

UFR INSTITUT DU DROIT DE LA PAIX ET DU DEVELOPPEMENT  
UNIVERSITE DE NICE-SOPHIA ANTIPOLIS

**L'UNION**  
**EUROPEENNE**

et

La protection des migrants  
et des réfugiés

sous la direction d'ANNE-SOPHIE MILLET-DEVALLE

Colloque  
Nice 17-18 juin 2010

EDITIONS A. PEDONE - 13 RUE SOUFFLOT - 75005 PARIS

## AVANT-PROPOS

**Anne-Sophie MILLET-DEVALLE**

Le colloque organisé par l'UFR Institut du Droit de la Paix et du Développement (IDPD) de l'Université de Nice-Sophia Antipolis les 17 et 18 juin 2010, sur le thème de « L'Union européenne et la protection des migrants et des réfugiés », constitue une illustration de la pérennité et des évolutions du programme européen transfrontalier INTERREG III A « HUMANMED »<sup>1</sup> qui associe depuis 2005 l'UFR IDPD et l'Institut International de droit humanitaire de San Remo<sup>2</sup>.

Le programme HUMANMED a permis depuis cette date l'organisation de plusieurs colloques<sup>3</sup> portant sur des thèmes d'actualité du droit international humanitaire (DIH) et la création de deux diplômes d'Université (DU) en droit international humanitaire (en formation à distance et en formation présentielle), qui incluent un cours consacré au droit des réfugiés.

Si le droit international humanitaire est bien distinct du droit des réfugiés et du droit des migrants, en termes de champ d'application ou de mécanismes de protection notamment, l'élargissement du programme à ces thématiques est apparu progressivement comme une nécessité, tant les incidences des conflits armés sur les déplacements de civils ont conduit ces dernières années à développer la réflexion sur la dimension humanitaire de la migration<sup>4</sup>.

En 2007, la XXX<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a ainsi reconnu que la migration au sens large du terme était l'un des défis majeurs de l'avenir et recommandé au Mouvement d'adopter une approche globale pour prendre en compte la dimension humanitaire de la migration, indépendamment du statut des migrants concernés.

---

<sup>1</sup> [www.droit-international-humanitaire.org](http://www.droit-international-humanitaire.org).

<sup>2</sup> [www.iilh.org](http://www.iilh.org)

<sup>3</sup> Dans le cadre du programme HUMANMED ont déjà été organisés des colloques sur les thèmes « Justice et réconciliation » en 2006, *Justice and réconciliation, an Integrated Approach*, G.L. Beruto (dir), ed. Casabianca, 2007, 220 p. ; « Religions et droit international humanitaire » en 2007, *Religions et Droit international humanitaire*, A-S. MILLET-DEVALLE (dir.), ed. Pedone, 2008, 220p. ; « Les acteurs non étatiques et le Droit international humanitaire » en 2009, *Non-State Actors and International Humanitarian Law, Organized armed groups : a challenge for the 21st century*, Ed.Franco Angeli, coll.Studi politica, 2010, 225 p. ; « L'Union européenne et le Droit international humanitaire », *L'Union européenne et le Droit international humanitaire*, A-S. MILLET-DEVALLE (dir), ed. Pedone, 2010, 302 p.

<sup>4</sup> Voir, notamment, T. LINDE, "Humanitarian assistance to migrants irrespective of their status – towards a non-categorical approach", *International Review of the Red Cross*, Vol. 91, N° 875, septembre 2009, pp. 567-578. <http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre>

## L'UNION EUROPEENNE ET LA PROTECTION DES MIGRANTS ET DES REFUGIES

Ces analyses novatrices – « *Adopter une telle approche non catégorielle, c'est s'écarter d'une longue tradition. Les organisations humanitaires avaient l'habitude, depuis longtemps, d'établir des priorités parmi les différentes catégories de personnes déracinées, en fonction du droit international et de leurs mandats institutionnels. Elles avaient ainsi tendance à se préoccuper tout particulièrement des personnes dont le déplacement était lié à un conflit, à la violence ou à la persécution. Les «migrants économiques» et ceux qui ressortissaient à des régimes juridiques internationaux non spécifiques étaient plutôt inclus dans l'action humanitaire générale* »<sup>5</sup> – ont suscité à partir de 2008 l'élargissement du programme HUMANMED grâce à la création d'un nouveau Diplôme d'Université en « *Droit des migrants et des réfugiés* ».

Dans ce contexte, la thématique de ce Colloque, réunissant l'Union européenne et la protection des migrants et des réfugiés, a été définie sur la base de plusieurs constats.

Le premier, le plus évident, est que la question migratoire est devenue omniprésente dans l'actualité de l'Union européenne, qu'elle s'inscrit dans l'ensemble de ses préoccupations, tant internes qu'externes, renvoyant notamment aux prétentions de l'Union européenne à s'imposer comme un acteur global.

Un autre constat, tout aussi patent, porte sur la nécessité d'amélioration de l'étendue et de la cohérence de la protection de personnes dont la situation est souvent davantage analysée dans un schéma de sécurité de l'Union européenne, de maîtrise des flux migratoires, que de garantie des droits. La protection constitue pourtant à la fois un engagement international des Etats membres dans le cadre d'un ensemble d'instruments universels imposant des contraintes à l'action étatique et l'objet de textes internes à l'Union européenne.

Enfin, le choix d'une approche globale associant les migrants et les réfugiés sous l'angle de la protection, s'il n'ignore pas l'existence et la nécessité de régimes distincts et spécifiques de protection pour chaque catégorie, s'inscrit dans une dynamique définie ces dernières années par les institutions internationales. Ainsi, le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, dans un document consacré aux « droits des non-ressortissants » publié en 2006, s'attachait aux « difficultés et besoins communs aux différents groupes de non-ressortissants et aux moyens d'y remédier selon une approche conjointe », demandant « un effort unifié pour la protection des non-ressortissants ». Le Haut Commissariat pour les Réfugiés préconisait également de disposer « d'un tronc commun » de traitements et de droits pour les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants, dans son plan d'action en 10 points de 2007. L'Union européenne elle-même a adopté en 2008 un Pacte européen sur l'immigration et l'asile, donnant une impulsion nouvelle à la définition d'une politique commune en la matière<sup>6</sup>.

L'évolution du cadre juridique de la protection définie par l'Union

---

<sup>5</sup> T.LINDE, *precit.*

<sup>6</sup> Sur ce thème, voir notamment M. MAMOU, *Etat des lieux, étrangers et état de droit*, Colloque « Les grands enjeux de l'état de droit », Fondation Mémoire Albert Cohen, mai 2010, <http://ecolloque.fondationmemoirealbertcohen.org/index.php?page=etatslieux>

## L'UNION EUROPEENNE ET LA PROTECTION DES MIGRANTS ET DES REFUGIES

européenne, mise en perspective par Catherine Witol de Wenden dans son Rapport introductif, rendait donc nécessaire, par-delà le fractionnement des textes, d'appréhender ce phénomène dans son intégralité, en associant universitaires et praticiens, pour s'interroger à la fois sur les dimensions et les lignes directrices de la protection des migrants et des réfugiés.

Les dimensions nationales (Louis Balmond) et institutionnelles (Francesca de Vittor) de la protection, dans un système normatif aussi complexe que celui de l'Union, devaient être confrontées afin notamment de mesurer les convergences des Etats membres en la matière, ainsi que leur expression au sein des organes de l'UE.

La protection interne à l'Union reste néanmoins une approche insuffisante, tant ces dernières années l'Union, à l'instar de certains Etats membres, s'est orientée vers une « projection » à l'extérieur de ses frontières de ses actions en faveur des migrants et des réfugiés transitant ou résidant dans des Etats tiers (Francesco Luciani). L'interprétation de ces tentatives « d'externalisation » de la protection des réfugiés, développant une dimension extérieure de la politique d'asile européenne, a été présentée dans le cadre de la pratique du Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (Annabelle Roig-Granjon), ainsi que sous l'angle de l'analyse des accords entre l'UE et les Etats tiers (Anne Millet-Devalle). La Méditerranée, avec ses flux de migrants particulièrement vulnérables, constitue un laboratoire de certains aspects de cette action de l'UE à l'extérieur de ses frontières (Kaouthar Debbeche).

Par-delà sa dimension extérieure, la protection organisée par l'Union est essentiellement caractérisée par une fragmentation des normes, s'exprimant à la fois par la multiplication des catégories de migrants et de réfugiés (Sophie Perez) et par la fragmentation des droits protégés (Seline Trevisanut), qui trouvent une illustration particulière dans la Directive qualification, en matière de protection subsidiaire et droit international humanitaire (Stéphane Kolanowski). A ce fractionnement interne à l'UE s'ajoutent en outre d'autres normes, externes – Conventions régionales et universelles –, applicables au sein de l'UE, soulevant la question de la cohérence des régimes de protection (Jean-Christophe Martin).

La densité, la proximité, du droit relatif à la protection des migrants et des réfugiés dans l'UE n'est pas pour autant synonyme, pour les migrants et les demandeurs d'asile, de sécurité juridique, de certitude dans l'obtention et dans le contenu d'une protection.

Tant au niveau général de l'accessibilité et de l'étendue de la protection des migrants (Richard Perruchoud) qu'à celui, spécifique, des mineurs étrangers en Europe (Christel Cournil), l'UE définit un régime de normes et garanties minimales (Jean-Jacques Sueur), dont Laurence Burgogue-Larsen a, dans ses conclusions, traqué toutes les ambivalences, irriguées par la confrontation d'impératifs liés autant à la sécurité de l'Union, à la gestion des migrations qu'à la protection des personnes.

Cet ensemble de réflexions, dont l'organisatrice tient à remercier chaleureusement les auteurs, a dès lors permis de percevoir que ces impératifs ne s'excluent pas systématiquement, la protection pouvant au contraire constituer un élément de structuration de la politique migratoire de l'Union.

## TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS, Anne-Sophie MILLET-DEVALLE .....	3
RAPPORT INTRODUCTIF, Catherine WITHOL DE WENDEN.....	9
MIGRANTS, REFUGIES, ENTRE PROTECTION NATIONALE ET EUROPEENNE	
<i>Les Etats membres de l'Union européenne et le droit des réfugiés,</i> Louis BALMOND .....	21
<i>Institutions de l'Union européenne et protection des migrants et des réfugiés,</i> Francesca DE VITTOR.....	41
LA PROTECTION A L'EXTERIEUR DE L'UNION EUROPEENNE	
<i>L'action de l'Union Européenne en faveur des migrants et des réfugiés transitant ou résidant dans des Etats tiers,</i> Francesco LUCIANI .....	65
<i>Des tentatives d'externalisation de la protection des réfugiés au développement de la dimension extérieure de la politique d'asile européenne,</i> Annabelle ROIG.....	77
<i>La protection des migrants et des réfugiés dans le cadre des accords entre l'Union européenne et les Etats tiers,</i> Anne-Sophie MILLET-DEVALLE .....	91
<i>La protection des migrants en Méditerranée,</i> Kaouthar DEBBECHE .....	133
LA FRAGMENTATION DE LA PROTECTION	
<i>La multiplication des catégories de migrants et de réfugiés,</i> Sophie PEREZ.....	155
<i>La fragmentation des droits protégés des migrants en droit de l'Union européenne : entre différenciation nécessaire et besoins d'harmonisation,</i> Seline TREVISANUT .....	169
<i>La cohérence des régimes de protection au sein de l'UE,</i> Jean-Christophe MARTIN .....	187

L'UNION EUROPEENNE ET LA PROTECTION DES MIGRANTS ET DES REFUGIES

*La Directive qualification : protection subsidiaire et droit international  
humanitaire,*  
Stéphane KOLANOWSKI ..... 205

LES INCERTITUDES DE LA PROTECTION

*L'accessibilité et l'étendue de la protection des migrants,*  
Richard PERRUCHOU..... 215

*Les mineurs isolés étrangers en Europe : une réglementation commune  
en construction,*  
Christel CURNIL..... 229

*Un régime de normes et garanties minimales,*  
Jean-Jacques SUEUR..... 261

CONCLUSIONS

*L'Union européenne face à ses valeurs : entre utopie et réalisme  
dans la protection des migrants et des réfugiés,*  
Laurence BURGORGUE-LARSEN ..... 281

La question migratoire est devenue omniprésente dans l'actualité de l'Union européenne, s'inscrivant dans ses préoccupations tant internes qu'externes. Dans un contexte de dualité des objectifs sécuritaires et humanitaires, l'eupéanisation des politiques de protection s'est effectuée en plusieurs phases, dont le Titre V du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet une nouvelle lecture, en simplifiant l'identification et la répartition des compétences des institutions de l'Union et des Etats membres en matière d'immigration et d'asile.

Le nouveau cadre juridique et institutionnel, qui attribue à l'Union la compétence de développer une politique commune, ne semble cependant pas permettre de répondre à l'ensemble des interrogations relatives à la cohérence et à l'étendue de la protection des personnes. Ces interrogations se sont orientées, dans le cadre du Colloque organisé à Nice les 17 et 18 juin 2010 par l'UFR Institut du Droit de la Paix et du Développement, vers l'analyse des dimensions nationales et institutionnelles de la protection, en y intégrant leurs projections à l'extérieur des frontières de l'Union. La protection mise en place par l'organisation régionale apparaît dès lors caractérisée par la fragmentation des normes, dont la densité n'est pas pour autant synonyme, pour les migrants et les demandeurs d'asile, de sécurité juridique.

Les Actes du Colloque consacré à « Union européenne et protection des migrants et des réfugiés » s'inscrivent dans le cadre du programme HUMANMED (INTERREG III A), soutenu par l'Union européenne, qui associe depuis 2005 l'UFR Institut du Droit de la Paix et du Développement de l'Université de Nice-Sophia Antipolis à l'Institut International de Droit Humanitaire de San Remo.



INSTITUT DU DROIT DE LA PAIX ET DU DEVELOPPEMENT  
UNIVERSITE DE NICE SOPHIA-ANTIPOLIS

Avenue doyen Louis Trotabas  
06000 Nice Cedex - France  
Téléphone: 00 33 (0)4 92 15 71 26  
Télécopie: 00 33 (0)4 92 15 71 97  
Site web: [www.unice.fr/idpd](http://www.unice.fr/idpd)  
[www.droit-international-humanitaire.org](http://www.droit-international-humanitaire.org)

