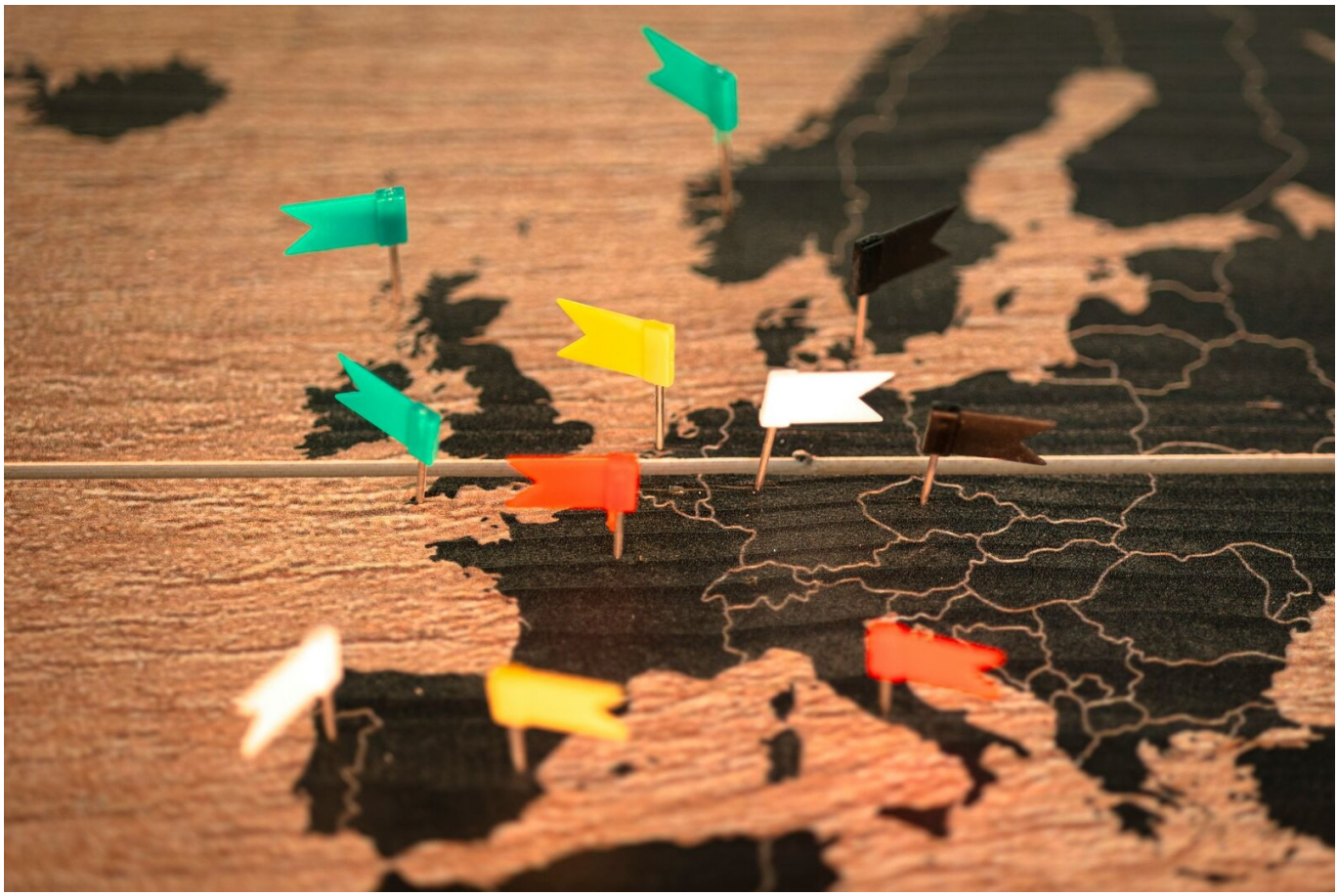
La Suisse doit-elle participer au mécanisme de solidarité du pacte de l’UE sur la migration et l’asile ?

Philipp Lutz, Maud Bachelet
18th May 2026



L’UE a adopté pour la première fois un mécanisme de solidarité dans le cadre du nouveau pacte sur la migration et l’asile. En tant qu’État associé à Dublin, la Suisse n’est pas tenue d’y participer – mais peut choisir de le faire, ce à quoi le Parlement et le Conseil fédéral se sont déclarés favorables sur le principe en 2025. Les données sur le partage des responsabilités dans le régime d’asile européen commun montrent pourquoi cette décision est politique avant tout.

Le régime d’asile européen commun est confronté depuis des années à un problème fondamental : la responsabilité pour la protection des réfugié-es est très inégalement répartie en Europe. Alors que certains États reçoivent nettement plus de demandes d’asile que d’autres, l’UE ne s’est pas doté jusqu’alors d’instruments efficaces pour mieux répartir ces responsabilités. Le nouveau pacte européen sur la migration et l’asile, adopté en 2024 et qui entrera en vigueur à l’été 2026, vise à apporter une réponse (du moins partielle) à ce problème.

Au cœur de la réforme figure pour la première fois un **mécanisme de solidarité contraignant**. Les États membres de l'UE devront désormais contribuer à une réserve européenne de solidarité, pour soutenir les États confrontés à une « pression migratoire » – soit par l'accueil de requérant-es d'asile (relocalisation), soit par des contributions financières, soit par un soutien opérationnel. Pour la Suisse, une question particulière se pose : en tant qu'État associé à Schengen et Dublin, elle est étroitement intégrée au régime d'asile européen commun, mais elle n'est **pas tenue** de participer à ce mécanisme de solidarité.

Sa participation est volontaire – et le Conseil fédéral doit, conformément au mandat qui lui a été octroyé par le Parlement, décider chaque année si et comment la Suisse y participe.

Un régime d'asile européen asymétrique

La solidarité entre les Etats membres dans la politique européenne d'asile a une base légale claire (art. 80 TFUE). Sans partage coordonné des responsabilités, les demandes d'asile se concentrent dans certains États. La situation géographique, les réseaux migratoires existants et les perspectives économiques font que certains pays sont nettement plus touchés que d'autres.

Le système dit de Dublin, qui détermine quel État est responsable d'une demande d'asile, ne résout pas ce problème. Il sert avant tout à définir des responsabilités – et non à les répartir équitablement. Le critère central de ce système reste celui du pays de première entrée : en règle générale, le pays responsable d'une demande d'asile est celui par lequel une personne est entrée pour la première fois dans l'espace Schengen – et c'est vers cet État que les requérant-es d'asile peuvent être transféré-es s'ils ou elles ont déposé des demandes dans plusieurs pays. En conséquence, les États du Sud, comme l'Italie ou la Grèce, traitent une part disproportionnée de ces demandes.

À cela s'ajoute le fait que le système ne fonctionne que de manière limitée dans la pratique. De nombreux requérant-es d'asile poursuivent leur route vers d'autres États, et seule une faible proportion des demandes de transferts Dublin est effectivement réalisée. La politique européenne d'asile reste donc marquée par de forts déséquilibres, et la coopération interétatique échoue souvent en raison de conflits d'intérêts.

Le rôle de la Suisse dans le régime d'asile européen commun

La Suisse occupe une position particulière au sein de ce système. En tant qu'État associé à Dublin, elle participe à la coordination des responsabilités en matière d'asile et aux transferts Dublin, mais n'est pas membre de l'UE. Sa situation géographique centrale, entourée d'États membres de l'UE, la rend particulièrement dépendante de la politique migratoire de ses voisins.

Un examen des données empiriques montre que le rôle de la Suisse dans le régime d'asile européen commun a considérablement évolué au cours des deux dernières décennies.

Si l’on mesure la responsabilité en matière d’asile à l’aune d’une valeur de référence pour une répartition équitable des responsabilités – tenant compte du PIB et de la population d’un pays – on obtient un tableau intéressant. Au début des années 2000 et au début des années 2010, la Suisse accueillait nettement plus de requérant-es d’asile que ne le prévoyait sa part dans la capacité d’accueil européenne. Le nombre de demandes d’asile était parfois deux à trois fois supérieur à cette valeur de référence.

Figure 1: Écart par rapport à la part équitable des demandes d’asile (moyenne 2008–2024).

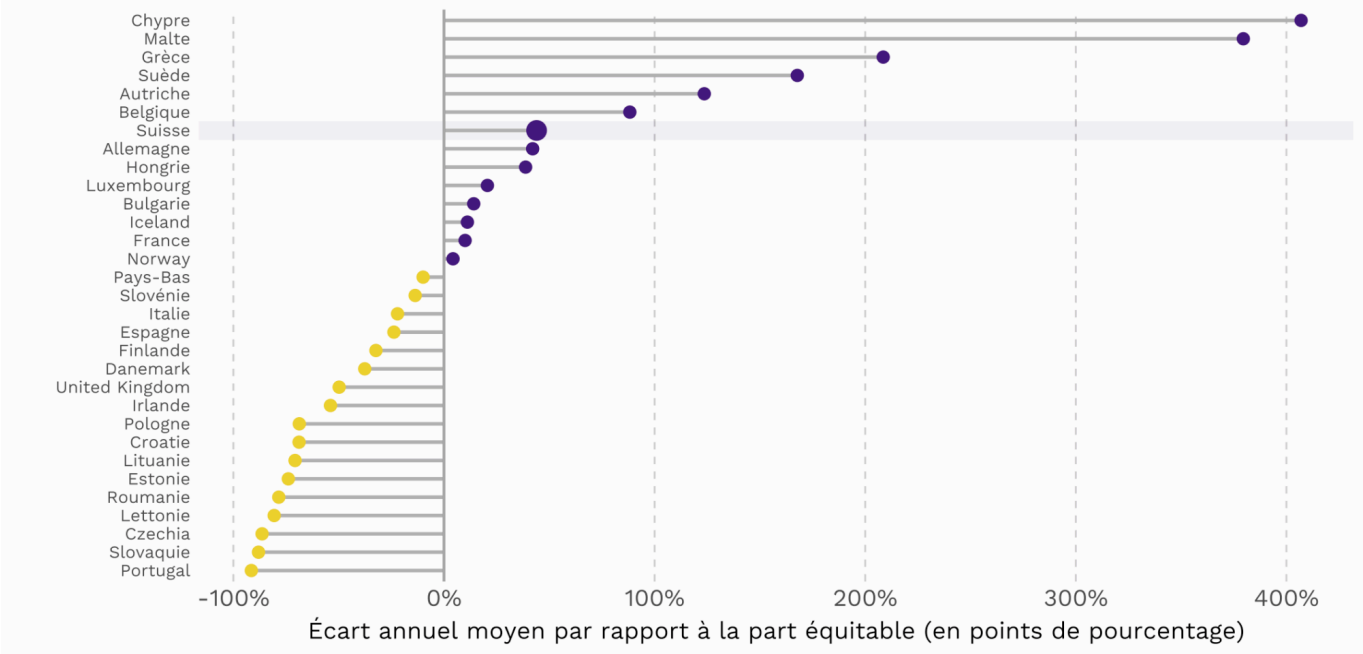


Figure: Sophie De Stefani, DeFacto.

Depuis 2012 environ, cette situation a cependant fortement évolué. Pendant les mouvements de réfugiés de 2015 et 2016, la part relative de la Suisse a nettement diminué. Depuis lors, elle se situe **légèrement en dessous de la valeur de référence pour une répartition équitable des charges en Europe**. La Suisse assume donc aujourd’hui – par rapport à sa capacité économique et démographique – une responsabilité légèrement inférieure à la moyenne européenne.

Figure 2: Écart par rapport à la part équitable des demandes d’asile.

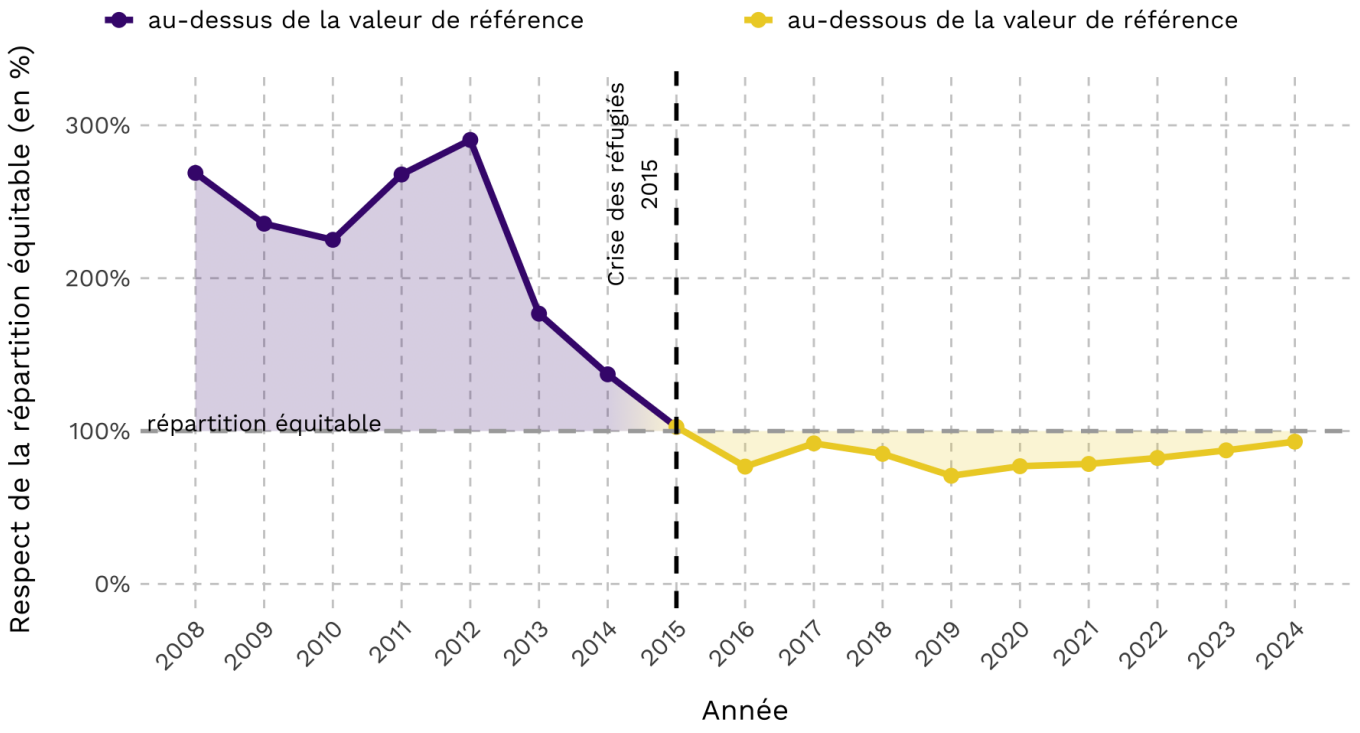


Figure: Sophie De Stefani, DeFacto.

Cette évolution est moins due à des décisions politiques en Suisse qu'à des changements structurels dans les mouvements migratoires vers l'Europe.

Le plus grand bénéficiaire du système de Dublin

La position particulière de la Suisse apparaît encore plus clairement lorsqu'on examine les **transferts Dublin**.

Il en ressort que la Suisse est, à l'échelle européenne, le **plus grand bénéficiaire net** du système. Sur l'ensemble de la période pour laquelle des données sont disponibles, aucun autre pays n'a transféré plus de requérant-es d'asile vers d'autres États Dublin que la Suisse – bien au-delà de pays nettement plus grands.

Figure 3: Solde net des transferts Dublin (2008–2024).

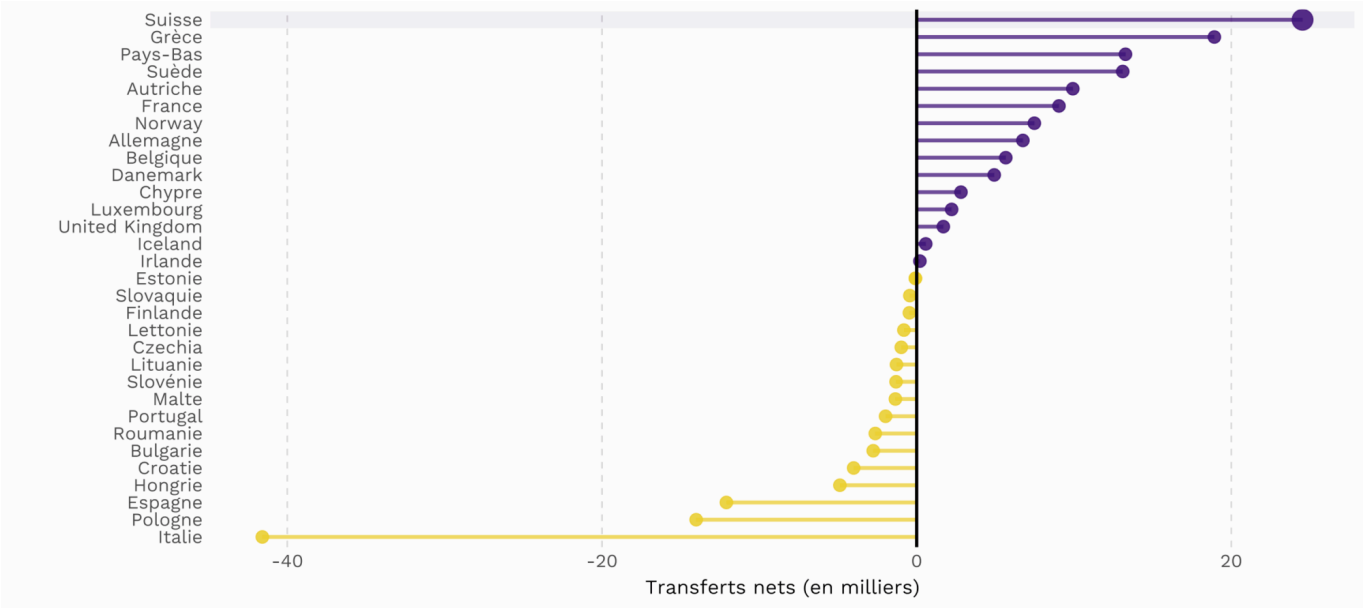


Figure: Sophie De Stefani, DeFacto.

Les chiffres récents illustrent également cette situation. En 2024, la Suisse a effectué environ **2’500 transferts vers d’autres États**, tandis qu’elle a repris **moins de 900 personnes** en provenance d’autres États dans le cadre de Dublin. La Suisse transfère donc nettement plus de requérant-es d’asile vers d’autres États qu’elle n’en reprend elle-même.

Le fonctionnement du système d’asile suisse repose donc dans une large mesure sur la disponibilité des autres États européens à accepter ces transferts. Or, cette coopération n’est pas acquise. L’Italie a par exemple temporairement suspendu l’acceptation de transferts Dublin depuis fin 2022 – avec des conséquences directes pour la Suisse.

Ce que le nouveau mécanisme de solidarité pourrait changer

Le nouveau mécanisme de solidarité prévu par le pacte sur la migration et l’asile de l’UE, auquel la Suisse peut participer, vise précisément à compenser au moins partiellement ces déséquilibres. Il prévoit que, chaque année, environ **30 000 demandes d’asile soient redistribuées au sein de l’Europe**, assorti d’une réserve européenne de solidarité d’environ **600 millions d’euros**.

Rapporté au nombre que environ **un million de demandes d’asile par an** sont déposées dans l’UE, il s’agit toutefois d’un volume relativement modeste. Même si le mécanisme est pleinement mis en œuvre, il ne réduira que de manière limitée les déséquilibres structurels du régime d’asile européen commun.

Néanmoins, il constitue une avancée politique importante. Pour la première fois, l’UE oblige ses États membres à contribuer systématiquement à une meilleure répartitions des responsabilités – même si ces derniers peuvent choisir entre différentes formes de solidarité.

Pour la Suisse, il en découle une décision stratégique.

Pourquoi une participation pourrait être dans l'intérêt de la Suisse

Étant donné que la Suisse n'est pas membre de l'UE, elle n'est pas tenue de participer au mécanisme de solidarité. Sa participation serait volontaire.

Celle-ci pourrait néanmoins être dans l'intérêt de la Suisse pour plusieurs raisons.

Premièrement, une participation représenterait une **sorte d'assurance contre de futurs changements dans les mouvements migratoires**. Si la Suisse devait à l'avenir être davantage touchée par l'immigration liée à l'asile, elle pourrait bénéficier des mécanismes de soutien solidaire au sein de l'Europe.

Deuxièmement, une participation pourrait renforcer la **confiance politique**. Étant donné que la Suisse profite largement du système de Dublin, sa position dépend de la disposition des autres États à coopérer. Si la Suisse participe activement au partage européen des responsabilités, cela pourrait accroître la volonté des autres États d'accepter les transferts Dublin.

Troisièmement, une participation pourrait réfuter le reproche fréquemment formulé de « ***cherry-picking*** » – c'est-à-dire la participation sélective de la Suisse à l'intégration européenne, consistant à tirer profit des avantages sans assumer les obligations correspondantes.

Une décision politique sensible

Le Conseil fédéral devra décider dans les prochains mois si et sous quelle forme la Suisse participera au mécanisme européen de solidarité. Cette question reste contestée dans la politique suisse. Alors que certains partis voient dans une participation une expression de solidarité européenne, d'autres mettent en garde contre des obligations supplémentaires.

Les données empiriques sur le partage des responsabilités en Europe montrent cependant que la Suisse profite aujourd'hui largement du cadre de coopération existant. Sa capacité à transférer des requérent-es d'asile vers d'autres États dans le cadre du système de Dublin dépend de manière décisive de la collaboration de ces États.

Dans ce contexte, la question de la participation au mécanisme de solidarité n'est pas seulement un geste symbolique de solidarité européenne – mais aussi une décision stratégique concernant la stabilité à long terme de la coopération européenne en matière d'asile, dont la Suisse elle-même dépend fortement.

Référence

Lutz, Philipp, and Bachelet, Maud (2026) The New Pact on Migration and Asylum: Political developments and implications for European responsibility-sharing. *Asyl*, *(1/2026)*, 8–14.

Image: unsplash.com