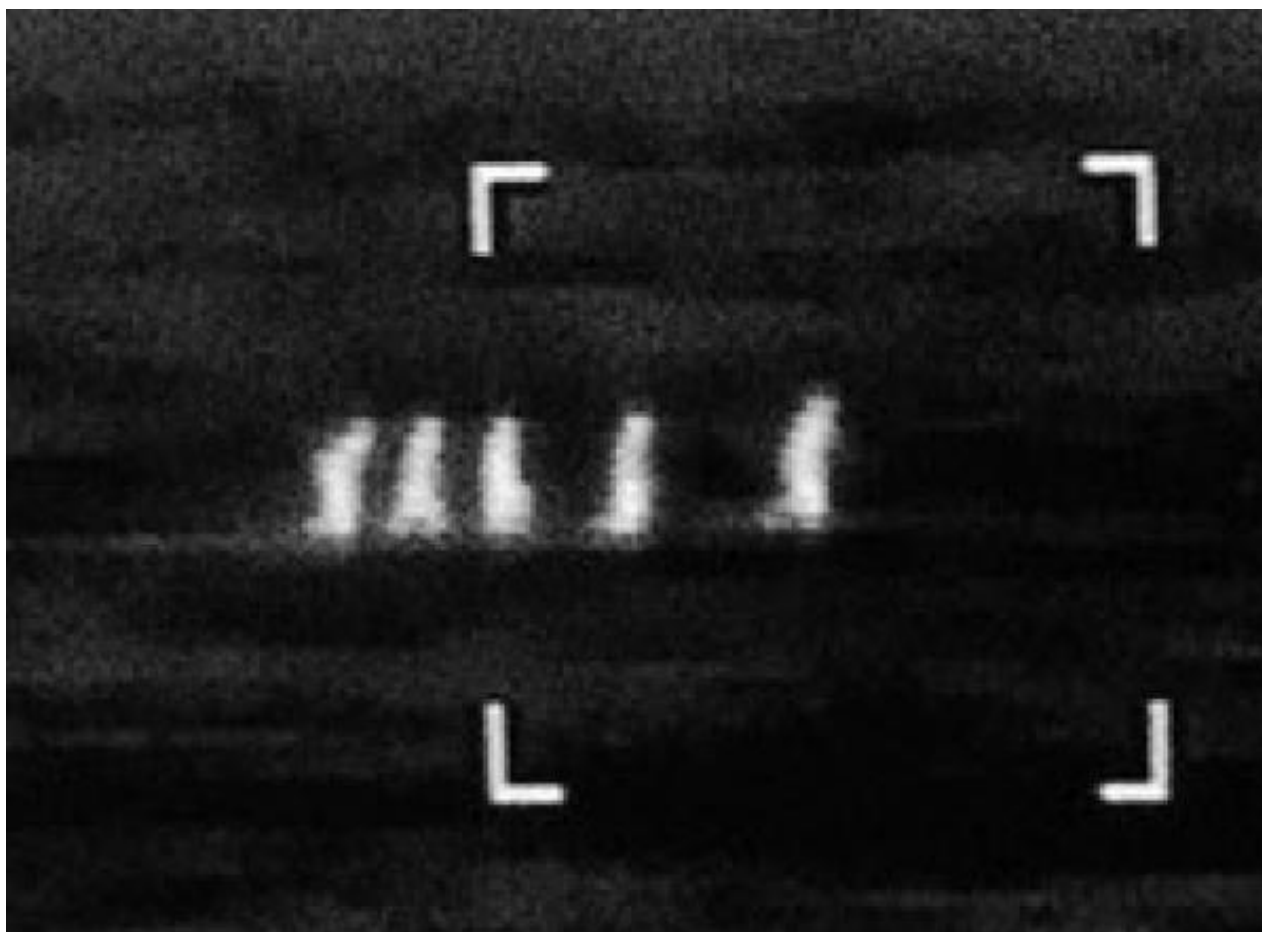


LIVRET D'INTERVENTION

La Mécanique des flux

Nathalie Loubeyre



Sommaire

SOMMAIRE	2
LE FILM	3
1. Fiche de données techniques	3
2. Synopsis	3
DOCUMENTATION ET OUTILS	4
ARGUMENTATION GÉNÉRALE	5
DES PERSONNES DÉRACINÉES	6
1. Etat des lieux des migrations (forcées) dans le monde et en Europe	6
2. Des routes dangereuses pour atteindre l'Europe	7
3. Des violations des droits liées à l'exil	9
4. Des réfugiés en quête de protection	11
L'UE FORTERESSE : UN SYSTÈME IMPLACABLE	12
1. Des frontières et des murs	13
2. Détention aux frontières	14
3. Frontex	15
4. Renvois forcés et accords avec les pays tiers	16
5. Mise en place de Hot Spots et relocalisation	17
6. Absence d'harmonisation des systèmes de protection	17
LES ALTERNATIVES À CE SYSTÈME	19
1. Des voies légales et sûres	20
2. Solidarité et partage de l'accueil des réfugiés	21
QUESTIONS LIÉES AU FILM	23
1. Dans quelles conditions ce film a-t-il pu être tourné?	23
2. Où se trouve l'usine où travaillent certains jeunes et pourquoi y restent-ils pendant si longtemps?	23
3. Est-il vrai que les gardes côtes européens laissent des gens se noyer?	23
AUTRES QUESTIONS	23
1. Amnesty International dénonce les amalgames entre migrants irréguliers et réfugiés. Cela veut-il dire qu'il y a de « bons » et de « mauvais » réfugiés?	23
2. L'Europe ne peut pas "accueillir toute la misère du monde"...?	24
3. L'arrivée de migrants ne représente-t-elle pas une menace pour la sécurité du territoire ?	24
4. Les logiques de dissuasions sont-elles efficaces et permettent-elles de prévenir l'appel d'air"?	25
5. Qui sont les passeurs?	25
6. Pourquoi tant de naufrages? Ne pourrait-on pas sauver ces personnes?	Erreur ! Signet non défini.
7. Quel est le rôle de la France dans ce système?	Erreur ! Signet non défini.
9. Comment se déroule la procédure de demande d'asile en France ?	26
AGIR EN TANT QUE CITOYENS	26

Le film

1. Fiche de données techniques

Réalisatrice : Nathalie LOUBEYRE

Durée : 83 minutes

Coproduction : En coproduction avec Tell Me Films. Avec le soutien à l'écriture du Conseil Régional d'Aquitaine et de Basse-Normandie, l'aide à l'écriture, au développement et au développement renforcé du Fonds d'Aide à l'Innovation Audiovisuelle du Centre National du Cinéma et de l'Image Animée, et l'aide au programme de développement du Conseil Régional de Basse-Normandie. Avec le soutien du Conseil Général du Calvados (O.D.A.C.C)

2. Synopsis

Sur différents lieux clés des routes migratoires en Europe, des voix, des visages, des corps et des paysages racontent la violence qui se cache derrière l'euphémisme de "contrôle des flux". Une violence qui s'exerce sur des hommes, des femmes et des enfants et qui révèle l'un des visages de l'Europe d'aujourd'hui. En filmant différents lieux sur les routes migratoires quelques-uns de ces "migrants" qui, envers et contre tout tentent de franchir illégalement les frontières, Nathalie Loubeyre donne à voir et à entendre autrement que comme un flux, c'est-à-dire comme des êtres humains qui rêvent, qui souffrent, qui désirent, et qui décident de leurs vies.

Documentation et outils

Toutes les actualités concernant les migrants et réfugiés sur le site d'AIF au lien suivant <http://www.amnesty.fr/Nos-campagnes/Refugies-et-migrants/Actualites>

Rapports AI sur l'Union européenne et l'UE forteresse :

- AI, *Peurs et barbelés, La stratégie de l'Europe pour tenir les réfugiés à distance*, 17 novembre 2015, EUR 03/2544/2015.
http://www.amnesty.be/IMG/pdf/rapport_peur_et_barbele_s_fr.pdf
- AI, « Des vies à la dérive. Réfugiés et migrants en péril en Méditerranée », octobre 2014, EUR 05/007/2014.
- AI, « Vous entrez ici à vos risques et périls. Danger de mort aux portes de l'Europe », juillet 2013, EUR/25/007/2013
- AI, « SOS Europe - Les droits humains et le contrôle de l'immigration », juin 2012, EUR 01/013/2012.

Rapports pays sur les violations des droits des réfugiés (en anglais) :

- AI, Turkey : no safe refuge, asylum seekers and refugees denied effective protection in Turkey, 3 juin 2016, EUR 44/3825/2016.
- AI, *Trapped in Greece, an avoidable refugees crisis*, 18 avril 2016, EUR 25/3778/2016.
- AI, *Hungary : fenced out. Hungary's violations of the rights of refugees and migrants*, 8 octobre 2015, EUR 27/2614/2015. Sur la Hongrie, voir aussi la déclaration publique EUR 27/4405/2016 qui date de juillet 2016.

Pour connaître les positions d'AI sur l'UE :

- AI, Crise mondiale des réfugiés : pour un véritable partage des responsabilités : les cinq propositions d'Amnesty International, 5 juillet 2016, IOR 40/4380/2016.
- AI, « Une union protectrice : Programme d'Amnesty International pour la protection des réfugiés en Europe », 8 septembre 2015, n° index EUR 01/2417/2015
- Amnesty stories #1 : <http://stories.amnesty.fr/Amnesty-Stories-01/>
- Le livre *Réfugiés, un scandale planétaire* écrit par Amnesty International et publié en janvier 2012 aux Editions Autrement.

Pour approfondir les données :

- Haut Commissariat aux Réfugiés, Tendances Mondiales 2015.
- Agence de l'Union Européenne pour les Droits Fondamentaux (FRA), Asile et migration vers l'UE en 2015, Office des publications de l'Union européenne, 2016.
- Human Rights Watch : <https://www.hrw.org/fr/topic/refugees>.
- La Cimade, *Frontières européennes, défense d'entrer ? Illustrations à travers les situations à Calais, Ceuta et Melilla et en Sicile*, juin 2016.

Pour tout renseignement complémentaire, vous pouvez contacter la Commission personnes déracinées sur comder@amnesty.fr.

Argumentation générale

Depuis les années 2000, l'Europe a renforcé les contrôles aux frontières extérieures pour réduire l'arrivée de migrants et réfugiés sur son sol.

Cela n'a pas empêché une crise sans précédent avec un grand nombre d'arrivées de migrants et réfugiés depuis 2011. La majeure partie d'entre eux ont besoin de protection parce qu'ils fuient une situation où ils sont en danger (la moitié sont des Syriens...). Ce sont les réfugiés.

Plutôt que de leur offrir un accueil digne et responsable, l'Union Européenne a renforcé encore les contrôles aux frontières : constructions de murs (aux frontières bulgares, hongroises, serbes, etc.), renforcement de Frontex, Hot Spots, accords avec la Turquie pour refouler plus rapidement en dehors du territoire...

Ces logiques de contrôle des « flux », véritable « mécanique des flux », coûtent beaucoup d'argent, ne sont pas toujours efficaces (échec des relocalisations) et surtout mettent en danger les personnes et portent souvent atteinte à leurs droits.

Malheureusement, plus les frontières sont opaques et plus les personnes prennent des routes dangereuses pour parvenir jusqu'au territoire européen. Leur parcours d'exil les expose à toutes sortes de persécutions. N'oublions pas que plus de 30 % sont des enfants. L'année 2015 a été la plus meurtrière avec 3770 morts en mer Méditerranée, principale voie d'arrivée.

1 – déconstruire les idées reçues :

- l'Union Européenne n'est pas envahie puisque 86% des réfugiés fuient dans les pays voisins du leur et qu'un nombre de personnes bien plus important fuient à l'intérieur de leur propre pays.
- Le nombre de réfugiés présents en Europe (un peu plus d'un million) rapporté à la population des Etats permet de relativiser la place qu'ils ont « au sein de la société ». La France accueille 4 demandeurs d'asile pour 1000 habitants. Elle n'est pas le pays européen qui accueille le plus grand nombre de réfugiés, ni en valeur absolue, ni – et encore moins – en valeur relative.

2 – Rappeler les responsabilités des Etats :

- tous les Etats de l'UE ont ratifié la Convention de Genève de 1951 qui les obligent à protéger les réfugiés.
- Le droit à la vie, le droit à la santé...le droit d'asile sont des droits fondamentaux inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe) et dans la Charte européenne des droits fondamentaux (UE) que tous les Etats se sont engagés à respecter.

Le contrôle des frontières relève de la souveraineté des Etats. Mais ils doivent exercer cette prérogative dans le respect des droits humains. En ce qui concerne les réfugiés, il existe des solutions humaines pour permettre aux personnes qui ont besoin de protection de venir légalement et en toute sécurité jusqu'au territoire (réinstallation, regroupement familial, visas) et pour répartir la charge de leur protection entre les Etats (relocalisation, etc.).

L'UE doit avoir le courage d'apporter des réponses historiques à une crise historique !

La protection des personnes doit passer avant celle des frontières. Le contrôle des migrations ne doit pas être hors de contrôle. La politique migratoire de l'UE ne doit pas s'affranchir du respect des droits humains. Il y a urgence.¹

¹ Amnesty stories #1 : <http://stories.amnesty.fr/Amnesty-Stories-01/>

Des personnes déracinées

Tout le monde a vu, dans les médias, les visages de celles et ceux qui arrivent en Europe dans des conditions souvent dramatiques. Personne ne peut ignorer aujourd'hui que l'Europe traverse une crise humanitaire en matière d'accueil des migrants et réfugiés.

Les informations qui suivent ont pour objectif de donner des éléments précis et des arguments pour la discussion.

Il reste que chaque situation de vie, chaque parcours d'exil, est singulier et que les destins individuels ne peuvent se réduire à des chiffres ou des « flux ».

Vous pouvez trouver des témoignages dans les rapports d'Amnesty International listés plus haut, dans les encadrés gris.

1. Etat des lieux des migrations (forcées) dans le monde et en Europe

En 2015, on compte 244 millions de migrants. La mobilité au niveau international est de plus en plus importante. Les pays qui accueillent le plus grand nombre de personnes sont : les États-Unis d'Amérique (19%), l'Allemagne, la Fédération de Russie (4,9% chacune) et l'Arabie Saoudite (4%)².

Parmi ces migrants, plus de 10% sont des réfugiés soit 24,9 millions de personnes³. Ces-dernières ont été forcées de quitter leur pays parce qu'elles sont en danger. Il faut ajouter 40,8 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Ces chiffres de 2015 sont un record jamais atteint depuis que le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR) tient des statistiques. **Cela représente quatre fois plus qu'il y a dix ans.**

Selon le HCR, cette augmentation a plusieurs facteurs :

- des situations de conflit qui durent longtemps (Somalie, Afghanistan, etc.)
- une multiplication des conflits et crises depuis 5 ans (Syrie, Soudan du Sud, Yémen, Burundi, Ukraine, République Centrafricaine, etc.)
- Un rythme des réponses apportées insuffisant, en baisse depuis la fin de la guerre froide.

La moitié des réfugiés viennent de seulement trois pays : la Syrie (4,9 millions), l'Afghanistan (2,7 millions) et la Somalie (1,1 millions).

86 % des réfugiés relevant de la compétence du HCR en 2015 se trouvaient dans des pays en développement voisins des pays en crise. La Turquie est le pays qui compte le plus grand nombre de réfugiés en valeur absolue avec plus de 3 millions d'entre eux. Le Liban est celui qui accueille le plus si on rapporte le nombre de réfugiés à la population (1/5 de sa population, soit l'équivalent de 17 millions de personnes en plus par comparaison avec la population française).

La crise européenne reflète une réalité mondiale et concerne essentiellement des personnes réfugiées. Plus de 90% des personnes qui sont arrivées viennent de pays en conflit ou en crise et sont

² Organisation Mondiale des Migrations (OIM), World Migration Report 2015.

³ HCR (Haut Commissariat aux Réfugiés), *Tendances Mondiales 2015*. UNRWA (Office de secours et de travaux pour les réfugiés palestiniens au Proche-Orient), *en chiffres 2015*.

Ce chiffre comprend 3,2 millions de demandeurs d'asile, 16,1 millions de personnes sous protection du HCR et 5,6 millions de réfugiés palestiniens.



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

vraisemblablement des réfugiés. Ils sont Syriens (50,2%), Afghans (20,2%), Irakiens (7,1%), Erythréens (4,2%), Pakistanais (2,7%), Nigériens (2,2%), Iraniens (2,1%), Somaliens (1,6%), etc⁴.

D'ailleurs, cela est confirmé par le nombre de premières demandes d'asile en Europe en 2015 : 1 255 640⁵.

Dans l'UE, plus du tiers des demandes d'asile ont été déposées en Allemagne. Si l'on rapporte le nombre de demandes d'asile à la population, ceux qui ont la plus grande part sont la Hongrie, la Suède, l'Autriche, la Finlande, puis l'Allemagne. La France a enregistré 70 570 premières demandes soit une augmentation de 20% par rapport à 2014⁶.

Les frontières européennes étant de plus en plus fermées, beaucoup de migrants et réfugiés restent dans les pays alentours : en Turquie, en Russie, au Liban, en Jordanie, au Maroc, en Lybie...

Selon l'OIM, 264 000 migrants se trouvent actuellement en Lybie dans des situations très préoccupantes. 3% d'entre eux sont dans des centres de détention et les autres dans des abris de fortune en attendant de rentrer chez eux ou de continuer leur route...

2. Des routes dangereuses pour atteindre l'Europe

Le « choix » des routes dépend de plusieurs facteurs : il peut s'agir des chemins les plus courts et les plus simples, des moins contrôlés ou au contraire des chemins les plus difficiles car moins sujets aux contrôles. Cela dépend aussi du bon vouloir des passeurs qui pourront choisir un chemin plutôt qu'un autre afin de tirer un maximum de profit. Le hasard du trajet joue également un rôle, ou encore le besoin de partir toujours plus loin du lieu que l'on fuit.

Les grandes routes des migrations sont connues même si elles sont sans cesse en train de changer du fait de nombreux obstacles. De la Corne de l'Afrique à la Lybie pour rejoindre l'Europe par l'Italie, de l'Afrique des Grands Lacs vers l'Algérie ou le Maroc, de la Guinée vers le Sénégal ou la Mauritanie, de la Syrie, l'Afghanistan ou l'Irak vers la Grèce en passant par la Turquie...

En 2015, les principaux points d'entrée dans l'Union Européenne sont la Grèce (82%), l'Italie (14,7%), la Bulgarie (3%), l'Espagne (0,4%), La Finlande, Chypre et Malte.

La majeure partie des personnes sont arrivées par la mer dont plus de 31% d'enfants⁷. 2015 a été l'année la plus meurtrière avec 3770 morts.

Durant les six premiers mois de l'année 2016, 234 000 personnes sont arrivées en Europe dont 226 000 par la mer et 8 000 par voie terrestre. 2 900 autres ont déjà péri durant leur voyage⁸.

Plus les contrôles aux frontières de l'Union Européennes se multiplient et se durcissent, plus les routes empruntées sont dangereuses. C'est ce qu'il s'est passé depuis 2010 avec les routes traversant la Grèce ou les Balkans.

⁴ OIM, World Migration Report 2015.

⁵ Eurostat, 4 mars 2016, 44/2016. Chiffre correspondant aux demandes déposées dans les Etats de l'UE + la Suisse et la Norvège.

⁶ OFPRA (Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides), Rapport d'activité 2015.

⁷ OIM, World Migration Report 2015.

⁸ OIM, chiffres mis à jour régulièrement au lien suivant : <http://migration.iom.int/europe/>



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

Déplacement des routes traversant la Grèce depuis 2010

Jusqu'en 2010, la plupart des réfugiés et des migrants essayaient de gagner la Grèce en traversant la mer Égée dans de petites embarcations. Du fait des contrôles maritimes avec Frontex, ils ont ensuite privilégié la voie terrestre, tentant de passer la frontière gréco-turque dans la région de l'Évros, marquée sur presque toute sa longueur par le fleuve du même nom.

Mais, mi-août 2012, la Grèce a lancé l'opération Aspida (bouclier) pour empêcher les migrants d'entrer irrégulièrement sur son territoire par la frontière de l'Évros. Elle a déployé à cette fin plus 1 800 policiers supplémentaires et a construit une clôture de 10,5 km.

Le renforcement des mesures de sécurité à la frontière terrestre a incité de plus en plus de réfugiés et de migrants à suivre la voie maritime, plus dangereuse, vers les îles grecques.

À partir de juillet 2013, certains ont décidé de franchir la frontière avec la Bulgarie. Les autorités bulgares ont déployé 1572 policiers supplémentaires et 141 patrouilles équipées de véhicules tout-terrain en plus d'opération conjointes avec Frontex. En janvier 2014, elles ont entrepris la construction d'une clôture de 30 kilomètres.

En 2015, la Bulgarie a poursuivi ses efforts pour fermer sa frontière terrestre avec la Turquie. Elle a prolongé sa clôture de 130 kilomètres jusqu'à couvrir la totalité de sa frontière avec la Turquie. Aujourd'hui, plus personne ne passe par cette route et la voie maritime reste l'ultime option.

La Bulgarie a reçu plus de 38 millions d'euros entre 2010 et 2014, et la Grèce 207 millions d'euros depuis 2007, au titre du Fonds européen pour les frontières extérieures. Ces sommes n'incluent pas les financements supplémentaires d'urgence ni les dépenses nationales liées au contrôle des frontières.

Du fait de l'absence de sécurité et de protection ou parce qu'ils souhaitent rejoindre des proches ou leur communauté, la plupart des personnes quittent la Grèce et poursuivent leur route de façon clandestine vers d'autres pays. En 2015, les migrants ont emprunté la route dite des Balkans, par la Macédoine, la Serbie, la Hongrie, la Croatie et la Slovénie.

À partir de juillet, la Macédoine a déployé 547 gardes côtes. Les migrants ont commencé à être de plus en plus nombreux à la frontière nord de la Grèce. En septembre 2015, un camp a été formalisé à Idomeni alors que le système de relocalisation n'avait pas encore commencé. En octobre, 10 000 personnes arrivaient en Grèce chaque jour. Le 19 novembre, les autorités macédoniennes ont annoncé que seuls les Syriens, Afghans et Irakiens, seraient autorisés à passer la frontière. Les autres ont protesté de différentes manières (manifestations, grèves de la faim, bouches cousues...). Le camp a été évacué le 3 décembre et les migrants ont été éloignés par train. Le 15 décembre, la Commission européenne a annoncé une aide financière pour la création de 20.000 places pour la fourniture de logements aux demandeurs d'asile en Grèce.

Parallèlement, les routes traversant les Balkans ont bougé. Le 16 septembre, la Hongrie a fermé sa frontière avec la Serbie. Les migrants ont changé de route et se sont dirigés vers la Croatie.

Les 16 et 17 octobre, la Hongrie a terminé la clôture le long de la frontière croate et rétabli le contrôle des frontières avec la Slovénie. Les personnes ont entrepris de passer de la Croatie à la Slovénie.

Le 11 novembre, la Slovénie a commencé à ériger une clôture de barbelés à sa frontière avec la Croatie.



Usage de cette carte strictement interne. Ne peut être reproduite à de fins publiques

En 2016, on observe que la majorité des personnes continuent de tenter les traversées maritimes au péril de leurs vies. En 6 mois, le nombre de décès annonce déjà un nouveau record dramatique.

3. Des violations des droits liées à l'exil

La majorité des personnes fuient des persécutions. Les dangers qu'elles vont affronter sur les routes de l'exil, souvent irrégulières, sont des violations supplémentaires de leurs droits fondamentaux. Selon l'Agence de l'UE pour les droits fondamentaux (FRA), les mesures prises par les Etats pour « endiguer les flux » peuvent porter atteinte à la vie ou à l'intégrité des personnes protégées par la Charte des droits fondamentaux de l'UE (art 2 et 3).

Les Etats de l'UE sont tenus de respecter la Charte des droits fondamentaux, ce qui ne signifie pas seulement qu'ils ne doivent pas violer les droits qui y sont énoncés : ils doivent aussi mettre en œuvre toutes les actions positives pour les garantir.

Atteintes au droit à la vie

La cruauté des passeurs mène parfois à des incidents mortels. Le mois d'août 2015 a été particulièrement morbide et plusieurs drames ont été médiatisés. Le 15 août, 49 personnes ont été retrouvées asphyxiées dans la cale d'un bateau effectuant la traversée vers l'Italie. Le 27 août, les autorités autrichiennes ont trouvé 71 personnes mortes par étouffement dans un camion, garé le long de l'autoroute en provenance

de la Hongrie. Le 29 août, un garçon irakien de 17 ans a été abattu au cours d'une opération visant à arrêter des passeurs à bord d'un yacht près de l'île grecque de Symi.

En 2015, 21 % des décès le long de la route de la Méditerranée ont eu lieu à l'est de la Méditerranée dans le petit bras de mer séparant la côte turque des différentes îles grecques contre 1% en 2014. L'effort de Frontex et des gardes-côtes helléniques pour effectuer des sauvetages a été accru. Mais selon Amnesty International et Human Rights Watch, des mesures dissuasives ont augmenté les risques de naufrage, comme le fait d'arrêter des bateaux surpeuplés à la limite extérieure des eaux territoriales grecques ou de les remorquer au large jusqu'à l'arrivée de bateaux de secours turcs⁹.

Amnesty International considère que les autorités qui exercent un contrôle sur un bateau sont responsables et doivent garantir les droits des passagers dont le premier qui est le droit à la vie. Que ce contrôle ait lieu dans les eaux territoriales ou en dehors, cela ne change rien à la responsabilité des garde-côtes.

Traitements inhumains ou dégradants

L'objectif premier des gardes nationaux ou européens est le contrôle migratoire. Mais les traitements réservés aux personnes sont parfois démesurés. Certains migrants subissent des mauvais traitements ou des traitements dégradants au cours d'opérations de contrôle ou pendant des détentions. En situation irrégulière, il leur est souvent impossible de porter plainte.

Les autorités ont l'obligation de prévenir les mauvais traitements et d'ouvrir sans délai des enquêtes impartiales sur toutes les allégations de mauvais traitements.

Insécurité

Dans les camps qui se trouvent au Liban, en Jordanie ou en Turquie, les personnes vivent dans des conditions d'insécurité. D'après la FRA, « plus de deux tiers des hommes interrogés individuellement dans les camps de réfugiés jordaniens ont indiqué avoir subi des menaces pour leur sécurité, et 17,74 % ont fait part d'incidents concrets en matière d'abus et/ou d'exploitation ».

De manière générale, sur les routes « clandestines », les personnes sont des cibles faciles puisque leur situation est irrégulière et précaire.

⁹ Amnesty International (2015), *Greece: Farmakonisi migrant tragedy – one year on and still no justice for victims*, 20 janvier 2015. Human Rights Watch (HRW) (2015), *Greece : Attacks on Boats Risk Migrant Lives : Masked Assailants Attack, Disable Boats, Abuse Passengers*, 24 octobre 2015.



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

Absence de protection et indignité des conditions d'accueil

Ce qui pousse les personnes à passer d'un pays à un autre est souvent l'absence de protection.

C'est le cas des personnes qui se trouvent en Turquie. La procédure d'asile est très récente et beaucoup de demandeurs d'asile n'y ont pas accès, ils ne peuvent pas obtenir de plein statut de réfugié parce que la Turquie limite ce statut aux européens. D'autre part, les réfugiés qui se trouvent dans les camps dont beaucoup de syriens n'ont pas accès aux besoins élémentaires : abris, soins, alimentation...¹⁰.

C'est le cas aussi de la Grèce qui est devenu le principal point d'entrée de l'UE et qui reste essentiellement un pays de transit. Les conditions d'accueil avaient été dénoncées par le HCR en décembre 2014 : des conditions « *insuffisantes et, quand elles existent, largement en-dessous des standards européens et nationaux*¹¹ ». En décembre 2015, des fonds européens ont été alloués pour la création de 20 000 places d'accueil en appartements, hôtels ou familles d'accueil. Ces places sont progressivement ouvertes depuis janvier 2016. Mais en février 2016, le HCR a considéré que le rapport de 2014 était toujours d'actualité. Les conditions d'hébergement à Athènes sont tout à fait inadéquates. Selon Amnesty International, en mars 2016, 1400 migrants et réfugiés étaient hébergés au premier étage d'un ancien hôtel sans aucune intimité. Ils dormaient sur le sol en utilisant des couvertures¹².

Parallèlement, les personnes se trouvant à Idomeni fin février 2016 ont connu des conditions sordides. Des familles, parfois avec de très jeunes enfants, dormaient à même le sol dans un camp de 2500 places ou s'entassaient 7000 personnes. Dans ces conditions, leur seul souhait était de continuer la route.

Le parcours des personnes peut être très long (de plusieurs semaines à plusieurs années) et fractionné, avec des temps d'attentes. Il inclut parfois des allers-retours ou des changements de routes au gré du renforcement des contrôles ou lorsque certains sont renvoyés dans un pays de transit pour repartir à nouveau. La liste des dangers est longue, celle des violations des droits presque interminable.

N'oublions pas que l'objectif de la majorité des personnes sur les routes européennes est de trouver une protection !

4. Des réfugiés en quête de protection

En 2015, la majorité des personnes arrivées en Europe sont des réfugiés au sens international du terme. Selon la Convention de Genève relative au statut de réfugié de 1951, est réfugié toute personne qui « *craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays* » (article 1-A-2). La moitié d'entre eux sont des syriens.

¹⁰ AI, Turkey : no safe refuge, asylum seekers and refugees denied effective protection in Turkey, 3 juin 2016, EUR 44/3825/2016.

¹¹ UNHCR, Greece as a country of asylum: UNHCR observations on the current situation of asylum in Greece, December 2014.

¹² AI, *Trapped in Greece, an avoidable refugees crisis*, 18 avril 2016, EUR 25/3778/2016.

Les réfugiés syriens

En Syrie, après 5 ans de guerre et plus de 260 000 morts, la population civile est prise délibérément pour cible par les forces gouvernementales : bombardements au mortier, parachutage de barils remplis d'explosifs et d'agents chimiques... Elle manque souvent de nourriture, de soins et autres besoins de première nécessité. Mais aussi, au nom de ce conflit, des violations des droits humains sont commises telles que des arrestations arbitraires, des tortures systématiques en toute impunité, des disparitions forcées, des procès inéquitables.

Les groupes armés non étatiques, dont l'organisation auto-proclamée *Etat islamique*, bombardent également la population et commettent des attentats et assassinats.

Sur une population de 22 millions d'habitants, 11 millions ont quitté leur foyer. 7 millions sont déplacés en Syrie et 4 millions sont réfugiés au Liban, en Jordanie, en Turquie, en Irak, en Égypte ou en Europe.

Seulement, les fonds sont insuffisants pour prendre en charge ces personnes malgré les appels réitérés par le HCR. Ce manque de fonds pour l'aide alimentaire fait que les réfugiés au Liban ont 13,50 dollars par mois pour la nourriture soit 0,50 dollar par jour. 80% des réfugiés en Jordanie vivent sous le seuil de pauvreté local, etc.

Le HCR considère que 480 000 réfugiés syriens sont particulièrement vulnérables (victimes de torture, de viol, handicapés, malades, mineurs isolés...) et doivent être réinstallés dans un autre pays.

L'UE Forteresse : un système implacable

Depuis les années 1990, l'UE a opté pour une politique de contrôle de ses frontières extérieures et de dissuasion à l'égard des migrants et réfugiés. Les missions de l'agence Frontex, la multiplication des centres de détention pour migrants, l'augmentation des moyens notamment technologiques utilisés, la construction de murs et de barbelés à certaines frontières sont autant de moyens de prévenir toute forme d'« intrusion » dans la forteresse Europe.

Au-delà de ces mécanismes de contrôle, l'UE demande aux pays voisins comme le Maroc ou la Turquie de « filtrer » les entrées pour empêcher les personnes d'arriver jusqu'au territoire européen. D'autres qui étaient parvenus à traverser sont renvoyés de force.

Les budgets consacrés à cette politique migratoire dévastatrice n'ont cessé d'augmenter.

Le budget de l'agence européenne de contrôle aux frontières extérieures de l'UE, Frontex, est passé de 6 à 87 millions d'euro en 5 ans (2005-2010) puis n'a cessé d'augmenter. En 2015, il était de 114 millions d'euros¹³.

Sur la période 2014-2020, le dispositif EUROSUR qui vise la « sécurité aux frontières » via la mutualisation d'informations de surveillance notamment par des satellites, dispose d'un budget de 224 000 000 d'euros au total.

¹³ <http://stories.amnesty.fr/Amnesty-Stories-01/>



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

Par ailleurs, de nouveaux fonds européens ont été mis en place en 2014 (même si d'autres fonds moins importants existaient avant).

- Le Fonds Asile Migration et Intégration (FAMI) qui a notamment pour objectif de soutenir le projet de système européen de l'asile d'élève à 265.565.576 € pour 2014-2020
- le Fonds Sécurité Intérieure (FSI) dont une partie est dévolue aux frontières extérieures et visas. Ce volet est doté d'un budget de 84.999.342 € pour 2014-2020

Aujourd'hui, l'augmentation du nombre d'arrivants d'une part, la montée des extrémismes politiques et la menace terroriste d'autre part, ont justifié encore un renforcement de ces « mécaniques ». Entre janvier 2015 et juillet 2016, l'UE a multiplié les réunions au sommet et la mise en place de dispositifs toujours plus performants de contrôle sans parvenir à répondre au besoin de sécurité et de protection des réfugiés.

L'année 2015 : réponses à la crise

Sur la seule année 2015, les chefs d'Etat se sont réunis six fois. En mai 2015, un Agenda européen en matière de migration a été publié puis deux plans d'action (2015-2020) : l'un pour lutter contre le trafic des migrants, l'autre pour garantir des retours effectifs.

De plus, l'UE a déclenché pour la première fois le mécanisme d'intervention d'urgence prévu dans le traité de fonctionnement de l'UE (TFUE).

Les logiques sont restées les mêmes qu'auparavant et la forteresse Europe s'est encore renforcée :

- par la fermeture de nouvelles frontières, notamment avec la construction de murs et de barrières,
- par l'utilisation et la multiplication des centres de détention en périphérie de l'UE

De nouvelles mesures ont été adoptées (2015 – 2016):

- le renforcement des dispositifs opérationnels dont de Frontex
- le renforcement de la coopération avec les pays tiers qui a abouti à l'accord passé avec la Turquie
- la mise en place de hots spots et d'un système de relocalisation

Aucun système ne vient donner de cohérence à la prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés.

1. Des frontières et des murs

Les barrières qui entourent les seuls territoires européens situés en Afrique continentale – les enclaves espagnoles – ont été érigées pour la première fois pendant les années 1990. Depuis, elles n'ont cessé d'être renforcées, en particulier en 2005, après les tentatives d'escalade par de grands groupes de personnes originaires d'Afrique subsaharienne, qui ont fait 13 morts et de nombreux blessés graves.

D'après la réponse donnée par le gouvernement à une question parlementaire le 8 septembre 2014, les dépenses engagées pour l'installation et l'entretien des clôtures de 2005 à 2013 s'élevaient en tout à 47 927 961,76 euros pour Melilla et 24 669 835,90 pour Ceuta, soit 22 086,34 euros par jour depuis 2005, sans compter les dépenses liées à la Garde civile, les forces de sécurité espagnoles responsables de la sécurité des frontières espagnoles en dehors des postes-frontières officiels¹⁴.

Dans les années 2000, des dispositifs très coûteux et performants ont été déployés également au large de

¹⁴ AI, *Peurs et barbelés*, opcit.

l'Italie et de la Grèce.

En 2015, la Bulgarie a achevé sa clôture de trois mètres de haut sur la frontière terrestre avec la Turquie, la Grèce a achevé ses installations de surveillance électronique le long du fleuve Evros, la Macédoine a installé une clôture en certaines parties de sa frontière avec la Grèce. La Hongrie a construit une clôture de barbelés de 175 kilomètres à sa frontière avec la Serbie puis l'a prolongée à sa frontière avec la Croatie. La Slovénie a suivi en prolongeant les barbelés sur la majeure partie de sa frontière terrestre avec la Croatie, sauf en Istrie.

De l'autre côté, en accord avec la France, le Royaume-Uni a décidé d'accroître la sécurité physique dans le Nord-Pas-de-Calais, notamment dans la zone d'embarquement dans le ferry et dans le tunnel de la Manche, créant un désastre humanitaire dans les camps de Calais et Grande-Synthe.

Mais la particularité de cette année 2015 est la fermeture (parfois temporaire) de frontières au sein de l'espace Schengen. L'Allemagne, l'Autriche, la Suède, la Slovénie, la Hongrie, la Norvège puis le Danemark en 2016 ont tour à tour rétabli le contrôle de leurs frontières intérieures en raison d'un « large afflux de demandeurs d'asile » même si le règlement européen du 9 mars 2016 ou « code frontière Schengen » indique clairement (considérant 26) que « *la migration et le franchissement des frontières extérieures par un grand nombre de ressortissants de pays tiers n devraient pas être considérés , en soi, comme une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure* ». ¹⁵.

2. Détention aux frontières

Tous les ans, Amnesty International dénonce les abus commis par des Etats qui recourent systématiquement à la détention pour rendre efficace leurs systèmes de contrôle, au détriment de la protection des personnes.

C'est le cas du Danemark où des personnes qui attendaient le résultat de leur demande d'asile ou qui devaient faire l'objet d'un renvoi vers leur pays d'origine, y compris des victimes de torture, des mineurs isolés et des personnes atteintes de troubles mentaux, étaient toujours maintenues en détention en 2015. Malgré plusieurs dénonciations, aucune procédure efficace de détection n'a été mise en place pour identifier, parmi les demandeurs d'asile, les personnes dont l'état de santé interdisait le placement en détention.

En novembre, une loi sur les étrangers introduisait des dispositions prévoyant la possibilité de suspendre temporairement le contrôle par un juge des décisions de placement en détention prises par la police, ainsi que l'extension des motifs les justifiant¹⁶.

En périphérie de l'Union Européenne, la détention massive des migrants et réfugiés fait partie intégrante de la « mécanique des flux ». Ce sont des camps fermés, des centres de rétention ou prison, parfois insalubres, parfois invisibles, et ils ont explicitement pour objectif de retenir les personnes en vue de l'examen de leur situation ou en attente d'une expulsion. Dans certains Etats, l'enfermement peut être lié à une condamnation pénale liée au franchissement irrégulier d'une frontière.

Certains se trouvent à l'extérieur du territoire de l'UE ou de l'espace Schengen : au Maroc, en Lybie, en

¹⁵ FRA, p. 13, *opcit.* Etat des lieux à jour des rétablissements des contrôles aux frontières Schengen au lien suivant http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

¹⁶ AI, *rapport annuel 2015*.



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

Egypte, en Turquie, en Moldavie, en Ukraine, en Biélorussie...D'autres, très nombreux sont dans les pays européens périphériques : en Espagne, en Italie, en Grèce, en Bulgarie, en Pologne...même si tous les pays européens sans exception utilisent la détention à des fins de contrôle migratoire¹⁷.

La nature de ces lieux de privation de liberté, parfois *had oc* ou improvisés, parfois changeants et souvent en marge de toute disposition légale, rend très difficile toute dénonciation objective. Ce sont ainsi des milliers d'hommes, de femmes et d'enfants, qui sont enfermés chaque année à la seule discrétion d'autorités obsédées par des logiques de rendement et sans aucun contrôle judiciaire. L'UE quand elle n'en est pas l'initiatrice, les connaît et les tolère malgré les conditions souvent inhumaines de détention.

De plus, elle a sa part de responsabilité puisque dans les derniers plans européens présentés par la Commission européenne en juin 2016, les Etats sont fortement incités à conditionner la délivrance de leur aide au développement pour des pays hors UE à la façon dont ces pays coopèrent avec l'UE pour :- contrôler les migrations vers le territoire européen, - réadmettre des migrants (et peut être même des demandeurs d'asile/réfugiés (sur le modèle de l'accord UE-Turquie) depuis l'Europe, - renvoyer efficacement des migrants vers leur pays d'origine etc...¹⁸.

Conformément à l'article 6 de la Charte de l'UE, la privation de liberté doit être utilisée en tant que mesure de dernier recours dans les procédures en matière d'immigration. AI préconise de prévoir des alternatives légales à la détention.

3. Frontex

Frontex est l'agence de sécurité chargée du contrôle des frontières extérieures. Créée en 2005, cette agence était dotée par les Etats de moyens humains (gardes détachés) et matériels quasi militaires (navires, hélicoptères, etc.) et utilise des technologies sophistiquées (radars, etc.). Elle œuvre la plupart du temps conjointement avec les dispositifs nationaux des Etats périphériques de l'UE.

Il a fallu attendre 2011 pour que les droits humains soient pris en compte dans la politique de Frontex par la nomination d'un officier aux droits fondamentaux et 2013 pour voir les premières opérations de secours aux migrants. Ces mesures n'ont pas permis d'empêcher un grand nombre de violations des droits humains dans l'exercice de Frontex.

Malgré cela, l'UE a décidé le 6 juillet 2016 d'aller plus loin en créant un nouveau corps européen de garde-côtes et de garde-frontières avec des moyens renforcés pour une approche intégrée. Ces gardes auront des tâches plus importantes puisqu'ils seront à même d'évaluer la pertinence d'opérations, de les coordonner et de les mettre en œuvre. Ils auront plus de pouvoir en matière de retours forcés et de coopération avec les pays tiers, ce qui est particulièrement inquiétant.

¹⁷ Selon Migreurop qui a répertorié et cartographié tous les camps connus, le nombre de lieux de privation de liberté a plus que doublé entre 2000 et 2012. Carte_Atlas_Migreurop_19122012_Version_francaise_version_web.pdf. Amnesty International n'est pas membre du collectif Migreurop qui regroupe des universitaires et experts sur les migrations. AI n'a pas vérifié l'ensemble des données.

¹⁸ AI, Migrations et refuge : 100 ONG disent non au nouveau plan d'action européen, 28/06/2016. <http://www.amnesty.fr/Nos-campagnes/Refugies-et-migrants/Actualites/Migrations-et-refuge-100-ONG-disent-non-au-nouveau-plan-action-europeen-18716>

4. Renvois forcés et accords avec les pays tiers

Depuis le début, les accords plus ou moins transparents passés avec les pays tiers autour de l'UE font partie intégrante du système de contrôle des « flux ».

En 2015, certains pays ont légalisé des renvois forcés allant à l'encontre des normes internationales et du principe de non-refoulement. En mars 2015, l'Espagne a adopté des textes visant à légaliser les renvois forcés de migrants et de réfugiés au Maroc effectués par des éléments de la garde civile espagnole à Ceuta et Melilla.

Selon la FRA en 2015, des personnes auraient été renvoyées de force depuis la Bulgarie ou la Grèce vers les frontières terrestres ou maritimes. À la frontière terrestre grecque avec la Turquie, Amnesty International a signalé des incidents impliquant des personnes renvoyées de l'autre côté de la frontière sans que leurs besoins de protection n'aient d'abord été évalués.¹⁹ En mars, le HCR a signalé qu'un groupe de Yézidis en provenance d'Irak avait été refoulé vers la Turquie depuis la Bulgarie après avoir été battus et vu leurs biens saisis. Deux hommes, souffrant de blessures graves, sont ensuite morts d'hypothermie du côté turc de la frontière. Ces incidents ne semblent pas être des incidents isolés en Bulgarie, où des réfugiés ont indiqué avoir été forcés de retourner du côté turc de la frontière terrestre, avançant parfois avoir été menacés par des chiens sans laisse.²⁰

Le 18 mars 2016, les dirigeants européens ont franchi un nouveau cap pour « trouver une solution » à la crise de l'accueil des réfugiés : renvoyer systématiquement les migrants entrés irrégulièrement en Grèce vers la Turquie.

En effet, l'Union européenne a conclu un marchandage honteux avec la Turquie : elle prévoit de renvoyer vers ce pays les migrants, dont des syriens, qui ont tenté de rejoindre l'Europe en traversant la mer Egée. En échange, pour chaque Syrien ainsi renvoyé, elle accepterait de réinstaller un autre réfugié syrien depuis la Turquie.

Les dirigeants européens foulent ainsi aux pieds les principes et les valeurs de l'UE en mettant en place des expulsions collectives à ses frontières.

Ces renvois représentent de nombreux risques. Depuis septembre 2015, Amnesty International a recensé plusieurs cas de réfugiés renvoyés de force en Syrie et en Irak après avoir été interceptés par les autorités turques alors qu'ils tentaient de gagner l'UE. D'autres ont été placés en détention arbitraire, sans pouvoir consulter un avocat.

Un Etat ne doit pas renvoyer une personne vers un pays où elle craint des persécutions. Cela suppose qu'il ne la renvoie pas non plus vers un pays qui risque de la renvoyer là où elle serait en danger ou qui n'est pas en mesure de la protéger.

¹⁹ AI, *Peurs et barbelés, La stratégie de l'Europe pour tenir les réfugiés à distance*, 17 novembre 2015, EUR 03/2544/2015

²⁰ FRA, *Asile et migration vers l'UE en 2015*.



5. Mise en place de Hot Spots et relocalisation

Dans la nouvelle approche de mai 2015, les *hot spots* sont des dispositifs prévus aux principaux points d'entrée de l'UE pour « aider » les États soumis à une forte pression. Des équipes d'appui de Frontex ont été déployées et devaient fonctionner en coordination avec les autres agences européennes (Europol, Bureau européen d'appui en matière d'asile). Les objectifs définis étaient les suivants :

- Améliorer l'organisation des contrôles (empreintes, vérifications...)
- Renvoyer les migrants qui ne sont pas demandeurs d'asile
- Accueillir les personnes qui doivent l'être et fournir les services dont elles ont besoin
- Mettre en œuvre les décisions de relocalisation²¹

Depuis le 17 septembre 2015, il est prévu que 160 000 demandeurs d'asile soient relocalisés depuis la Grèce et l'Italie sur 2 ans.

En mars 2016, des *hot spots* sont dits opérationnels en Grèce et en Italie. En réalité, ces « centres d'accueil et d'enregistrement » ne fonctionnent pas très bien. La coordination entre les autorités locales et les agences européennes n'est pas encore effective.

Début juillet 2016, 793 personnes ont été relocalisés depuis l'Italie et 2033 depuis la Grèce soit 1,8% des objectifs. 867 personnes ont été relocalisées en France²².

6. Absence d'harmonisation des systèmes de protection

Les Etats européens doivent permettre aux personnes de demander l'asile et d'accéder à un statut de protection le cas échéant après examen équitable de leur demande.

Une protection, cela suppose de ne pas renvoyer la personne dans son pays d'origine ni dans un pays qui n'est pas sûr (principe de non-refoulement). Et cela inclue des garanties procédurales de demande d'asile, des conditions d'accueil dignes, etc.

Inégalité de traitement des demandeurs d'asile

La répartition des demandes est inégale au sein de l'UE. Au moins la moitié des personnes ont déposé leur demande en Allemagne ou en Suède. Le nombre des primo-demandeurs d'asile a plus que doublé dans neuf États membres de l'UE, avec des conséquences pratiques pour les systèmes d'asile nationaux et les demandeurs d'asile concernés. En Finlande, le nombre de demandeurs d'asile a plus que décuplé, passant de 3 000 en 2014 à 32 000 en 2015²³.

Le système de relocalisation ne fonctionne pas bien mais cela ne doit pas conduire les Etats à mettre en œuvre des politiques dissuasives et non conformes aux normes internationales.

²¹ La relocalisation repose sur l'engagement des Etats et consiste à répartir les demandeurs d'asile se trouvant des les Etats périphériques de l'UE sur les autres territoires. La France s'est engagée à relocaliser 30 752 personnes.

²² Chiffres mis à jour régulièrement là : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf

²³ FRA, *opcit.*



Dans certains pays, les personnes n'ont pas la possibilité de déposer une demande d'asile ou de voir examiner cette demande équitablement.

En Grèce, beaucoup de personnes témoignent du fait qu'elles n'ont aucune information sur la possibilité de déposer une demande d'asile. Un Service de Premier Accueil existe mais l'accès à l'information n'est pas effectif. De plus, aucune attention n'est portée aux personnes particulièrement vulnérables (graves problèmes de santé, femmes enceintes...) excepté aux mineurs isolés pour lesquels les dispositifs de prise en charge sont largement insuffisants²⁴.

Certains États membres d'Europe centrale ont indiqué qu'ils préfèrent n'accepter que des réfugiés chrétiens, en violation du principe de non-discrimination (article 21 de la Charte de l'UE).

En Hongrie, une loi d'août 2015 établit une liste des pays d'origine sûrs comprenant la Serbie, la Macédoine et les États de l'UE. Les personnes qui ont transité par ces pays peuvent désormais être refoulées au terme d'une procédure accélérée. Cette liste est discriminatoire et entraîne des manquements graves au droit d'asile²⁵. De plus, depuis septembre 2015, les personnes qui franchissent irrégulièrement la frontière encourrent une peine de prison et un avis d'expulsion. Entre septembre 2015 et juin 2016, 2792 personnes ont été condamnées à quitter le pays avec une interdiction de retour sur le territoire et 3 ont été emprisonnées²⁶.

Convention de Genève relative au statut de réfugié du 28 juillet 1951
Article 31 : « *Les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés...* »

En juillet 2016, la Hongrie a introduit dans sa loi de nouvelles dispositions permettant à la police d'interpeller et d'escorter vers l'extérieur les migrants entrés irrégulièrement et se trouvant à moins de 8 km de la frontière. La création dans la loi de zones de transit est inédite.

En décembre 2015, la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction contre la Hongrie sur sa législation sur l'asile. Cette procédure est considérée comme une victoire pour AI qui a largement dénoncé les conditions d'accueil de demande d'asile en Hongrie.

Vers un régime d'asile européen commun ?

Il existe des directives européennes en matière de procédure d'asile et d'accueil des demandeurs d'asile qui établissent des normes minimales pour les États. Mais les États restent souverains sur leur territoire. Le 16 juillet 2016, la Commission européenne a annoncé une réforme de ces textes pour « une politique d'asile efficace, équitable et humaine »²⁷.

Les objectifs annoncés sont les suivants :

- simplifier, clarifier et abrégé les procédures d'asile
- offrir des garanties communes aux demandeurs d'asile

²⁴ AI, *Trapped in Greece, an avoidable refugees crisis*, 18 avril 2016, EUR 25/3778/2016.

²⁵ AI, *Hungary : fenced out. Hungary's violations of the rights of refugees and migrants*, 8 octobre 2015, EUR 27/2614/2015

²⁶ AI, *Hungary: Crackdown on the rights of refugees and migrants continues unabated amidst European Commission inaction*, déclaration publique EUR 27/4405/2016.

²⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_fr.htm

- établir des règles plus strictes pour lutter contre les abus
- des règles harmonisées en matière de pays sûrs.

Nous voyons d'ores et déjà dans les objectifs 3 et 4 que les logiques de contrôles migratoires sont inextricablement liées aux projets de politique d'asile, ce qui ne devrait pas être le cas.

Les alternatives à ce système

En ce qui concerne la mise en œuvre des politiques migratoires, il est indispensable que les Etats garantissent la sécurité et les droits fondamentaux de tous les migrants. Ils doivent notamment :

- **Faire cesser les violations des droits humains aux frontières extérieures de l'UE**, en mettant fin aux refoulements, aux mauvais traitements et au recours excessif et injustifié à la force, et en fournissant des recours utiles aux victimes. Les États membres doivent veiller à ce que toutes les allégations de violations donnent lieu dans les meilleurs délais à une enquête approfondie et indépendante, et à amener les responsables de ces agissements à rendre des comptes. La Commission européenne, en sa qualité de gardienne des traités, doit initier des procédures d'infraction contre les atteintes aux acquis communautaires.
- **Maintenir des capacités de recherche et de sauvetage le long des principaux itinéraires de migration vers l'UE**, en accord avec les tendances prévisibles concernant les départs. Tant que les départs se poursuivent à un rythme aussi important dans le centre de la Méditerranée, Amnesty International appelle les dirigeants européens à maintenir les niveaux actuels de déploiement des ressources navales et aériennes aussi près que possible des eaux territoriales libyennes afin de pouvoir porter secours rapidement aux réfugiés et migrants en péril en mer. Toute opération ayant pour objectif d'intercepter les embarcations des passeurs et de s'en débarrasser ne doit pas détourner de ressources utilisées dans le cadre de la tâche essentielle consistant à patrouiller en haute mer afin de venir en aide aux personnes en détresse. Les dirigeants européens doivent continuer de faire en sorte que les personnes sauvées soient débarquées en lieu sûr.

Mais surtout, **il faut prendre en compte le fait que cette crise concerne essentiellement des réfugiés**. A ce titre, AI propose des alternatives pour permettre aux personnes en besoin de protection de rejoindre le territoire européen en toute sécurité et pour répartir la charge que cela représente entre les Etats.



1. Des voies légales et sûres

Mettre en place des voies légales et sûres d'accès au territoire européen permettrait aux réfugiés qui ne jouissent pas de protection là où ils se trouvent de se mettre à l'abri sans risquer leur vie.

Les moyens légaux pour atteindre l'UE, tels que les programmes de réinstallation ou d'admission humanitaire, peuvent également cibler les réfugiés qui ont le plus besoin de protection, tels que les victimes de torture, les personnes gravement malades ou les femmes et les enfants en danger.

Ces alternatives sont portées par les organisations indépendantes comme AI mais aussi par les institutions comme l'Agence de protection des droits fondamentaux de l'Europe.

La Réinstallation

La réinstallation concerne des personnes reconnues réfugiées par le HCR dans leur premier pays d'asile et ayant des besoins spécifiques justifiant leur transfert dans un pays plus protecteur.

Selon les normes du HCR, la vulnérabilité concerne les personnes suivantes qui sont :

- dans une situation médicale sérieuse
- seules avec leurs enfants des enfants en situation de danger
- ayant un handicap nécessitant une protection juridique et physique
- des femmes en situation de danger
- des mineurs non accompagnés ou séparés de leur famille
- des personnes âgées et en situation de danger
- des victimes de la torture en attente de la réunification de leur famille
- des victimes de violences sexuelles ou liées au genre.

Selon le HCR, 1,2 millions de réfugiés dans le monde ont besoin d'être réinstallés en 2016. La communauté internationale doit se doter des moyens nécessaires pour répondre à cet appel.

Au niveau mondial, les principales nationalités de réfugiés qui ont été sélectionnées pour la réinstallation en 2015 sont : les Syriens, les Congolais, les Irakiens et les Somaliens.

En ce qui concerne les réfugiés syriens, 10% ont besoin de réinstallation d'ici fin 2016 soit 480 000 personnes. Au niveau mondial, les pays avaient promis de réinstaller quelque 170 000 réfugiés syriens et seulement 25 000 l'ont été réellement (février 2016). Pour 2016, les promesses concernent seulement 6000 places de plus qu'auparavant, ce qui est largement insuffisant.

Au plan européen, les 27 États membres ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse ont promis environ 22 500 places de réinstallation pour 2015-2017. Mais l'accueil réel est bien en-deçà des chiffres annoncés qui sont eux-mêmes insuffisants.

La France attribue 100 places de réinstallation par an. Depuis 2013, elle s'est engagée à réinstaller autour de 11 000 réfugiés (sans dire si ce nombre est en plus des 100 places annuelles), dont environ 2000 sont arrivés à ce jour sur le sol français. Cet engagement n'est pas contradictoire avec l'accueil de demandeurs d'asile. Les personnes réinstallées ou admises à titre humanitaire sont déjà réfugiées lorsqu'elles arrivent en France. Elles vont donc dépendre de systèmes d'accueil et de dispositifs qui ne sont pas ceux dévolus aux demandeurs d'asile.



L'admission humanitaire

L'admission humanitaire est une procédure d'accueil de réfugiés, le plus souvent mise en place dans le cadre d'une crise ayant provoqué le déplacement à grande échelle de réfugiés. Ce processus est décidé, conçu et mis en œuvre par la seule autorité des États.

Les critères de mise en œuvre peuvent rejoindre ou au contraire diverger de ceux concernant la réinstallation. Surtout, contrairement à cette dernière, l'admission humanitaire n'implique pas que le HCR ait reconnu les personnes comme réfugiées, ni mêmes qu'il les ait identifiées préalablement. En pratique, le HCR facilite le travail des États, mais les personnes sélectionnées par ces derniers ne sont pas forcément, lors de leur sélection, reconnues formellement comme réfugiées. Elles le deviendront par décision de l'État qui procédera à leur admission sur son territoire²⁸.

Le regroupement familial

Outre la réinstallation, le regroupement familial constitue une autre voie légale importante pour les membres de la famille des personnes dont il est établi qu'elles ont besoin d'une protection internationale au sein de l'UE.

Malheureusement, certains des principaux pays de destination, notamment l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Finlande et la Suède, ont annoncé des modifications apportées à leurs législations nationales qui retarderaient le regroupement familial ou le rendrait plus difficile pour les réfugiés et/ou les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire²⁹.

En février 2016, Amnesty International a demandé à la France et au Royaume-Uni de respecter le droit des personnes d'être réunis avec les membres de leur famille. Cela suppose de leur octroyer un accompagnement juridique pour faire valoir leurs droits³⁰.

Autres visas pour les réfugiés

Des visas asile peuvent aussi être délivrés par les ambassades des pays hôtes à la discrétion de leurs autorités. Ils sont en général octroyés à des ressortissants de pays en crise.

La France en a délivré au compte-goutte, notamment pour des syriens ou des chrétiens d'Irak.

Rien n'empêche que, dans le cas de déplacements forcés plus importants, ces dispositifs ne soient utilisés ponctuellement.

2. La répartition de l'accueil et de la protection

Sur le territoire européen, la relocalisation est un moyen de répartir la charge pour les États mais il intervient alors que les personnes ont déjà pris des risques pour leur vie. AI propose de mettre en place des mécanismes de répartition en amont pour une protection optimale.

Tout d'abord, AI préconise un système mondial de réinstallation. La contribution de chaque État pourrait être proportionnelle à sa capacité, définie de manière objective, d'accueillir des réfugiés et de leur fournir assistance. La richesse nationale, la taille de la population et le taux de chômage par exemple.

²⁸ AIF, campagne « des visas pour les réfugiés », questions-réponses, doc interne SF 16 C2 23.

²⁹ FRA, *opcit.*

³⁰ AI, *Le Royaume-Uni et la France doivent coopérer pour assurer le transfert rapide vers le Royaume-Uni des réfugié-e-s et migrant-e-s ayant de la famille dans ce pays*, 15 février 2016, EUR 21/3431/2016.



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

Ce nouveau système permettrait de résoudre les problèmes posés par le processus actuel de réinstallation, qui fonctionne au cas par cas et sans que l'on puisse vraiment établir des prévisions. La communauté internationale pourrait répondre sans retard aux besoins légitimes des réfugiés vulnérables, quels qu'ils soient, sur la base de critères équitables et définis par avance³¹.

La redistribution (ou transfert) en cas de crises

AI propose en plus un nouveau mécanisme mondial qui interviendrait en complément, pour des contextes spécifiques et qui permettrait de transférer immédiatement un grand nombre de personnes dans d'autres pays que les premiers pays d'accueil. Cette solution ne se déclencherait qu'à partir d'un certain seuil indiquant que le premier pays d'accueil a atteint sa capacité maximale. Le seuil serait fixé en fonction de la population et du PIB/RNB, entre autres critères pertinents et vérifiables de manière indépendante.

La répartition des coûts

AI demande aux États d'accroître leurs contributions aux appels humanitaires interinstitutions des Nations unies en faveur des réfugiés, et à publier chaque année les montants promis et ceux versés, en plus des aides bilatérales.

La facilitation de la reconnaissance du statut de réfugié

Lorsque le nombre de personnes demandant une protection internationale est important et durable, les procédures individuelles de détermination du statut de réfugié peuvent devenir difficiles à mettre en œuvre ou inefficaces. Si la plupart des membres d'un groupe peuvent être considérés comme des réfugiés sur la base d'informations objectives concernant la situation dans leur pays d'origine, les États doivent accorder *prima facie* (à première vue) le statut de réfugié aux membres du groupe en question (suivant le principe de présomption).

³¹ AI, Crise mondiale des réfugiés : pour un véritable partage des responsabilités : les cinq propositions d'Amnesty International, 5 juillet 2016, IOR 40/4380/2016.

Questions liées au film

1. Dans quelles conditions ce film a-t-il pu être tourné?

2. Où se trouve l'usine où travaillent certains jeunes et pourquoi y restent-ils pendant si longtemps?

3. Est-il vrai que les gardes côtes européens laissent des gens se noyer?

AI a rassemblé des témoignages faisant état de mise en danger des personnes par les gardes-côtes ou de non-assistance.

Le 6 février 2014, Au moins 14 migrants tentant d'atteindre Ceuta à la nage se sont noyés au large de l'enclave après avoir été visés par des projectiles en caoutchouc et du gaz lacrymogène lancés par les gardes civils espagnols dans le but de les empêcher de rejoindre le territoire espagnol. Suite à la mobilisation des ONG, Une enquête judiciaire sur la mort de cinq personnes dont les corps ont été retrouvés en territoire espagnol (dans les eaux territoriales et sur la côte de Ceuta). Cette enquête s'est aussi penchée sur le bien-fondé du recours à la force par les gardes civils et sur le renvoi au Maroc, sans aucune procédure formelle, de 23 personnes qui avaient réussi à gagner Ceuta à la nage. En octobre 2015, le tribunal d'instruction n° 6 de Ceuta a prononcé un non-lieu concernant le renvoi des 23 personnes et ordonné une suspension des poursuites en ce qui concerne les morts.

En septembre 2015, des réfugiés se trouvant à bord d'un bateau intercepté par les gardes turcs et ramené à la frontière turque ont raconté que les garde-côtes avaient tourné plusieurs fois autour d'eux, provoquant de grosses vagues qui ont fait tanguer dangereusement le bateau. Ils ont indiqué que plusieurs coups de feu successifs avaient été tirés par les garde-côtes, suscitant la panique et la peur parmi les réfugiés. Selon eux, les coups de feu ont été tirés dans leur direction. Ces comportements ont provoqué un naufrage. Les rescapés ont été placés en détention puis relâchés avec pour instruction de regagner leur pays d'origine, l'Irak ou la Syrie. Aucune enquête n'a été ouverte³².

Autres questions

Amnesty International dénonce les amalgames entre migrants irréguliers et réfugiés. Cela veut-il dire qu'il y a de « bons » et de « mauvais » réfugiés?

Amnesty International dénonce les amalgames opérés entre réfugiés et migrants. Cela ne signifie pas qu'il y ait une différence de valeur entre les personnes qui fuient leur pays et celles qui migrent pour d'autres raisons. C'est simplement pour souligner la situation spécifique des réfugiés et les obligations particulières qui en découlent pour les Etats.

Le statut de réfugié est un statut contraignant qui vise à protéger une personne qui risque des violations dans son pays. Les réfugiés demandent une protection et non seulement un titre de séjour. Cela signifie

³² AI, Peurs et barbelés, *opcit.*



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

notamment que l'Etat d'accueil va se substituer aux autorités d'origine dans tous les domaines (protection, garantie des droits, établissement de l'état civil, des documents de voyage, actes de la vie courante...) et que la personne n'aura plus aucun contact avec ses autorités d'origine, à moins de perdre sa qualité de réfugiée. L'Etat d'accueil s'engage en outre à ne pas renvoyer la personne reconnue réfugiée dans son pays, et donc en pratique, le plus souvent, à l'autoriser à séjourner sur son territoire de manière durable.

A l'inverse, les migrants ne fuient pas des persécutions et ne sont pas obligés de rompre avec leur pays d'origine. Cela ne signifie pas qu'un Etat puisse faire ce que bon lui semble à leur égard. Il doit également respecter leurs droits, garantis par les textes internationaux relatifs aux droits humains.

Pour Amnesty International, la conséquence des amalgames faits entre migrants et réfugiés conduit à ce que des politiques d'immigration restrictives et sécuritaires, empêchent ou rendent plus difficile l'accès des réfugiés aux territoires où ils pourraient trouver refuge. Amnesty International dénonce également les atteintes aux droits des migrants qui souvent trouvent leur origine dans ces mêmes politiques.

2. L'Europe ne peut pas "accueillir toute la misère du monde"...?

Cette citation de Michel Rocard est tronquée. La véritable citation est « **La France ne peut accueillir toute la misère du monde mais entend bien en prendre sa part** ».

Les données chiffrées ci-dessus permettent de relativiser cet *a priori*.

Par ailleurs, ce ne sont pas les personnes les plus pauvres qui migrent car elles sont généralement dépourvues de compétences et de ressources financières pour quitter leur pays d'origine. Malgré les énormes disparités de richesse, il y a aujourd'hui moins d'1% de la population africaine qui s'est établie en Europe.

Un rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement publié en 2009 montre que l'activité et les transferts d'argent effectués par les migrants rapportent bien plus d'argent aux Etats européens que ce qu'ils coûtent. De plus, le déclin démographique des Etats européens risque de rendre l'immigration nécessaire dans les années à venir.

Enfin, la France est loin de « prendre sa part ». Par exemple, dans le cas des réfugiés syriens, la France s'est engagée à en recevoir seulement 500 dans le cadre du programme de réinstallation. Les réfugiés syriens sont aujourd'hui plus de 3 millions.

En France, il n'a jamais été question d'accueillir tout le monde. Le Liban pourrait être un bon exemple de ce que signifie accueillir tout le monde (1/5 de sa population).

3. L'arrivée de migrants ne représente-t-elle pas une menace pour la sécurité du territoire ?

Les réfugiés sont des personnes qui ont fui leur pays pour échapper à la violence, aux crimes de guerre et à la persécution. Ce sont des enfants, des hommes et des femmes qui ont été contraints d'abandonner leurs foyers à cause de la brutalité de leur gouvernement ou de groupes armés. Ce sont des victimes qui ont besoin d'aide, pas des coupables. Toutefois, lorsque le besoin s'en fait sentir, les pays d'accueil ou de réinstallation peuvent procéder à des enquêtes de sécurité avant d'accepter des réfugiés. Le Haut-commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés réalise lui-même des enquêtes approfondies avant de soumettre des situations de personnes à la réinstallation.



D'une certaine façon la **réinstallation, comme les autres solutions, est une voie légale d'accès sécurisée tant pour les personnes que pour les Etats**. Cependant, ces considérations de sécurité ne doivent pas conduire à rendre impossible toute entrée spontanée sur le territoire d'un Etat.

4. Les logiques de dissuasions sont-elles efficaces et permettent-elles de prévenir l'appel d'air"?

L'augmentation du nombre d'arrivants en 2015 montre bien que la dissuasion n'empêche pas les personnes de fuir. La dissuasion ne peut pas justifier des atteintes aux droits fondamentaux mais surtout, elle ne peut fonctionner qu'à une très petite échelle. Certes, si l'Etat d'accueil A met en place une politique dissuasive, les personnes vont finir par aller dans l'Etat B si elles le peuvent et ainsi de suite mais elle vont de toute façon aller quelque part. La seule manière de garantir leurs droits est d'apporter des réponses cohérentes entre les Etats.

5. Qui sont les passeurs?

Il faut faire la part des choses entre des personnes qui aident les migrants à passer pour qu'ils puissent être en sécurité et ceux qui tirent profit des situations illégales des exilés.

- ✓ aider les migrants à titre bénévole peut être considéré, dans certains pays, comme une activité de passeur et de ce fait répréhensible. C'est le cas en Hongrie par exemple. C'est ce que l'on appelle en France le délit de solidarité.
- ✓ **Les passeurs qu'il faut condamner sont de véritables trafiquants des êtres humains** qui abandonnent des hommes dans le Sahara, les forcent à travailler en Libye, violent et torturent des innocents dans le Sinaï et en Lybie, rackettent des familles, et commettent toutes sortes de violences.

Les migrants représentent une population particulièrement vulnérable qui excite la convoitise de bandes criminelles organisées et sont vulnérable à la traite des êtres humains. Celle-ci est le déplacement de personnes sous la violence, la contrainte ou par la tromperie, à des fins de travail forcé, de servitude ou de pratiques analogues à l'esclavage.

La lutte contre les passeurs doit être prudemment menée. Le bombardement des bateaux des trafiquants d'êtres humains en Libye envisagé par l'Union Européenne dans son plan d'action de 2015 soulève des interrogations et des réserves :

- comment reconnaître le bateau d'un trafiquant, de celui d'un pêcheur ?
- en cas de bombardement, comment protéger les populations civiles ?
- sans autre voie de fuite, comment faire en sorte que les migrants ne soient pas pris au piège en Libye ?

C'est la politique européenne de fermeture des frontières, « l'Europe forteresse », qui fait la fortune des passeurs et trafiquants d'êtres humains.

Si les personnes pouvaient se déplacer en toute sécurité, et en l'occurrence venir chercher une protection en empruntant des voies légales et sûres, les passeurs n'auraient plus de raison de profiter d'eux.

9. Comment se déroule la procédure de demande d'asile en France ?

En France, la procédure est la suivante :

- les personnes qui souhaitent demander l'asile doivent se rendre dans une plateforme d'accueil gérée par une association agréée par l'État pour cela. Il leur sera alors donné un rendez-vous pour un guichet unique en préfecture (Préfecture/Office Français de l'Immigration et d'Intégration).
- Une fois la demande enregistrée, le demandeur reçoit une attestation de demande d'asile qui vaut autorisation de séjour et qui est renouvelée jusqu'à décision définitive sur sa demande (à l'OFPRA ou après recours devant la CNDA).
- Il doit envoyer son dossier complet avec le récit de ses persécutions à l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) dans les 21 jours.
- L'OFRA convoque la personne à un entretien. Elle peut être assistée d'un interprète et peut demander la présence d'une tierce personne. La décision est envoyée par courrier.
- Si elle est négative, la personne peut faire un recours devant la Cours Nationale du Droit d'Asile (CNDA) dans un délai d'un mois. Elle doit être assistée par un avocat, payé par l'aide juridictionnelle si elle n'a pas assez de ressources. Après dépôt de leur recours, les personnes doivent se rendre à une audience avec interprète et avocat. Elle se tient en présence de 3 juges (1 magistrat, 2 assesseurs : une personnalité nommée par le Conseil d'État et 1 représentant du Haut Commissariat aux Réfugiés). Cette audience peut se tenir à huit-clos à la demande des requérants.

Si la personne est reconnue réfugiée, elle est sous protection des autorités française représentées par l'OFPRA. C'est l'OFPRA qui délivre de nouveaux documents d'état civil, des documents de voyages et qui se charge du regroupement familial s'il y a lieu. La préfecture délivre à la personne une carte de résident de 10 ans renouvelable. Pour ce qui est des droits sociaux, les réfugiés ont les mêmes droits que les nationaux et dépendent du régime commun.

Il existe d'autres types de protections dont la protection subsidiaire qui donne accès à des droits moindre, notamment en terme de séjour.

Agir en tant que citoyens

En tant que citoyen, vous pouvez :

- **changer de regard et faire changer de regard** : organiser des séances de projection du film dans des lieux publics, des écoles, des festivals...
Vous avez la possibilité de rentrer en contact avec la réalisatrice du film ou avec la Commission Personnes Déracinées d'Amnesty International (comder@amnesty.fr)

Au-delà, vous pouvez :

- **adhérer à une association de défense du droit d'asile**



Commission Personnes Déracinées – Mai 2016
Document interne destiné aux relais réfugiés, groupes locaux et antennes jeunes
SF16C233

- **devenir membre d'Amnesty International et rejoindre un groupe local ou un relais réfugiés.**
Pour cela, prendre contact avec les militants présents au débat ou avec la comder
(comder@amnesty.fr)

Sur les réfugiés vous pouvez trouver les actions AI en cours au lien suivant :

<https://extranet.amnesty.fr/campagnes-thematiques/Réfugiés-et-migrants/circulaires>