accords de partenariat**
- **Accords de coopération**
- **Arrangements stratégiques**
- **Mémorandums d'entente**
- **Accords de Frontex avec des pays tiers**

- **Fonds asile immigration intégration**
- **Fonds de gestion intégrée des frontières**

Mise en œuvre des textes du pacte UE sur la migration et l'asile

22 mai 2024 : publication au JOUE

11 juin 2024 : entrée en vigueur des 9 règlements du Pacte

MAIS : entrée en **application différée de deux ans** (selon les cas, **12 juin 2026 ou 1^{er} juillet 2026**) pour permettre aux États membres de prendre, au cours de cette période de transition, « *les mesures administratives, opérationnelles et juridiques nécessaires* »

Juin 2024 : la Commission européenne adopte un plan de mise en œuvre du Pacte, chaque État doit élaborer son plan national dans les 6 mois.

Les 10 domaines nécessitant des mesures d'adaptation pour la mise en œuvre du pacte

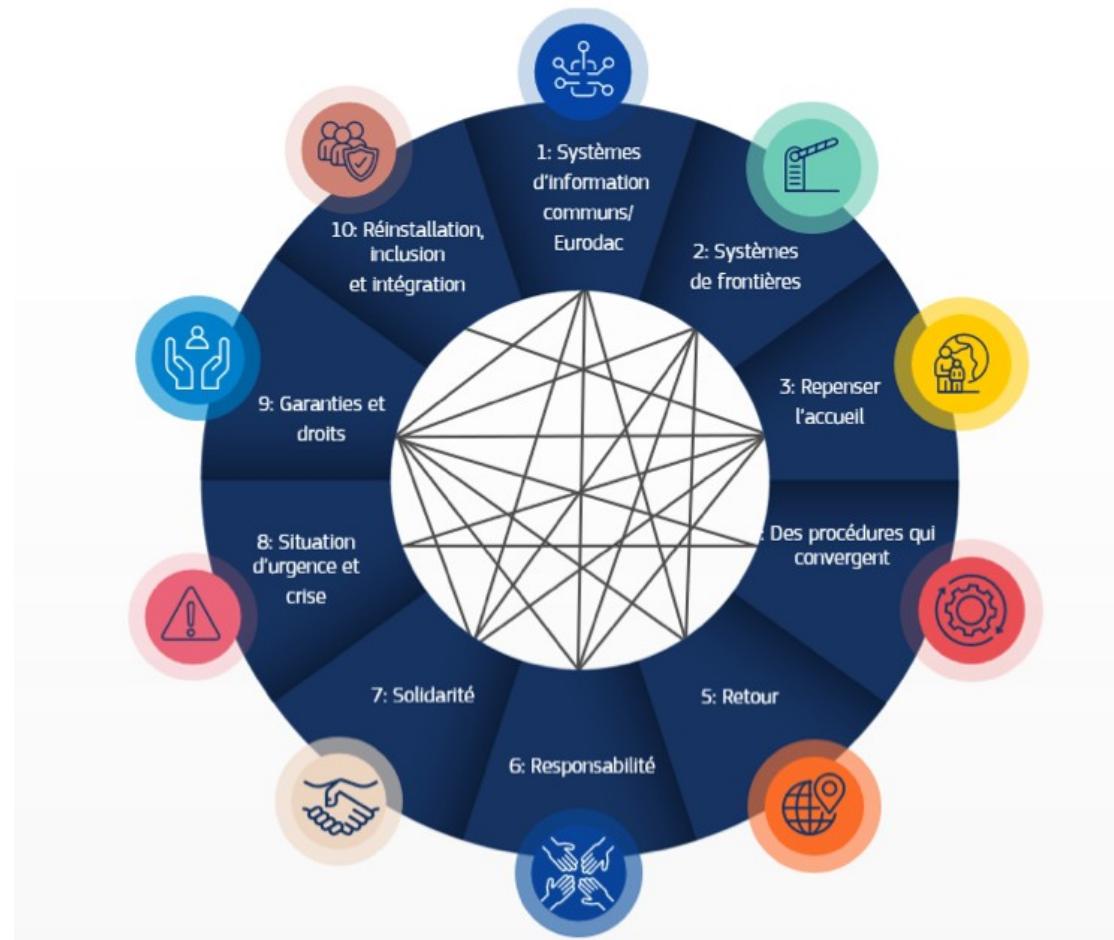
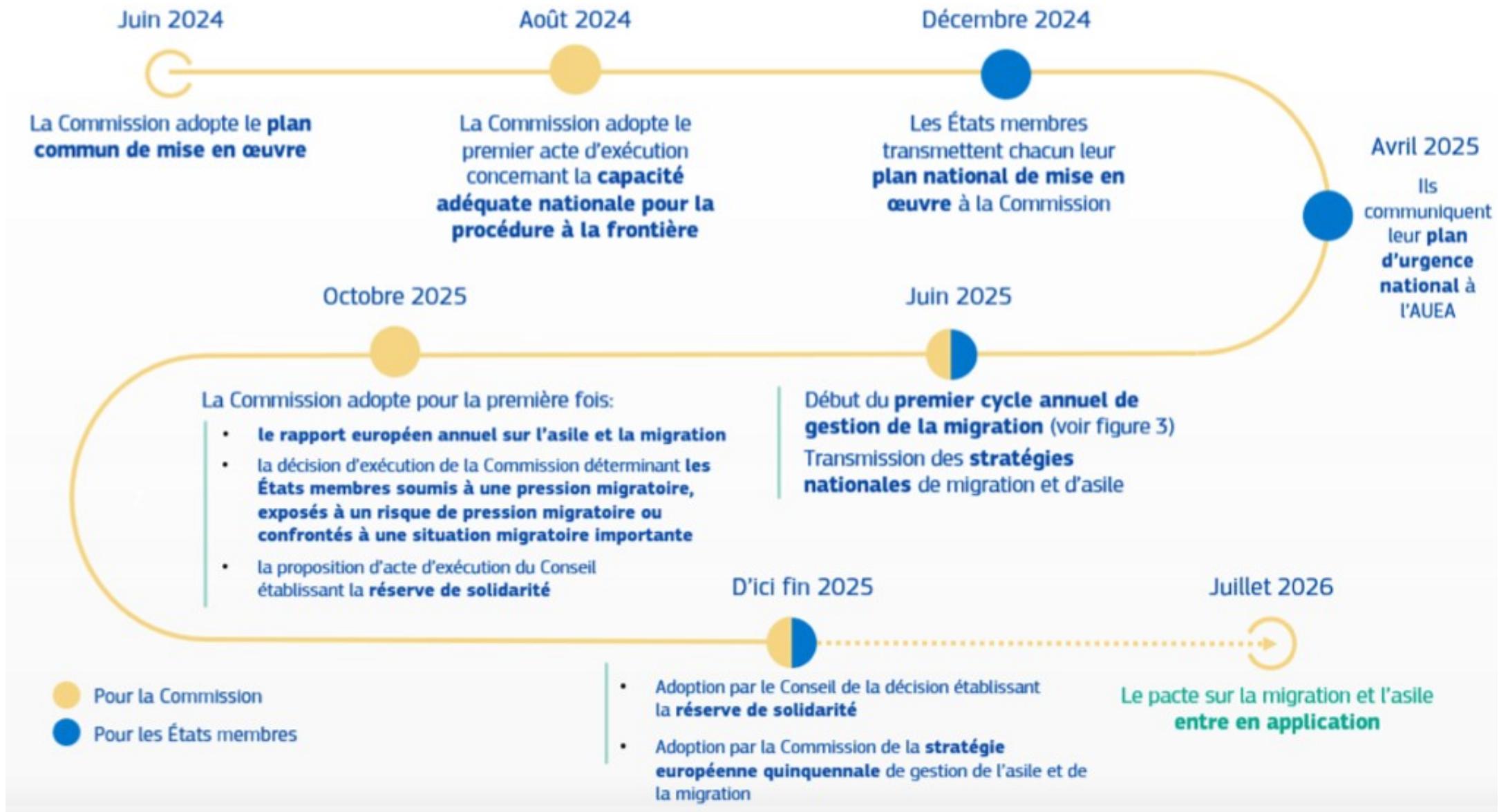


Schéma extrait du plan de mise en œuvre commun du pacte présenté par la Commission européenne (12 juin 2024)



Calendrier de mise en œuvre annoncé

- **D'ici le 30 juin 2025** : « *Rédaction du nouveau dispositif juridique en vue de le présenter au Parlement national d'ici l'été 2025.* »
- **D'ici le 31 décembre 2025** : « *Une fois les évolutions législatives votées, estimation 2025 des mesures nouvelles en loi de finances 2026 pour lancer le chantier d'adaptation des structures immobilières existantes et la construction des nouvelles, le cas échéant.* »
- **D'ici le 30 mai 2026** : élaboration et publication des décrets d'application.

FILTRAGE ET ASILE A LA FRONTIÈRE

En bref...

Les procédures **filtrage et d'asile à la frontière** rappellent deux systèmes existants :

- hotspots (2015)
- zone d'attente (années 90)

Superposition de plusieurs régimes juridiques : zone d'attente, assignation à résidence, rétention.

La personne n'est pas encore entrée sur le territoire = fiction de non entrée

Un tri est opéré aux frontières extérieures des États = extension de la ZA

Filtrage

Règlement (UE) 1356 et Règlement (UE) 1352

Définition

Opération par laquelle un État membre procède à une vérification approfondie de la situation des personnes non autorisées à entrer ou séjourner sur le territoire.

Se compose :

- d'un contrôle sanitaire
- d'une identification ou vérification d'identité
- d'un contrôle de sécurité
- d'une orientation

Durée

en principe 7 jours (sauf cas exceptionnels)

Filtrage

Qui est concerné ?

Les ressortissant·es de pays tiers à l'UE qui ne remplissent pas les conditions d'entrée au moment :

- d'un franchissement de frontière
- débarquement après un sauvetage
- d'un contrôle sur le territoire

Ne devrait concerner quel es étrangers qui demandent l'asile aux points de passage frontaliers aériens, et de manière exceptionnelle, en cas de débarquement de navires.

Filtrage

Qui s'en charge ?

En France, les garde-frontières et le personnel spécialisé pour le contrôle de vulnérabilité

Comment sont effectuées les vérifications ?

A l'aide des fichiers interconnectés :

- Système d'information sur les visas (VIS)
- Système d'entrées sorties (EES)
- Système d'autorisation électronique de voyage (ETIAS)
- Système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS-TCN)

Filtrage

A retenir :

- Fiction de non entrée, ZA élargie
- **Enfermement** le temps de trier, car « *les États peuvent maintenir à disposition les personnes repérées sur le territoire afin qu'elles ne prennent pas la fuite* »
- A l'issue du tri, il y a une décision d'orientation :
- - soit procédure d'asile
- - soit expulsion, y compris vers un pays de transit
- L'orientation ne constitue pas une décision susceptible de recours

Procédure d'asile à la frontière

Règlement (UE) 1348

Un État membre peut procéder à un examen de la demande d'asile à l'issue de la procédure de filtrage (obligatoire notamment pour les nationalités dont le taux de protection est inférieur à 20%).

Doit disposer de capacité adéquate :

- total de 30 000 places au niveau de l'UE
- 615 à prévoir pour la France

La désignation de ces lieux sera notifiée à la Commission **au plus tard le 11 avril 2026**.

Procédure d'asile à la frontière

Pour rappel, actuellement :

- PV et information au demandeur d'asile de ses droits et obligations par les garde-frontières.
- Décision d'admettre (ou non) la personne sur le territoire pour y demander d'asile.

Si droit d'entrer, un visa de régularisation de 8 jours est remis à la personne pour qu'elle enregistre sa demande en préfecture (GUDA).

Procédure d'asile à la frontière

Dans le Pacte :

- Enregistrement de la demande **5 jours maximum** à compter de la fin du filtrage
- Introduction de la demande **au plus tard 5 jours à compter du premier enregistrement**
- La demande **doit être examinée au fond dans les 12 semaines maximum** à compter de son enregistrement (16 semaines en cas de relocalisation).
- Au-delà de 12 semaines, autorisation d'entrer sur le territoire (sauf si concernés par une mesure de retour).

La décision au fond est prise par l'Ofpra, le recours devant la CNDA.

Procédure d'asile à la frontière

Délais de recours :

- contre le refus de la demande de 5 à 10 jours
- contre le refus du droit au maintien (sauf les mineurs) 5 jours à compter de la notification du rejet

Délais pour statuer :

→ selon le plan français « à déterminer »

Procédure d'asile à la frontière

- ▲ En cas de rejet de la demande d'asile et refus d'entrée notifié, une procédure de **retour spécifique** est prévue (Règlement UE 1349) = **Enfermement maximum 12 semaines** dans des lieux situés à la frontière, à proximité de la frontière ou dans des zones de transit.
 - Nécessaire réforme du régime de la ZA (durée à modifier).
- ▲ Si à l'issue de la procédure retour à la frontière, la personne n'a pas été expulsée : application de la Directive retour de 2008

DUBLIN

« Nouveau » mécanisme de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile

Partie III du règlement 2024/1351 du 14 mai 2024

- Abroge et remplace le règlement Dublin 3 (du 26 juin 2013)
- L'architecture et le fonctionnement du système Dublin sont conservés :
 - critères de détermination de l'État Membre (EM) responsable
 - mécanismes de prise en charge et de reprise en charge
 - conditions et modalités du transfert du demandeur

Les principales modifications

- Introduction d'obligations spécifiques pour les demandeurs d'asile, avec sanctions
- Droit à des « avis juridiques »
- Quelques garanties pour l'entretien
- Un nouveau critère pour déterminer l'État membre responsable
- Réduction des délais de procédure pour accélérer les transferts
- Réduction des délais de recours et de leur portée

Obligations pour les demandeurs d'asile

- Obligation de présenter la demande dans l'État membre de première entrée
 - Obligation de coopérer avec les autorités
 - Obligation d'être présent :
 - a) dans l'État membre de première entrée
 - b) puis dans l'État membre responsable (après transfert) ;
 - c) et/ou dans l'État membre de relocalisation (après transfert)
- » **Sanction : refus ou retrait des conditions matérielles d'accueil**

Droit à des « avis » juridiques

- Consulter un conseil juridique sur les questions relatives à l'application des critères de détermination de l'EM responsable
- Solliciter des avis juridiques gratuits fournis par des conseils juridiques autorisés ou par des ONG agréées
- Les avis juridiques gratuits peuvent être fournis par une personne à plusieurs demandeurs simultanément

Garanties pour les mineur·es non accompagné·es

Personne « qui affirme être mineure » :

- Identification rapide des membres de famille présents sur le territoire de l'UE ;
- Désignation d'une personne qualifiée pour la représenter.

Sauf si l'autorité compétente conteste la minorité ...

Nouveau : désignation du représentant dans les 15 jours de la présentation de la demande (+ 10 jours en cas de « situation exceptionnelle »).

Procédure de détermination : l'entretien individuel

- Recueil d'informations « proactif » sur la situation du demandeur
- Peut être réalisé en visio
- Dans la langue choisie par le demandeur
 - Sauf si une autre langue permet de communiquer clairement
- Enregistrement audio obligatoire (fait foi)
- Résumé écrit remis au demandeur après l'entretien

Les critères de responsabilité

→ Révision très limitée par rapport à Dublin III

Principaux critères révisés (dans l'ordre hiérarchique de priorité) :

- Si MNA : critères spécifiques
- Membre de famille du demandeur résidant dans un EM
- Titre de séjour ou visa délivré au demandeur
- Diplôme délivré au demandeur (nouveau critère)
- EM de première entrée

Procédure de prise en charge

Raccourcissement des délais :

- Transmission de la requête dans les **2 mois** (c/ 3 mois)
- **1 mois** (c/ 2 mois) en cas de « hit » Eurodac
- **2 semaines** (c/ 1 mois) pour les demandes en rétention
- Réponse de l'EM requis : **1 mois** (c/ 2 mois)
- Absence de réponse = acceptation de la requête

Procédure de reprise en charge

- Plus d'entretien individuel préalable
- Plus de requête : simple notification
- Dans les 2 semaines du « Hit » Eurodac
- L'EM saisi répond dans les **2 semaines** (c/ 2 mois)
- Silence = confirmation de la réception

Voies de recours contre la décision de transfert

- Délai fixé par les États : **1 à 3 semaines** (c/ « délai raisonnable »)
 - **Déjà 7 jours en France**
(▲ mais 48 heures en cas de rétention...)
- Recours non suspensif de droit → il faut saisir le juge
- Objet du recours limité à trois questions

Placement en rétention pour transfert

- Si risque de fuite **ou protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public** (nouveau motif)
- Durée aussi brève que possible
- Transfert **dans un délai de 5 semaines** [c/ 6 semaines]
- Au-delà : remise en liberté

Exécution du transfert

Modalités

- conformément au droit national
- peut être organisé « sous la forme d'un départ contrôlé ou sous escorte »

Délais

- dans les 6 mois (inchangé)
- 3 ans (c/ 18 mois) dans 4 hypothèses (fuite ...)

Au-delà : la responsabilité revient à l'EM chargé du transfert.

Conditions matérielles d'accueil (CMA)

Conditions matérielles d'accueil

Directive 2024/1346/UE du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (abroge la Directive 2013/33/UE)

Délais :

Les nouvelles dispositions doivent entrées en vigueur au plus tard le 12 juin 2026

Selon le plan de mise en œuvre français :

Nécessaire modification ou refonte d'une quinzaine d'articles de niveau législatif dans le Ceseda et l'ajout d'une douzaine d'articles en conservant l'architecture actuelle du code.

Conditions matérielles d'accueil

En France, les conditions matérielles d'accueil (CMA) prévoient :

- le bénéfice d'un hébergement pendant la procédure de demande d'asile
- une allocation financière, l'Allocation pour Demandeur d'Asile (ADA)
- un accompagnement social et juridique par un service dédié

En pratique : difficile à obtenir

Directive 2024/1346/UE du 14 mai 2024

L'accès aux CMA doit être garanti dès la présentation de la demande

▲ en cas d'introduction de la demande hors délai : retrait implicite conduisant à la clôture de la demande (art. 41 du Règlement 1348)

Conditions matérielles d'accueil

Hébergement – art. 8 de la Directive

Possibilité d'assignation géographique :

- si souhaité par l'État, pour tout demandeur d'asile
- avec autorisation de quitter temporairement la zone géographique pour urgence familiale ou raisons de santé

Prévu dans le Ceseda : l'orientation régionale déjà mise en œuvre en France

Dispositif qui permet de contrôler les demandeurs d'asile

Conditions matérielles d'accueil

Aide journalière – art. 2 paragraphe 8 de la Directive

Distinction entre l'ADA et l'aide pour le logement, la nourriture (somme d'argent)

« allocation journalière » : « une allocation accordée périodiquement aux demandeurs pour leur permettre de jouir d'un degré minimum d'autonomie dans leur vie quotidienne, fournie sous la forme d'une somme d'argent ou de bons, ou fournie en nature, ou en combinant ces formules, à condition qu'une telle allocation comprenne une somme d'argent »

Conditions matérielles d'accueil

En bref, autres nouveaux éléments :

- ajout des produits d'hygiène
- **nouvelle définition** de la vulnérabilité (LBTQI, stress post-traumatique, violences en raison du genre, mariages forcés, motifs sexistes ou racistes)
- équipements sanitaires distincts obligatoires dans les centres d'hébergement
- délai modifié pour l'obligation d'information

Conditions matérielles d'accueil

- accès au travail dans les 6 mois à compter de l'enregistrement (et non plus dès l'introduction de la demande)
- formation des demandeurs d'asile
- nouvelles obligations pour les mineurs accompagnés : scolarisation dans les 2 mois qui suivent l'introduction de la demande, personnel spécialisé dans les lieux d'hébergement, fournitures scolaires
- pour les mineurs isolés : obligation de nommer au plus tard dans les 15 jours une personne formée en attendant l'administrateur ad hoc.

Cas de limitations

Directive (art. 23) → limitation (ou retrait) de l'allocation journalière :

- en cas d'abandon d'une zone géographique
- abandon de l'hébergement sans autorisation ou fuite
- absence de coopération avec les autorités
- demande en dehors du délai
- dissimulation de ressources
- violences dans le lieu d'hébergement
- pas de participation aux mesures obligatoires d'intégration

Si cela est dûment justifié et proportionné → possibilités de retrait ou limitation élargies

Retraits des CMA

Retrait des CMA prévu dans 2 cas :

1 - retrait total en cas de manquement grave ou répété du règlement du lieu d'hébergement ou en cas de violences - **article 23 e) de la Directive**

▲ en cas de menace pour l'ordre public, exception au droit au maintien et cessation ou refus de CMA - **article 10.4 c) du Règlement 1348**

2 - en cas de placement en procédure Dublin (à partir de la notification du transfert), **retrait automatique et recours non suspensif** - **article 21 de la Directive**

Dans le Ceseda...

Refus des CMA en cas de :

- refus de la proposition d'hébergement
- refus d'orientation
- demande hors délai
- demande de réexamen

Retrait des CMA si la personne :

- a quitté la région d'orientation
- a quitté son lieu d'hébergement
- ne respecte pas les exigences des autorités chargées de l'asile
- a dissimulé ses ressources financières
- a fourni des informations mensongères relatives à sa situation familiale
- a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes

Comment contester ?

Les décisions de limitation ou refus le sont doivent faire l'objet d'un examen au fond au cas par cas et sont motivées.

Les États membres veillent à ce que les conditions matérielles d'accueil ne soient pas retirées ou limitées avant qu'une décision ne soit prise - [art. 23 paragraphe 5 de la Directive](#)

La décision de retrait des CMA doit pouvoir faire l'objet d'un recours
→ renvoi au droit national - [art. 29 de la Directive](#)