

**Faculté des sciences économiques, sociales,
politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)**

L'activation de la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire : une réponse inédite à la crise ukrainienne.

Travail de Fin d'Etude de synthèse
TFE réalisé par TIMMERMAN Zoé (2895 1900)
Promoteur : Professeur AIT-CHAALAL Amine
Année académique : 2024-2025
Master 60, Action Internationale Humanitaire

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur.

Si j'ai eu recours à l'IA, j'ai scrupuleusement respecté les règles établies en la matière par la note du bureau Faculté ESPO en date du 1er juillet 2024, tout particulièrement dans son point 4.

Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiant(e)s en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses en ce compris l'usage des outils d'intelligence artificielle générative et savoir qu'un plagiat ou que toute autre forme d'irrégularité est une faute grave et est susceptible de donner lieu aux procédures et sanctions prévues aux articles 107 à 114 du RGEE (Règlement général des études et des examens) ».



Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui m'ont aidé et soutenu durant la réalisation de ce travail de fin d'étude.

Je souhaite particulièrement remercier Monsieur Ait-Chaalal pour ses conseils, ses encouragements, son temps et son expertise.

Enfin, je souhaite remercier ma maman pour la relecture de ce travail.

Table des matières

Introduction	6
Chapitre 1 : La directive « protection temporaire » : aspects historiques, juridiques et politiques	10
Section 1 : De la crise des Balkans à la directive protection temporaire : un tournant dans la politique d’asile européenne.....	10
1. Origines et objectifs de la directive protection temporaire	10
2. Afflux massif : un cadre juridique aux contours flous	12
3. Champ d’application de la directive	13
Section 2 : La petite muette : une directive longtemps restée inactive.....	14
Chapitre 2 : Une protection à double vitesse : l’application contrastée de la directive protection temporaire.....	16
Section 1 : De la guerre en Syrie à la gestion migratoire européenne : enjeux, défis et limites.....	16
1. Le conflit syrien : chronique d’une crise humanitaire majeure.....	16
2. L’Union face à l’exode syrien : gestion des flux migratoires et externalisation des contrôles aux frontières.....	17
Section 2 : De la guerre en Ukraine à l’accueil des réfugiés	20
1. Du mouvement Euromaïdan à l’invasion de l’Ukraine : une guerre aux frontières de l’Europe	20
2. Protection et sanctions : la réaction inédite de l’Union européenne	21
Section 3 : Deux crises, deux réponses : analyse comparative.....	23
Chapitre 3 : La triple proximité	25
Section 1 : De Kiev à Varsovie : le rôle central de la proximité géographique	26
1. Une configuration territoriale contrastée	26
2. Conséquences de la proximité géographique	26
3. Un argument critiquable ?	28
Section 2 : L’Ukraine un partenaire de la PEV : le rôle de la proximité politique	28
1. La politique européenne de voisinage : accord d’association de 2014	29
2. Une mobilité facilitée : la libéralisation des visas de 2017	30
Section 3 : « Ils nous ressemblent tellement » : le rôle de la proximité culturelle	32
1. Perception de la migration ukrainienne dans les discours européens	33
2. Réfugiés blancs et noirs : une réponse à double vitesse.....	35
Conclusion.....	38
Bibliographie	40
Annexes.....	49

Liste des abréviations et des acronymes

CJUE	Cour de Justice de l'Union européenne
EI	État islamique
EUAA	European Union Agency for Asylum
Europol	European Union Agency for Law Enforcement Cooperation
Frontex	European Border and Coast Guard Agency
HCR	Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PEV	Politique européenne de voisinage
PECO	Pays d'Europe Centrale et Orientale
PPE	Parti Populaire européen
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UE	Union européenne
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques

Introduction

Dans une interview accordée au *Vif*, la professeure à l'UCLouvain et avocate spécialisée en droit des étrangers, Sylvie Sarolea, déclarait : « [l]a mesure existe depuis vingt ans mais elle n'a jamais été activée. [...] Aujourd'hui, la situation est différente, car la Pologne et la Hongrie, qui sont directement concernées, mesurent l'utilité de ce principe qui prévoit une répartition des réfugiés entre les différents pays européens. » (Ponciau, 2022). Cette citation met en lumière une évolution importante dans la mise en œuvre de la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire (ci-après directive protection temporaire ou directive).

Adoptée en 2001 suite à la crise des Balkans, dans la province autonome du Kosovo, la directive européenne sur la protection temporaire visait à offrir une réponse rapide et coordonnée aux arrivées importantes de réfugiés. Pourtant, elle est restée lettre morte jusqu'en 2022, lorsqu'elle a été activée pour accueillir les réfugiés ukrainiens fuyant l'invasion russe. Cette activation interroge d'autant plus que, lors de la crise migratoire de 2015-2016, l'Union européenne (UE) avait refusé d'appliquer ce dispositif aux réfugiés syriens, malgré l'ampleur du conflit en Syrie.

Cette activation tardive soulève une question centrale : pourquoi la directive protection temporaire a-t-elle été activée pour les réfugiés ukrainiens, alors qu'elle ne l'avait pas été pour d'autres crises humanitaires d'envergure, notamment celle des réfugiés syriens ? Dès lors, ce travail s'attachera à répondre à la question de recherche : « pourquoi la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire a-t-elle été activée pour les réfugiés ukrainiens suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022 ? ».

Afin d'éclairer cette problématique, les citations des auteurs Gemenne et Thiollet (2022), nous permettent de formuler trois hypothèses. Pour ces auteurs, « [l]e sentiment des Européens d'être directement concernés par cette guerre du fait de leur proximité géographique et culturelle avec les Ukrainiens est de premier ordre et a contribué à fonder culturellement le sentiment de solidarité avec les exilés. » (Gemenne et Thiollet, 2022 : 180). Elles ajoutent, « [o]n peut aussi y voir l'activation du projet politique libéral de l'Europe [...] dans ce qu'il a de plus fondamental : la solidarité politique, économique et militaire de démocraties libérales contre l'agression d'un régime autoritaire. » (Gemenne et Thiollet, 2022 : 180).

Dans le cadre de ce travail, nos hypothèses sont donc les suivantes : la directive protection temporaire a été activée en raison de la « triple proximité » entre l'Union européenne et l'Ukraine : géographique (H1), politique (H2) et culturelle (H3).

Pour tester ces hypothèses, ce travail repose sur une démarche hypothético déductive : nous avons donc utilisé « [...] la théorie pour définir des hypothèses quant à la réalité empirique. Ces hypothèses seront ensuite confrontées à la réalité empirique. » (Coman, Crespy, Louault, et al., 2022 : 30-32). Ce travail a pour objectif d'analyser les facteurs qui expliquent l'activation de la directive protection temporaire, la recherche sera donc effectuée à un niveau « macro » (Coman, Crespy, Louault, et al., 2022 : 30-32).

Le premier chapitre sera consacré à l'analyse de la directive. Premièrement, nous analyserons les éléments historiques qui encadrent l'adoption de cette directive, à savoir l'arrivée importante de réfugiés suite à l'implosion de l'ex-Yougoslavie. Nous étudierons les éléments juridiques de ce texte, à savoir son champ d'application et le critère de l'afflux massif. Deuxièmement, nous étudierons les éléments politiques qui expliquent les raisons pour lesquelles la directive n'avait pas été activée. Cette directive devait d'ailleurs être abrogée dans le cadre du Nouveau Pacte pour l'Asile et la Migration.

Le deuxième chapitre a pour but d'analyser la réponse européenne à deux crises migratoires : syrienne (2015) et ukrainienne (2022). Ceci nous permettra notamment de comprendre pourquoi la directive n'avait pas été activée avant la guerre en Ukraine, dans le cadre du conflit en Syrie. Premièrement, nous examinerons la situation syrienne et la réponse européenne à cette crise. Nous nous concentrerons sur deux réponses : le plan de relocalisation de la Commission européenne de 2015 ainsi que l'accord UE-Turquie du 18 mars 2016 dans le cadre de la politique d'externalisation de l'UE. Deuxièmement, nous étudierons la crise ukrainienne, nous analyserons la principale réponse européenne pour cette crise : l'activation de la directive protection temporaire. Enfin, nous nous concentrerons sur l'analyse comparative de ces deux crises. Ceci permettra de mettre en évidence l'approche différenciée de l'Union européenne dans le cadre de ces crises.

Le troisième chapitre sera consacré à l'analyse des trois principaux facteurs qui expliquent et qui ont été utilisés pour justifier l'activation de la directive. Nous aborderons la triple proximité entre l'UE et l'Ukraine. D'un point de vue géographique (H1), nous analyserons la configuration territoriale de l'Ukraine et de la Syrie, afin de montrer les conséquences humanitaires et migratoires de ces crises. Le conflit en Ukraine

représente une menace directe aux frontières de l'Union européenne, contrairement à la guerre en Syrie, qui est perçue comme plus éloignée. Sur le plan politique (H2), nous étudierons le renforcement de la coopération entre l'UE et l'Ukraine depuis 2014 dans le cadre du partenariat oriental et de la Politique européenne de voisinage (PEV) ainsi que l'accord sur la libéralisation des visas dont bénéficient les Ukrainiens depuis 2017. Enfin, la proximité culturelle (H3) ne peut être négligée. Dans un premier temps, nous analyserons les discours de certains chefs d'État et de gouvernement européens, responsables politiques et journalistes afin de comprendre comment les réfugiés ukrainiens sont perçus. Dans un second temps, nous analyserons la réponse européenne à double vitesse face aux personnes qui quittent l'Ukraine, à savoir les Ukrainiens et les personnes qui possèdent une autre nationalité.

La méthodologie choisie repose sur l'analyse qualitative de divers documents (Coman, Crespy, Louault et al., 2022). Les documents analysés sont à la fois des écrits scientifiques, des textes juridiques, des documents institutionnels et des discours. Nous analyserons principalement la directive protection temporaire et la décision du Conseil pour l'activation de cette directive. En ce qui concerne les discours, ces derniers ont été prononcés par des chefs d'État et de gouvernement européens, des responsables politiques et des journalistes. Cette méthodologie nous permettra d'analyser les facteurs qui expliquent l'activation de la directive.

Dans le cadre de ce travail, le choix s'est donc porté sur l'analyse de diverses sources. Ceci permet d'explorer la complexité du sujet, mais certaines sources peuvent aussi comporter des limites qu'il semble important de prendre en compte dans une démarche critique. Premièrement, les écrits scientifiques peuvent parfois refléter des biais méthodologiques et idéologiques. De plus, certaines analyses, plus anciennes, peuvent être dépassées. Deuxièmement, les textes juridiques, comme les traités, ne reflètent pas toujours les dynamiques politiques qui entourent leur élaboration et leur adoption. Troisièmement, les documents institutionnels peuvent être orientés politiquement, ce qui limite leur objectivité. Enfin, les articles de presse montrent une approche ancrée dans l'actualité, mais peuvent aussi incarner des biais politiques et éditoriaux. De plus, certaines informations peuvent être traitées de manière partielle. Ces limites soulignent l'importance de la triangulation des sources afin d'évaluer l'exactitude de l'information. Afin de s'assurer de la qualité et de la pertinence de la source, il convient de vérifier les informations à propos de l'auteur, d'analyser la cohérence et la pertinence de la

méthodologie utilisée. La fréquence de citation de l'auteur permet aussi de connaître sa légitimité dans le domaine étudié.

En ce qui concerne le référencement des sources analysées, ce travail suit une double logique. Premièrement, les textes juridiques tels que les directives ou les décisions européennes se trouvent dans les notes de bas de page. Les autres documents tels que les articles scientifiques ou les ouvrages sont référencés dans le texte selon la méthode de référencement APA (*American Psychological Association*).

Ce travail n'a pas pour objectif de critiquer le traitement et l'accueil dont les Ukrainiens ont pu bénéficier. Le but est de proposer une lecture critique et documentée des causes qui permettent d'expliquer cette activation, à savoir l'étude de trois facteurs : géographique, politique et culturel, et de mettre en évidence les arguments scientifiques face à ces justifications.

Chapitre 1 : La directive « protection temporaire » : aspects historiques, juridiques et politiques

L'objectif de ce premier chapitre est de comprendre le contexte dans lequel la directive protection temporaire a été adoptée. Pour ce faire, nous aborderons notamment l'implosion de l'ex-Yougoslavie. Dans un second temps, nous tenterons de comprendre les raisons pour lesquelles la directive n'a pas été activée malgré les nombreuses crises humanitaires traversées par l'Union jusqu'en 2022.

Section 1 : De la crise des Balkans à la directive protection temporaire : un tournant dans la politique d'asile européenne

Cette section vise à comprendre le contexte d'adoption de la directive protection temporaire ainsi que ses objectifs et ses conditions d'activation. D'une part, nous analyserons la crise des Balkans et ses conséquences humanitaires et migratoires. D'autre part, nous analyserons les aspects juridiques et politiques liés à ce texte : son champ d'application et le concept d'afflux massif pour activer la directive.

1. Origines et objectifs de la directive protection temporaire

L'adoption de la directive protection temporaire s'inscrit dans le contexte de l'implosion de l'ex-Yougoslavie dans les années nonante (Abrisketa Uriarte, 2023). La guerre des Balkans désigne un ensemble de conflits reposant sur le nationalisme et opposant principalement les Serbes, les Croates, les Bosniaques et les Albanais. Ces guerres ont été marquées par des massacres et des déplacements importants de population (Genton, 2009).

Avant de continuer cette section, il semble essentiel de clarifier un terme que nous utiliserons dans ce travail. Il s'agit du terme réfugié qui se trouve à l'article 1 (A)(2) de la Convention de Genève de 1951 relative au statut de réfugié¹. Un réfugié est une personne qui : « craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, n'ayant pas de nationalité

¹ Convention internationale relative au statut des réfugiés. Genève, 28/07/1951, Article 1 (A)(2).

et se trouvant hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de cette crainte, ne veut y retourner. ». Les personnes déplacées internes, elles sont des « [...] personnes qui ont été forcées d'abandonner leur foyer pour des raisons liées à un conflit armé ou à une autre situation de violence et qui demeurent à l'intérieur de leur pays [...] ». Ces personnes ne sont pas protégées par la Convention de Genève de 1951 (Comité international de la Croix-Rouge, 2018).

Revenons à la guerre des Balkans, durant la guerre de Bosnie-Herzégovine (1992-1995), plus de deux millions de personnes ont fui le pays, une situation d'ailleurs largement médiatisée à l'époque. L'Allemagne a accueilli la majorité des réfugiés (340 000), suivie de l'Autriche (88 000), de la Suède (60 000) et des Pays-Bas (25 000) (Fullerton, 2024 : 95). Selon le HCR (Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés), en 2004, sur les deux millions de personnes qui ont fui la guerre, 1 000 473 personnes sont revenues dans leur région d'origine. Parmi elles, 440 000 étaient des réfugiés et 560 000 étaient des déplacés internes (UNHCR, 2004).

En 1999, plus d'un million de Bosniens ont été contraints de quitter la province autonome du Kosovo. Contrairement aux réfugiés de Bosnie-Herzégovine, ces réfugiés ont majoritairement trouvé refuge dans des pays non-membres de l'Union européenne : l'Albanie, la Macédoine du Nord et le Monténégro. Certains États européens, comme l'Allemagne, la France, la Belgique et la Pologne ont également participé à leur accueil (Fullerton, 2024). A cette époque, les États européens avaient mis en place différents systèmes afin de soutenir et d'accueillir les réfugiés de cette région. Mais il n'y a pas eu d'approche commune concernant les quotas, la durée de séjour et les droits accordés aux réfugiés (Deniz Genç et Aslı Şirin, 2019). Toutefois, les conflits liés à l'éclatement de l'ex-Yougoslavie ont montré l'importance de cette protection et le manque d'uniformité des législations nationales relatives aux questions de protection temporaire (Fullerton, 2024). Finalement, en 1999, selon le HCR, 600 000 réfugiés sont retournés dans la province autonome du Kosovo (UNHCR, 1999).

Dans le cadre de la Politique européenne en matière de migration et d'asile, les institutions européennes peuvent adopter des actes législatifs, tels que des directives et des règlements, en vertu de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ces actes de droit dérivé imposent aux États membres de transposer les objectifs des actes législatifs dans les législations des États membres. Cela permet

d'harmoniser les systèmes nationaux en veillant à ce que les États membres respectent des standards communs, notamment en matière d'asile et de migration (Thomson, 2009 ; Emiliani et Linck, 2018). C'est précisément l'objectif de la directive protection temporaire, qui vise à établir une approche commune en matière de protection à l'échelle européenne (Fullerton, 2024).

La directive est finalement le premier texte législatif adopté en 2001 dans le cadre de la politique européenne d'asile et de migration instaurée par le Conseil européen de Tampere (15 et 16 octobre 1999). Son contexte d'adoption est marqué par la migration massive de plus d'un million de personnes depuis la province autonome du Kosovo et l'adoption en 1998 du Plan d'action pour un espace de liberté, de sécurité et de justice du Conseil et de la Commission européenne (Deniz Genç et Aslı Şirin, 2019).

Cette directive poursuit deux objectifs principaux. D'une part, la standardisation des cadres légaux des États membres en matière de protection temporaire lors de déplacements massifs de populations. D'autre part, assurer une répartition équitable des réfugiés entre les États membres (Di Filippo et Acosta, 2022 ; Trauner et Valodskaitė, 2022 ; Morawska, 2024).

Reposant sur une procédure accélérée et simplifiée, la directive garantit le respect des normes en matière de droits de l'homme pour les réfugiés. Elle a été conçue afin de répondre aux crises migratoires de grandes ampleurs lorsque les systèmes d'asile nationaux ne sont pas en mesure de gérer un afflux massif de réfugiés (Bondarenko, 2024). Le critère de l'afflux massif est donc la pierre angulaire de cette directive.

2. Afflux massif : un cadre juridique aux contours flous

Dans ses conclusions de 1979, le comité exécutif du HCR a déclaré que « les demandeurs d'asile devraient toujours bénéficier d'un refuge au moins temporaire [en cas d'afflux massif]. » (UNHCR, 1979 : 3).

L'article 2 de la directive protection temporaire précise que son activation repose sur la survenue d'un « afflux massif » de personnes provenant d'un État tiers. Ce critère constitue le centre de la directive. Plus précisément, l'article 2(d) définit cet afflux massif comme « l'arrivée dans la Communauté d'un nombre important de personnes déplacées,

en provenance d'un pays ou d'une zone géographique déterminés, que leur arrivée dans la Communauté soit spontanée ou organisée. »².

Toutefois, certains chercheurs dénoncent le manque de clarté de cette notion, en raison de l'absence d'indicateurs précis (*cf.* Abrisketa Uriarte, 2023 ; Trauner et Valodskaitė, 2022 ; Fullerton, 2024).

L'activation de la directive relève d'un processus institutionnel bien défini. La Commission européenne, en tant que branche exécutive de l'UE, est responsable de proposer son activation. Cette proposition doit détailler le nombre de personnes ayant quitté le territoire, les groupes éligibles à la protection temporaire et la date de début de cette protection (Abrisketa Uriarte, 2023 ; Fullerton, 2024 ; Ineli-Ciger, 2016). Lorsque la proposition est soumise au Conseil de l'Union, ce dernier examine l'efficacité de la mesure en consultant le HCR. La décision est ensuite prise à la majorité qualifiée³.

La protection est initialement accordée pour une durée d'un an. Elle peut ensuite être prolongée pour deux périodes de six mois avec une possibilité d'extension supplémentaire pour une troisième année si les circonstances l'exigent⁴.

3. Champ d'application de la directive

Le champ d'application personnel de la directive est défini à l'article 2(c). Selon cette disposition sont éligibles à la protection temporaire : « [...] les ressortissants de pays tiers ou apatrides qui ont dû quitter leur pays ou région d'origine ou ont été évacués, notamment à la suite d'un appel lancé par des organisations internationales, dont le retour dans des conditions sûres et durables est impossible en raison de la situation régnant dans ce pays, et qui peuvent éventuellement relever du champ d'application de l'article 1A de la convention de Genève ou d'autres instruments internationaux ou nationaux de protection internationale, et en particulier: i) les personnes qui ont fui des zones de conflit armé ou de violence endémique; ii) les personnes qui ont été victimes de violations

² 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, JO L 212 du 07/07/2001, art. 2(c).

³ *Ibidem*, art. 5 para 1.

⁴ *Ibidem*, art. 4.

systematiques ou généralisées des droits de l'homme ou sur lesquelles pèsent de graves menaces à cet égard. »⁵.

Les personnes ayant obtenu la protection temporaire jouissent de certains droits : l'accès au marché du travail, à l'assistance sociale, aux soins médicaux, à l'éducation et à la procédure d'asile. La directive œuvre également pour le regroupement familial, ainsi que pour la solidarité entre les États membres et la coopération administrative *via* l'échange d'informations entre les autorités compétentes⁶.

Section 2 : La petite muette : une directive longtemps restée inactive

Dans le cadre du Nouveau Pacte pour la Migration et l'Asile, la Commission européenne proposait en 2020 l'abrogation de la directive : « *[g]iven that the proposal for a Regulation on crisis and force majeure in the area of migration and asylum also provides for specific rules for relocation and sponsorship of returns in order to address crisis situations in structural terms, the Commission intends to [...] repeal the Temporary Protection Directive.* »⁷.

En effet, avant son activation en 2022 pour la situation des réfugiés ukrainiens, la directive n'avait jamais été activée, la Commission avait même proposé son remplacement (Abrisketa Uriarte, 2023 ; Skordas, 2023). Pourtant, durant les vingt dernières années, de nombreuses crises migratoires se sont succédées. Par exemple, en 2011, dans le contexte des printemps arabes et de la migration de nombreux tunisiens, l'Italie et Malte avaient invoqué l'activation de la directive protection temporaire, mais la Commission européenne avait déclaré que cette requête était prématurée. C'est aussi le cas pour la crise syrienne de 2015. En effet, la membre du Parlement européen, Elisabetta Gradini, avait affirmé à la Commission européenne que cette situation correspondait à un « afflux massif » et avait donc demandé l'activation de la directive. L'exécutif européen avait alors répondu que « *the numbers arriving are still manageable* » et « *the asylum systems . . . are still working.* » (Fullerton, 2024 : 108).

⁵ *Ibidem*, art. 2(c).

⁶ *Ibidem*, art. 17.

⁷ Commission européenne. Proposition de règlement du parlement européen et du conseil relatif à la gestion de l'asile et de la migration et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et la proposition de règlement (UE) XXX/XXX [établissant le Fonds « Asile et migration »] COM(2020) 610 inal, 23/09/2020, 7.

Selon les auteurs Abrisketa Uriarte (2023), Trauner et Valodskaitė (2022), la non-activation de la directive protection temporaire s'explique par trois facteurs. Premièrement, les termes utilisés dans la directive manquent de précision. Il manque par exemple des indicateurs clairs pour définir « afflux massif ». Deuxièmement, la procédure pour activer la directive est décrite comme longue. Pour certains, la majorité qualifiée, c'est-à-dire deux tiers des voix, pour activer la directive serait difficile à obtenir. Les États membres préfèrent donc avoir recours à des outils alternatifs. Troisièmement, l'activation pourrait encourager la migration vers l'Union. D'ailleurs, pour les États membres de l'UE, la directive est trop généreuse en termes de droits, il n'y a pas d'individualisation de la procédure et la procédure est plus rapide (Deniz Genç, H., et Aslı Şirin, 2019).

Pour Abrisketa Uriarte (2023), l'absence de mise en œuvre de la directive a renforcé ses faiblesses. Elle n'a d'ailleurs pas été réformée en 2011 comme les autres instruments du système commun d'asile et de migration, car elle n'avait justement jamais été activée.

C'est en 2022, dans le contexte de la guerre en Ukraine, que la directive protection temporaire a été activée pour la première fois. Dans le prochain chapitre, nous tenterons de comprendre la différence de traitement entre la situation des réfugiés syriens et ukrainiens.

Chapitre 2 : Une protection à double vitesse : l'application contrastée de la directive protection temporaire

Ce deuxième chapitre a pour but de rendre compte des différentes réponses de l'Union en ce qui concerne deux crises migratoires distinctes : la crise syrienne et la crise ukrainienne. Dans un premier temps, nous analyserons la crise des réfugiés syriens ainsi que la réponse européenne qui repose sur le contrôle des migrations et des frontières ainsi que sur l'externalisation. Dans la deuxième section, nous étudierons la réponse de l'Union vis-à-vis des réfugiés ukrainiens. Nous aborderons principalement l'activation de la directive protection temporaire. Enfin, dans la troisième section, nous procéderons à une analyse comparative des réactions européennes pour ces deux crises.

Section 1 : De la guerre en Syrie à la gestion migratoire européenne : enjeux, défis et limites

Cette première section vise à comprendre le contexte de la crise syrienne ainsi que ses conséquences sur les populations civiles et ses pays limitrophes. Dans un deuxième temps, nous analyserons deux éléments de réponse de l'UE vis-à-vis de cette crise : le plan de relocalisation de la Commission européenne de 2015 et l'accord UE-Turquie du 18 mars 2016.

1. Le conflit syrien : chronique d'une crise humanitaire majeure

Le conflit syrien, qui a éclaté en 2011 dans le cadre des soulèvements du printemps arabe, s'est rapidement transformé en une guerre civile complexe, impliquant de multiples acteurs nationaux et internationaux. À l'origine, les manifestations pacifiques contre le régime autoritaire de Bachar al-Assad ont été brutalement réprimées, entraînant une escalade de la violence et la fragmentation du pays entre les diverses forces en présence : l'armée gouvernementale, les groupes rebelles, les forces kurdes et des organisations jihadistes comme l'État islamique (EI) (Al-Shami, 2018).

Malgré l'intervention de puissances étrangères (principalement, la Turquie, les États-Unis, la Russie et l'Iran) et la persistance de la résistance, le régime syrien a progressivement repris le contrôle de la majeure partie du territoire à partir de 2018, affaiblissant considérablement l'opposition (Al-Shami, 2018 ; Turkmen, 2018).

Toutefois, le conflit demeure enlisé, avec des zones encore instables et des tensions persistantes. Les affrontements et la violence ont causé un bilan humain tragique. On dénombrait environ 86 décès par jour, et à la fin de mars 2021, le nombre total de morts dépassait 306 000 personnes (Tiryaki, 2024).

Au-delà de son aspect militaire, la crise syrienne est aussi une crise humanitaire puisque 6 millions de Syriens ont fui leur pays (Statista, 2024). Ces personnes ont principalement trouvé refuge en Turquie (3,6 millions), au Liban (2,7 millions) et en Jordanie (760 000) (Commission européenne, n.d. ; UNHCR, 2023 ; Müftüler-Baç, 2020). Les États membres de l'Union européenne ont accueilli près d'un million de réfugiés syriens depuis 2011 (Aşkar Karakır et Akgül Durakçay, 2024). Cette crise humanitaire a soulevé de larges défis pour les systèmes d'asile des États membres européens.

2. L'Union face à l'exode syrien : gestion des flux migratoires et externalisation des contrôles aux frontières

Face à l'ampleur du conflit syrien, certains députés italiens et maltais du Parti Populaire européen (PPE) ont proposé à la Commission européenne d'activer la directive protection temporaire en 2011. Toutefois, le Conseil de l'UE a rejeté ces demandes, estimant que la situation ne remplissait pas les critères prévus par la directive (Nascimbene et Di Pascale, 2011). Alors que l'UE enregistrait 1,3 million de demandes de protection internationale de ressortissants syriens, en 2015, le Parlement européen avait « invit[é] la Commission et les États membres à activer [...] la directive sur la protection temporaire [...] compte tenu de l'afflux massif actuel de réfugiés. » (Parlement européen, 2015 : point 11). De nombreux chercheurs avaient aussi plaidé dans ce sens, mais ces demandes avaient également été rejetées par la Commission européenne (*cf.* Orchard et Miller, 2014; Yeo, 2015; Tsourdi et de Bruycker, 2015; İneli-Ciğer, 2016).

Pour Gemenne et Thiollet (2022), l'activation de la directive n'est pas une question de capacité, mais bien de volonté politique. Ainsi, comme l'avait affirmé la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) : « le choix opéré [...] d'accorder une protection internationale plutôt qu'un statut conférant des droits plus limités, tel que celui de la

protection temporaire prévu par la directive 2001/55, est un choix essentiellement politique [...]. »⁸.

La réaction européenne face à la crise syrienne s'est articulée autour de quatre axes principaux. Premièrement, l'UE a offert un soutien à la transition politique syrienne *via* l'imposition de sanctions économiques contre le régime syrien. Deuxièmement, elle a coopéré avec des États tiers accueillant des réfugiés syriens, notamment à travers les accords d'externalisation vers la Turquie. Troisièmement, en 2015, 1 322 850 demandes d'asile avaient été introduites dans l'Union, dont 476 510 en Allemagne et 162 450 en Suède (Parlement européen, 2015). En 2016, 1 260 930 demandes d'asile avaient été introduites dans l'espace européen. Plus de la moitié des demandes, soit 745 160, ont été traitées en Allemagne et 28 795 ont été traitées en Suède (Parlement européen, 2016). C'est d'ailleurs dans ce contexte, le 31 août 2015, que la Chancelière Allemande, Angela Merkel, avait prononcé les mots : *wir schaffen das*⁹ (Bellanger, 2020). Enfin, elle a renforcé la sécurité des frontières européennes en augmentant le budget et les effectifs de Frontex, qui est l'agence des gardes-frontières et des garde-côtes. En 2005, lors de la création de l'agence européenne, le budget s'élevait à 6 millions d'euros. En 2015, dans le contexte de la crise syrienne, ce dernier s'élevait à 143 millions d'euros (Statista, 2024). Concernant les effectifs, en 2005, Frontex comptait 45 agents. Pour le cadre financier pluriannuel, la Commission européenne souhaite la mise en place d'un corps permanent de 10 000 agents d'ici à 2027¹⁰ (Aşkar Karakır et Akgül Durakçay, 2024).

Jusqu'en 2016, environ 1,2 million de primo-demandeurs d'asile ont été enregistrés au sein de l'UE¹¹, ces personnes provenaient principalement de Syrie, d'Afghanistan et d'Irak. En vertu du règlement de Dublin, la responsabilité du traitement des demandes d'asile incombe au premier État d'entrée dans l'espace européen¹². Ceci a entraîné une surcharge des systèmes d'asile italien et grec et a conduit à une crise de l'accueil des

⁸ CJUE, 6 septembre 2017, République slovaque et Hongrie c. Conseil, aff. jtes C-643/15 et C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631, point 257.

⁹ « Nous y arriverons ».

¹⁰ Commission européenne. Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant l'action commune 98/700/JAI du Conseil, le règlement (UE) n° 1052/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil. Bruxelles, le 12.9.2018 COM(2018) 631 final 2018/0330(COD).

¹¹ Eurostat. Demandes d'asile dans les États membres de l'UE 1,2 million primo-demandeurs d'asile enregistrés en 2016. Communiqué de presse n°46/2017 du 16/03/2017, p.1.

¹² Convention (97/C 254/01) signé entre États membres du 19 août 1997 relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes - Convention de Dublin, JO C 254 du 19/08/1997, article 6.

migrants. Pour tenter de remédier à cette crise, l'UE a notamment mis en place un plan de relocalisation ainsi qu'un accord d'externalisation des contrôles migratoire entre l'UE et la Turquie.

Premièrement, le plan de relocalisation de la Commission européenne visait à relocaliser 40 000¹³ puis 120 000¹⁴ réfugiés. La relocalisation est « [l]e transfert d'un demandeur du territoire de l'État membre que les critères énoncés au chapitre III du règlement [Dublin] désignent comme responsable de l'examen de sa demande de protection internationale vers le territoire [d'un autre] État membre. » (Berkers, 2016 : 14). Cependant, les résultats sont relatifs, sur les 160 000 personnes qui devaient être relocalisées, entre 2015 et 2016, 34 705 personnes ont été relocalisées. De plus, certains États membres de l'UE, la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque ont refusé de participer à la décision du Conseil de l'UE qui est un acte juridique obligatoire et contraignant conformément à l'article 288 du TFUE (EUR-Lex, n.d.). Ces trois États ont finalement été condamnés pour manquement par la CJUE¹⁵ (Abrisketa Uriarte, 2023). Les autres États membres de l'UE ont faiblement participé au plan de relocalisation¹⁶. Le Royaume-Uni et le Danemark n'y ont pas participé en raison d'une clause d'exemption prévue par les traités. L'Irlande qui bénéficiait aussi de cette clause d'exemption a participé au plan de relocalisation (Commission européenne, 2015).

Parallèlement, le 18 mars 2016, l'Union a adopté un accord avec la Turquie afin d'externaliser les contrôles migratoires, ceci signifie qu'elle délègue les activités liées aux contrôles des frontières afin de les effectuer en dehors des frontières des États membres *via* des accords de coopération avec des États tiers (Cobarrubias et al., 2023 ; Lavenex et al., 2007). Le point 2 de l'accord prévoit notamment que « [p]our chaque Syrien renvoyé en Turquie au départ [des *hotspots* qui se trouvent sur les] îles grecques, un autre Syrien sera réinstallé de la Turquie vers l'UE en tenant compte des critères de vulnérabilité des Nations unies [...] »¹⁷ dans la limite des 72 000 places disponibles.

¹³ Décision du Conseil (EU) 2015/1523 du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 239 du 14/09/2015, article 4.

¹⁴ Décision du Conseil (EU) 2015/1601 du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 248 du 24/09/2015, article 4.

¹⁵ CJUE, Commission c. Pologne, Hongrie et République tchèque, 2 avril 2020, C-715/17, C-718/17 et C-719/17.

¹⁶ Cour des comptes européenne. Asile, relocalisation et retour des migrants: il est temps de renforcer la lutte contre les disparités entre les objectifs et les résultats. Luxembourg, Rapport spécial n°24/2019 du 13/11/2019, pp.23-24.

¹⁷ Conseil de l'Union européenne. Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016. Bruxelles, Communiqué de

Toutefois, ces politiques européennes ont été largement critiquées par des défenseurs des droits fondamentaux (*cf.* Human Rights Watch et Amnesty international). Certains chercheurs parlent d'ailleurs de « crise de l'hospitalité » ou encore de « crise des droits fondamentaux » pour dénoncer des cas de refoulement en Europe qui sont pourtant interdits par l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 (Tiryaki, 2024).

La réponse européenne face à la crise syrienne repose principalement sur des politiques relatives à l'asile et à la migration. Ces politiques montrent la volonté de l'UE de gérer la migration en dehors de ses frontières, notamment grâce à des accords d'externalisation.

Section 2 : De la guerre en Ukraine à l'accueil des réfugiés

Cette section vise à comprendre le contexte de l'invasion russe en Ukraine ainsi que ses conséquences. Dans un second temps, nous analyserons les différentes mesures européennes qui ont été prises dans le cadre de ce conflit. Nous nous concentrerons principalement sur la décision de l'activation de la directive protection temporaire.

1. Du mouvement *Euromaïdan* à l'invasion de l'Ukraine : une guerre aux frontières de l'Europe

Le conflit entre la Russie et l'Ukraine a débuté en 2014, lorsque le Président ukrainien, Viktor Ianoukovitch a suspendu l'accord d'association économique et commercial avec l'Union européenne. Cette décision a entraîné un large mouvement de contestation appelé *Euromaïdan* menant à la destitution de Ianoukovitch. Le 20 février 2014, les troupes russes ont annexé la région ukrainienne de la Crimée et soutenu un conflit armé dans le Donbass, provoquant plus de 10 000 morts (Orcier, 2022 ; Kahn, 2024).

Cette crise a accéléré l'intégration de l'Ukraine vers l'occident, *via* l'entrée en vigueur en 2014 de l'accord d'association entre l'UE et l'Ukraine et un rapprochement avec l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) (Znak, 2022 ; Kahn, 2024). Ces rapprochements ont contribué aux tensions avec la Russie, qui en février 2022 a lancé une invasion, violant ainsi un principe du droit international : la prohibition de l'emploi de la violence et de la force envers l'intégrité territoriale d'un État (Morawska, 2024). Les principales régions et villes touchées par l'invasion sont : Odessa, Kherson, Marioupol, Donetsk et Louhansk (Le Monde, 2022). Selon Statista (n.d.), entre 2022 et

2024, le conflit a entraîné la mort de 11 284 civiles ukrainiens et 22 594 civiles ukrainiens ont été blessés.

Sur le plan humanitaire, le conflit a entraîné le déplacement de 650 000 personnes entre le 24 février et le 3 mars 2022. Aujourd'hui, un total de 6 906 500 Ukrainiens a quitté l'Ukraine dont 6 346 300 enregistrés en Europe (Aşkar Karakır et Akgül Durakçay, 2024 ; UNHCR, 2025). Les pays de l'UE ayant accueilli le plus de réfugiés sont : l'Allemagne (1 243 445), la Pologne (1 903 100) et la République Tchèque (639 595) (UNHCR, 2025 ; Eurostat, 2025).

2. Protection et sanctions : la réaction inédite de l'Union européenne

Depuis le début de l'invasion russe en Ukraine, l'Union européenne a adopté des mesures inédites afin de : soutenir les réfugiés, sanctionner la Russie et gérer l'afflux migratoire.

C'est dans ce contexte que la directive a été activée pour la première fois, après 21 ans d'existence. Cette activation inédite a permis d'accueillir des millions de réfugiés ukrainiens en leur garantissant des droits fondamentaux. Dans un premier temps, le 27 février 2022, le Conseil extraordinaire des Ministres de la justice et des affaires intérieures a permis l'établissement d'un mécanisme de protection temporaire pour les réfugiés ukrainiens dans les États membres de l'UE.

Le 2 mars 2022, la Commission européenne a proposé l'activation de la directive protection temporaire. Les raisons pour lesquelles la Commission européenne souhaite l'activation de cette directive sont multiples. L'Union souhaite dans un premier temps la réduction de la pression migratoire sur les systèmes d'asile nationaux. En effet, dans sa proposition, l'exécutif européen, affirme qu'en fonction de l'évolution du conflit, entre 2,5 et 6,5 millions de personnes pourraient arriver sur le sol européen. Ces chiffres montrent que l'UE va devoir faire face à un afflux massif de réfugiés¹⁸. La Commission veut également offrir de manière immédiate des droits et une protection, assurer la solidarité entre les États membres et soutenir ces derniers *via* le support de différentes agences européennes (Frontex, Europol et EUAA). En ce qui concerne le contrôle aux

¹⁸ Conclusion de la Réunion extraordinaire du Conseil européen du 24 février 2022. Bruxelles, EUCO 18/22. Points 6 et 7.

frontières, la Commission souhaite la simplification des contrôles aux frontières et une flexibilité concernant les conditions d'entrées (Commission européenne, 2022a).

Le lendemain de la proposition de la Commission européenne, le Conseil apporte son soutien à la proposition de la Commission. La directive sera finalement activée le 4 mars 2022 à l'unanimité au Conseil¹⁹.

Elle garantit aux bénéficiaires l'accès à certains droits fondamentaux : logement, éducation, travail, services sociaux et médicaux (Abrisketa Uriarte, 2023). Actuellement, en 2025, plus de 4,9 millions d'Ukrainiens bénéficient de la protection temporaire (Abrisketa Uriarte, 2023).

En ce qui concerne le champ d'application personnel de la directive, ce dernier se trouve à l'article 2 de la décision du Conseil pour l'activation de la directive : trois groupes peuvent prétendre à la protection temporaire européenne. Premièrement, les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022. Deuxièmement, les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui ont bénéficié d'une protection internationale ou d'une protection nationale équivalente en Ukraine avant le 24 février 2022. Enfin, les membres de la famille des personnes qui ont été cités dans les deux points précédents²⁰.

Il est essentiel de préciser que seules les personnes qui ont un passeport biométrique peuvent jouir de la protection temporaire puisqu'elles sont exemptées de visa (FitzGerald, 2019, European Union External Action Service, 2017). Enfin, les étudiants étrangers et les travailleurs étrangers temporaires ne peuvent jouir de la protection temporaire sauf s'ils parviennent à prouver qu'ils ne peuvent retourner dans leur région d'origine (Fullerton, 2024). Lorsque les personnes ne rentrent pas dans les catégories énoncées ci-dessus, elles doivent effectuer une demande d'asile individuelle (Koo, 2022). Nous développerons ces particularités dans le chapitre 3 section 2 de ce travail.

En complément, l'Union a mis en place l'initiative CARE (*Cohesion's Action for Refugees in Europe*) afin d'apporter une assistance d'urgence aux pays qui accueillent des réfugiés ukrainiens (Aşkar Karakır et Akgül Durakçay, 2024 ; Commission

¹⁹ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, JO L 71/1 du 04/03/2022.

²⁰ *Ididem*.

européenne, 2022b). Une enveloppe de 500 millions d'euros a été débloquée, dont 90 millions d'aides humanitaires pour l'Ukraine (85 millions) et la Moldavie (5 millions). Ces financements servent principalement aux besoins essentiels de la population en nourriture, eaux et soins de santé (Commission européenne, 2022b).

Enfin, concernant la gestion et le contrôle des frontières, la Commission européenne a mis en place des *guidelines* afin d'aider les États membres à la gestion des frontières. Elle a notamment déployé 49 membres supplémentaires du *staff* de Frontex aux frontières qu'elle partage avec l'Ukraine et la Moldavie (Commission européenne, 2022b).

Section 3 : Deux crises, deux réponses : analyse comparative

Bien que les deux conflits diffèrent par leur nature (*inter state* et *intra state*) et par leur temporalité (2011 et 2022), ils ont tous deux eu un impact significatif sur la politique d'asile et de migration de l'Union européenne. Ce deuxième chapitre met en évidence les différences de traitement entre les réfugiés syriens et ukrainiens par l'UE. Plusieurs éléments ont été analysés (cette analyse comparative repose principalement sur les travaux de Aşkar Karakır et de Akgül Durakçay (2024)) :

Premièrement, la perception même des crises a influencé la réponse européenne. D'une part, la guerre en Ukraine a été immédiatement considérée comme une crise humanitaire nécessitant une réponse urgente. D'autre part, la crise syrienne a été abordée sous un angle sécuritaire et économique, reléguant les enjeux humanitaires au second plan (Tiryaki, 2024).

Deuxièmement, le respect du droit international a été appliqué de manière différente. Dans le cadre de l'Ukraine, l'Union s'est positionnée comme un acteur normatif²¹ en activant la directive protection temporaire, garantissant certains droits aux personnes ayant fui l'Ukraine suite au conflit de 2022. En revanche, lors de la crise syrienne, plusieurs violations des droits fondamentaux ont été observées et l'accès à une protection effective a parfois été limité.

Troisièmement, la stratégie adoptée afin de gérer l'accueil des réfugiés a différé. Pour l'Ukraine, l'UE a mis en place une approche basée sur le *burden sharing*, afin

²¹ Le concept de pouvoir normatif européen a principalement été développé par Ian Manners (2006). Pour lui, il s'agit d'une voie intermédiaire entre les conceptions traditionnelles du « *civilian power* » et du « *military power* » dans laquelle l'UE fait la promotion des valeurs universelles (droits de l'homme, démocratie, liberté et État de droit).

d'encourager une répartition équitable des réfugiés entre les différents États membres. La gestion de la crise des réfugiés syriens, elle, a été marquée par une logique de *burden shifting*, où la responsabilité de l'accueil a été externalisée vers des pays tiers comme la Turquie.

Enfin, la répartition des efforts d'accueil au sein des États membres a suivi des dynamiques différentes. Lors de la crise syrienne, les pays économiquement les plus puissants, notamment l'Allemagne, ont pris en majorité la charge de l'accueil des réfugiés syriens. À l'inverse, dans le cadre de la crise ukrainienne, plusieurs pays du groupe de Visegrad, comme la Pologne, la République Tchèque ou encore la Hongrie, ont assumé une large partie de l'accueil des réfugiés ukrainiens.

Ces contrastes montrent l'approche différenciée de l'Union européenne et de ses États membres afin de gérer les crises migratoires. Dans le prochain chapitre, nous nous concentrerons sur la question suivante : comment expliquer que la directive protection temporaire qui est restée lettre morte pendant des années malgré plusieurs crises migratoires, ait été activée pour la première fois lors de la guerre en Ukraine en 2022 ?

Chapitre 3 : La triple proximité

Dans ce troisième chapitre, nous aborderons les différentes raisons qui ont conduit l'UE à activer la directive protection temporaire tout en mettant en lumière les raisons pour lesquelles cette directive n'a pas été mobilisée pour la crise syrienne de 2015-2016.

Au terme de l'analyse des différentes sources mentionnées dans la partie consacrée à la méthodologie, nous pouvons affirmer qu'il existe au moins trois facteurs qui permettent d'expliquer l'activation de la directive. Ceux-ci reposent sur une triple proximité : géographique (H1), politique (H2) et culturelle (H3). Nous tâcherons de décrire l'ensemble de ces arguments, mais aussi de comprendre pourquoi ils ne sont pas systématiquement validés scientifiquement.

Bien que ces trois facteurs puissent partiellement expliquer l'activation de la directive, il convient de préciser que d'autres facteurs entrent également en jeu. En effet, lors de l'adoption de la directive, plusieurs justifications avaient été avancées : l'invasion armée, le nombre important de réfugiés, la proportion élevée de femmes et d'enfants parmi les réfugiés ukrainiens, ainsi que la présence significative d'une diaspora ukrainienne en Europe (Fullerton, 2024 ; Ciğer, 2023). Ces facteurs, bien qu'importants, ne seront pas traités ici pour des raisons de concision.

D'un point de vue géographique, nous analyserons la configuration territoriale de l'Ukraine et de la Syrie, afin de montrer les conséquences humanitaires de ces crises. Le conflit en Ukraine représente une menace directe aux frontières de l'Union européenne, contrairement à la guerre en Syrie, qui est perçue comme plus éloignée.

Sur le plan politique, nous étudierons le renforcement de la coopération entre l'UE et l'Ukraine depuis 2014 dans le cadre du Partenariat oriental et de la Politique européenne de voisinage, ainsi que l'accord sur la libéralisation des visas dont bénéficient les Ukrainiens depuis 2017. Ces éléments renforcent les liens institutionnels entre l'UE et l'Ukraine, et ont facilité la mise en œuvre rapide de la directive.

Enfin, pour le facteur de la proximité culturelle, nous analyserons les discours politiques et médiatiques afin de comprendre comment les réfugiés ukrainiens sont perçus. Dans un second temps, nous analyserons la double réponse européenne face aux personnes qui quittent l'Ukraine.

Section 1 : De Kiev à Varsovie : le rôle central de la proximité géographique

En 2022, après l'invasion russe de l'Ukraine, le Vice-Président de la Commission européenne en fonction entre 2015 et 2019, Margaritis Schinas, déclarait : « [c]ette fois, nous avons des États membres qui sont limitrophes de l'Ukraine, donc l'afflux arrive directement dans l'Union européenne. » (Agence France-Presse, 2022). Cette déclaration illustre deux éléments essentiels. D'une part, elle met en évidence la proximité géographique entre l'UE et l'Ukraine. D'autre part, elle souligne l'impact direct du conflit ukrainien sur l'Union. L'objectif de cette première section est donc de comprendre l'importance du facteur géographique pour l'activation de la directive protection temporaire.

1. Une configuration territoriale contrastée

Selon Carrera et al. (2022), Aşkar Karakır et Akgül Durakçay (2024) ainsi que Fullerton (2024), cette proximité géographique explique en grande partie la différence d'approche adoptée par l'UE par rapport aux crises migratoires précédentes. L'Ukraine partage plus de 2 000 kilomètres de frontières avec l'UE, notamment avec la Slovaquie, la Roumanie, la Pologne et la Hongrie. Par exemple, la ville ukrainienne de Lviv, qui compte une population de 720 000 personnes, se situe à 40 kilomètres de la frontière polonaise.

La Syrie ne partage aucune frontière terrestre avec un pays européen. L'État européen le plus proche est Chypre, situé à plus de 300 kilomètres. Bien qu'ils n'aient pas de frontière terrestre commune, la Syrie et Chypre sont séparés par une frontière maritime.

2. Conséquences de la proximité géographique

Premièrement, la proximité géographique entre l'UE et l'Ukraine a favorisé l'arrivée rapide et massive de réfugiés ukrainiens. En effet, dès le 1^{er} mars 2022, 650 000 personnes avaient rejoint l'espace européen, c'est ce que l'on appelle la migration de voisinage qui est une migration « immédiate et spontanée » (Wihtol De Wenden, 2022 ; Van Selm, 2023). Face à cette urgence, l'UE a pour la première fois activé la directive (Abrisketa Uriarte).

A l'inverse, les réfugiés syriens devaient emprunter des routes migratoires complexes, retardant leur arrivée au sein de l'espace européen de quatre années (annexes 1) (Abrisketa Uriarte, 2023). Par ailleurs, en 2015, certains PECO, comme la République

Tchèque, la Pologne et la Hongrie avaient refusé d'accueillir des réfugiés syriens dans le cadre du programme de relocalisation de la Commission européenne (Carrera et al., 2022).

Pour Van Selm (2023 : 371), la directive n'a pas été activée en 2015, car la situation n'était pas perçue comme « [...] *an immediate displacement crisis requiring the urgent protection response of direct neighbors* ». D'ailleurs, certains auteurs différencient les deux situations sur base des conséquences de la proximité géographique. Pour eux, la situation des réfugiés syriens correspond à une migration irrégulière de masse et la situation des Ukrainiens correspond à une situation d'afflux massif et immédiat puisque les réfugiés ne franchissent qu'une seule frontière pour parvenir dans l'UE (Karageorgiou et Noll, 2023).

Deuxièmement, la proximité humaine et historique est liée à la proximité géographique, en raison de la présence d'une large diaspora ukrainienne en Europe. En effet, la partie la plus occidentale de l'Ukraine d'aujourd'hui était polonaise avant 1945. Beaucoup de Polonais ont donc de la famille en Ukraine. De plus, la Galicie, région faisant anciennement partie de l'Empire austro-hongrois, est une région ukrainienne depuis 1939. Selon Wihtol De Wenden (2022), ceci permet d'expliquer la décision de Victor Orban d'accueillir cette population « hongroise ».

Troisièmement, la proximité géographique a pour conséquence que la guerre en Ukraine est perçue comme une menace sécuritaire directe non seulement pour les Ukrainiens, mais aussi pour les citoyens européens eux-mêmes (Aşkar Karakır et Akgül Durakçay, 2024). Certains auteurs vont plus loin en affirmant que l'agression russe constitue une crise existentielle pour l'UE, ce qui n'a pas été le cas pour d'autres conflits comme celui en Syrie (Fullerton, 2024). Nous reviendrons sur cet élément dans la troisième section de ce chapitre.

Enfin, à la différence de la crise syrienne, la gestion de l'arrivée des réfugiés ukrainiens ne peut reposer sur des accords d'externalisation comme celui signé entre l'UE et la Turquie en 2016. Le fait que l'Ukraine partage directement ses frontières avec l'Union impose une réponse européenne spécifique et adaptée à cette crise migratoire sans précédent (Morawska, 2024 ; Gakis, 2022 ; Van Selm, 2023)²².

²² Décision d'exécution (UE) 2022/382, *op cit.*, considérants (3) et (4).

3. Un argument critiquable ?

Malgré sa pertinence apparente, l'argument géographique soulève certaines critiques. Bueno Lacy et van Houtum (2023) rappellent que seulement 323 kilomètres séparent Damas de Nicosie, tandis que Kiev et Varsovie sont distantes de 668 kilomètres. De plus, la directive protection temporaire ainsi que les autres textes constitutifs de la politique européenne en matière d'asile ne mentionnent pas le critère géographique pour l'activation de la directive.

D'ailleurs, pour Arenas-Hidalgo (2023 : 89), invoquer l'argument géographique revient à justifier des traitements différenciés qui relèvent d'un « [...] *apartheid, contrary to European and international obligations*. ». Ce que l'auteur qualifie de « *proximity trap* » remet en question les droits des réfugiés.

L'analyse de la réponse européenne permet de mettre en avant le rôle central que la proximité géographique a joué pour l'activation de la directive. Toutefois, cette logique géographique soulève certaines interrogations sur l'égalité de traitement des réfugiés. La frontière devient à la fois un espace de protection et de différence de traitement.

Au-delà de son impact migratoire, la proximité géographique entre l'UE et l'Ukraine a joué un rôle dans leur rapprochement politique, cette proximité politique est également un facteur explicatif pour l'activation de la directive. En effet, en 2014 et 2017, des accords de coopération ont été signés entre l'Union européenne et l'Ukraine dans le cadre de la politique européenne de voisinage. Ce facteur politique mérite une attention particulière pour comprendre le traitement réservé à l'Ukraine.

Section 2 : L'Ukraine un partenaire de la PEV : le rôle de la proximité politique

Le 12 juillet 2017, Donald Tusk, Président du Conseil européen en fonction entre 2014 et 2019, déclarait lors du sommet UE-Ukraine à Kiev : « [c]e sommet est l'occasion de célébrer l'amitié forte et croissante entre l'Union et l'Ukraine. » (Conseil européen et Conseil de l'Union européenne, 2017). Cette déclaration illustre l'importance de la proximité politique entre l'UE et l'Ukraine. Nous analyserons deux éléments importants de la coopération politique européen-ukrainienne : l'accord de 2014 dans le cadre de la PEV et l'accord sur la libéralisation des visas de 2017, et leur impact sur l'activation de la directive.

1. La politique européenne de voisinage : accord d'association de 2014

La politique européenne de voisinage²³ vise à renforcer la prospérité, la stabilité et la sécurité dans les États partenaires bilatéraux de l'Union. Cette politique est aussi complétée par des initiatives de coopération régionale : le partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée (Parlement européen, n.d.). Instaurée en 2004, la PEV avait initialement pour but d'accompagner l'élargissement des huit Pays d'Europe Centrale et Orientale. L'objectif était donc que ces États intègrent les critères de Copenhague et l'acquis communautaire européen²⁴ afin d'adhérer à l'Union européenne. Ces critères sont au nombre de trois : politique, économique et monétaire²⁵. Actuellement, la PEV repose sur quatre axes majeurs : la démocratie et l'état de droit, l'intégration économique, la sécurité énergétique et la mobilité des personnes (Lavallée, 2017).

Dans ce cadre, l'UE apporte un soutien financier à ses partenaires sous réserve du respect des principes et des valeurs de l'Union²⁶. Cet élément montre le pouvoir normatif de l'Union européenne. Depuis 2021, la PEV est financée par le nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale IVCDI - Europe dans le monde, doté d'un budget de 79,5 milliards d'euros (Parlement européen, n.d.).

Le partenariat oriental, mis en place en 2009, a pour but de renforcer les relations de l'Union européenne avec ses voisins orientaux : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. Ce partenariat repose sur la conviction que l'UE est directement impactée par les crises qui se déroulent à ses frontières, notamment le conflit entre la Géorgie et la Russie de 2008 (Lavallée, 2017).

Dans ce contexte, l'UE et l'Ukraine ont signé un accord d'association le 27 juin 2014, après que l'ancien Président ukrainien Ianoukovitch avait refusé de le signer, préférant se rapprocher de la Russie. Cet accord d'association remplace l'accord bilatéral de partenariat et de coopération entre l'Union et l'Ukraine de 1994 qui avait été signé après la chute de l'URSS (Union des républiques socialistes soviétiques) (Lavallée, 2017).

²³ Version consolidée du Traité sur l'Union européenne. JO C 326/13 du 26.10.2012, Article 8.

²⁴ Ensemble des droits et des obligations qui lient les Etats membres de l'Union européenne.

²⁵ Conseil européen de Copenhague (21 et 22 juin 1993) Conclusions de la Présidence. Copenhague, Conclusions n°SN 180/1/93 REV1 des 21 et 22/06/1993, p.13.

²⁶ *Ibidem*, Article 2.

Cet accord prévoit de renforcer l'association politique et l'intégration économique de l'Ukraine vis-à-vis de l'UE. L'accord comprend quatre éléments clés. Premièrement, il met l'accent sur la gouvernance démocratique et l'état de droit. Deuxièmement, il met en place une zone de libre-échange entre l'UE et l'Ukraine dont le but est d'intégrer le marché ukrainien à l'économie européenne. L'accord d'association permet également la coopération dans des secteurs clés tels que l'énergie, le transport et l'environnement (Dragneva et Wolczuk, 2024). Enfin, l'accord connaît une évolution importante en 2017, puisqu'il prévoit la libéralisation des visas ukrainiens. Ceci permet entre autres de favoriser les échanges culturels et éducatifs entre les deux entités (Freudlsperger et Schimmelfennig, 2024).

2. Une mobilité facilitée : la libéralisation des visas de 2017

Depuis le 11 juin 2017, l'Ukraine figure parmi les pays tiers exemptés de l'obligation de visa pour les courts séjours dans l'espace Schengen (Lavallée, 2017). L'exemption de visa concerne les citoyens ukrainiens titulaires d'un passeport biométrique²⁷ et permet aux Ukrainiens de bénéficier d'un accès et d'une circulation sans visa au sein de l'espace européen durant 90 jours sur une période de 180 jours (Abrisketa Uriarte, 2023 ; European Union External Action Service, 2017 ; Lavallée, 2017).

Les politiques de visas, en tant qu'outils de régulation des flux migratoires, définissent les conditions d'entrées et de séjours sur un territoire donné. Elles varient selon les pays tiers, en fonction des considérations géopolitiques, sécuritaires et économiques (Rosina, 2024). Pour le cas de l'Ukraine, la libéralisation du régime des visas repose sur la volonté de renforcer les liens politiques, économiques et culturels avec l'Union européenne.

Cette politique a eu des effets concrets : au cours des trois premières années suivant sa mise en place, 49 millions de passages frontaliers de citoyens ukrainiens ont été enregistrés. La libéralisation des visas a donc eu pour effet l'augmentation des passages frontaliers. Les raisons principales de ces passages sont les échanges éducatifs, culturels, de loisirs et économiques (Fullerton, 2024). Elle a également facilité, dans le contexte de la guerre en Ukraine l'arrivée rapide et importantes de réfugiés depuis l'Ukraine vers l'Union.

²⁷ ACCORD entre l'Union européenne et l'Ukraine portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas. JO L168/11 du 20/06/2013, Article 10 para 2.

L'exemption de visa constitue ainsi un élément fondamental pour comprendre les raisons pour lesquelles la directive a été adoptée en 2022 et pas pour les autres crises. En effet, contrairement aux réfugiés syriens, soumis aux restrictions du règlement de Dublin et à l'interdiction des mouvements secondaires²⁸, les réfugiés ukrainiens, en raison de leur liberté de mouvement au sein de l'Union grâce à l'exemption de visa, ont pu choisir leur pays d'accueil. Cette liberté est néanmoins encadrée, les personnes qui obtiennent un titre de séjour dans un État puis dans un autre, se verront retirer leur titre de séjour dans le premier pays (Ineli-Ciger, 2023).

Sur le plan politique, le Conseil européen avait justifié l'activation de la directive par l'existence du régime d'exemption de visa pour les Ukrainiens, facilitant ainsi leur entrée légale sur le territoire européen (Fullerton, 2024). Selon Rosina (2024), cet argument relève d'une approche pragmatique : étant la région la plus proche géographiquement de l'Ukraine et les Ukrainiens bénéficiant de l'exemption de visa, l'Union européenne s'est présentée comme l'acteur le plus apte à répondre à l'urgence humanitaire.

Pour conclure, l'approfondissement des relations politiques entre l'UE et l'Ukraine par les accords de 2014 et de 2017 témoigne du rapprochement politique, économique et normatif des deux entités. Ceci a également contribué à la justification de l'activation rapide de la directive protection temporaire puisque, comme le soulignent Freudlsperger et Schimmelfennig (2024), l'exemption de visa rendait politiquement et juridiquement difficile le refus d'entrée aux réfugiés ukrainiens. Dans la section suivante, nous nous intéresserons à un autre facteur déterminant pour l'activation de la directive : la proximité culturelle entre l'Union et l'Ukraine.

²⁸ En raison du règlement de Dublin et de l'interdiction des mouvements secondaires, les migrants doivent introduire une procédure de demande d'asile dans le premier Etat européen dans lequel ils arrivent. Généralement, il s'agit des Etats qui se trouvent aux frontières de l'UE : la Grèce et l'Italie.

Section 3 : « Ils nous ressemblent tellement » : le rôle de la proximité culturelle

Olivier Truchot, un journaliste français, déclarait sur *RMC* que : « [l]es Français se disent : l'Ukrainien, il me ressemble. Il a la même voiture que moi, je pourrais être à sa place. Ce n'est pas du racisme, c'est la loi de la proximité. » (Lapan, 2022 : 8). Cette citation illustre la dernière raison pour laquelle la directive protection temporaire a été activée : la proximité culturelle perçue avec les Ukrainiens.

Au-delà de la proximité géographique et politique entre l'UE et l'Ukraine, plusieurs auteurs de la littérature soulignent l'importance du facteur de la proximité culturelle (cf. Trauner et Valodskaitė, 2022 ; Kech, 2022 ; Gemenne et Thirollet, 2022). Cet argument renvoie à l'idée selon laquelle les réfugiés ukrainiens sont perçus comme semblables aux autres Européens, en opposition aux réfugiés provenant du Moyen-Orient ou de l'Afrique.

Dans cette dernière section, nous analyserons deux éléments qui montrent le facteur culturel. Premièrement, les discours prononcés par certains chefs d'État et de gouvernement européens, responsables politiques et journalistes dans le cadre de cette crise. Deuxièmement, les obstacles rencontrés par certains résidents et étudiants de nationalités africaines et arabes pour accéder au territoire européen suite à l'invasion du 24 février 2022.

Avant d'entamer cette analyse, il semble important de définir le concept de proximité culturelle. Ce dernier « est utilisé pour décrire un sujet auquel le public peut s'identifier. ». Par opposition, la distance culturelle permet de mesurer la similitude entre deux sociétés sur le plan culturel (Wong et Woodberry, 2015). Pour ces auteurs, une « communauté imaginaire transnationale » peut se créer entre des États culturellement proches. Cette communauté amène les individus à se préoccuper du sort des personnes faisant partie du même groupe (Lapan, 2022). Pour Gemenne et Thirollet (2022), la proximité culturelle a permis de fonder un sentiment de solidarité avec les réfugiés ukrainiens.

1. Perception de la migration ukrainienne dans les discours européens

« Pour tous ceux qui comprennent l'esprit libéral, expliquez-moi pourquoi la vie des Ukrainiens est plus précieuse que celle des Haïtiens, des Palestiniens, des Éthiopiens, des Afghans, des Syriens, des Iraniens [et] des Africains », avait écrit Ajamu Baraka, un militant américain des droits de l'homme. « Est-ce seulement les images de la souffrance des Blancs qui les touchent ? » (Faiola, Noack et Adam, 2022). Cette citation illustre la problématique de cette section, c'est-à-dire la perception positive que certains chefs d'État et de gouvernement européens, responsables politiques et journalistes ont exprimé dans le cadre de la crise ukrainienne. L'objectif ici n'est pas de remettre en question le traitement et l'accueil réservés aux Ukrainiens. Mais davantage de comprendre si l'argument de la proximité culturelle a été légitimé et expliqué dans la littérature scientifique.

L'analyse des différents discours met en évidence les distinctions utilisées pour distinguer les individus : peau blanche/foncée, chrétien/musulman, Moyen-Orient/Europe et le niveau socio-économique des individus (Aşkar Karakır et Akgül Durakçay, 2024 ; Karageorgiou et Noll, 2023 ; Lapan, 2023).

Le premier argument avancé est l'argument selon lequel l'Ukraine est un voisin direct de l'Union européenne, et que cette dernière est le premier acteur qui peut venir en aide pour cette crise humanitaire. Le Chancelier autrichien Karl Nehammer, a déclaré : « *it's different in Ukraine than in countries like Afghanistan* », il a fondé sa position pour l'accueil des réfugiés ukrainiens sur le « *neighborhood help* » (Bayoumi, 2022). Lors d'une conférence de presse, le 24 février 2022, le Ministre de l'intérieur de la Pologne en fonction entre 2019 et 2023, Mariusz Kamiński, avait d'ailleurs déclaré la solidarité à « *our Ukrainian brothers*. » (Ministry of the Interior and Administration Republic of Poland, 2022).

D'autres responsables politiques vont plus loin et assument l'argument de la discrimination entre les réfugiés ukrainiens et les réfugiés d'autres nationalités. C'est le cas du Premier Ministre bulgare en fonction entre 2021 et 2022, Kiril Petkov : « *[t]hese are not the refugees we are used to... These people are Europeans... These people are intelligent. They are educated people. ... This is not the refugee wave we have been used to, people we were not sure about their identity, people with unclear pasts, who could have been even terrorist*. » (Faiola, Noack et Adam, 2022). C'est aussi le cas du Premier

Ministre Hongrois Viktor Orban, qui a affirmé que le soutien aux réfugiés ukrainiens reposait sur un « *elementary human, Christian instinct* » en affirmant que les musulmans qui quittent leurs pays arrivent en Europe « *in hope of a better life* » lorsque les « *Ukrainian refugees who have come to Hungary because of the war.* » (MIT Hungary Today, 2022).

Dans certains discours, les responsables politiques font référence à la couleur de peaux et aux traits physiques des réfugiés ukrainiens. Par exemple, David Sakvarelidze, homme politique ukrainien a déclaré : « [c]’est très émouvant pour moi car je vois des Européens aux yeux bleus et aux cheveux blonds se faire tuer, des enfants se faire tuer tous les jours par les missiles, les hélicoptères et les roquettes de Poutine. » (Sajjad, 2022). Un autre responsable politique européen qui a préféré garder l’anonymat a déclaré : « [h]onnêtement, le sentiment est différent puisqu’ils sont blancs et chrétiens. » (Faiola, Noack et Adam, 2022). Dans le *Telegraph*, le député anglais au Parlement européen entre 1999 et 2020, Daniel Hannan a expliqué : « [i]ls nous ressemblent tellement. C’est ce qui rend la situation si choquante. L’Ukraine est un pays européen. Ses habitants regardent Netflix et ont des comptes Instagram, votent lors d’élections libres et lisent des journaux non censurés. La guerre n’est plus un phénomène qui frappe des populations pauvres et isolées. » (Bayoumi, 2022).

Les comparaisons entre les réfugiés ukrainiens et les autres réfugiés, notamment syriens, sont nombreuses. Par exemple, le journaliste Philippe Corbé a déclaré à propos de l’Ukraine : « [n]ous ne parlons pas ici de Syriens fuyant les bombardements du régime syrien soutenu par Poutine. Nous parlons d’Européens qui partent dans des voitures qui ressemblent aux nôtres pour sauver leur vie. » (Bueno Lacy et van Houtum, 2023). Un présentateur d’*Al Jazeera* a ajouté : « [e]n les regardant, à la façon dont ils sont habillés, ce sont des gens prospères... Je suis réticent à utiliser l’expression... des gens de la classe moyenne. Ce ne sont pas manifestement des réfugiés qui cherchent à fuir des régions du Moyen-Orient qui sont toujours en état de guerre. Ce ne sont pas des gens qui essaient de fuir des régions d’Afrique du Nord. Ils ressemblent à n’importe qui. » (Bayoumi, 2022).

Le professeur associé en politique européenne à l’université d’Oxford, Tarik Abou-Chadi, a tenté d’expliquer ce sentiment de proximité dans une interview au *Washington Post* : « [i]l y a l’idée d’un destin commun ‘nous pourrions être les prochains’ et d’une identité commune qui s’oppose à l’impérialisme russe. Cela donne donc à certaines personnes un

sentiment différent de communauté avec d'autres qui fuient actuellement. Cela pourrait accroître la compassion pour ces réfugiés ukrainiens, par rapport à ceux qui viennent de Syrie. » (Faiola, Noack et Adam, 2022)

Face à l'ensemble de ces propos, certains chercheurs et journalistes dénoncent les problèmes liés à ces insinuations orientalistes. Le journaliste Moustafa Bayoumi (2022) rappelle qu'il est évident que l'Union européenne apporte son aide à un pays voisin en guerre. Par contre, il tient à rappeler que le concept même de refuge ne repose pas sur des facteurs tels que la proximité physique ou la couleur de peau (Faiola, Noack et Adam, 2022). Lapan (2022) va plus loin et affirme qu'une politique d'asile qui repose sur l'approche de la proximité culturelle montre la part de racisme des gouvernements qui adoptent ce type de politique. Ce type de politique n'est donc pas éthiquement défendable puisqu'il y a un manque de légitimité pour cet argument.

Enfin, au-delà des différences entre les réfugiés des différentes crises humanitaires, il semble important d'interroger les inégalités de traitement au sein des populations qui ont dû fuir l'Ukraine suite à l'invasion russe. Est-ce que toutes les populations ont reçu le même traitement ?

2. Réfugiés blancs et noirs : une réponse à double vitesse

Selon la déclaration du *European Network against Racism* : « *[t]he decision to invoke the Temporary Protection Directive is historical and yet disappointing in that it still applies a racist double standard which prevents non-Ukrainians from having the same legal protection.* » (Sanaullah, 2022). Dans la dernière partie de cette section, nous nous pencherons sur une situation spécifique liée à la guerre en Ukraine : celle des résidents et des étudiants de nationalités africaines et arabes qui tentent de fuir l'Ukraine. Cette étude de cas permettra d'illustrer factuellement les écarts de traitements observés.

Comme nous l'avons déjà analysé, la décision du Conseil d'activer la directive permet à trois catégories de personnes d'accéder à la protection temporaire, excluant de fait certains groupes (*cf.* chapitre 2 section 2) (Abrisketa Uriarte, 2023). En effet, deux catégories de personnes sont exclues, premièrement les Ukrainiens qui ne résidaient pas en Ukraine avant l'invasion. Deuxièmement, « [...] les apatrides et les ressortissants de pays tiers qui, ne bénéficiant pas d'une protection internationale ou de l'équivalent, ne peuvent prouver qu'ils résidaient légalement en Ukraine avant l'invasion. » (Abrisketa

Uriarte, 2023 : 19). Toutefois, les personnes qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays d'origine « [...] devraient en tout état de cause être admises dans l'Union pour des raisons humanitaires, sans exiger [...] la possession d'un visa valide, de moyens de subsistance suffisants ou de documents de voyage valides. »²⁹.

Cette « exclusion » de la protection temporaire s'explique par le fait que les personnes non couvertes par la protection temporaire sont censées pouvoir retourner dans leur pays d'origine puisqu'elles ne sont pas en danger dans ce dernier. Pour Poisson et Dospra (2023), ce raisonnement pose un problème au regard de la prise en compte des projets des individus, notamment en termes de projet scolaire.

Cette logique entraîne des situations difficiles. En effet, selon des sources vidéos d'*Euro-Med Human Rights Monitor* (2022), les gardes-frontières polonais et les autorités ukrainiennes empêchent des résidents et des étudiants de nationalités africaines et arabes en Ukraine de traverser la frontière tout en permettant aux Ukrainiens de traverser, en leur fournissant de la nourriture et des premiers secours (Bayoumi, 2022). Selon certains témoignages, la priorité était également donnée à des personnes de peaux blanches pour accéder aux bus qui partaient en direction de la Pologne (Kech, 2022). Les gardes-frontières ukrainiens ont justifié cette différence de traitement par les consignes reçues de la part des autorités polonaises : la Pologne ne peut accueillir plus de migrants, réfutant ainsi l'argument de la discrimination raciale (Kech, 2022).

Cependant, certains éléments quantitatifs et qualitatifs permettent de remettre en cause ceci. Premièrement, jusqu'au début de la guerre, il y avait en Ukraine 450 000 ressortissants étrangers. Suite à la guerre, 213 000 sont parvenus à quitter le territoire (Bathke, 2022). Deuxièmement, certains gouvernements africains (Ghana, Afrique du sud, République démocratique du Congo, Sénégal et Nigéria) ont mis en place des programmes afin de rapatrier leurs ressortissants depuis l'Ukraine, puisqu'ils ne pouvaient pas aller sur le sol européen. Ces éléments mettent en évidence la difficulté pour les ressortissants étrangers de quitter l'Ukraine vers l'Union européenne (Kech, 2022).

Ces faits montrent une aide européenne à double vitesse. Bien que l'UE ait évoqué la proximité géographique pour justifier la protection accordée aux Ukrainiens, cette aide

²⁹ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, *op cit.*, paragraphe 13 du préambule.

n'a pas été appliquée également à tous ceux qui fuyaient les mêmes bombes. D'ailleurs, le Haut-Commissaire pour les réfugiés aux Nations Unies, Filippo Grandi (2022), a déploré que : « *[s]ome Black and Brown people fleeing Ukraine and other wars and conflicts around the world – have not received the same treatment as Ukrainian refugees. They reported disturbing incidents of discrimination, violence, and racism. These acts of discrimination are unacceptable, and we are using our many channels and resources to make sure that all people are protected equally.* ».

Pour certains chercheurs, cette situation relève de la discrimination et va au-delà de l'utilisation de l'argument de la triple proximité entre l'UE et l'Ukraine (cf. Lapan, 2022 ; van Houtum et Bueno Lacy, 2022). En effet, pour Garcés Mascareñas (2022), il y a eu lors de la fuite de l'Ukraine une discrimination fondée sur la nationalité et l'origine. De plus, pour Karageorgiou et Noll (2023) et Kostakopoulou (2023), il s'agit d'un traitement privilégié pour le groupe racial, ethnique et national ukrainien, alors que les autres groupes se trouvent aussi dans un conflit armé et tentent aussi de fuir la zone. En fait, pour ces auteurs, une différence de traitement qui inclut de la discrimination ou du racisme viole les règles européennes qui protègent le principe de non-discrimination (article 2 du TUE).

A l'inverse, pour Skordas (2023), la règle selon laquelle les travailleurs à court terme et les étudiants en Ukraine de nationalité étrangère doivent retourner dans leur pays suite à l'invasion russe est une « règle raisonnable » (Skordas, 2023 : 430). De plus, il rappelle que la directive protection temporaire n'est pas un instrument de migration, mais bien de protection. Si ces personnes ne sont pas en danger dans leur pays d'origine alors elles doivent y retourner.

L'analyse de la situation des réfugiés provenant d'Ukraine montre un accès à la protection qui est inégal malgré le danger qui est le même pour tous. Ce traitement préférentiel montre les limites de la solidarité européenne lorsque celle-ci repose sur l'argument de la proximité.

Conclusion

Ce travail de fin d'étude avait pour objectif de répondre à la question de recherche : « pourquoi la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire a-t-elle été activée pour les réfugiés ukrainiens suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022 ? ». Dans l'introduction, nous avons formulé une triple hypothèse : la directive protection temporaire a été activée en raison de la « triple proximité » entre l'Union européenne et l'Ukraine : géographique (H1), politique (H2) et culturelle (H3).

Dans un premier temps, nous avons analysé les aspects historiques, politiques et juridiques de la directive protection temporaire. La directive, adoptée en 2001 suite à la guerre des Balkans vise à la standardisation des cadres légaux des États membres en matière de protection temporaire lors de déplacements importants de populations, et à assurer une répartition équitable des réfugiés entre les États membres. Bien que ce texte européen propose une avancée importante pour la protection en cas d'afflux massif, la directive est restée lettre morte jusqu'en 2022 dans le contexte de la guerre en Ukraine. C'est principalement le critère d'activation pour l'afflux massif qui permet d'expliquer cette inactivité puisqu'il n'y a pas de critère précis qui encadre cette notion.

Dans un deuxième temps, nous avons effectué une analyse comparative entre la crise des réfugiés syriens et la crise des réfugiés ukrainiens. Nous avons notamment étudié les réponses européennes pour la crise syrienne : le plan de relocalisation de la Commission européenne de 2015, l'accord UE-Turquie du 18 mars 2016, et les réponses pour la crise ukrainienne, principalement l'activation de la directive protection temporaire. Bien que certains députés européens et auteurs de la littérature (*cf.* Orchard et Miller, 2014; Yeo, 2015; Tsourdi et de Bruycker, 2015; İneli-Ciğer, 2016) aient demandé l'activation de la directive, les institutions européennes ont refusé de l'activer par manque de volonté politique. Cette analyse a permis de montrer l'application contrastée de la directive : dans un cas la directive a été activée, dans l'autre, elle ne l'a pas été.

Dans un troisième temps, suite à l'analyse des différents documents décrit dans la méthodologie, nous avons mis en évidence les trois principales causes et les justifications qui ont été utilisées pour l'activation de la directive. La triple proximité a été analysée : géographique (H1), politique (H2) et culturelle (H3).

Premièrement, en ce qui concerne la proximité géographique, nous avons montré que la migration de voisinage, qui est une migration directe et immédiate, a joué en faveur de l'activation de la directive.

Deuxièmement, concernant la proximité politique, l'accord d'association dans le cadre de la Politique européenne de voisinage de 2014 et l'accord sur la libéralisation des visas pour les Ukrainiens de 2017 ont montré la coopération politique entre les deux entités. En raison de la libéralisation des visas, il était politiquement et juridiquement impossible de refuser l'entrée aux Ukrainiens dans l'espace européen.

Troisièmement, en ce qui concerne la proximité culturelle, l'analyse de différents discours politiques et médiatiques a permis de mettre en évidence l'argument de la proximité culturelle pour justifier l'activation de la directive. De plus, l'analyse de l'inégalité de traitement entre les personnes qui ont tenté de fuir l'Ukraine montre la solidarité à double vitesse fournie par l'Union européenne.

Aussi, nous avons analysé que les arguments concernant la proximité géographique et culturelle pour justifier l'activation de la directive ne sont pas toujours validés par la littérature scientifique.

Au terme de notre analyse, nous pouvons affirmer que la directive 2001/55/CE sur la protection temporaire a été activée suite à l'invasion du 24 février 2022 de l'Ukraine par la Russie pour trois raisons : géographique, politique et culturelle.

Enfin, la déclaration du 14 septembre 2022 de la Présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen dans son discours sur l'état de l'Union, invite à une réflexion plus large : « *[o]ur actions towards Ukrainian refugees must not be an exception. They can be our blueprint for going forward.* » (Commission européenne, 2022d : 11). Quelle sera la réponse européenne à la prochaine crise migratoire d'ampleur ? L'activation de la directive pour le cas ukrainien était-elle une exception ou une nouvelle direction pour la politique européenne en matière d'asile et de migration ?

Bibliographie

Articles scientifiques :

Abrisketa Uriarte, J. (2023). The Activation of the Temporary Protection Directive 2001/55/EC for Ukrainian Refugees: Demonstration of Its Uniqueness. *Paix et Securite Internationales Journal of International Law and International Relations*, 11, 1-31.

Aikaterini, A. (2021). L'activation de la directive 2001/55/CE relative à la protection temporaire dans le contexte de la crise ukrainienne, *Europe des Droits & Libertés / Europe of Rights & Liberties*, 1(5), 119-128.

Al-Shami, L. (2018). Syrie : Un pays en feu. *Alternatives Sud*, 25(2018), 81-89.

Aşkar Karakır, İ., et Akgül Durakçay, F. (2024). Discrepancies in the European Union's Responses: Syrian versus Ukrainian Refugee Crises. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 24(2), 114-127.

Bondarenko, Y. (2024). International and temporary protection in EU law: legal frameworks and challenges of practical implementation. *Visegrad Journal on Human Rights*, 4, 20-28.

Cobarrubias, S., et al. (2023). Interventions on the concept of externalisation in migration and border studies. *Political Geography*, 105(3), 1-10.

de Cueto, C., Réau, M., et Peres, H. (2005). La Turquie et l'internationalisation du conflit ethnique de Chypre. *Pôle Sud*, 23(2), 95-112.

Deniz Genç, H., et Aslı Şirin, N., (2019). Why not Activated? The Temporary Protection Directive and the Mystery of Temporary Protection in the European Union. *International Journal of Political Science & Urban Studies*, 9-10.

Fullerton, M. (2024). Temporary protection for ukrainians in the European union: why now and when again?. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 57(1), 91-152.

Gakis, S. L'activation de la directive « Protection temporaire » : l'apport d'un instrument sui generis à la protection des personnes déplacées, *R.T.D.H.*, 4(132), p.773.

Gemenne, F., et Thiollet, H. (2022). L'accueil des réfugiés ukrainiens et l'universalité du droit d'asile. *Hommes & migrations*, 2(1337), 180-184.

Genton, F. (2009). D'un Sarajevo à l'autre. Les guerres de Yougoslavie (1991-2001), un échec de l'Union européenne ? *Études Germaniques*, 254(2), 489-500.

Honusková, V. (2023). European Response to the Mass Influx of People Caused by the Russian Invasion of Ukraine: Testing the Limits of International Refugee Law. *International and Comparative Law Review*, 23(1), 53-71.

Ineli-Ciger, M. (2016). Time to Activate the Temporary Protection Directive: Why the Directive can Play a Key Role in Solving the Migration Crisis in Europe. *European Journal of Migration and Law*, 18(1), 14-15.

Kortukova, T., et Yemets, Y. (2024). Temporary protection in the European union: legal analysis. *Legal Horizons*, 2024(2), 36-45.

Küçük, E. (2023). Temporary Protection directive : testing new frontiers ?. *European Journal Of Migration And Law*, 25(1), 1-30.

Lavallée, C. (2017). La Politique Européenne de Voisinage à L'épreuve de la Guerre En Ukraine. *Les Champs de Mars*, 29(1), 109-137.

Lavenex, S., et Mérand, F. (2007). Nouveaux enjeux sécuritaires et gouvernance externe de l'Union européenne. *Politique européenne*, 2(22), 5-14.

Morawska, E. H. (2024). The eu response to the massive influx of displaced persons from ukraine in 2022. *Zeszyty Prawnicze*, 24(3), 213-246.

Nascimbene, B., et Di Pascale, A. (2011). The 'Arab Spring' and the Extraordinary Influx of People who Arrived in Italy from North Africa. *European Journal of Migration and Law*, 13, 341-360.

Rosina, M. (2024). Migration and soft power: the EU's visa and refugee policy response to the war in Ukraine, *Policy Studies*, 45(3-4), 532-550.

Thomson, R. (2009). Same effects in different worlds: the transposition of EU directives. *Journal of European Public Policy*, 16(1), 1-18.

Tiryaki, S. (2024). Principle of Non-Refoulment and Its Limits in the Context of Conflicts in Syria and Ukraine. *Balkan Social Science Review*, 23, 353-370.

Trauner, F., et Valodskaitė, G. (2022). The EU's Temporary Protection Regime for Ukrainians: Understanding the Legal and Political Background and Its Implications. *CESifo Forum*, 23(4), 17-20.

Türkmen, B. (2018). Turquie : nouveaux « sujets » de luttes et politiques de guerre. *Alternatives Sud*, 25(2018), 91-98.

Xhardez, C., et Soenneken, D. (2023). Temporary Protection in Times of Crisis : The European Union, Canada, and the Invasion of Ukraine. *Politics And Governance*, 11(3), 264-275.

Znak, V. M. (2022). The main stages between Ukraine and NATO cooperation (1991-2021). *Humanitarian Studies: History and Pedagogy*, 1(1), 66-90.

Ouvrages :

Coman, R., Crespy, A., Louault, F., et al. (2022). Méthodes de la science politique : de la question de départ à analyse des données (2). Bruxelles : De Boeck. 25-32.

Journet, N. (2011). *La culture De l'universel au particulier*. Auxerre : Editions Sciences Humaines. 1-369.

Kahn, S. (2024). *L'Europe face à l'Ukraine*. Paris : Presses universitaires de France. 1-176.

Chapitres d'ouvrage :

Arenas-Hidalgo, N. (2023). Chapter 3. The eternal question: what does "Mass Influx" really mean? reflections after the first activation of the Temporary Protection Directive

2001/55. Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugees displacement from Ukraine* (pp.86-100). Florence : European University Institute.

Bueno Lacy, B., et van Houtum, H. (2023). Chapitre 25. Europe's selective dehumanisation: the revival of geographical determinism as rationalisation to justify the preferential protection of Ukrainian refugees in the EU. Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugees displacement from Ukraine* (pp. 446-499). Florence : European University Institute.

Dragneva, R. et Wolczuk, K. (2024). Integration and Modernisation: EU's Association Agreement with Ukraine. Dans : M. Rabinovych, M. Rabinovych, et Pintsch, A. (dir.). *Ukraine's Thorny Path to the EU: From "Integration Without Membership" to "Integration Through War"* (pp. 43-62). Kristiansand : Springer Nature.

Freudlsperger, C. et Schimmelfennig, F. (2024). War and Boundary Formation: The Russo-Ukrainian War and European Integration. Dans : M. Rabinovych, M. Rabinovych, et Pintsch, A. (dir.). *Ukraine's Thorny Path to the EU: From "Integration Without Membership" to "Integration Through War"* (pp. 19-42). Kristiansand : Springer Nature.

Emiliani, T., et Linck, A. (2018). The external dimension of UE immigration policies: reacting to external event?. Dans C. Damro, S. Gstohl, et S. Schunz (dir.), *The European Union's evolving external engagement towards new sectoral diplomacies* (pp.126-150). Londres : Routledge.

Ineli-Ciger, M. (2023). Chapitre 2. Reasons for the Activation of the Temporary Protection Directive in 2022: A Tale of Double Standards. Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugee's displacement from Ukraine* (pp. 59-86). Forence : European University Institute.

Karageorgiou, A. et Noll, G. (2023). Chapitre 22. Receiving Ukrainian Refugees in the EU: A Case of Solidarity?. Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugees displacement from Ukraine* (pp. 400-419). Florence : European University Institute.

Kostakopoulou, D. (2023). Chapter 24. Temporary Protection and EU Solidarity: Reflecting on European Racism. Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugees displacement from Ukraine* (pp. 436-446). Florence : European University Institute.

Lucarelli, S. (2006). Introduction: Values, Principles, Identity and European Union Foreign Policy. Dans S. Lucarelli, I. Mannes (dirs.), *Values and Principles in European Foreign Policy* (pp.1-18). Londres et New York : Routledge.

Skordas, A. (2023). Chapitre 23. Temporary Protection and European Racism. Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugees displacement from Ukraine* (pp. 419-436). Florence : European University Institute.

Van Selm, J. (2023). Chapter 20. Temporary Protection for Ukrainians: Learning the Lessons of the 1990s ? Dans: S. Carrera, M. Ineli-Ciger (dir.), *EU responses to the large-scale refugees displacement from Ukraine* (pp.371-372). Florence: European University Institute.

Communiqués de presse :

Commission européenne. (2022a). Ukraine: Commission proposes temporary protection for people fleeing war in Ukraine and guidelines for border checks. Communiqué de presse IP/22/1469 du 2 mars 2022. URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1469 (Consulté le 10/03/2025).

Commission européenne. (2022b). Ukraine: EU steps up solidarity with those fleeing war. Communiqué de presse IP/22/1610 du 8 mars 2022. URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1610 (Consulté le 10/03/2025).

Commission européenne. (2022c). Ukraine: EU support to help Member States meet the needs of refugees. Communiqué de presse IP/22/1946 du 23 mars 2022. URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1946 (Consulté le 10/03/2025).

European Union External Action Service. (2017). Visa-free travel for Ukrainians comes into force [Communiqué de presse]. URL : https://www.eeas.europa.eu/node/27990_en#:~:text=Approved%20by%20the%20Council%20in,purposes%2C%20but%20not%20to%20work. (Consulté le 26 mars 2025).

Eurostat. (2017). Demandes d'asile dans les États membres de l'UE 1,2 million primo-demandeurs d'asile enregistrés en 2016. Communiqué de presse n°46/2017 du 16 mars 2017. URL : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921619/3-16032017-BP-FR.pdf> (Consulté le 18 mai 2025).

Textes juridiques :

Executive Committee of UNHCR (1979) No. 15 Refugees Without an Asylum Country. Conclusions on the International Protection of Refugees, Session XXX.

Executive Committee of UNHCR (1980) No. 19 Temporary Refuge. Conclusions on the International Protection of Refugees, Session XXXI.

Executive Committee of UNHCR (1981) No. 22 Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx. Conclusions on the International Protection of Refugees, Session XXXII.

European Parliament resolution of 29 April 2015 on the latest tragedies in the Mediterranean and EU migration and asylum policies (2015/2660(RSP)). Strasbourg.

Pages internet :

Comité international de la Croix-Rouge. (2018). *Déplacés internes et droit international humanitaire*. URL : <https://www.icrc.org/fr/document/internally-displaced-persons-and-international-humanitarian-law> (Consulté le 4 mai 2025).

Commission européenne. (2015). *Crise des réfugiés: La Commission européenne engage une action décisive — Questions et réponses*. URL :

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/memo_15_5597 (Consulté le 15 avril 2025).

Commission européenne. (n.d.). *Liban. Protection civile et opérations d'aides humanitaire européennes*. URL : https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/middle-east-and-northern-%20africa/lebanon_fr (Consulté le 13 mars 2024).

Commission européenne. (2022d). *2022 State of the Union Address by President von der Leyen*. URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_5493 (Consulté le 4 mai 2025).

Conseil européen et Conseil de l'Union européenne. (2017). *EU-Ukraine summit, 12-13 July 2017*. URL : <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2017/07/12-13/> (Consulté le 1 mai 2025).

Eur-Lex. (n.d.). *European Union decisions*. Eur-lex. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=legissum:ai0036> (Consulté le 24 mars 2025).

Eurostat. (2025). *Protection temporaire pour les personnes fuyant l'Ukraine - statistiques mensuelles*. URL : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics (Consulté le 10 mars 2025).

Parlement européen. (2015). *Asile et migration dans l'UE*. URL : https://www.europarl.europa.eu/infographic/asylum-migration/index_fr.html#filter=2015-de (Consulté le 30 avril 2025).

Parlement européen. (n.d.). *La politique européenne de voisinage*. URL : https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/170/la-politique-europeenne-de-voisinage#_ftn1 (Consulté le 1 avril 2025).

Statista. (n.d.). *Nombre de civils tués ou blessés enregistré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme depuis le début de la guerre en Ukraine le 24 février 2022, en juin 2024*. URL : <https://fr.statista.com/statistiques/1293980/nombre-victimes-guerre-ukraine/#:~:text=Le%20Haut%2DCommissariat%20des%20Nations,%2C%20jusqu'en%20juin%202024>. (Consulté le 25 mars 2025).

Statista. (2024). *Annual budget of Frontex in the European Union from 2005 to 2024*. URL : <https://www.statista.com/statistics/973052/annual-budget-frontex-eu/> (Consulté le 15 avril 2025).

UNHCR. (1999). *Returns to Kosovo*. URL : <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/returns-kosovo> (Consulté le 15 avril 2025).

UNHCR. (2004). *Returns to Bosnia and Herzegovina reach 1 million*. URL : <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/returns-bosnia-and-herzegovina-reach-1-million> (Consulté le 15 avril 2025).

UNHCR. (2016). *The Situation of Ukrainian Refugees in Poland*. URL : <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location/1078> (Consulté le 10 mars 2025).

UNHCR. (2023). *Aperçu statistique*. URL : <https://www.unhcr.org/fr/en-bref/qui-noussommes/aperçu-statistique> (Consulté le 10 mars 2025).

UNHCR. (2022). *High Commissioner's message on the International Day for the Elimination of Racial Discrimination Statement by Filippo Grandi, UN High Commissioner for Refugees*. HCR. URL : <https://www.unhcr.org/centralasia/en/16233-high-commissioners-message-on-the-international-day-for-the-elimination-of-racial-discrimination.html> (Consulté le 2 mai 2025).

UNHCR. (2025). *Operational Data Portal for the Ukraine Refugee Situation*. HCR. URL : <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (Consulté le 10 mars 2025).

Rapports et working paper

Aydin, A I. (2007). *L'Union européenne et la Turquie : les difficiles négociations*. Fondation pour l'innovation politique. 1-10.

Müftüler-Baç, M. (2020). *Turkey and the European Union Refugee Deal : Assessing Turkish Migration Policies and the External Protection of European Borders*. MAGYC project. 1-39.

UNHCR. (1997). *The state of the world's refugee : A Humanitarian Agenda. Chapter 4 : Return and reintegration*. UNHCR. 1-38.

Article de presse :

Agence France-Presse. (2022, 18 mars). L'UE rejette un « deux poids, deux mesures » dans l'accueil des réfugiés ukrainiens et syriens, *Le Soleil*. URL : <https://www.lesoleil.com/2022/03/18/lue-rejette-un-deux-poids-deux-mesures-dans-laccueil-des-refugies-ukrainiens-et-syriens-cc6dcbef011e00b6b646e9eeb5abec56/> (Consulté le 29 avril 2025).

Bathke, B. (2022, 15 avril). Plus de 200 000 étrangers d'Ukraine ont déjà fui la guerre, l'OIM appelle à l'égalité de traitement entre les réfugiés, *Info Migrants*, URL : <https://www.infomigrants.net/fr/post/39880/plus-de-200-000-etrangers-dukraïne-ont-déjà-fui-la-guerre-loim-appelle-a-legalité-de-traitement-entre-les-refugiés> (Consulté le 28 avril 2025).

Bellanger, A. (2020, 31 août). Wir schaffen das. *France Inter*. URL : <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/les-histoires-du-monde/wir-schaffen-das-8753612> (Consulté le 30 avril 2025).

Graaf, N. (2014, décembre). Fuir la Syrie. *Amnesty International*. URL : <https://www.amnesty.ch/fr/sur-amnesty/publications/magazine-amnesty/2014-4/forteresse-europe-fuir-la-syrie> (Consulté le 14 mai 2025).

Le Monde. (2022, 19 mars). Les cartes de la guerre en Ukraine, depuis le début de l'invasion russe, en février 2022. *Le Monde*. URL :

https://www.lemonde.fr/international/article/2023/07/28/les-cartes-de-la-guerre-en-ukraine-depuis-l-invasion-russe-de-fevrier-2022_6118209_3213.html (Consulté le 25 mars 2025).

Sanaullah, N. (2022, 30 mars). Racist double-standards persist at UE/Ukraine borders and beyond. *ENAR*. URL : <https://www.enar-eu.org/racism-borders-eu-ukraine/> (Consulté le 2 mai 2025).

Faiola, A., Noack, R. and Adam, K. (2022, 1 mars). Suddenly welcoming, Europe opens the door to refugees fleeing Ukraine. *The Washington Post*. URL : <https://www.washingtonpost.com/world/2022/02/28/ukraine-refugeeseurope/> (Consulté le 16 mai 2025).

Mémoires et thèses :

Lapan, Z. (2022). *Une évaluation éthique de la proximité culturelle comme critère pour l'attribution du statut de réfugié dans une démocratie libérale*. Faculté des sciences de la société, Université de Genève. Prom. : Gianni, Mattéo.

Timmerman, Z. (2024). *La Déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016, étude de l'impact sur les relations bilatérales entre l'UE et la Turquie*. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain. Prom. : Duez, Denis.

Textes juridiques européens :

- **Commission européenne :**

Commission européenne. Proposition de règlement du parlement européen et du conseil relatif à la gestion de l'asile et de la migration et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et la proposition de règlement (UE) XXX/XXX [établissant le Fonds « Asile et migration »] COM(2020) 610 inal, 23/09/2020, p.7.

Commission européenne. Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant l'action commune 98/700/JAI du Conseil, le règlement (UE) n° 1052/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil. Bruxelles, le 12.9.2018 COM(2018) 631 final 2018/0330(COD).

- **Conseil européen :**

Conseil européen de Copenhague (21 et 22 juin 1993) Conclusions de la Présidence. Copenhague, Conclusions n°SN 180/1/93 REV1 des 21 et 22/06/1993, p.13.

Conclusion de la Réunion extraordinaire du Conseil européen du 24 février 2022. Bruxelles, EUCO 18/22, points 6 et 7.

- **Conseil de l'Union européenne :**

Conseil de l'Union européenne. Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016. Bruxelles, Communiqué de presse 144/16 du 18/03/2016.

Décision du Conseil (EU) 2015/1523 du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 239 du 14/09/2015, article 4.

Décision du Conseil (EU) 2015/1601 du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 248 du 24/09/2015, article 4.

Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, JO L 71/1 du 04/03/2022.

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, JO L 212 du 07/07/2001, art. 2(c).

- **Cour de justice de l'Union européenne :**

CJUE, 6 septembre 2017, République slovaque et Hongrie c. Conseil, aff. jtes C-643/15 et C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631, point 257.

CJUE, Commission c. Pologne, Hongrie et République tchèque, 2 avril 2020, C-715/17, C-718/17 et C-719/17.

- **Cour des comptes de l'Union européenne**

Cour des comptes européenne. Asile, relocalisation et retour des migrants: il est temps de renforcer la lutte contre les disparités entre les objectifs et les résultats. Luxembourg, Rapport spécial n°24/2019 du 13/11/2019, 23-24.

- **Autres :**

ACCORD entre l'Union européenne et l'Ukraine portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas. JO L168/11 du 20/06/2013, article 10 para 2.

Convention (97/C254/01) signé entre États membres du 19 août 1997 relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes - Convention de Dublin, JO C 254 du 19/08/1997, article 6.

Version consolidée du Traité sur l'Union européenne. JO C 326/13 du 26.10.2012, article 8.

Textes juridiques internationaux :

Convention internationale relative au statut des réfugiés. Genève, 28/07/1951, article 1 (A)(2).

Autres :

Berkers, A. (2016). La crise migratoire et la rigidification des frontières. *Séminaire interdisciplinaire « Regards croisés »*, 1-20.

Carrera, S., Ineli Ciger, M., et al. (2022). *The EU grants temporary protection for people fleeing war in Ukraine : time to rethink unequal solidarity in EU asylum policy*, CEPS Policy Insights.

Garcés Mascareñas, B. (2022). Why this refugee crisis is different. CIDOB. URL : <https://www.cidob.org/en/publications/why-refugee-crisis-different> (Consulté le 2 mai 2025).

Kech, M. (2022). Actes de discrimination envers les migrants : le cas ukrainien. *FUCID*, 2022(1). 1-10.

Koo, J. (mars 2022). Protecting Ukrainians Fleeing to the EU ... but for How Long?. *European Law Blog*.

Orchard, C., et A. Miller. (2014). *Protection in Europe for Refugees from Syria*. Oxford: Refugee Studies Center.

Orcier, P. (mai 2022). Guerre en Ukraine : quelques clés sur un conflit en cours, *Géoconfluences*.

Poisson, C. et Dospra, S. (2023). Le poids des mesures : accueillir les personnes exilées, d'Ukraine et d'ailleurs. *IRFAM*, 1-29.

Tsourdi, E. L., et P. de Bruycker. (2015) *EU asylum policy: In search of solidarity and access to protection*, European University Institute, Migration Policy Center.

Wong, D., et Woodberry, R D. (2015). Who is my neighbor? Cultural proximity and the diffusion of democracy. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, 3 September 2015.

Wihlto De Wenden, C. (avril 2022). Réfugiés ukrainiens : La nouvelle donne européenne. Les Dossiers du CERI. URL : <https://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/dossiersduceri/refugies-ukrainiens-la-nouvelle-donne-europeenne> (Consulté le 29 avril 2025).

Yeo, C. (2015). Is it time to invoke the EU's Temporary Protection Directive for Syrian refugees?. *Freemovement*. URL : <https://freemovement.org.uk/is-it-time-to-invoke-the-eus-temporary-protection-directive-for-syrian-refugees/> (Consulté le 25 mars 2025).

Annexes

Annexe 1 :

ROUTES PRINCIPALES	2012	2013	JUSQU'EN SEPTEMBRE 2014
▶ Méditerranée occidentale	6400	6800	6131
▶ Méditerranée centrale	15 900	40 000	134 272
▶ Péninsule du Sinaï	10 400	110	19*
▶ Méditerranée orientale	37 200	24 800	34 069
▶ Balkans	6390	19 950	12 783
▶ Frontières de l'Est	1600	1300	659
▶ Italie du Sud	5772	5000	7751

* état au 30 juin 2014



Cette carte permet de comprendre les différentes routes empruntées par les réfugiés syriens pour parvenir au sein de l'espace européen. Les principales routes sont : Méditerranée orientale, Méditerranée centrale, la Péninsule du Sinaï, les Balkans, et l'Italie (Graaf, 2014).

La directive 2001/55/CE sur la protection temporaire, adoptée en 2001 n'avait jamais été activée malgré les nombreuses crises humanitaires dans le voisinage proche et éloigné de l'Union européenne. Finalement, la décision du Conseil de l'Union européenne du 4 mars 2022 suite à l'invasion russe de l'Ukraine a entraîné l'activation de la directive. Quels sont les facteurs qui permettent d'expliquer cette activation inédite ?

Directive protection temporaire – Union européenne – Ukraine – Syrie – Réfugié