



La réception polonaise du nouveau Pacte sur la migration et l'asile: pataphysique des mœurs

Anaëlle Martin

ABSTRACT

While the European Commission's Pact on migration and asylum has provoked many contrasting reactions among Member States, Poland showed its satisfaction with the withdrawal of a compulsory distribution mechanism, along with other members of the Visegrad Group who are opposed to any compulsory solidarity mechanism for the reception of asylum seekers. The generally favorable reception of the Pact in Poland confirms that the revamped migration policy, marked by tighter external border controls and tougher deportation procedures, has largely succumbed to the siren calls of nationalism.

RESUME

Si le Pacte sur la migration et l'asile de la Commission européenne a suscité de nombreuses réactions parmi les États membres, parfois contrastées, la Pologne s'est surtout montrée soulagée que ce dernier ne contienne pas un mécanisme de répartition obligatoire des migrants, à l'instar des membres du groupe de Visegrad qui s'opposent à toute solidarité obligatoire pour l'accueil des demandeurs d'asile. La réception globalement favorable du Pacte en Pologne confirme que la refonte de la politique migratoire, marquée par une surveillance renforcée des frontières extérieures et un durcissement sur les renvois, a largement cédé aux sirènes du nationalisme.

MOTS-CLES

Pologne – Visegrád – Asile – Solidarité – Anti-immigration –, Nationalisme

Pour citer l'article :

Anaëlle Martin, « La réception polonaise du nouveau Pacte sur la migration et l'asile: pataphysique des mœurs », *Europe des Droits & Libertés/Europe of Rights & Liberties*, septembre 2021/2, n° 4, pp. 239-249.

La reproduction ou représentation de cet article n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site de l'*Europe des Droits & Libertés/Europe of Rights & Liberties*. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

© 2021 Europe des Droits & Libertés / Europe of Rights & Liberties

La réception polonaise du nouveau Pacte sur la migration et l'asile: pataphysique des mœurs

Anaëlle Martin*

De même qu'« un épiphénomène est ce qui se surajoute à un phénomène », la pataphysique est — ainsi que l'a plaisamment théorisée Alfred Jarry — « la science de ce qui se surajoute à la métaphysique ». En se voulant de façon tout à fait paradoxale « science du particulier »³⁴³, la pataphysique étudie « les lois qui régissent les exceptions »³⁴⁴.

La question de l'asile et de la migration dans l'Union européenne (« UE »), abordée du point de vue polonais, s'inscrit parfaitement dans cette approche aberrante du fait du haut degré d'irrationalité du débat public, ainsi que de la position politique de la Pologne pour le moins singulière (osons le terme « ubuesque »³⁴⁵), dans un domaine qui appelle un cadre juridique européen fondé sur la solidarité et un partage des responsabilités entre les États membres. Lorsque la Pologne d'aujourd'hui se présente, le plus sérieusement du monde, comme « presque ethniquement homogène »³⁴⁶ — au terme d'une argumentation « juridique » aussi naïve qu'effrayante — pour s'opposer au mécanisme de relocalisation des demandeurs d'asile, ne feint-elle pas d'oublier que la Pologne d'hier, *i.e* avant les ravages de la Seconde Guerre mondiale et les effets uniformisants de l'ère communiste, était multiculturelle et pluriconfessionnelle et qu'elle reposait sur de très anciennes migrations³⁴⁷ ? Sans doute feint-elle aussi d'ignorer que la Pologne de demain ne sera pas la même, mondialisation libérale oblige³⁴⁸. Dans la même veine (pataphysique), lorsqu'en pleine campagne pour les législatives d'octobre 2015, l'ex-Premier ministre Jarosław Kaczyński, président du parti *Droit et justice* (PiS), s'inquiétait de voir « émerger des symptômes de maladies très dangereuses qu'on n'avait pas vues depuis longtemps en Europe comme le choléra sur les îles grecques, la dysenterie à Vienne ou divers types de parasites et de protozoaires »³⁴⁹, suite à l'afflux massif de réfugiés, le propos — symptomatique du repli nationaliste qui inquiète l'UE — ne fut-il pas jugé digne d'une tirade du Père Ubu³⁵⁰ ?

* Docteur en droit public, Université de Strasbourg.

³⁴³ On sait, depuis Aristote, qu'il n'y a de science que du général ou de l'universel.

³⁴⁴ Alfred Jarry, *Gestes et opinions du docteur Faustroll, pataphysicien, roman néo-scientifique*, Hachette, éd. 1911, BNF, Livre II, éléments de pataphysique, p. 21.

³⁴⁵ Là encore, c'est à Jarry qu'il convient de se référer et à son célèbre Père Ubu, roi de Pologne et docteur en pataphysique.

³⁴⁶ CJUE, 6 septembre 2017, République slovaque et Hongrie contre Conseil, aff. jointes C-643/15 et C-647/15, ECLI:EU:C:2017:631, pt 302.

³⁴⁷ On compte environ 30% de minorités jusqu'en 1939.

³⁴⁸ Dans une édition de novembre 2019, l'hebdomadaire libéral *Newsweek Polska* se faisait l'écho de la nouvelle diversité, affirmant que la Pologne n'était plus blanche.

³⁴⁹ Traduit par nous-mêmes. Sans vouloir se faire l'avocat du diable, on mentionnera que le propos rapporté dans les médias étrangers est systématiquement coupé. Kaczyński ajoute qu'« il ne faut pas discriminer mais vérifier ».

³⁵⁰ En Pologne, l'opposition politique y a vu un discours proprement « nazi ». Sur une analyse critique de ce « pseudo-événement médiatique »: *Oblicza choroby w czasach płynnej nowoczesności*. Red. Ewa Nowina-

La question de savoir si un tel discours, dont les effets sur l'opinion publique se sont sensiblement fait sentir³⁵¹, relève de l'incompétence, de l'irresponsabilité ou, plus cyniquement, de la pure stratégie électorale ne sera pas traitée dans le cadre de cette contribution³⁵². Il reste que ces exemples jettent une lumière crue sur ce qu'est la solidarité au sein de l'UE, solidarité entre les individus, entre les peuples mais aussi entre les États membres de l'UE. Si la Pologne semble souvent faire bande à part, il ne faut pas occulter son appartenance au puissant groupe de Visegrad qui réunit ses voisins hongrois, slovaque et tchèque tout aussi réfractaires à l'idée d'une Europe ouverte et solidaire puisque ces États, par ailleurs tous membres de l'UE, défendent une ligne plus ou moins dure sur l'immigration. Dans la mesure où la Pologne de l'ère post-Tusk³⁵³ et ses alliés du V4 — la Hongrie radicalisée d'Orban en tête — se sont systématiquement opposés à un mécanisme de relocalisation obligatoire des demandeurs d'asile, la Commission a dû renoncer à une réforme ambitieuse, pourtant nécessaire, du système d'asile. Si le V4 apparaît de plus en plus, au reste de l'Europe, comme un repère d'États « voyous », force est de constater que le groupe a gagné en poids et en légitimité, comme l'atteste le nouveau pacte sur la migration et l'asile, lequel n'a pas manqué de s'attirer, en raison des concessions faites aux Club des quatre, les foudres de plusieurs ONG, les critiques de la doctrine et le scepticisme des États de première ligne, à savoir les États du sud de l'Europe (la Grèce et l'Italie)³⁵⁴.

Le juriste-savant d'obédience positiviste, attaché à la neutralité axiologique, se rappellera que même s'ils relèvent tous deux de la raison pratique, la morale et le droit ne doivent pas être confondus. Si dans sa *Métaphysique des mœurs* Kant aborde le thème de la migration, sous l'angle d'un *jus cosmopoliticum*, le philosophe de Königsberg prend soin de toujours distinguer l'action morale et politique, d'une part, de la spéculation et de la connaissance, d'autre part. L'épistémologie kantienne qui fixe des limites à la raison (notamment sur la question des valeurs) se retrouve précisément dans la *Wertfreiheit* wébérienne de laquelle se réclame la présente étude. Pour autant, cette précaution méthodologique teintée d'humilité ne doit pas conduire le chercheur à renoncer à son esprit critique en sacrifiant tout jugement sur l'autel du relativisme axiologique. Il serait d'ailleurs difficile de présenter la position polonaise sur la question migratoire sans exposer, dans le même temps, les nombreuses contradictions et incohérences qui la traversent, lesquelles sont autant d'obstacles et d'écueils à la mise en place d'un système européen de gestion de la migration à la fois prévisible et fiable.

En premier lieu, nous interrogerons l'anti-immigrationnisme dogmatique du gouvernement polonais — depuis que le parti conservateur *PiS*, proche de l'Église catholique, est au pouvoir — en confrontant le discours politique à la réalité économique

Sroczyńska, Sebastian Latocha, Tomasz Siemiński. Bytów – Łódź 2016: Muzeum Zachodniokaszubskie, IEiAK UŁ.

³⁵¹ Selon un sondage de l'agence Millward Brown, en septembre 2015, 53 % des polonais estimaient que leur pays devait aider les réfugiés. En octobre, 56 % des sondés y étaient opposés.

³⁵² Le parti *PiS* a remporté les élections présidentielles puis parlementaires en 2015 en pleine « crise migratoire ».

³⁵³ Chef du gouvernement jusqu'en 2014, Tusk était issu de la Plate-forme civique, parti centriste et libéral pro-européen.

³⁵⁴ Les commentateurs s'accordent en général pour reconnaître que les progrès effectués sont relativement maigres.

du pays (**Partie I**). La question de savoir dans quelle mesure le nouveau pacte sur la migration et l'asile atteste d'un phénomène que l'on pourrait se risquer à qualifier de « višegradisation » de la politique migratoire sera ensuite envisagée (**Partie II**). Pour terminer, nous évoquerons l'accueil globalement favorable de la Pologne à l'égard d'une réforme qui, à défaut de satisfaire l'Europe — ses aspirations fédéralistes et ses valeurs humanistes — aura eu le mérite (ou le démérite, selon le point de vue adopté) de révéler ses dissensions profondes en prenant au sérieux les démocraties dites « illibérales » (**Partie III**).

Partie I - L'anti-immigrationnisme de la Pologne entre rhétorique et réalité

Alors qu'on la présente traditionnellement comme une terre d'émigration plus que d'immigration (A), la Pologne accueille de plus en plus d'étrangers extra-européens sur son sol (B) tout en continuant de prôner, à l'instar des autres membres du club de Višegrad, un modèle de fermeture dans le cadre du système d'asile européen (C).

A. La Pologne comme terre d'émigration: une terre d'exil plus que d'asile

Au temps de sa grandeur, la Pologne de la République des Deux Nations, héritière de la monarchie des Jagellon et puissance territoriale dans l'Europe de la Renaissance, voyait cohabiter pacifiquement sur son territoire catholiques, juifs, chrétiens orthodoxes, musulmans et protestants (luthériens et calvinistes). Véritable république transnationale, elle était réputée pour sa tolérance religieuse (à l'heure de la Contre-réforme) au point de s'être vue affublée d'un surnom peu flatteur qui, dans notre époque post-moderne, sonnerait presque comme un hommage : « asile des hérétiques »³⁵⁵.

Au-delà d'être plaisante, l'approche historique révèle que l'homogénéité démographique de la Pologne, dont le gouvernement actuel tire un motif de fierté nationale, est un phénomène relativement récent, en plus d'être le fruit de circonstances tragiques. C'est à partir du XIXe siècle et durant le XXe siècle que la donne change de sorte à faire pencher la balance migratoire du côté de l'émigration. Tandis que les polonais s'exilent à l'étranger (Amérique du Nord, Europe occidentale), leur pays ferme ses frontières et opère un repli nationaliste, alimenté par les chocs de la Seconde Guerre mondiale et l'expérience traumatisante du communisme. Le début du XXIe siècle amplifiera le phénomène avec l'entrée de la Pologne dans l'UE³⁵⁶. Attirés par la perspective d'un meilleur salaire et un confort de vie plus élevé, les polonais (jeunes diplômés et travailleurs) n'hésitent pas à s'exporter vers l'ouest (Allemagne et Royaume-Uni) pour des postes souvent en dessous de leurs qualifications³⁵⁷. D'aucuns ne manqueront pas de relever un paradoxe polonais sur la question migratoire : comment un pays qui tente à tout prix de retenir ses jeunes talents peut-il maintenir une position aussi ferme sur le sujet de l'immigration ? En réalité, le paradoxe n'est qu'apparent puisque, malgré les discours et les préjugés, la Pologne attire et accueille de nombreux

³⁵⁵ Peu flatteur car sorti de la bouche d'un Cardinal du XVIe siècle, Stanislas Hosius. J. Tazbir, *A State without Stakes. Polish Religious Toleration in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*, Warszawa 1973.

³⁵⁶ La Pologne est membre de l'UE depuis le 1^{er} mai 2004.

³⁵⁷ Monika Dac, « La migration Polonaise après 1989 : entre impératifs économiques et liberté de mouvement retrouvée », *Migrations Société*, vol. 158, no. 2, 2015, pp. 131-138.

étrangers extra-européens, si bien que la donne semble, une fois encore, s'inverser : de terre d'exil et d'émigration, la Pologne serait-elle sur le point de (re)devenir une terre d'asile et d'immigration ?

B. La Pologne comme nouvel Eldorado: à l'est, rien de nouveau... vraiment ?

Le taux de chômage très bas de la Pologne (autour de 3,4 %) l'expose à des pénuries de main-d'œuvre³⁵⁸. Si le slogan « la Pologne d'abord » paie sur le plan politique, cette rhétorique trouve rapidement ses limites dans la réalité économique et oblige le pays à accueillir des immigrés extra-européens. En dépit d'une posture officiellement xénophobe, la Pologne se présente, statistiques à l'appui, comme l'État membre de l'UE qui accorde le plus de permis de séjour aux étrangers. En 2017, le pays aurait ainsi délivré des visas à quelques 683.000 ressortissants extra-européens (soit 22 % du total des permis délivrés dans l'UE)³⁵⁹. Selon l'OCDE, la Pologne est le premier pays de destination des migrants temporaires de travail, avant les États-Unis³⁶⁰. Le nombre élevé de postes vacants dans des secteurs très variés et le faible coût de la vie font de la Pologne un État centre-européen particulièrement attractif, notamment pour les travailleurs des pays situés à l'est de son territoire : l'Ukraine, la Biélorussie, la Russie, les pays de l'ex-Yougoslavie mais également (et de plus en plus) des pays situés en Asie (Arménie, Vietnam, Inde, Népal, Pakistan, Ouzbékistan).

Pour ces pays orientaux, la Pologne apparaît comme un État de l'Ouest, aussi bien géographiquement que culturellement, presque aussi séduisant que les autres membres de l'UE. Ce nouveau statut d'Eldorado contraste avec les discours ultra-conservateurs des nationalistes, au pouvoir depuis 2015, qui exploitent le thème de l'immigration à des fins électorales. Si elle peut surprendre et contribuer à déconstruire la rhétorique de PiS, cette réalité économique ne doit pas leurrer : ce n'est pas par charité, mais par nécessité, que la Pologne accueille ces immigrés qui sont, pour l'essentiel, des travailleurs. Il est vrai que pour s'opposer à l'installation des demandeurs d'asile syriens sur le sol polonais, le gouvernement avait tenté de faire passer les travailleurs immigrés pour des... réfugiés. La première ministre de l'époque, Beata Szydło, avait ainsi déclaré devant le Parlement européen que la Pologne accueillait près d'un million de réfugiés en provenance d'Ukraine³⁶¹. Un autre point sur lequel il faut insister : l'immense majorité desdits immigrés restent des ressortissants de pays proches de la Pologne, tant sur le plan géographique que culturel, ne constituant pas une « menace » pour l'identité polonaise (les ukrainiens, première nationalité étrangère, slaves et chrétiens, sont aisément assimilables³⁶²).

C. La Pologne comme membre du club de Višegrad: une autre idée de l'Union et de l'Europe

³⁵⁸ <https://fr.countryeconomy.com/marche-du-travail/chomage/pologne>.

³⁵⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9333446/3-25102018-AP-EN.pdf/3fa5fa53-e076-4a5f-8bb5-a8075f639167>.

³⁶⁰ https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2019/summary/french_0262a434-fr#page1.

³⁶¹ Après vérification, il s'est avéré que le statut de réfugié n'avait été accordé qu'à deux ukrainiens...

³⁶² Assimilable ethniquement, linguistiquement et religieusement.

La position ferme de la Pologne sur l'immigration, aussi singulière soit-elle, n'est pas isolée en Europe. Alors qu'ils ne sont pas toujours sur la même ligne idéologique, les membres du groupe de Visegrad, se sont entendus pour défendre une position politique commune extrêmement dure au sujet de l'immigration extra-européenne. Cette opposition qui s'est traduite par le rejet du système des quotas pour relocaliser les réfugiés dans l'UE ne saurait étonner venant de pays qui défendent une conception plus « traditionnelle » de l'identité européenne : vision plus sécuritaire que libérale des frontières, défense des valeurs chrétiennes, méfiance envers le multiculturalisme. Si le groupe de Visegrad s'affirme comme le « dépositaire d'une autre conception de l'Europe »³⁶³, c'est sans doute parce que la Pologne, la Hongrie, la Slovaquie et la République tchèque partagent des traits communs qui les distinguent des autres membres de l'UE : pays d'émigration et non d'immigration, homogénéité ethnique, linguistique et culturelle, absence d'un passé colonial, attachement à la souveraineté³⁶⁴.

Cette unité affichée, davantage fondée sur l'exclusion et l'opposition que l'inclusion et l'ouverture, se retrouve dans le *non-paper* adopté par le V4 (auquel se sont joints la Slovénie et l'Estonie) pour réagir au nouveau pacte sur la migration et l'asile de la Commission³⁶⁵. Dans cette position commune, les États concernés insistent sur le fait que l'admission des migrants sur leur territoire doit être de nature volontaire afin de respecter leur souveraineté. Il semblerait que cette exigence, que le V4 n'a eu de cesse de rappeler au cours des cinq dernières années, ait été *volens nolens* actée par la Commission dans sa proposition.

Partie II - Vers la « višegradisation » de la politique migratoire en Europe?

À peine publié, le très attendu pacte sur l'immigration et l'asile a suscité une vague de critiques au sein de l'UE³⁶⁶. Retardé aussi bien par la crise sanitaire que des négociations difficiles, le nouveau corpus composé d'instruments législatifs et de *soft law* tente de refonder la politique d'asile, cinq ans après la « crise des réfugiés » et dans un contexte quasi-apocalyptique qui a vu brûler le plus grand camp de réfugiés d'Europe³⁶⁷. Si dans sa communication, la Commission semble candidement placer sa confiance dans la solidarité inter-étatique — qu'elle prétend organiser à travers ledit « pacte » — les commentateurs y voient davantage le fruit d'un compromis bancal du fait de l'intransigeance du Visegrad (A). Présenté comme un « nouveau départ », le paquet de la Commission ne saurait dissimuler l'odeur du soufre qui toujours s'attache aux œuvres de ceux qui tentent de pactiser avec le diable, le diable étant ici le démon de la division et de « l'éternel retour » (B). Véritable *quaestio diabolica*, la question de la solidarité

³⁶³ Thierry Buron, « [Le groupe de Visegrád, une autre Europe](#) » in *Revue Conflits*, 4 août 2020 (dernière consultation le 5 septembre 2021).

³⁶⁴ Lukáš Macek, *Que reste-t-il du groupe de Visegrad ? 25 ans d'Europe*, Institut Jacques Delors.

³⁶⁵ <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=457>.

³⁶⁶ Attendu en décembre 2019, le pacte ne fut présenté par la Commission que le 23 septembre 2020. Les textes qui composent ledit pacte comptent près de 400 pages.

³⁶⁷ Il s'agit de l'incendie de la Moria.

pourrait bien faire perdre son « identité » à l'UE³⁶⁸, c'est-à-dire ses principes fondateurs, ses objectifs et ses valeurs, si l'Europe devait céder à une conception hongro-polonaise de celle-ci (C).

A. Le nouveau pacte: compromis, concession ou compromission?

Les associations de défense des étrangers, des représentants de la société civile, des membres du Parlement européen ainsi que divers groupes de réflexion ont critiqué le pacte de la Commission, après avoir salué les efforts de celle-ci dans sa volonté de réformer le système européen commun de l'asile dont tous s'accordent à reconnaître les failles systémiques et les nombreuses défaillances. Le constat est quasi-unanime : ce qui caractérise le contenu dudit pacte est son manque d'audace et d'ambition³⁶⁹. Du côté de la doctrine spécialisée³⁷⁰ et des institutions et organes de l'UE, même son de cloche : on juge l'analyse et les conclusions de la Commission correctes, mais les propositions formulées déçoivent par leur pusillanimité. Dans son avis sur la communication de la Commission relative au nouveau pacte³⁷¹, le Comité économique et social européen critique d'emblée le choix du terme « pacte » en ce que l'instrument est jugé insuffisant pour permettre l'élaboration d'un cadre commun de gestion des migrations « qui serait à la fois efficace et conforme aux valeurs et aux objectifs de l'UE ». Le Comité économique et social européen regrette tout particulièrement le peu d'attention accordée aux voies régulières d'immigration, aux voies d'accès sûres pour l'asile ou encore à la question de l'inclusion des ressortissants de pays tiers dans l'UE. S'il est toujours aisé d'émettre des critiques, il ne faut pas perdre de vue que le texte présenté par la Commission doit être approuvé par les États puisqu'il n'est qu'une proposition devant servir de base aux négociations, lesquelles s'annoncent rudes. Surtout, ce pacte est le fruit malaisé d'un compromis entre des positions étatiques radicalement divergentes. Par quel miracle parvenir à mettre d'accord les États du sud de l'Europe (l'Italie, l'Espagne, la Grèce et Malte), en première ligne pour l'arrivée des migrants et les autres (Pologne et Hongrie en tête), farouchement opposés à ce qu'ils perçoivent comme une menace ? Tandis que les premiers réclament plus de solidarité de la part de leurs voisins du nord et de l'est, plus épargnés par la pression générée par les flux migratoires, les seconds — parmi lesquels les États membres du groupe de Visegrad (même s'ils ne sont pas les seuls à fuir leur responsabilité) — campent sur leur position en se réfugiant derrière leur souveraineté nationale. Une lecture attentive du pacte révèle néanmoins

³⁶⁸ Rostane Mehdi, « L'identité de l'Union européenne », in M. Fatin-Rouge stéfanini, A. Levade, V. Michel, R. Mehdi (dir.), *L'identité à la croisée des Etats et de l'Europe : Quels sens ? Quelles fonctions ?*, Bruylant, La croisée des droits, 2015, pp. 143-161.

³⁶⁹ The European Commission's legislative proposals in the New Pact on Migration and Asylum, Study requested by the LIBE committee : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/697130/IPOL_STU\(2021\)697130_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/697130/IPOL_STU(2021)697130_EN.pdf). Voir aussi : Le Pacte sur la migration et l'asile : Ce que le discours de la Commission européenne ne dit pas, https://left.eu/content/uploads/2020/12/Migration-pact_v2_FR-alt.pdf.

³⁷⁰ Ségolène Barbou Des Places. Chronique Droit de l'asile et de l'immigration - Pacte sur la migration et l'asile (2). La taylorisation des procédures aux frontières ?. *RTDeur. Revue trimestrielle de droit européen*, Dalloz, 2021, pp.210. (halshs-03197260) ; Voir aussi : <https://afee-cedece.eu/presentation-du-nouveau-pacte-sur-la-migration-et-lasile-par-la-commission-vers-plus-de-solidarite-en-matiere-daccueil-des-refugies/>.

³⁷¹ CESE, *Avis sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile* [COM(2020) 609 final].

que, au-delà des intentions affichées par la Commission, le paradigme sur lequel se fonde la réforme repose sur un biais très favorable aux valeurs et intérêts défendus par le V4. Les (trop) nombreuses concessions faites au club de Visegrad feraient-elles de ce compromis une compromission ?

B. Nouveau départ ou éternel retour?

Parler d'un pacte n'est pas anodin. Il s'agissait pour la Commission d'impulser une dynamique avec l'espoir de récolter un « accord très substantiel entre les États membres, une orientation claire donnée à une politique d'immigration et d'asile qui définit un projet de société européen »³⁷². Or, ainsi que l'a rappelé le Professeur S. Barbou des Places, « dans l'histoire du droit international, les pactes ont souvent été des alliances défensives, conclues par des États pour se protéger d'un tiers »³⁷³. En l'espèce, le pacte de la Commission qui met l'accent sur les intérêts des États plus que les droits des individus, la défense des frontières ainsi la sélection des étrangers semble bien porter son nom. Ne faut-il pas y voir l'influence insidieuse, et presque inconsciente, des États membres du groupe de Visegrad ? En considérant les immigrés comme des tiers dont il convient de se débarrasser (le pacte insiste sur leur « retour »), en liant systématiquement la solidarité aux notions de charge et de fardeau, l'UE échoue à insuffler cette dynamique nouvelle qui est, plus que jamais, nécessaire. Pire, elle semble accorder du crédit aux craintes exprimées par des pays comme la Pologne et la Hongrie et nourrir les fantasmes nationalistes au sujet de l'immigration extra-européenne. Si l'on en croit la Commission qui affirme voir dans son pacte un « nouveau départ », il s'agit avant tout de mettre en place de nouveaux mécanismes mêlant solidarité et responsabilité en abolissant le règlement Dublin III. Le problème est que ces mots ont déjà été prononcés par le passé, sans résultat. Les cycles de négociations peuvent s'enchaîner sans que l'Europe parvienne à imposer une vision claire de son projet de société. Le nouveau pacte semble ainsi renvoyer l'UE à ses propres contradictions (ambitions élevées *vs* maigres résultats) et la condamner à cet éternel retour absurde que les penseurs du nihilisme ont su débusquer dans les illusions de l'homme européen.

C. La solidarité à la sauce hongro-polonaise

La solidarité se veut au cœur du nouveau dispositif. La Commission mise sur un régime fondé sur la solidarité interétatique pour doter l'UE d'une politique lui permettant de maîtriser la migration à long terme, « tout en étant fidèle à ses valeurs et au respect du droit international ». Tout comme les mots d'humanité et d'équité, prononcés dans sa communication du 23 septembre 2020, celui de solidarité apparaît davantage comme un élément de langage (incontournable sur le plan discursif) qu'un véritable principe juridique³⁷⁴.

³⁷² Ségolène Barbou des Places, « Chronique Droit de l'asile et de l'immigration - Pacte sur la migration et l'asile. Du consensus au « pacte » ? », *RTDeur*, n° 1, 2021, p. 205.

³⁷³ *Ibid.*

³⁷⁴ Même si la Commission utilise le terme « principe » lorsqu'elle se réfère à ces derniers.

La raison en est simple : en mettant l'accent sur les frontières et les retours, le pacte n'encourage pas une approche solidaire de la gestion des migrations, ni à l'égard des individus (approche humaine), ni entre les États membres (approche équitable du partage des responsabilités). Où l'on retrouve le spectre du nationalisme polonais et hongrois derrière l'angélisme des propos et des bons sentiments... En effet, tout en insistant sur la nécessité de renforcer la solidarité, la Commission la conçoit dans un cadre volontaire et ciblée qui permettra aux États membres de choisir la forme de leur « solidarité ». Ainsi pourront-ils directement relocaliser les demandeurs d'asile ou « parrainer » le retour des migrants non autorisés (en fournissant l'aide nécessaire en termes d'experts et de matériels). Comment ne pas percevoir dans le concept revisité de « solidarité » l'empreinte discrète mais efficace du Višegrad ? Cette conception fort arrangeante de la solidarité inter-étatique, presque complaisante à l'égard du V4, est la marque de l'hostilité des pays comme la Pologne de Duda et la Hongrie d'Orban à l'égard de tout mécanisme de solidarité obligatoire. Cette solidarité vidée de sa substance (aussi bien humaniste que fédéraliste), à la carte et non automatique, pourrait bien faire le jeu des égoïsmes nationaux et de l'hypocrisie habituelle des États lorsqu'il s'agit de prendre leur responsabilité.

Pour revenir plus spécifiquement sur le cas de la Pologne, on ne saurait nier que le mot solidarité (*solidarność*) est chargé de sens pour un polonais : tant du point de vue de son histoire et de son passé (pas si lointain) que de son catholicisme (encore vivace), la Pologne n'ignore pas l'importance de cette valeur qui se joue des frontières étatiques, des régimes politiques et des murs et autres rideaux de fer. Mais il y a fort à parier que tant que les polonais resteront, au même titre que les hongrois, sous l'emprise des idées xénophobes d'un gouvernement « illibéral » (plus que des valeurs chrétiennes³⁷⁵), la solidarité à la sauce hongro-polonaise continuera de faire recette dans l'UE. L'Europe *post-moderne* et libérale est aujourd'hui le théâtre de ce que Max Weber nommait métaphoriquement la « guerre des dieux »³⁷⁶. Par cette expression il faut comprendre, dans le contexte qui nous intéresse, que les États membres qui ont des représentations incompatibles d'une même réalité ne cessent de se livrer, sur le plan axiologique, un combat qu'il n'appartient pas à la raison mais à la force politique de trancher³⁷⁷.

Partie III - L'accueil favorable de la Pologne à l'égard du nouveau pacte

En matière de politique migratoire, la guerre des dieux (des valeurs) a bien eu lieu et il semblerait que le nouveau pacte ait acté la victoire du Père Ubu³⁷⁸. Il est permis de voir dans l'échec d'une réforme ambitieuse de la politique d'immigration, le triomphe (temporaire) d'Ubu-Roi, comme l'atteste l'accueil favorable réservé par la Pologne à l'égard du pacte (A). Il reste que, dans un registre plus tragique, celle-ci devra choisir, dans les années à venir, entre rester fidèle à elle-même (au risque de sortir de l'UE) ou

³⁷⁵ Soutien du gouvernement ultra-conservateur, l'Église catholique, en Pologne, défend paradoxalement une position beaucoup plus nuancée (disons-le « charitable » au sens chrétien) sur les migrants, tout particulièrement sur les réfugiés nécessiteux : <https://www.newsweek.pl/polska/episkopat-o-uchodzcach-caritas-imigranci-kosciol-o-uchodzcach/jn6p0c1>.

³⁷⁶ Max Weber, *Le savant et le politique*, 1959, Bibliothèques 10/18, Plon.

³⁷⁷ Dans une démocratie, la force est numérique.

³⁷⁸ « Roi de Pologne, docteur en pataphysique » pour reprendre la boutade de Jarry.

démontrer sa loyauté à l'Europe en acceptant de dépasser sa *polonité* (B). Cet exercice d'introspection, qu'une crise comme celle des réfugiés ne peut qu'encourager, est valable pour l'UE dans son ensemble tant il est vrai qu'à la question « *quo vadis Europa* » l'on est tenté d'apporter une réponse à la Jarry : « *nulle part* » (C).

A. La Pologne grande gagnante ou le triomphe d'Ubu-Roi

Au grand dam des États membres de première ligne, le nouveau pacte sur la migration et l'asile ne prévoit plus de quotas de relocalisation, la Commission ayant opté pour un système plus flexible de *sponsorship* et de collaboration, malgré sa préférence pour un mécanisme de solidarité automatique et obligatoire. Mais alors que la Hongrie d'Orban continue d'afficher son scepticisme, la Pologne de Duda se montre plus sereine. Il est vrai que le pacte a pris acte du refus des autorités polonaises d'accepter un système de relocalisation par quota que le gouvernement *PiS* n'a eu de cesse de dénoncer, contrairement au précédent gouvernement³⁷⁹. Si jusqu'en novembre 2015 la Pologne se disait disposée à accepter les relocalisations, quitte à se désolidariser du reste du groupe de Visegrad, la victoire de *PiS* aux élections législatives a définitivement changé la donne : fort de sa majorité au Parlement (confirmée par le vote en 2016 de deux résolutions de la Diète) et du soutien d'une opinion publique aisément impressionnable, le gouvernement conservateur a attaqué la vision idéologique, *i.e* multiculturaliste, de la politique migratoire de l'UE qu'il souhaitait la plus pragmatique possible (en prônant le renforcement de la protection des frontières extérieures). Dans les faits, la Pologne n'est pourtant pas fondamentalement opposée à l'immigration puisqu'elle accueille chaque année de nombreux migrants extra-européens³⁸⁰. Cependant, les autorités polonaises qui souhaitent garder un contrôle sur l'origine de ces derniers ne cachent pas qu'elles préfèrent voir venir des ressortissants d'Ukraine ou de Biélorussie voire d'Asie (travailleurs) que des réfugiés du sud (demandeurs d'asile)³⁸¹.

B. Dépasser la « polonité » : *Polonia semper fidelis*³⁸²/*Semper fidelis poloniae*³⁸³

Il ressort des discours politiques³⁸⁴ et des sondages³⁸⁵ que c'est surtout la peur de l'islam et le fantasme d'une islamisation du pays qui motivent le refus persistant des polonais à

³⁷⁹ La Plateforme civique (PO) de Tusk.

³⁸⁰ Ne serait-ce qu'au regard de la baisse de la natalité que la propagande nataliste ne saurait enrayer.

³⁸¹ En atteste la crise humanitaire qui se déroule actuellement à la frontière entre la Pologne et le Bélarus. La Pologne qui accueille des milliers d'activistes biélorusses refuse obstinément les réfugiés bloqués à la frontière polono-bélarusse. Confronté à un afflux de migrants en provenance du Moyen-Orient, le pays a déclenché l'état d'urgence. Bien entendu, les autorités polonaises refusent d'accorder l'asile à ces derniers et accusent la Russie et le Bélarus d'être à l'origine de l'immigration clandestine à sa frontière orientale.

³⁸² La Pologne toujours fidèle (à Rome).

³⁸³ Toujours fidèle à la Pologne. Cette devise fut le titre d'une loi adoptée par le Parlement de la République des Deux Nations.

³⁸⁴ L'eurodéputé Ryszard Czarnecki, membre de *PiS*, a déclaré, à plusieurs reprises, que la seule façon de protéger la Pologne des attentats terroristes est de refuser les migrants musulmans.

³⁸⁵ Un sondage IBRIS de 2017 indique que les Polonais (plus de la moitié des interrogés) préfèrent sortir de l'UE qu'être contraints d'accueillir des réfugiés musulmans. À la question « La Pologne doit-elle refuser d'accueillir des réfugiés en provenance de pays musulmans, même si cela implique de devoir quitter l'UE? », 51,2% des personnes interrogées ont répondu par l'affirmative. Nous traduisons. <https://www.tvp.info/33102359/polacy-wola-wyjsc-z-ue-niz-przyjac-islamskich-uchodzcow-najnowszy-sondaz-ibris>. Voir aussi : « On Attitudes Toward

ouvrir leurs frontières aux réfugiés d’Afrique et du Moyen-Orient³⁸⁶. Le problème est que ce discours — même à le supposer sincère — n’est pas compatible avec les valeurs d’ouverture, de tolérance, de liberté religieuse et de pluralisme sur lesquelles reposent l’UE et que tous les États membres sont supposés partager. Être membre de l’UE implique de respecter ces valeurs libérales et faire preuve de solidarité et de loyauté. La Pologne devra donc trancher entre l’Europe ou rester fidèle à des principes traditionnels (défense d’une certaine conception de la nation, de la religion et la famille) lesquels, lorsqu’ils sont instrumentalisés par le pouvoir politique, la font dangereusement glisser vers une pente illibérale, sur le modèle hongrois. *Polonia semper fidelis* ou *Semper fidelis poloniae*, les polonais devront, un jour ou l’autre, se décider car faire le choix de l’UE, c’est accepter de dépasser son nationalisme, non pas pour se défaire de son identité mais pour l’enrichir en l’agrandissant. À ce titre, comment ne pas évoquer la formule de Gombrowicz, cet écrivain polonais de l’exil qui, dans une préface réflexive à l’un de ses romans, invitait ses compatriotes à « dépasser la polonité », ce « sentiment toujours en vigueur » dans la patrie³⁸⁷ ?

C. *Quo Vadis Europa ? Nulle part...*

Dans la mesure où l’UE ne peut défendre et promouvoir ses valeurs — aussi louables soient-elles — en contournant les démocraties, même « illibérales », les propositions de la Commission doivent recueillir l’aval des États membres. Obligée de composer avec le polythéisme axiologique du fait de la diversité de ses membres, l’UE ne saurait imposer, à travers la Commission, une vision unilatérale de la politique d’immigration et d’asile. En effet, dans une démocratie, c’est la force numérique qui doit trancher. Or, le Višegrad représente un poids démographique non négligeable dans l’UE, et en son sein la Pologne condense 60 % de la population du groupe, faisant d’elle un « grand État » européen et un leader quasi-hégémonique à l’est. Il reste que la solidarité, à l’instar de la dignité humaine et des droits de l’homme, fait partie des valeurs expressément consacrées par les traités de l’UE et acceptées comme telles par les États membres³⁸⁸. Finalement, ce que la Pologne d’aujourd’hui refuse d’accepter, au-delà des réfugiés, c’est le pluralisme « tragique » de la post-modernité avec lequel elle doit pourtant composer. Si l’on doit, pour conclure, se montrer pessimiste sur le sort de la politique de l’asile en Europe, il faut se rappeler que le pessimisme est un humanisme en ce qu’il brise les idoles séduisantes, mais illusoire, dressées par l’irrationalité et nous évite de céder, dans les moments de crise, à l’hystérie collective³⁸⁹. Ce constat lucide

Islam and Muslims » (Warszawa, Poland: Public Opinion Research Center, March 2018), https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_037_15.PDF.

³⁸⁶ Mazur Przemysław, *Islamizacja Polski - mit czy realne zagrożenie?* 2017, In *Wyzwania bezpieczeństwa międzynarodowego : księga pamiątkowa ku czci Jerzego Świecy* (pp.223-242)Ed. 2017. Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II. Katedra Pedagogiki Katolickiej. Editors: O. Wasiuta, P. Mazur.

³⁸⁷ Witold Gombrowicz, *Trans-Atlantique*, 1952, Denoël, p. 8. Nous citerons un autre extrait : « tout en restant polonais, cherchons à être quelque chose de plus ample et de supérieur au Polonais ».

³⁸⁸ Articles 2 TUE et 222 TFUE. On relèvera que le Tribunal constitutionnel polonais a, dans sa décision du 7 octobre 2021, (affaire K 3/21) considéré que l’article 2 TUE énumérait des valeurs dépourvues de force juridique et ne disposant que d’une « signification axiologique ».

³⁸⁹ Anaëlle Martin, « The European Union as Will and Representation : a pessimistic view of Europe » in *International Journal of Arts Humanities and Social Sciences Studies*, Volume 6 Issue 7, July 2021. Voir aussi : Alexandre Viala, *Le pessimisme est un humanisme, Schopenhauer et la raison juridique*, Mare et Martin, 2017.

mais désenchanté devrait, au-delà de la question migratoire, inviter l'UE à apporter une réponse plus claire à la question existentielle du sens de l'intégration européenne. Y a-t-il encore un sens à poursuivre cette « union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe »³⁹⁰ à l'heure où certains États membres rejettent expressément les valeurs sur lesquelles l'Union est fondée ?³⁹¹ Refuser d'y répondre reviendrait à faire de l'UE un « nulle part », à l'instar de la Pologne fictive dans la célèbre pièce de Jarry. À l'instar aussi de la réponse apportée aux réfugiés qu'on laisse aux portes de l'Europe³⁹².

³⁹⁰ Article 1 TUE.

³⁹¹ Voir la décision du 7 octobre 2021 du Tribunal constitutionnel polonais (décision K 3/21) : <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-tractatu-o-unii-europejskiej>.

³⁹² Le 14 octobre 2021, le Parlement polonais a approuvé le projet de construction d'un mur pour empêcher les migrants de franchir la frontière et a donné son feu vert pour légaliser la pratique du refoulement à la frontière. Cette pratique qui permet d'ignorer une demande d'asile déposée après le franchissement illégal d'une frontière est contraire à la Convention de Genève signée par la Pologne.