

Varia



Citation: Cassarino, Jean-Pierre (2026), « Réprimer la dissidence à l'étranger sous couvert de coopération en matière de réadmission », *Sociétés politiques comparées*, 66: 5-26, doi: 10.36253/spc-20417

Copyright: © 2026 Cassarino. Il s'agit d'un article en accès ouvert, évalué par des pairs, publié par Firenze University Press (<https://www.fupress.com>) et distribué, sauf indication contraire, selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, qui permet une utilisation, une distribution et une reproduction sans restriction sur tout support, à condition que l'auteur original et la source soient mentionnés.

Déclaration de disponibilité des données: toutes les données pertinentes sont disponibles dans l'article ainsi que dans ses fichiers d'informations complémentaires.

Déclaration d'intérêts: l'auteur (les auteurs) déclare(nt) n'avoir aucun lien d'intérêt en relation avec cet article.

Réprimer la dissidence à l'étranger sous couvert de coopération en matière de réadmission

Repressing Dissent under the Veneer of International Cooperation on Readmission

JEAN-PIERRE CASSARINO

Collège d'Europe

E-mail: jean.cassarino@coleurope.eu

Résumé: Cet article analyse la répression contemporaine de la dissidence politique à l'étranger par le biais de la coopération internationale en matière de réadmission. Il conceptualise un dispositif inédit reposant sur des réseaux interétatiques, intergouvernementaux et trans-gouvernementaux qui normalisent un usage détourné de la réadmission sous couvert de lutte contre la migration irrégulière. À partir d'une approche critique des relations internationales et de la gouvernance des migrations, l'étude montre comment des régimes autoritaires exploitent des rapports d'interdépendance altérés et des conditionnalités inversées pour obtenir la réadmission rapide de leurs dissidents depuis des États européens. L'analyse empirique de plusieurs cas révèle des pratiques caractérisées par une rapidité procédurale, un effacement des garanties juridiques et le désaveu de la dissidence, en violation du droit international. L'article retrace également les origines structurelles de ce dispositif, liées à l'expansion du système européen de la réadmission et à l'informalisation croissante de la coopération migratoire.

Mots-clés: coopération internationale; dissidence; expulsion; migration; réadmission; répression.

Abstract: This article analyses the contemporary repression of political dissent abroad through international cooperation on readmission. It conceptualises an uncharted apparatus based on interstate, intergovernmental and trans-governmental networks, which normalises the misuse of readmission under the guise of "the fight against irregular migration". Based on a critical approach to international relations and migration governance, the study shows how authoritarian regimes exploit altered patterns of interdependence and reverse conditionalities to obtain the swift readmission of their own dissidents from

Europe. The empirical analysis of several cases reveals practices characterised by procedural speed, the erasure of legal safeguards and the disavowal of dissent, in violation of international law. The article also traces the structural origins of this apparatus, linked to the European drive for readmission and the increasing informalisation of migration cooperation.

Keywords: dissidence; expulsion; international cooperation; migration; readmission; repression.

L'histoire de l'expulsion (ou de la déportation, dans le langage administratif américain) a été avant tout étudiée comme une histoire d'exclusion à l'encontre des étrangers dits irréguliers ou politiquement subversifs dans les pays de destination¹. Dans son étude détaillée sur les politiques d'expulsion des États-Unis au cours des années 1920, Emily Pope-Obeda démontre que « bien que l'expulsion ne soit apparemment pas une forme de sanction pénale mais simplement un processus administratif [...], de nombreux militants, déportés potentiels et représentants légaux ont fait valoir que l'expulsion servait dans de nombreux cas non seulement de sanction par renvoi, mais aussi d'extradition² ». Julia Rose Kraut analyse, dans son livre sur l'expulsion pratiquée aux États-Unis, l'existence d'un éventail de restrictions explicites (par exemple les lois sur l'immigration visant à criminaliser les militants politiques) et implicites (par exemple les décisions fondées sur le pouvoir discrétionnaire des agents de la fonction publique) adoptées à l'encontre de certains étrangers, en raison de leurs convictions politiques ou de leur affiliation idéologique, pour justifier leur expulsion³.

Par ailleurs, la présence et l'activisme des dissidents politiques à l'étranger ont fait l'objet de diverses études interdisciplinaires⁴. Les pays d'origine ont souvent développé des mécanismes sophistiqués visant à renforcer les liens avec leurs expatriés et à contrôler leurs activités politiques à l'étranger. En se référant à la Turquie, Eva Østergaard-Nielsen note que les services de renseignement et diplomatiques ont été régulièrement mobilisés par le gouvernement turc pour surveiller la dissidence à l'étranger, en particulier après le coup d'État militaire de 1980 et le conflit kurde dans le sud-est de l'Anatolie⁵. De la même manière, l'Algérie, l'Égypte, le Maroc et la Tunisie ont également soutenu la création d'associations parrainées par l'État à l'étranger.

¹ Cette recherche a été présentée en juin 2025 à la Sant'Anna School for Advanced Studies dans le cadre de la conférence finale du projet SHUT-MED, codirigé par Eugenio Cusumano et Luca Raineri. Je leur suis reconnaissant pour leurs commentaires. Je suis également reconnaissant d'avoir eu l'occasion de présenter mon travail de recherche dans le cadre des séminaires MOEBIUS, dirigés par Marie-Laure Basilien-Gainche, en janvier 2025. Je tiens, en outre, à exprimer ma profonde gratitude à Émile Badarin, Daria Davitti, Nora El Qadim, Béatrice Hibou, Olaf Köndgen, Wendy Masri, Pablo Pastor Vidal, Delphine Perrin, Anna Sibley, Philipp Stutz et Florian Trauner pour leurs commentaires précieux et constructifs sur une version préliminaire.

² Pope-Obeda, 2018, 36.

³ Kraut, 2020.

⁴ Hibou, 2006; Brand, 2006; Chouikha et Geisser, 2010; Glasius, 2018; Pope-Obeda, 2019; Dedieu et Mbodj-Pouye, 2018; Dedieu, 2020; Kraut, 2020; Watts, 2020; Dukalskis, 2021; Moss, 2022.

⁵ Østergaard-Nielsen, 2003, 92-93.

Ces associations ou *widadyat* (وداديات en arabe) ont été créées non seulement pour embellir l'image et la réputation du régime à l'étranger, en renforçant les liens culturels et sociaux avec les expatriés, la société locale et les élites politiques, mais elles ont également constitué une plateforme idéale pour que les autorités des pays d'origine s'immiscent dans les affaires des expatriés et développent des mécanismes de surveillance et de contrôle des exilés politiques en Europe⁶. Une telle ingérence dans les affaires sociales et l'engagement politique des expatriés était perçue avec suspicion par les autorités des pays de destination, car elle « était considérée [par certains États européens] comme une forme de contrôle et d'intimidation exercée par les pays d'origine⁷ ». Les *widadyat* continuent d'exister, disséminées dans toute l'Europe. Le printemps arabe et les revendications populaires éphémères en faveur de la justice sociale et de la liberté ont permis aux réseaux répressifs, dans lesquels diverses associations parrainées par l'État étaient profondément enracinées, d'être exposés par les médias, tant en Europe qu'en Afrique du Nord⁸. Aujourd'hui, cependant, leurs multiples activités, qu'elles soient simplement motivées par des initiatives culturelles et communautaires ou par des objectifs politiques non avoués, sont restées intactes.

Il ne fait aucun doute que les dispositifs de surveillance et de contrôle des exilés politiques se sont complexifiés et renforcés. Ces derniers ont répondu à un environnement international qui a radicalement changé au cours des deux dernières décennies. Je me réfère plus particulièrement à la manière dont la coopération internationale en matière de gouvernance de la migration – y compris la coopération en matière de réadmission ou d'expulsion des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile déboutés et la « lutte contre la migration irrégulière » – a été affectée par des modes d'interdépendance altérés entre certains pays non-membres de l'UE, d'une part, et l'UE et ses États membres, d'autre part.

Aujourd'hui, l'histoire de l'expulsion ne se limite plus à l'exclusion des étrangers considérés comme étant irréguliers, qu'ils soient migrants ou déboutés du droit d'asile. L'histoire de l'expulsion est aussi une histoire de répression visant à sanctionner et à discipliner les dissidents vivant à l'étranger, qu'ils soient de simples contestataires, des opposants politiques, des intellectuels ou des militants des droits de l'homme. Certains régimes autoritaires ont habilement mis au point des dispositifs visant à taire la voix de la dissidence dans leurs propres communautés émigrées, parfois avec le soutien actif des pays de destination. Ils ont instrumentalisé la coopération en matière de réadmission de leurs ressortissants – sous couvert de « lutte contre la migration irrégulière » – afin de réprimer les voix dissidentes. C'est dans ce contexte inédit que la répression de la dissidence par le dispositif de la réadmission a acquis toute sa pertinence.

Ce dispositif se base sur un ensemble de réseaux de coopération interétatiques, qu'ils soient intergouvernementaux ou trans-gouvernementaux, qui structurent et normalisent à la fois l'usage altéré de la coopération en matière de réadmission en vue de réprimer ou de discipliner la dissidence politique à l'étranger. Ces réseaux facilitent la réadmission rapide des opposants politiques et des dissidents, depuis des pays considérés comme étant démocratiquement organisés vers des États répressifs, sous couvert de « lutte contre la migration irrégulière ». La répression de la dissidence par le dispositif de la réadmission englobe l'ensemble hétérogène

⁶ Hibou, 2006, 93-109; Brand, 2006, 18; Tsourapas, 2021, 634.

⁷ Brand, 2006, 51.

⁸ Moss, 2022.

des pratiques, des normes, des institutions et des discours par lesquels le pouvoir autoritaire est exercé et normalisé. Elle souligne les dimensions disciplinaires du pouvoir (comment les États et les institutions travaillent ensemble pour légitimer certains comportements, par exemple, par la surveillance, le contrôle des migrations, la gestion de la dissidence).

UN DISPOSITIF AUX TRAITS SINGULIERS

Avant d'examiner les rouages et les attributs propres au dispositif, nous devons nous appuyer sur quelques exemples concrets afin de saisir les principaux traits qui le caractérisent. En effet, si ce dispositif constitue une émanation directe de l'expansion du système européen de la réadmission (dont nous parlerons plus loin), son fonctionnement et ses modes opératoires n'en demeurent pas moins singuliers.

L'affaire *D. c. Bulgarie*⁹ illustre clairement les graves atteintes aux droits de l'homme résultant du fonctionnement du dispositif en question. D., journaliste turc affilié au journal d'opposition *Zaman*, s'est enfui en Bulgarie le 13 octobre 2016, à la suite de la tentative de coup d'État manquée en Turquie en juillet de la même année. Après avoir traversé la frontière, D. avait l'intention de demander l'asile au sein de l'Union européenne. Cependant, les autorités bulgares ont nié qu'une demande d'asile ait été faite, en contredisant ainsi le récit de D. Au cours de cette période, le consulat turc de Bourgas en Bulgarie a contacté à plusieurs reprises la police bulgare, alléguant l'implication de D. dans la tentative de coup d'État¹⁰. Malgré la nature politiquement sensible de l'affaire, D. n'a bénéficié d'aucune audience ni d'aucune garantie procédurale¹¹. Le 15 octobre 2016, à peine deux jours après son arrivée, il a été sommairement expulsé vers la Turquie dans le cadre du protocole bilatéral d'application de l'accord européen de réadmission entre l'UE et la Turquie, signé entre la Bulgarie et la Turquie et daté du 5 mai 2016. La réadmission a été effectuée sans en informer aucun organe institutionnel en Bulgarie. En Turquie, D. a été détenu dans la prison d'Edirne, un établissement connu pour détenir des dissidents politiques. Dans son arrêt, la Cour européenne des droits de l'Homme (CrEDH) a condamné la Bulgarie pour violation de l'article 3 (interdiction de la torture) et de l'article 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). À ce jour, le lieu exact où se trouve D. reste incertain, bien qu'il soit soupçonné d'être détenu dans la prison de Kandira.

Un autre cas concerne Mohamed Benhlima, un ancien officier militaire algérien, blogueur et lanceur d'alerte, qui s'est enfui en Espagne avec un visa Schengen valide pour y demander l'asile en février 2020. Depuis l'Espagne, il est devenu un militant actif contre la corruption du régime militaire algérien, avec d'autres dissidents. En janvier 2021, la justice algérienne a accusé Benhlima de terrorisme et l'a condamné à mort par contumace. Le 23 août 2021, il reçoit une convocation l'invitant à se présenter au poste de police de Bilbao (Espagne), deux jours seulement après qu'un autre lanceur d'alerte algérien, Mohamed Abdellah, a été expulsé d'Espagne vers l'Algérie. Craignant d'être également expulsé vers l'Algérie, il s'enfuit en France

⁹ Cour européenne des droits de l'Homme, 2021.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

mais est immédiatement renvoyé en Espagne. En raison de sa fuite, les autorités espagnoles ont ouvert un dossier administratif d'expulsion pour violation de l'article 54.1.a. de la loi espagnole sur l'immigration n. 4/2000, alléguant que Mohamed Benhlima avait participé à « des activités¹² contraires à la sécurité publique ou susceptibles de nuire aux relations espagnoles avec des États étrangers ou d'être impliqué dans des activités contraires à l'ordre public classées comme très graves¹³ ». Le 14 mars 2022, Benhlima a été arrêté lors d'un contrôle de police en Espagne. Il a été informé que sa demande d'asile avait été rejetée en juillet 2021 (ce dont lui et ses avocats n'étaient pas au courant). Il a de nouveau demandé l'asile. Sa deuxième demande a été rejetée le 24 mars 2022. Quelques heures plus tard, il a été expulsé vers l'Algérie dans le cadre de l'accord bilatéral en matière de réadmission, conclu en février 2004 entre l'Espagne et l'Algérie. Mohamed Benhlima est actuellement détenu dans la prison militaire de Blida (à 50 km au sud d'Alger) où il aurait été soumis à la torture, à des violences sexuelles et à des mauvais traitements¹⁴. Il est important de noter que l'expulsion rapide de Mohamed Benhlima vers l'Algérie a eu lieu quelques jours après que l'Espagne a décidé d'appuyer le plan d'autonomie du Maroc pour administrer le Sahara occidental, ce qui a accru les tensions avec l'Algérie¹⁵. Certains observateurs ont affirmé que son expulsion avait probablement été utilisée par le gouvernement espagnol afin d'apaiser l'Algérie¹⁶. À l'époque, l'Algérie avait menacé l'Espagne de sanctions sévères et de mesures de rétorsion à la suite de la déclaration de cette dernière sur le conflit du Sahara occidental¹⁷.

Initialement considérée comme une question marginale dans le cadre de la politique intérieure, la coopération en matière de réadmission des ressortissants tunisiens expulsés d'Europe est devenue une préoccupation majeure du régime de l'ancien président Zine el-Abidine Ben Ali (1987-2011), en particulier après 2008, lorsque la dissidence politique a commencé à prendre de l'ampleur à l'étranger. Ce changement s'inscrit dans le sillage des mouvements sociaux violemment réprimés dans la zone minière comprenant les villes de Gafsa, de Metlaoui, de Redeyef, de M'dhila et d'Um Al-Araayes, situées dans le sud-ouest de la Tunisie¹⁸. Face à la popularité croissante des protestations sociales, le régime tunisien a cherché à en limiter les conséquences potentielles, tant au niveau national qu'international. En Tunisie, de nombreux manifestants ont été harcelés, arrêtés et poursuivis. À l'étranger, les sections étrangères de l'ancien parti politique présidentiel (le Rassemblement constitutionnel démocratique, RCD), établies en France et en Italie, ont été mobilisées pour freiner la dissidence croissante, en

¹² Amnesty International soutient que « les autorités espagnoles ont justifié l'ouverture d'un dossier d'expulsion sur la base de l'association présumée de Mohamed Benhlima avec le groupe d'opposition politique Rachad, qui a été classé comme groupe terroriste par l'Algérie le 6 février 2022. Les autorités espagnoles ont affirmé que l'objectif de Rachad était d'infiltrer des jeunes radicaux dans la société algérienne pour protester contre le gouvernement algérien et ont conclu que le militant était membre d'un groupe terroriste » (Amnesty International, 2022, 2).

¹³ L'article 54.1.a se lit comme suit : « *Participar en actividades contrarias a la seguridad nacional o que pueden perjudicar las relaciones de España con otros países, o estar implicados en actividades contrarias al orden público previstas como muy graves* » (Boletín Oficial del Estado, 2000).

¹⁴ Guellali, 2024 ; Amnesty International, 2025.

¹⁵ Fuentes, 2022.

¹⁶ Inigo, 2022.

¹⁷ Schulze, 2022.

¹⁸ Chouikha et Geisser, 2010.

particulier à Nantes et à Paris¹⁹ où de nombreux immigrés tunisiens étaient originaires des villes du sud touchées par les troubles de 2008. Le 28 janvier 2009, la Tunisie et l'Italie ont conclu un nouvel accord bilatéral visant à accélérer la réadmission des migrants tunisiens en situation irrégulière²⁰.

Cet accord était quelque peu singulier par rapport aux accords de réadmission conclus antérieurement entre les deux pays²¹. Il a introduit des « procédures d'identification simplifiées ou accélérées²² » en étroite collaboration avec les autorités consulaires tunisiennes basées en Italie. L'implication des fonctionnaires consulaires tunisiens dans le processus d'identification des migrants placés en détention en Italie était sans précédent. Les autorités italiennes ont justifié leur participation comme étant essentielle pour assurer l'identification et la réadmission rapides des migrants tunisiens jugés irréguliers. Cette situation a suscité de vives inquiétudes compte tenu de ses implications pour les droits fondamentaux des migrants, dont le droit à un recours effectif et à un procès équitable. Des préoccupations ont également été exprimées au sujet du sort et de la sécurité des migrants tunisiens et des demandeurs d'asile déboutés, en particulier de ceux qui avaient participé aux mouvements sociaux réprimés en 2008. La signature de l'accord informel en date du 28 janvier 2009, y compris la participation des fonctionnaires consulaires tunisiens au processus de contrôle, a sans aucun doute répondu à la convergence de deux intérêts distincts en matière de sécurité nationale²³. D'une part, les autorités italiennes ont considéré positivement et récompensé l'implication proactive du gouvernement tunisien dans la « lutte contre la migration irrégulière » en réponse à un soi-disant « état d'urgence » sur le territoire italien. De l'autre, le régime tunisien est parvenu à contenir les effets d'entraînement des troubles sociaux de 2008 tout en limitant leur résonance à l'étranger. En outre, il envoyait un signal clair aux dissidents tunisiens à l'étranger : le régime de Ben Ali avait le pouvoir de forger des alliances stratégiques avec les principaux acteurs européens, renforçant ainsi sa propre légitimité et son influence dans les milieux politiques européens. Cette convergence met en évidence l'ambivalence d'une collaboration internationale systémique qui, sous couvert de la « lutte contre la migration irrégulière », a également servi à réprimer la dissidence politique, tant au niveau national qu'à l'étranger.

¹⁹ Dumont, 2011.

²⁰ L'accord bilatéral de janvier 2009 a été signé par le ministre italien de l'Intérieur de l'époque, Roberto Maroni, et le ministre tunisien de l'Intérieur de l'époque, Rafik Belhaj Qacem.

²¹ Le 6 août 1998, la Tunisie avait déjà conclu un accord bilatéral, basé sur un échange de lettres, avec l'Italie. L'accord visait à faciliter l'expulsion des migrants tunisiens en situation irrégulière. Pour des raisons inconnues, cet accord passé n'a pas été réactivé par les parties en 2008-2009.

²² Le 11 mars 2009, lors d'une audition devant le Parlement italien, Rodolfo Ronconi, alors chef de la Direction centrale de l'immigration et de la police des frontières, déclarait que la conclusion de l'accord bilatéral de janvier 2009 entre l'Italie et la Tunisie était le résultat de négociations qui avaient commencé à la fin de 2008. Il déclarait, en outre, que « le gouvernement tunisien accepte la réadmission de ses citoyens par une procédure simple : le citoyen tunisien présumé ou l'immigré clandestin doit être entendu par les autorités consulaires tunisiennes, après quoi le dossier d'empreintes digitales de la personne est envoyé, *via* les autorités consulaires [tunisiennes], à la Direction centrale de la police scientifique à Tunis ». Lire l'original en langue italienne dans Parlement de la République italienne, 2009, 3.

²³ Cassarino, 2018, 404.

Considéré comme un « ennemi du peuple » par les autorités vietnamiennes, le dissident politique et écrivain, candidat au prix Nobel, Nguyễn Quang Hồng Nhân, ainsi que son épouse ont demandé l'asile en Allemagne en 2015²⁴. L'Office allemand des migrations et des réfugiés (BAMF) a cependant rejeté leur demande et les recours ultérieurs. Le couple a été expulsé en tant que demandeurs d'asile déboutés dans le cadre de l'accord bilatéral de réadmission de septembre 1995 entre l'Allemagne et le Viêt Nam. À son arrivée à l'aéroport de Hanoï, Nhân a été immédiatement placé en état d'arrestation. La décision du BAMF a été fortement critiquée par les organisations de défense des droits de l'homme. Le sort de Nhân reste inconnu.

Le 15 novembre 2023, Muhsinjon Ahmedov, un demandeur d'asile ouzbek qui a quitté son pays en raison de harcèlements, de tortures et d'intimidations de la part de la police ouzbèke, a été expulsé de France vers Tachkent, cinq heures après que sa demande d'asile a finalement été rejetée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra)²⁵. Quelques mois plus tôt, en mars 2023, la Cour européenne des droits de l'Homme (CrEDH) avait émis une mesure provisoire²⁶ déclarant que la réadmission d'Ahmedov en Ouzbékistan devait être suspendue car elle entraînerait un « préjudice irréparable ». En violation de la mesure provisoire de la CrEDH, le ministère français de l'Intérieur a ordonné la réadmission rapide d'Ahmedov en Ouzbékistan, quelques heures seulement après sa deuxième audience. En Ouzbékistan, Ahmedov a été exposé à la torture et condamné à plusieurs années d'incarcération dans une prison située dans la région de Fergana. Le 7 décembre 2023, le Conseil d'État ordonnait au ministère français de l'Intérieur de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre le retour d'Ahmedov en France, dès que possible et aux frais de l'État français. Ni l'ordonnance du Conseil d'État, ni les recours successifs d'Ahmedov n'ont abouti. L'expulsion manifestement illégale d'Ahmedov coïncidait avec la première visite officielle du président français Emmanuel Macron en Ouzbékistan début novembre 2023, suite au changement historique guidé par son homologue ouzbek Shavkat Mirziyoyev, faisant passer le pays de l'autosuffisance économique à une plus grande ouverture aux investissements étrangers dans des secteurs stratégiques tels que l'énergie, l'extraction et le traitement des matières premières (uranium et autres terres rares), l'agriculture et le développement des infrastructures. Ce rapprochement franco-ouzbek a abouti à l'adoption d'une déclaration commune en mars 2025 sur l'établissement d'un partenariat stratégique comportant, entre autres domaines stratégiques, la lutte contre la migration irrégulière²⁷. Quelques mois plus tard, l'Ouzbékistan a adopté des règles plus strictes et des sanctions sévères à l'encontre de ses

²⁴ Romaniec, 2019.

²⁵ Simon, 2023.

²⁶ En vertu de l'article 39 du règlement de la CrEDH, des mesures provisoires peuvent être adoptées. Les mesures provisoires visent à suspendre les ordonnances d'expulsion ou de réadmission en vue de protéger une personne contre « un risque imminent de préjudice irréparable à un droit protégé par la Convention », à savoir un préjudice qui, « en raison de sa nature, ne serait pas susceptible de réparation, de restauration ou d'être indemnisé de manière adéquate ». Voir le règlement de la Cour européenne des droits de l'Homme : https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules_court_fra.

²⁷ Présidence de la République d'Ouzbékistan, 2025.

propres ressortissants expulsés de l'étranger²⁸. Enfin, un accord bilatéral de réadmission avec la France a été ratifié par l'Ouzbékistan le 8 juillet 2025²⁹.

En septembre 2017, sur la base d'un accord verbal secret, la Belgique a commencé à coopérer avec le Soudan, sous le règne de l'ancien dictateur Omar el-Bechir, accusé depuis 2009 de crimes de guerre et de génocide par la Cour pénale internationale. L'accord visait à accélérer l'identification et l'expulsion des ressortissants soudanais, y compris des dissidents cherchant à obtenir une protection en Europe. Ces personnes ont été réadmissées au Soudan après avoir été identifiées par une délégation de responsables soudanais, prétendument des agents du Service national de renseignement et de sécurité du Soudan³⁰. La délégation avait été invitée en Belgique pour interroger les migrants. Le 12 octobre 2017, à la suite d'une décision de justice, un tribunal belge a tenté de suspendre l'expulsion des ressortissants soudanais en vue d'un examen plus approfondi de leur cas. Cependant, le lendemain, les autorités belges les ont rapidement escortés à l'aéroport de Bruxelles pour prendre un vol en direction de Khartoum. À leur retour au Soudan, les personnes auraient été soumises à des mauvais traitements et à la torture³¹. En octobre 2020, la CrEDH a condamné la Belgique pour avoir violé l'article 3 (interdiction de la torture) et l'article 13 (droit à un recours effectif) de la CEDH³².

Le dénominateur commun entre les cas susmentionnés est la rapidité avec laquelle la réadmission des dissidents vers leur pays d'origine s'est produite. Les procédures de réadmission ou d'expulsion ont souvent eu lieu en quelques heures, facilitées par la coopération active de ces pays. Ce zèle contraste fortement avec les procédures administratives notoirement longues qui entravent la réadmission des migrants ordinaires, qu'ils soient irréguliers ou déboutés du droit d'asile.

Un attribut clé du dispositif de la réadmission et de sa fonction répressive réside précisément dans la réactivité immédiate et la participation des organes de sécurité de l'État situés dans les pays d'origine des dissidents. Toute la procédure de réadmission se déroule dans un délai très court afin d'éviter une visibilité médiatique, une mobilisation publique et une éventuelle action en justice à même de suspendre la réadmission des dissidents. Or, comme les cas mentionnés ci-dessus le démontrent, les décisions de justice et les mesures provisoires de la CrEDH peuvent être violées en toute impunité. Leurs effets suspensifs s'avèrent trop souvent inefficaces face à la détermination de certains gouvernements européens à présenter leurs modes opératoires comme une action politique souveraine visant à « lutter contre la migration irrégulière » ou comme une méthode « efficace » pour contraindre les pays tiers à être plus « coopératifs » en matière de réadmission de leurs propres ressortissants. Au mieux, cette mascarade est cynique ;

²⁸ En vertu de la loi gouvernementale n° 303 du 13 mai 2025, les citoyens ouzbeks expulsés de l'étranger doivent rembourser à l'administration ouzbèke les frais de leur propre expulsion. Par ailleurs, ils ne peuvent pas obtenir de passeport ouzbek biométrique pendant une période de deux ans. Enfin, ils sont enregistrés sur une base de données électronique unifiée des citoyens qui ont « nui au prestige et à la réputation de la République d'Ouzbékistan ». Voir <https://www.lex.uz/ru/docs/7520845> (en langue ouzbèke).

²⁹ Une information abondamment relayée par les médias officiels ouzbeks, voir, entre autres, <https://www.gazeta.uz/en/2025/07/11/readmission-france/>.

³⁰ Amnesty International, 2018 ; Debeuf, 2020.

³¹ Amnesty International, 2018 ; Schreuer, 2018.

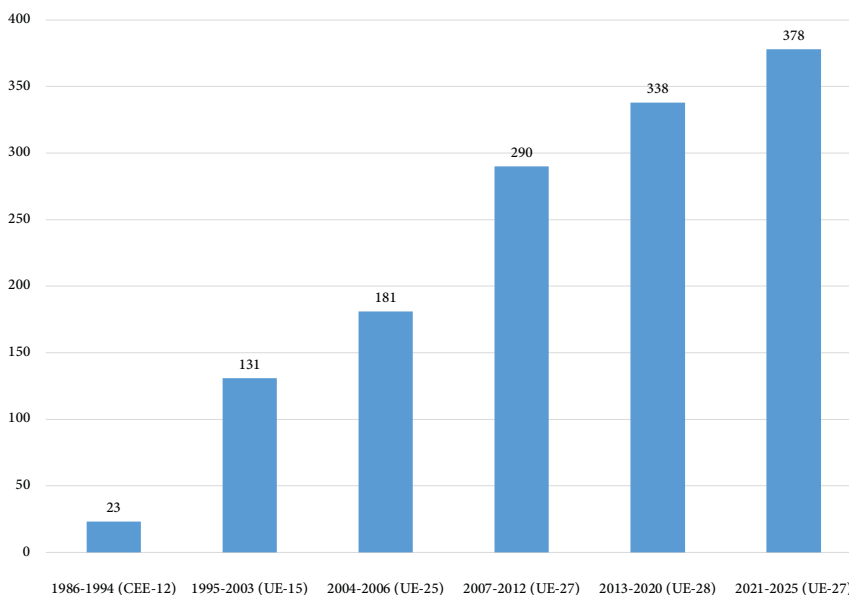
³² Voir l'affaire *M.A. c. Belgique*, Cour européenne des droits de l'Homme, 2020.

au pire, elle est délibérément trompeuse. Pour les dissidents, les militants et les personnes informées, cette situation peine à dissimuler la vulnérabilité de certains États membres de l'UE face au puissant levier et à l'influence de régimes répressifs enclins à criminaliser la dissidence à l'étranger. Cette vulnérabilité constitue une autre caractéristique commune aux cas susmentionnés.

Le détournement et le désaveu constituent deux attributs supplémentaires inhérents au dispositif répressif de la dissidence à l'étranger par le biais de la coopération en matière de réadmission. Leur manifestation relève d'une prouesse extraordinaire. En premier lieu, ce dispositif détourne le regard des politiques et des médias des raisons réelles motivant la réadmission (ou l'expulsion) d'un individu. La personne en question peut être un dissident ; or elle sera techniquement traitée et perçue comme un migrant en situation irrégulière ou un demandeur d'asile débouté, à savoir une personne qui n'a pas ou plus le droit de rester sur le territoire européen. En deuxième lieu, la réadmission du dissident se perd dans les innombrables cas d'expulsion routiniers exécutés par les États membres de l'UE dans le cadre de leurs politiques de « lutte contre la migration irrégulière ». Ce mélange dans la masse rend le cas individuel invisible, évitant à la fois l'indignation publique et la mobilisation des associations de défense des droits de l'homme, non seulement en raison de la vitesse à laquelle opère le dispositif en question, comme nous l'avons vu précédemment, mais aussi en raison de la nature technico-bureaucratique et routinière de la procédure de réadmission en tant que telle. En somme, le dispositif de la réadmission, utilisé comme un outil de répression à l'encontre des dissidents établis à l'étranger, repose fondamentalement sur une logique de désaveu par laquelle une personne cherche légitimement à se protéger de l'oppression, sans que l'on reconnaisse la valeur même de sa dissidence. Ce même désaveu dépolitise les raisons pour lesquelles un dissident vit en exil. L'objet de ce dispositif ne donne-t-il pas le sentiment qu'il n'y a pas de lieu sûr pour les dissidents et les opposants politiques, même là où il devrait y en avoir un ? Quel faisceau de facteurs a contribué à l'émergence de ce dispositif répressif ?

AUX ORIGINES DU DISPOSITIF

Il apparaît logique de soutenir que le dispositif étudié n'aurait jamais acquis autant d'importance, pour plusieurs régimes autoritaires non européens, sans la volonté politique, affichée par l'UE et ses pays membres, de renforcer la coopération en matière de réadmission avec les pays tiers à l'échelle globale. Il s'agit d'un phénomène désormais bien documenté, qui a pris de l'ampleur au cours des trois dernières décennies, et que l'on pourrait qualifier de « course à la réadmission ». Jusqu'en décembre 2025, 378 accords bilatéraux liés à la réadmission ont été conclus entre les États membres de l'UE et les pays tiers. On en comptait deux fois moins au début des années 2000.



Graphique 1. Croissance du nombre d'accords bilatéraux liés à la réadmission, stipulés entre les États membres de l'UE et les pays tiers

Source : Bulletins officiels des gouvernements et documents internes collectés par l'auteur : <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/analysis/> ; Harvard Dataverse, DOI : <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>.

Toutefois, il est nécessaire de souligner qu'en dépit de l'augmentation notable du nombre d'accords bilatéraux (graphique 1), le taux de retour (à savoir le ratio entre le nombre d'étrangers faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire européen et le nombre d'étrangers effectivement expulsés de l'UE) a diminué. Il s'élevait seulement à 24 % en 2024, alors qu'il atteignait 45 % en 2016 et 40 % en 2008, selon les données statistiques publiées par Eurostat³³. En d'autres termes, bien qu'un nombre important d'accords bilatéraux aient été conclus entre les États membres de l'UE et les pays tiers à l'échelle mondiale, cette tendance reflète simplement la hausse du nombre d'accords liés à la réadmission plutôt que leur mise en œuvre concrète. La recherche empirique a depuis longtemps mis en évidence les incertitudes inhérentes à la coopération en matière de réadmission³⁴. Une telle coopération se fonde sur des coûts et des avantages trop asymétriques, voire des logiques stratégiques divergentes. Par exemple, un État peut percevoir la coopération en matière de réadmission comme une fin en soi, alors qu'un autre peut s'engager de manière instrumentale, en tirant parti de la coopération pour poursuivre des objectifs géopolitiques totalement éloignés de l'objet initial de la coopération bilatérale. Ces « conflits de la souveraineté », emprunts d'asymétries, de conflits de pouvoir et du sens donné à l'action politique, comme le souligne Béatrice Hibou³⁵, sont essentiels pour comprendre la nature instable et souvent contingente des accords de réadmission, ainsi que la capacité sans

³³ Voir la base de données Eurostat : <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

³⁴ Cassarino, 2007, 2010 ; Trauner, 2014 ; El Qadim, 2015 ; Stutz, 2025.

³⁵ Hibou, 2024, 35.

précédent de nombreux pays tiers à articuler et à affirmer leurs propres agendas dans l'architecture, sans cesse en évolution, de la gouvernance mondiale des migrations et des pratiques de la réadmission.

Des rapports d'interdépendance altérés dans la coopération en matière de migration

La coopération en matière de gouvernance des migrations entre l'Union européenne (UE) et les pays tiers reflète des interdépendances qui s'étendent bien au-delà de la simple gestion des migrations. Lorsque l'on est confronté à des coûts et des avantages asymétriques, il est fréquent d'observer que le thème de la gouvernance des migrations s'inscrit dans un cadre d'interactions plus élargi, comportant des enjeux d'ordre géostratégique, territorial, sécuritaire, commercial et diplomatique. C'est en raison de cet enchevêtrement d'enjeux divers que la gouvernance des migrations ne constitue pas une fin en soi, mais un domaine de coopération bilatérale aussi pertinent et stratégique que la coopération en matière de sécurité énergétique, de lutte contre le terrorisme international, de collaboration militaire, d'aide au développement ou encore d'investissements commerciaux. Il y a quelques décennies, David Baldwin soulignait que l'étude des rapports d'interdépendance en relations internationales était inséparable de leurs conséquences³⁶, que ces dernières soient directes ou indirectes. Aussi n'est-il pas rare de constater qu'un rapport de coopération bilatérale persiste, non pas en raison de son efficacité, mais parce que son interruption pourrait avoir des conséquences majeures dans d'autres domaines stratégiques, que tout décideur politique serait bien avisé d'éviter. La notion d'« évitement des pertes » (*loss avoidance*), introduite par Janice Gross Stein³⁷, offre un cadre d'analyse utile à la compréhension des raisons pour lesquelles un accord de coopération bilatérale en matière de réadmission continue d'exister alors que son application concrète laisse à désirer. L'interruption de l'accord bilatéral comporterait des coûts incalculables dans d'autres domaines. À titre d'exemple, les pays tiers n'ont jamais été motivés par la réadmission ou l'expulsion de leurs propres ressortissants en situation irrégulière. Les nombreux accords qu'ils ont conclus avec les pays européens reposent invariablement sur des coûts et des avantages trop asymétriques. L'engagement des pays tiers n'aurait jamais pu se concrétiser, à des degrés divers, sans placer la question épineuse de la réadmission dans un cadre d'interactions beaucoup plus élargi. Cet ancrage de la coopération, associé à une prise de conscience accrue de leur poids stratégique pour le contrôle des frontières extérieures de l'UE et des flux migratoires, a progressivement redéfini les contours de la gouvernance des migrations entre l'UE et ses États membres, d'une part, et certains pays tiers, de l'autre.

Une autre des conséquences majeures de ces dynamiques réside dans l'apparition de conditionnalités inversées³⁸ : un phénomène récent où les acteurs étatiques traditionnellement considérés comme des récepteurs de normes et de transferts politiques en provenance de l'UE (par exemple les États d'Afrique du Nord) acquièrent progressivement la capacité de façonner, de conditionner et, parfois, d'inverser le flux d'influence dans les rapports de coopération,

³⁶ Baldwin, 1980, 488.

³⁷ Stein, 1992.

³⁸ Sur les conditionnalités inversées, voir Cassarino, 2007, 2025.

ravivant les « conflits de souverainetés³⁹ » évoqués précédemment. Ces conditionnalités inversées se manifestent lorsqu'un acteur étatique fixe les termes de la coopération de manière qu'un autre acteur étatique s'adapte pour préserver un minimum de coopération dans un domaine stratégique précis. Encore une fois, la notion d'« évitement des pertes », introduite par Stein, acquiert toute sa pertinence analytique. Par ailleurs, analyser les conditionnalités inversées, ainsi que leurs conséquences diverses permet de nous affranchir d'une approche unidirectionnelle de la diffusion des politiques publiques, car cette posture permet justement d'interroger les hypothèses eurocentrées, encore trop dominantes dans l'étude des relations internationales, tout en invitant à une meilleure reconnaissance du pouvoir d'influence dont certains acteurs étatiques non occidentaux peuvent jouir dans les rapports internationaux⁴⁰.

Ce même renversement des rôles, source d'incertitudes dans les relations bilatérales, est à l'origine de la prolifération d'accords dits informels. Ces derniers font référence aux échanges de lettres, aux *memoranda* d'entente, aux accords administratifs qui, souvent, ont été officiellement présentés comme des « instruments flexibles » visant à réduire les coûts de transaction, au risque de contourner le droit de regard des parlements nationaux. Or ce processus d'informalisation de la gouvernance des migrations (surtout en matière de réadmission), largement documenté⁴¹, illustre avant tout le besoin croissant des États membres de l'UE de répondre aux attentes et aux conditionnalités inversées de certains pays tiers stratégiques. Si ces accords informels se caractérisent par des engagements juridiquement non contraignants pour les signataires, les actions et les conséquences multiples issues de ces mêmes accords n'échappent pas au respect des obligations des États signataires, en matière de protection des droits humains, telles que définies dans le droit international public. Fondamentalement, ces instruments opaques contournent le contrôle parlementaire, affaiblissant ainsi la responsabilité démocratique et sapant davantage les protections juridiques existantes. Ils permettent aussi de gérer, voire d'accommoder, les effets de levier et les incertitudes évoqués ci-dessus.

Par conséquent, il est nécessaire de comprendre que le processus d'informalisation qui s'est accentué depuis deux décennies, dans le cadre de la coopération en matière de gouvernance migratoire, ne vise pas simplement à rendre plus « flexible » un mode opératoire, mais à répondre aux conditionnalités inversées exprimées par des acteurs stratégiques non européens, capables d'exercer aujourd'hui leur propre effet de levier sur certains États membres de l'UE, afin d'obtenir des concessions multiformes, souvent éloignées des questions migratoires.

Comme le soulignait Robert Keohane⁴², lorsque des domaines d'action politique distincts sont liés les uns aux autres de manière interdépendante, il est possible d'instaurer une forme de conditionnalité entre des questions stratégiques qui, à l'origine, n'en avaient pas. Ainsi, la migration devient une monnaie d'échange dans le cadre de négociations élargies à d'autres domaines géostratégiques. Les conditionnalités inversées, quant à elles, résument une transformation plus

³⁹ Hibou, 2024, 35-43.

⁴⁰ Sur cette question critique, voir entre autres Bilgin, 2018 ; Badie, 2018 ; Cassarino, 2018 ; Acharya et Buzan, 2019 ; Qin, 2020 ; Yudan, 2023 ; Hibou, 2024.

⁴¹ Cassarino, 2007 ; Coleman, 2009 ; Carrera, 2016 ; Giuffré, 2015, 2020 ; Basilien-Gainche, 2020 ; Slominski et Trauner, 2021 ; Wessel, 2021 ; Moreno-Lax, 2022 ; Cardwell et Dickson, 2023 ; Perrin, 2023 ; Ganty et Kochenov, 2024, 108-123 ; Koinova, 2025 ; Stutz, 2025.

⁴² Keohane, 1984, 244.

subtile de la gouvernance des migrations internationales : le passage de l'imposition hiérarchique à l'interdépendance négociée. Elles soulignent le fait que certains pays tiers ne peuvent plus être perçus comme passifs mais comme des acteurs actifs, capables de défendre leurs propres intérêts et priorités.

Les conditionnalités inversées, y compris la vulnérabilité vis-à-vis des interférences étrangères, ainsi que l'enchevêtrement d'enjeux divers, soulèvent une foule de questionnements car, ensemble, ces éléments sont symptomatiques de rapports de pouvoir mouvants entre les pays membres de l'UE, d'une part, et certains pays tiers, de l'autre. Les premiers ont fortement capitalisé sur le besoin de « lutter contre la migration irrégulière », dans le cadre de leurs campagnes électorales nationales, ainsi que sur la nécessité de renforcer la coopération en matière de contrôle des flux migratoires, dont la réadmission, avec les seconds. La dimension performative de la coopération avec les pays tiers est considérée comme si critique, du point de vue de la politique intérieure, que son interruption pourrait entraîner des pertes (à la fois aux niveaux international et national) que les dirigeants européens préféreraient éviter⁴³. Il s'agit, avant tout, de démontrer aux électeurs que leur gouvernement a le pouvoir d'endiguer les flux migratoires, au moyen d'accords bilatéraux qui, qu'on le veuille ou non, demeureront sujets aux aléas et aux incertitudes évoqués ci-dessus. Au-delà des engagements énoncés dans les accords bilatéraux, l'objectif majeur consiste à *dire* que l'État et ses institutions sont présents et qu'ils sont en mesure de *faire* quelque chose, que leur action soit efficace ou pas.

C'est dans ces circonstances que l'UE et ses États membres ont développé, au cours des trois dernières décennies, un système inclusif de la réadmission (voir carte 1). En effet, ce système est inclusif parce qu'il mobilise des pays ayant des intérêts divergents, qu'ils soient démocratiques ou autoritaires, respectueux ou non des normes internationales relatives aux droits humains. L'expansion du système européen de la réadmission s'accommode aisément des violations systématiques des droits de l'homme et des libertés individuelles par de nombreux pays tiers, à l'échelle mondiale, car, aussi troublant que cela puisse paraître, sa dimension inclusive repose précisément sur le déni de ces mêmes violations.

Par ailleurs, l'expansion de ce système de la réadmission a permis à plusieurs pays tiers de réaliser que l'obsession européenne pour la réadmission, combinée à leur position stratégique dans la gouvernance des migrations, représenterait une occasion supplémentaire de renforcer leur ingérence dans les affaires de leurs expatriés afin de contrôler les opposants politiques à l'étranger.

Un dispositif répressif plus discret

Les accusations de terrorisme, de complot contre la sûreté de l'État, de détournement de fonds, de trafic de drogue, d'hooliganisme, de désinformation et de cybercriminalité sont fréquemment utilisées par les régimes autoritaires pour réprimer les opposants et les dissidents à l'étranger. Les techniques d'intimidation comprennent le refus de délivrer ou de renouveler des documents officiels (actes de naissance, cartes d'identité, certificats de mariage, passeports)

⁴³ Stein, 1992, 204.



Carte 1. L'expansion du système européen de réadmission (décembre 2025)

Légende : plus la couleur est foncée, plus le pays est engagé dans le système européen de réadmission.

Source : Bulletins officiels et documents internes recueillis par l'auteur.
<https://www.jeanpierreccassarino.com/datasets/ra/analysis/> ;
 Harvard Dataverse, DOI : <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>.

dans les missions diplomatiques, afin de compromettre l'accès des dissidents aux droits fondamentaux dans leur pays de résidence. Le non-renouvellement des documents officiels par les missions diplomatiques est une pratique courante. À titre d'exemple, les missions diplomatiques égyptiennes sont connues pour refuser la délivrance de certificats à des personnes soupçonnées d'être critiques à l'égard du régime d'Abdel Fattah al-Sissi⁴⁴. Les personnes qui ne parviennent pas à fournir les certificats nécessaires aux autorités du pays de destination peuvent se retrouver en situation de vulnérabilité si elles tombent dans une forme d'irrégularité forcée, puis être détenues et expulsées. C'est à ce moment-là que la répression de la dissidence à l'étranger à travers le dispositif de la réadmission commence à fonctionner à sa pleine capacité.

Lorsque l'on considère la criminalisation avérée des dissidents à l'étranger par les régimes autoritaires, il est légitime de se demander pourquoi ce dispositif est utilisé aujourd'hui. On pourrait même avancer que d'autres méthodes de répression ont, par le passé, fait leur preuve pour faire taire les opposants et les militants vivant à l'étranger. Les notices rouges de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) en sont un bon exemple. Elles

⁴⁴ Human Rights Watch, 2023.

sont habituellement utilisées pour déclencher l'extradition de criminels à l'étranger, recherchés par la police et les autorités judiciaires d'un pays pour purger une peine. La coopération internationale dans le domaine du droit pénal est essentielle et est encadrée par le respect du droit international.

Cependant, au cours de la dernière décennie, il a été démontré que de nombreux régimes autoritaires ont instrumentalisé les notices rouges d'Interpol à des fins politiques⁴⁵. Les organisations de la société civile (OSC) et les organisations de défense des droits de l'homme (ODH) ont documenté de nombreux cas dans lesquels des autorités gouvernementales ont émis des notices rouges non pas pour poursuivre de véritables suspects criminels, mais plutôt pour harceler ou faire taire des opposants politiques, des journalistes indépendants et des militants des droits de l'homme en exil⁴⁶.

Ces abus ont suscité de plus en plus de critiques et de vives inquiétudes à l'échelle internationale. Tout d'abord, la Déclaration de Bakou, adoptée en juillet 2014 par l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), a explicitement mis en garde contre le risque d'utilisation des notices rouges à des fins politiques⁴⁷. Cette déclaration invitait les États participants à soutenir les réformes d'Interpol, en arguant que les notices rouges étaient de plus en plus déployées pour cibler les dissidents politiques et non pour faire progresser des objectifs légitimes ayant trait à l'application de la loi.

En réponse à ces critiques, Interpol a adopté, en 2015, une nouvelle réforme visant à renforcer la protection des réfugiés contre ces abus. Son Secrétariat général est désormais tenu de supprimer toute notice rouge si la personne concernée a obtenu le statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Bien que ce changement de cap représente un progrès notable, sa mise en œuvre a été profondément biaisée. Seuls les États membres peuvent informer Interpol du statut de réfugié d'une personne, et beaucoup d'entre eux hésitent à divulguer des informations aussi sensibles⁴⁸. Cette lacune procédurale limite la portée des réformes adoptées. Plus tard, en 2016, le Groupe spécial notices et diffusions (GSND) a été créé au sein d'Interpol afin d'examiner les notices rouges et de s'assurer qu'elles demeurent conformes à la constitution d'Interpol et à ses règles sur le traitement des données⁴⁹.

En 2017, la résolution 2161, adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), a pris une position encore plus radicale vis-à-vis de l'usage abusif des notices rouges. L'APCE appelait ses États membres à « s'abstenir de procéder à des arrestations sur la base de notices rouges lorsqu'ils ont de sérieux motifs d'inquiétude qui laissent à penser que la notice en question peut être abusive⁵⁰ ». La résolution propose également l'adoption de garanties plus

⁴⁵ Fair Trials, 2018 ; Wandall *et al.*, 2019 ; Harth et Chen, 2023.

⁴⁶ Rotella et Berg, 2021.

⁴⁷ Le chapitre 3 de la Déclaration de Bakou de juillet 2014 exhorte « tous les États participants de l'OSCE à encourager la réforme d'Interpol afin d'éviter que les notices rouges soient utilisées à des fins politiques, comme le font actuellement certains pays, pour arrêter des opposants politiques au lieu de les utiliser aux fins légitimes d'application de la loi ». Voir la Déclaration et les résolutions de Bakou adoptées par l'Assemblée parlementaire de l'OSCE lors de sa 23^e session annuelle : <https://www.oscepa.org/en/documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2538-2014-baku-declaration-fre/file>.

⁴⁸ Wandall *et al.*, 2019.

⁴⁹ Pour plus de détails sur ces réformes, voir <https://www.interpol.int/fr/Notre-action/Notices/Conformite-et-examen>.

⁵⁰ Assemblée parlementaire, 2017, point 9.3.

strictes et souligne la nécessité de renforcer « la procédure de vérification interne d'Interpol préalable à la publication des notices rouges, par la mise en place d'une équipe spéciale composée de juristes, de policiers et d'analystes⁵¹ ». Deux ans plus tard, l'APCE adoptait une autre résolution appelant Interpol, entre autres, à faire preuve de plus de transparence en divulguant des données statistiques précises sur la gestion des demandes de notices rouges, qu'elles soient acceptées ou refusées⁵².

Enfin, ce n'est que bien plus tard que le Parlement européen adopta, en novembre 2025, une résolution appelant « les États membres à faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'ils traitent des demandes d'arrestation et d'extradition émanant de régimes ayant fait un usage abusif de notices rouges⁵³ ».

Ces faits démontrent que l'action d'Interpol a été l'objet de critiques virulentes et justifiées concernant le recours abusif aux notices rouges. Plus particulièrement, ils illustrent une veille accrue et un contrôle public renforcé de la part des associations de défense des droits de l'homme, des organes des Nations Unies et des instances intergouvernementales. Ces mobilisations internationales ont su mettre en exergue la manipulation politique des notices rouges, tout en invoquant la nécessité de renforcer les garanties légales conformément au droit international public (en particulier la Convention européenne d'extradition de 1957⁵⁴) et aux principes de justice équitable, tels que reconnus dans les traités internationaux.

Pour les régimes autoritaires, maîtres dans le recours abusif aux notices rouges, les réformes internes à Interpol, ainsi que les résolutions mentionnées ci-dessus les ont incités à concocter de nouvelles « méthodes » visant à contourner les contrôles renforcés des organisations internationales et des associations de défense des droits humains, leur permettant ainsi de poursuivre, sans entrave, leurs activités de surveillance et de répression à l'étranger.

Aussi, ce n'est pas un hasard si la répression de la dissidence à travers le dispositif de la réadmission est apparue comme une alternative plus discrète que l'usage des notices rouges d'Interpol, à même de neutraliser les dissidents et les militants en quête de protection internationale. Une méthode alternative d'autant plus efficace qu'elle se situe au croisement de rapports d'interdépendance altérés, de réseaux inter-gouvernementaux établis de longue date et de stratégies d'influence empruntées de conditionnalités inversées. En l'occurrence, il convient de rappeler que le dispositif de la réadmission, une fois utilisé par des régimes autoritaires comme un outil de répression à l'encontre des dissidents établis à l'étranger, a la particularité de reposer sur une logique du désaveu.

⁵¹ *Ibid.*, point 7.1.

⁵² Assemblée parlementaire, 2019, point 10.1.

⁵³ Parlement européen, 2025, point 34.

⁵⁴ L'article 3.2 de la Convention européenne d'extradition de 1957 stipule que l'extradition ne peut être accordée par un État requis pour poursuivre « un individu pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cet individu risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons ». Voir le texte de la Convention : <https://rm.coe.int/168006459c>.

CONCLUSION

La répression des dissidents et des opposants politiques à travers le dispositif de la réadmission est une réalité contemporaine que l'on ne peut ignorer. Cet article a tenté de retracer la séquence des événements et des facteurs qui ont sous-tendu la mise en place de ce dispositif. Son existence relève d'une transformation structurelle plus subtile : la manifestation de conditionnalités inversées résultant de rapports d'interdépendance altérés et l'exposition de certains États membres de l'UE et de leurs organes administratifs à des formes d'interférence étrangère. Celles-ci découlent de la capacité croissante de certains pays non européens à remodeler les termes et les modalités de leurs rapports transactionnels. Cette dynamique modifie fondamentalement l'équilibre des pouvoirs sur la scène internationale, et cela d'autant plus que l'enchevêtrement d'enjeux stratégiques divers a progressivement fourni à des régimes autoritaires un effet de levier pour obtenir des concessions de la part des États membres de l'UE. En outre, la course à la réadmission et la stigmatisation des migrants et des demandeurs d'asile constituent deux facteurs supplémentaires qui ont progressivement contribué à l'émergence de ce dispositif. Ce dernier prospère dans un contexte mondial marqué par la montée des populismes, des tensions accrues entre pouvoirs exécutif et judiciaire, une remise en cause de normes et de principes que d'aucuns croyaient acquis en droit international, le redéploiement de l'État néolibéral de l'économie, des inégalités sociales grandissantes et des défis post-démocratiques, pour reprendre la célèbre expression de Colin Crouch⁵⁵. Ensemble, ces éléments ont contribué, directement ou indirectement, à normaliser le dispositif en question et à le rendre acceptable.

Des recherches plus approfondies sont nécessaires afin de mieux saisir le fonctionnement même de ce dispositif, ainsi que ses profondes implications pour la sécurité et les droits fondamentaux des exilés politiques, l'État de droit et l'intégrité de nos démocraties européennes. Pour l'heure, reconnaître l'existence de ce dispositif répressif constitue un pas décisif vers la protection des droits des dissidents en exil. Sa reconnaissance permet également d'évaluer, voire de tester, la résistance des institutions démocratiques face aux mécanismes répressifs qui imprègnent, aujourd'hui, les régimes politiques en Europe. En l'occurrence, les appels répétés des associations de défense des droits de l'homme en faveur d'un contrôle judiciaire renforcé sont importants. Toutefois, ces appels ont peu de poids face au besoin de spectaculariser un interventionnisme d'État dans la gouvernance des migrations. Cet interventionnisme se matérialise par des décrets ou des ordres exécutifs émis par des dirigeants politiques, qu'ils soient ou non populistes. Le dispositif répressif de la coopération en matière de réadmission prospère, en effet, dans ce contexte, où les gouvernements sont enclins à reconnaître publiquement les normes du droit international et les garanties constitutionnelles, sans toutefois les respecter à la lettre⁵⁶. Les différents cas rapportés dans cette étude illustrent parfaitement la capacité des gouvernements à ne pas tenir compte de leurs obligations internationales lorsque cela leur semble nécessaire. Nous savons aujourd'hui que les décisions de justice visant à suspendre les expulsions des dissidents, ou les mesures provisoires émises par la CrEDH, peuvent être facilement violées par le pouvoir exécutif, surtout lorsque la coopération est présentée

⁵⁵ Crouch, 2003.

⁵⁶ Sur cette question spécifique, voir Hurd, 1999, 381 ; Lavenex, 2024, 9 ; Goddard *et al.*, 2024.

publiquement comme un acte politique relevant de la souveraineté de l'État, qui l'emporte sur le respect effectif des droits de l'homme et la protection des réfugiés. Un tel mépris du droit international est souvent présenté comme un mal nécessaire. On pourrait même avancer qu'il existe de moins en moins de différences entre pays tiers et européens, entre pays dits démocratiques et autoritaires, au regard de la question migratoire et du respect du droit international. Jamais le besoin de faire la lumière sur les mécanismes qui sous-tendent le dispositif en question n'aura été aussi urgent, car sa normalisation et sa légitimation risquent d'éroder les principes consacrés dans les instruments du droit international et européen, qu'ils s'appliquent aux migrants ou aux citoyens, dissidents ou non. L'histoire nous enseigne que, tôt ou tard, tout le monde est concerné.

L'AUTEUR

Jean-Pierre Cassarino est titulaire d'un doctorat en sciences sociales et politiques (Institut universitaire européen, 1998). Il enseigne actuellement la gouvernance des migrations et la coopération internationale au Collège d'Europe (campus de Natolin, Varsovie, Pologne) et est chercheur associé à l'Institut de recherche sur le Maghreb contemporain (IRMC, Tunis). Il a précédemment dirigé la Chaire d'études migratoires à l'Institut d'études avancées (IMÉRA) de l'université d'Aix-Marseille en 2020.

ABOUT THE AUTHOR

Jean-Pierre Cassarino holds a PhD in social and political sciences (European University Institute, 1998). He currently teaches migration governance and international cooperation at the College of Europe (Natolin, Warsaw, Poland) and is an associate researcher at the Research Institute on the Contemporary Maghreb (IRMC, Tunis). He previously directed the Chair in Migration Studies at the Institute for Advanced Studies (IMÉRA), Aix-Marseille University during 2020.

RÉFÉRENCES

- Acharya, Amitav et Buzan, Barry, (2019), *The Making of Global International Relations: Origins and Evolution of IR at its Centenary* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Amnesty International, (2018), « Belgium: returns to Sudan violated principles of non-refoulement », Amnesty International, 30 janvier, URL : <https://www.amnesty.org/en/documents/eur14/7811/2018/en/>.
- Amnesty International, (2022), « Algeria: quash whistleblower's death sentence », Amnesty International, 16 mai, URL : <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/quash-whistleblowers-death-sentence>.
- Amnesty International, (2025), « Algeria: further information: tortured whistleblower sentenced to life: Mohamed Benhlima », Amnesty International, 21 mars, URL : <https://www.amnesty.org/en/documents/mde28/9139/2025/en/>.
- Assemblée Parlementaire, (2017), *Recours abusif au système d'Interpol: nécessité de garanties légales plus strictes. Résolution 2161* (Strasbourg: Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe), URL : <https://pace.coe.int/en/files/23714/html>.

- Assemblée Parlementaire, (2019), *La réforme d'Interpol et les procédures d'extradition : renforcer la confiance en luttant contre les abus. Résolution 2315* (Strasbourg: Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe), URL : <https://pace.coe.int/fr/files/28303/html>.
- Badie, Bertrand, (2018), *Quand le Sud réinvente le monde. Essai sur la puissance de la faiblesse* (Paris: La Découverte).
- Baldwin, David A., (1980), « Interdependence and power: a conceptual analysis », *International Organization*, vol. 34, n° 4, pp. 471-506.
- Basilien-Gainche, Marie-Laure, (2020), « L'emprise de la soft law dans la gestion des migrations en Europe », in Benlolo Carabot, Myriam (dir.), *Union européenne et migrations* (Bruxelles: Bruylant), pp. 155-177.
- Bilgin, Pinar, (2018), « Securing the postcolonial », in Rutazibwa, Olivia U. et Shilliam, Robbie (dir.), *Routledge Handbook of Post-Colonial Politics* (Londres: Routledge), pp. 48-57.
- Boletín Oficial del Estado, (2000), « Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE-A-2000-544 », Boletín Oficial del Estado, 12 décembre, URL : <https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>.
- Brand, Laurie A., (2006), *Citizens Abroad: Emigration and the State in the Middle East and North Africa* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Cardwell, Paul James et Dickson, Rachel, (2023), « “Formal informality” in EU external migration governance: the case of mobility partnerships », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 49, n° 12, pp. 3121-3139.
- Carrera, Sergio, (2016), *Implementation of EU Readmission Agreements: Identity Determination Dilemmas and the Blurring of Rights* (Londres: Springer Open).
- Cassarino, Jean-Pierre, (2007), « Informalising readmission in the EU neighbourhood », *The International Spectator*, vol. 42, n° 2, pp. 179-196.
- Cassarino, Jean-Pierre (dir.), (2010), *Unbalanced Reciprocities: Cooperation on Readmission in the Euro-Mediterranean Area* (Washington D. C.: The Middle East Institute).
- Cassarino, Jean-Pierre, (2018), « Beyond the criminalisation of migration: a non-Western perspective », *International Journal of Migration and Border Studies*, vol. 4, n° 4, pp. 397-411.
- Cassarino, Jean-Pierre, (2025), « Using development aid as a leverage in the EU's external relations: challenges and consequences », *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, vol. 23, n° 1, pp. 34-46.
- Chouikha, Larbi et Geisser, Vincent, (2010), « Retour sur la révolte du bassin minier. Les cinq leçons politiques d'un conflit social inédit », *L'Année du Maghreb*, vol. 6, pp. 415-426.
- Coleman, Nils, (2009), *European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights* (La Haye: Martinus Nijhoff Publishers).
- Cour européenne des droits de l'Homme, (2020), « Affaire M.A. c. Belgique (no. 19656/18) », Cour européenne des droits de l'Homme, URL : <https://hudoc.echr.coe.int/fre/?i=001-205377>.
- Cour européenne des droits de l'Homme, (2021), « Affaire D. c. Bulgarie (no. 29447/17) », Cour européenne des droits de l'Homme, URL : <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-211366>.
- Crouch, Colin, (2003), *Post-Democracy* (Cambridge: Polity Press).

- Debeuf, Koert, (2020), « Belgium's collaboration with Sudan's secret service: my story », *EUobserver*, 29 octobre, URL : <https://euobserver.com/eu-and-the-world/ar844fd2fa>.
- Dedieu, Jean-Philippe, (2020), « Dissidence, dictatorship, and democracy: the struggles of Malian exiles in Africa and beyond, 1968-91 », *The Journal of African History*, vol. 61, n° 2, pp. 241-261.
- Dedieu, Jean-Philippe et Mbodj-Pouye, Aïssatou, (2018), « The fabric of transnational political activism: "Révolution Afrique" and West African radical militants in France in the 1970s », *Comparative Studies in Society and History*, vol. 60, n° 4, pp. 1172-1208.
- Dukalskis, Alexander, (2021), *Making the World Safe for Dictatorship* (Oxford : Oxford University Press).
- Dumont, Antoine, (2011), « De Redeyef à Nantes : mobilisation sociale et migration internationale », *Revue Tiers Monde*, hors série, pp. 47-66.
- El Qadim, Nora, (2015), *Le gouvernement asymétrique des migrations. Maroc/Union européenne* (Paris : Dalloz).
- Fair Trials, (2018), *Dismantling the Tools of Oppression: Ending the Misuse of INTERPOL* (Bruxelles/Londres : Fair Trials), URL : <https://www.fairtrials.org/app/uploads/2022/01/Dismantling-the-tools-of-oppression.pdf>.
- Fuentes, Francisco, (2022), « El cambio de posición de España respecto al Sáhara provoca la reacción de Argelia », *Euronews*, 20 mars.
- Ganty, Sarah et Kochenov, Dimitry V., (2024), « EU lawlessness law », *Columbia Journal of European Law*, vol. 30, n° 1, pp. 78-156.
- Giuffré, Mariagiulia, (2015), « Obligation to readmit? The relationship between interstate and EU readmission agreements », in Ippolito, Francesca et Trevisanut, Seline (dir.), *Migration in the Mediterranean: Mechanisms of International Cooperation* (Cambridge : Cambridge University Press), pp. 263-287.
- Giuffré, Mariagiulia, (2020), *The Readmission of Asylum Seekers under International Law* (Oxford : Hart).
- Glasius, Marlies, (2018), « Extraterritorial authoritarian practices: a framework », *Globalizations*, vol. 15, n° 2, pp. 179-197.
- Goddard, Stacie E., Krebs, Ronald R., Kreuder-Sonnen, Christian et Rittberger, Berthold, (2024), « Contestation in a world of liberal orders », *Global Studies Quarterly*, vol. 4, n° 2, avril 2024, URL : <https://academic.oup.com/isagsq/article/4/2/ksae026/7659236>.
- Guellali, Amna, (2024), « No safe haven: Algeria's transnational repression of dissidents », *Democracy for the Arab World Now (DAWN)*, 17 décembre, URL : <https://dawnmena.org/no-safe-haven-algerias-transnational-repression-of-dissidents/>.
- Harth, Laura et Chen, Yenting, (2023), *Chasing Fox Hunt: Tracing the PRC's Forced Return Operations around the Globe* (Safeguards Defenders), URL : <https://safeguarddefenders.com/sites/default/files/pdf/Chasing%20Fox%20Hunt.pdf>.
- Hibou, Béatrice, (2006), *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie* (Paris : La Découverte).
- Hibou, Béatrice, (2024), « Migración y conflictos de soberanía. Relaciones de poder, juegos de poder y violencia política », *Bajo Palabra*, n° 36, pp. 23-62.
- Human Rights Watch, (2023), « Egypt. Dissidents abroad denied identity documents: undermines victims' access to basic rights », Human Rights Watch, 13 mars, URL : <https://www.hrw.org/news/2023/03/13/egypt-dissidents-abroad-denied-identity-documents>.

- Hurd, Ian, (1999), « Legitimacy and authority in international politics », *International Organization*, vol. 53, n° 2, pp. 379-408.
- Inigo, Alexander, (2022), « Rights defenders slam Spain's deportation of Algerian dissident », *Al-Jazeera*, 6 avril, URL : <https://www.aljazeera.com/features/2022/4/6/rights-defenders-slam-spains-deportation-of-algerian-dissident>.
- Keohane, Robert O., (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton : Princeton University Press).
- Koinova, Maria, (2025), « Governing transit and irregular migration: informality and formal policies », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 51, n° 2, pp. 423-444.
- Kraut, Julia Rose, (2020), *Threat of Dissent: A History of Ideological Exclusion and Deportation in the United States* (Cambridge : Harvard University Press).
- Lavenex, Sandra, (2024), « The international refugee regime and the liberal international order: dialectics of contestation », *Global Studies Quarterly*, vol. 4, n° 2, URL : <https://academic.oup.com/isagsq/article/4/2/ksae029/7659924>.
- Moreno-Lax, Violeta, (2022), « The informalisation of the external dimension of EU asylum policy: the hard implications of soft law », in Tsourdi, Lilian et De Bruycker, Philippe (dir.), *Research Handbook on EU Immigration and Asylum Law* (Cheltenham : Edward Elgar Publishing), pp. 282-304.
- Moss, Dana M., (2022), *The Arab Spring Abroad: Diaspora Activism Against Authoritarian Regimes* (Cambridge : Cambridge University Press).
- Østergaard-Nielsen, Eva, (2003), « Turkey and the “Euro Turks”: overseas nationals as an ambiguous asset », in Østergaard-Nielsen, Eva (dir.), *International Migration and Sending Countries: Perceptions, Policies and Transnational Relations* (New York : Palgrave Macmillan), pp. 77-98.
- Parlement de la République italienne, (2009), *Audience du 11 mars 2009 auprès du Comité Parlementaire Schengen* (Rome : Chambre des députés).
- Parlement européen, (2025), *Résolution du Parlement européen du 13 novembre 2025 sur la lutte contre la répression transnationale des défenseurs des droits de l'homme (2025/2048(INI))*; P10_TA(2025)0258 (Bruxelles : Parlement européen), URL : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0258_FR.pdf.
- Perrin, Delphine, (2023), « Intra-African expulsions », in Cassarino, Jean-Pierre (dir.), *Cooperation on Readmission in the Euro-Mediterranean Area and Beyond: Lessons Learned and Unlearned*, (Barcelone : Euromesco Policy Study), pp. 58-76.
- Pope-Obeda, Emily, (2018), « National expulsions in a transnational world: the global dimensions of American deportation practice, 1920-1935 », in Zimmer, Kenyon et Salinas, Cristina (dir.), *Deportation in the Americas: Histories of Exclusion and Resistance* (Arlington : Texas A&M University Press), pp. 105-139.
- Pope-Obeda, Emily, (2019), « Expelling the foreign-born menace: immigrant dissent, the early deportation state, and the first American red scare », *The Journal of the Gilded Age and Progressive Era*, vol. 18, n° 1, pp. 32-55.
- Présidence de la République d'Ouzbékistan, (2025), « Uzbekistan and France establish a strategic partnership », Présidence de la République d'Ouzbékistan, 12 mars, URL : <https://president.uz/en/lists/view/7938>.

- Qin, Yaqing, (2020), « Introduction: the global turn in IR and non-Western IR theory », in Qin, Yaqing (dir.), *Globalizing IR Theory: Critical Engagement* (Londres: Routledge), pp. 1-26.
- Romaniec, Rosalia, (2019), « Outrage in Germany over deportation of Vietnamese dissident », *Deutsche Welle*, 9 avril, URL : <https://www.infomigrants.net/en/story/16195/outrage-in-germany-over-deportation-of-vietnamese-dissident>
- Rotella, Sebastian et Berg, Kirsten, (2021), « Operation Fox Hunt: how China exports repression using a network of spies hidden in plain sight », *ProPublica*, 22 juillet, URL : <https://www.propublica.org/article/operation-fox-hunt-how-china-exports-repression-using-a-network-of-spies-hidden-in-plain-sight>.
- Schreuer, Milan, (2018), « Belgium in uproar over torture of Sudanese it deported », *New York Times*, 10 janvier, URL : <https://www.nytimes.com/2018/01/10/world/europe/belgium-sudan-theo-francken.html>.
- Schulze, Ralph, (2022), « Spain faces gas crisis over Western Sahara conflict », *Deutsche Welle*, 16 juin, URL : <https://www.dw.com/en/will-spain-face-a-gas-crisis-as-western-sahara-conflict-flares-up/a-62145062>.
- Simon, Lucie, (2023), « Aujourd'hui, l'État de droit », Le Club de Mediapart, 23 novembre, URL : <https://blogs.mediapart.fr/lucie-simon/blog/231123/aujourd'hui-letat-de-droit>.
- Slominski, Peter et Trauner, Florian, (2021), « Reforming me softly – how soft law has changed EU return policy since the migration crisis », *West European Politics*, vol. 44, n° 1, pp. 93-113.
- Stein, Janice Gross, (1992), « International co-operation and loss avoidance: framing the problem », *International Journal*, vol. 47, n° 2, pp. 202-234.
- Stutz, Philipp, (2025), *Unpacking EU Readmission and Return Policy with Non-EU Countries* (Londres: Palgrave Macmillan).
- Trauner, Florian, (2014), « The EU's readmission policy in the neighbourhood: a comparative view on the Southern Mediterranean and Eastern Europe », in Ceccorulli, Michela et Labanca, Nicola (dir.), *The EU, Migration and the Politics of Administrative Detention* (New York: Routledge), pp. 23-41.
- Tsourapas, Gerasimos, (2021), « Global autocracies: strategies of transnational repression, legitimation, and co-optation in world politics », *International Studies Review*, vol. 23, n° 3, pp. 616-644.
- Wandall, Rasmus H., Suter, Dan et Ivan-Cucu, Gabriela, (2019), *Misuse of Interpol's Red Notices and Impact on Human Rights: Recent Developments* (Strasbourg: European Parliament, Policy Department, Directorate-General for External Policies, DROI Committee).
- Watts, Rob, (2020), *Criminalizing Dissent: The Liberal State and the Problem of Legitimacy* (Abingdon: Routledge).
- Wessel, Ramses A., (2021), « Normative transformations in EU external relations: the phenomenon of “soft” international agreements », *West European Politics*, vol. 44, n° 1, pp. 72-92.
- Yudan, Chen, (2023), « Global sources of international thought », in Bukovansky, Mlada, Keene, Edward, Reus-Smit, Christian et Spanu, Maja (dir.), *The Oxford Handbook of History and International Relations* (Oxford: Oxford University Press), pp. 155-169.