

## Entretien avec Madame Claire Rodier, directrice du GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s) et co-fondatrice du réseau euro- africain Migreurop

Jean-Philippe Foegle et Elsa Bourdier

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1725>

DOI : 10.4000/revdh.1725

ISSN : 2264-119X

### Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

### Référence électronique

Jean-Philippe Foegle et Elsa Bourdier, « Entretien avec Madame Claire Rodier, directrice du GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s) et co-fondatrice du réseau euro-africain Migreurop », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 8 | 2015, mis en ligne le 24 novembre 2015, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1725> ; DOI : 10.4000/revdh.1725

---

Ce document a été généré automatiquement le 2 mai 2019.

Tous droits réservés

---

# Entretien avec Madame Claire Rodier, directrice du GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s) et co-fondatrice du réseau euro-africain Migreurop

Jean-Philippe Foegle et Elsa Bourdier

---

- 1 Claire Rodier est directrice du Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s et co-fondatrice du réseau euro-africain Migreurop, qu'elle a présidé de nombreuses années. Elle a participé à de nombreuses publications sur le thème des frontières européennes, en collaborant à l'« Atlas des migrants en Europe » (Armand Colin, rééd. 2012) et en coordonnant, avec Emmanuel Terray, l'ouvrage collectif « Immigration, fantasmes et réalités » (La Découverte, 2008). En novembre 2012, elle a publié l'ouvrage « Xénophobie Business » (La Découverte, 2008), qui analyse la manière dont la surveillance des frontières s'est muée, depuis ces dernières années, en un business florissant.
- 2 Claire Rodier, experte des questions migratoires, décrypte pour la Revue des Droits de l'Homme les enjeux sus-cités.
- 3 **Quelle distinction peut-on établir, sur le plan juridique, entre « réfugiés », « demandeur d'asile » et « migrant » ?**
- 4 Si l'on s'arrête à la définition adoptée par la Convention de Genève de 1951, le réfugié statutaire est une personne ayant obtenu cette qualité à l'issue d'une procédure mise en œuvre par les États ou le Haut-Commissariat aux Réfugiés, parce qu'elle a pu démontrer qu'elle était persécutée ou craignait avec raison de l'être, tandis que le terme de « demandeur d'asile » désigne les personnes placées dans l'attente de ce statut. Il n'y a pas de définition juridique du terme « migrant », et je n'ai, contrairement à d'autres, pas de réticences à l'utiliser, parce qu'il me paraît décrire de manière adéquate la situation des personnes dont les médias ont beaucoup parlé ces derniers temps, c'est-à-dire des personnes qui ont traversé la Méditerranée ou sont arrivées dans un pays de l'Union

européenne sans y être encore fixées, quelles que soient les raisons de leur départ. Ce terme, générique, recouvre un grand nombre de situations, y compris celles des personnes qui migrent parce qu'elles fuient des persécutions, et qui deviendront peut-être demandeurs d'asile ou réfugiés une fois arrivées dans un pays d'accueil où leur requête sera enregistrée – ce qui n'est pas toujours le cas.

- 5 La distinction entre « migrants » et « réfugiés », qui a fait récemment débat, vise à établir une hiérarchie entre les migrants dit « économiques » auxquels les États pourraient refuser l'accès à leur territoire, et les « bons » réfugiés qui méritent protection et accueil. Or cette distinction occulte le fait qu'une même personne peut passer par de nombreuses situations. Prenons le cas d'un Erythréen qui, ayant fui son pays, prend la mer depuis la Libye, arrive en Italie puis parvient après plusieurs mois à rejoindre illégalement la Suède où il a de la famille. Un tel périple l'aura conduit à passer par toutes les catégorisations possibles : migrant (à bord du bateau), « clandestin » pendant la période où il essaye de traverser l'Italie sans faire enregistrer ses empreintes par les autorités de ce pays parce qu'il ne souhaite pas y rester, puis, une fois arrivé en Suède, demandeur d'asile et enfin réfugié s'il y obtient le statut. De notre côté, au Gisti et à Migreurop, on utilise beaucoup le terme d'exilé, qui permet d'échapper à la catégorisation juridique et permet donc d'éviter d'enfermer les personnes dans des « tiroirs statutaires ».
- 6 **Quelles sont les obligations juridiques qui pèsent sur les États en matière d'accueil des réfugiés, une fois ceux-ci arrivés sur le sol de l'État en question ?**
- 7 Les législations des États membres sont désormais encadrées par le droit européen, et ce depuis le début des années 2000. Il existe un corpus de directives et de règlements qui constituent ce qu'on appelle le régime d'asile européen commun (RAEC). Parmi ceux-ci, une directive concerne les conditions minimales d'accueil des demandeurs d'asile. Au regard de cette directive, les demandeurs d'asile ont droit à un niveau de vie digne, à l'accès à l'information relative à leur statut et à la procédure, à la scolarisation des enfants, et fixe des normes en matière de conditions matérielles d'accueil (logement, nourriture et habillement) et de soins. Révisée en 2013, cette directive est loin d'assurer le même niveau d'accueil et de prise en charge dans tous les États membres. Elle leur permet de surcroît de refuser le droit de travailler aux demandeurs d'asile, et si le principe est qu'ils peuvent circuler librement sur le territoire de l'État d'accueil, elle prévoit de nombreuses exceptions à ce principe et se contente d'énoncer que lorsqu'il y a privation de liberté, celle-ci doit être « la plus brève possible ». En fait, sur le papier, les garanties qui sont offertes aux demandeurs d'asile peuvent paraître suffisantes et conformes au droit international des réfugiés. Mais en réalité, l'effectivité de ces droits dépend très largement des contextes nationaux des États membres, et apparaît largement minée par l'idéologie de la traque des « faux » demandeurs d'asile.
- 8 La situation française est un bon exemple de la dimension idéologique du traitement de la question de l'asile et des réfugiés. Il y a un peu plus d'un an, pour justifier la réforme du droit d'asile qui a été adoptée en juillet dernier, le gouvernement expliquait que le système d'asile était au bord de l'asphyxie, et que les capacités d'hébergement et d'accueil étaient atteintes en France, du fait, notamment, du trop grand nombre de personnes non éligibles à l'asile. C'est pourquoi la nouvelle loi prévoit l'accélération des procédures et le renforcement des moyens afin que les demandeurs d'asile déboutés ne restent pas sur le territoire. Pourtant, en juillet 2015, on apprend que le gouvernement, en réponse aux exhortations de la Commission européenne, est en mesure d'ouvrir 9 000 places d'accueil

pour des réfugiés et des demandeurs d'asile « relocalisés » ; en septembre, ce chiffre est passé à 30 000.

- 9 Qu'est devenue l'asphyxie ? Qu'en est-il de la saturation du dispositif d'accueil ? Il me semble que cela témoigne de la malléabilité du concept d'accueil des demandeurs d'asile, qui dépend largement de l'image que les pouvoirs publics, relayés par les médias, donnent de cette population. Depuis la fin des années 1990, le terme de « demandeur d'asile » était progressivement devenu un qualificatif infamant, renvoyant à celui de fraudeur qu'il est légitime d'enfermer et d'éloigner. Puis, en 2015, coup de théâtre : à la faveur de quelques naufrages dramatiques et de la photo d'un jeune garçon noyé sur une plage turque, les gouvernements européens se sont aperçus qu'il y avait une crise en Syrie, que les personnes qui en parlaient étaient en danger, et des places d'hébergement se sont libérées pour accueillir des réfugiés. Ce revirement est significatif. Ce ne sont pas les textes qui mettent à mal le droit d'asile. La directive « accueil », comme celle sur les procédures, ou encore la loi française, pourraient être de bons instruments de protection s'ils étaient conçus en faveur des demandeurs d'asile et des réfugiés. Le problème est que la philosophie qui sous-tend le RAEC est qu'il doit « servir » le moins possible. Les États membres s'y emploient, soit en décrétant comme non éligible la plupart de ceux, arrivés en Europe, qui s'en réclament, soit en mettant à distance et en dissuadant ceux qui ne sont pas encore arrivés.
- 10 **À quelle sanction les États s'exposent-ils s'ils contreviennent aux obligations qui leur incombent ?**
- 11 En matière d'accueil, il n'y a pas beaucoup de sanctions efficaces ; les procédures sont en général longues, peu adaptées au statut très précaire et à la durée de séjour incertaine des demandeurs d'asile qui subissent les conséquences de ces violations. Ce sont d'abord les juridictions nationales qui sont, en principe chargées de sanctionner le non-respect des règles posées par le droit européen. Dans ce domaine, le juge des référés du Conseil d'État s'est illustré en novembre 2010 en considérant que, faute de places dans les centres spécialisés ou de crédits pour loger les demandeurs d'asile dans des structures alternatives ou en hôtels, l'administration pouvait « recourir à des modalités d'accueil sous forme de tentes ou d'autres installations comparables » pour les abriter. On est bien loin des conditions de vie dignes prévues par la directive « accueil »...
- 12 Cette complaisance de la justice à l'égard des carences notoires des pouvoirs publics dans ce domaine est malheureusement très partagée. À défaut d'obtenir satisfaction devant le juge national, on peut aussi saisir la Commission européenne pour lui signaler les manquements d'un État membre de l'UE par rapport à ses obligations. Mais outre que la Commission n'a pas d'obligation de donner suite à une telle saisine, s'engage une procédure de très longue haleine, qui n'est en aucune façon un recours pour régler une situation individuelle. Car pour apprécier s'il y a ou non manquement, la Commission ne se contentera pas d'un cas, mais réclamera la preuve de l'existence d'une violation systémique des droits des demandeurs d'asile.
- 13 Je pense qu'il est aujourd'hui plus pertinent de saisir la Cour Européenne des droits de l'homme que les instances de l'Union Européenne s'il faut faire juger la violation des droits des demandeurs d'asile sur le territoire européen, et je ne parle pas ici de ceux qui ne sont pas encore arrivés. Pour ces derniers, il est très difficile vérifier que les mesures prévues par la directive sur les procédures pour l'examen des demandes d'admission au titre de l'asile aux frontières extérieures de l'Europe sont respectées. On soupçonne que bien souvent ce n'est pas le cas, mais il n'y a aucune sanction parce que c'est

matériellement impossible de faire valoir ses droits quand on est étranger, demandeur d'asile, et que l'on arrive à une frontière maritime.

- 14 **Comment percevez-vous les récentes mesures annoncées par la Commission européenne pour gérer l'afflux des demandeurs d'asile, et notamment les annonces sur la « relocalisation » des réfugiés ? Ces orientations vous semblent elles conformes au respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile ?**
- 15 Je pense que la relocalisation est un mécanisme voué à l'échec. Ce système consiste à répartir, dans les États membres de l'Union Européenne, des personnes dont on suppose en se fondant sur un certain nombre de critères - qu'elles sont éligibles au statut de réfugié. Elle concerne des demandeurs d'asile appelés à devenir des réfugiés, se trouvant sur le territoire de l'Union, dans des pays qui se situent à proximité des frontières extérieures, tels que la Grèce et l'Italie. Or, d'une part, le cadre juridique dans lequel ce système de relocalisation a été adopté a pour conséquence que, bien qu'il soit supposé obligatoire, il repose *in fine* sur la bonne volonté des États : d'emblée, les choses ne collent pas ! On imagine mal les États se voir imposer des demandeurs d'asile dont ils ne veulent pas, même s'ils se sont engagés à les accueillir.
- 16 Par ailleurs, je crois qu'il est illusoire d'imaginer que des demandeurs d'asile « relocalisés » resteront durablement, une fois admis au séjour comme réfugiés, dans un pays où ils ne voulaient pas aller, sauf à utiliser des mesures coercitives pour les y contraindre, ce qui est incompatible avec le respect de leurs droits. Des exemples récents ont montré à quel point il est difficile de gérer autoritairement la mobilité des personnes. Les autorités françaises, pour « soulager » l'Allemagne confrontée à des arrivées importantes de réfugiés au mois de septembre, ont dépêché le directeur de l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) à Munich pour proposer à des Syriens de venir s'installer en France. Peu de candidats se sont manifestés. Parmi ceux qui ont accepté l'offre, une partie d'entre eux est retournée en Allemagne après quelques jours.
- 17 Ce que l'Europe cherche à combattre à travers ce projet de relocalisation, ce sont les mouvements dits « secondaires » de réfugiés, à savoir les déplacements de demandeurs d'asile d'un État membre à un autre (par exemple, d'Italie en Allemagne, ou de Grèce en Suède). C'est un projet qui ne peut aboutir tant qu'il existera de telles différences entre les États membres en matière de conditions d'accueil, et de conditions de vie des demandeurs d'asile de manière plus générale. On pourrait penser, au vu de ces annonces, que l'Union européenne croit toujours à ce projet qu'elle a mis sur le papier à la fin des années 1990, à savoir ce régime d'asile européen commun dont on parlait précédemment, au nom duquel les demandeurs d'asile trouveraient les mêmes ressources et donc les mêmes raisons de demeurer dans tous les pays de l'Union.
- 18 C'est totalement absurde pour des raisons très diverses. La première est l'existence de différences de traitement de migrants et réfugiés entre les États « de l'Ouest » et les États « de l'Est » qui sont aujourd'hui stigmatisés pour ne pas être suffisamment accueillants. On ne peut certes ignorer le climat latent de racisme et de rejet des immigrés qui règne dans ces pays, mais le problème n'est pas seulement là. On oublie que ces États n'ont pas de tradition d'immigration, que les migrants qui seraient envoyés dans ces pays n'y retrouveraient aucune communauté, aucun lien les rattachant à leurs pays d'origine respectifs. La deuxième raison réside précisément alors dans le fait que les demandeurs d'asile ne sont pas naturellement portés à aller dans des pays où il n'existe aucune implantation, aucun ancrage pour eux. Une troisième raison est la suivante : s'il fallait qu'aujourd'hui l'Italie « fournisse » des demandeurs d'asile à tous les pays qui acceptent

d'en « prendre » dans le cadre de la relocalisation, elle serait bien en peine de le faire, parce que nombre de demandeurs d'asile qui arrivent en Italie n'y attendent pas qu'on les prenne en charge, et se débrouillent pour rejoindre le pays de leur choix. D'une certaine façon, ils se relocalisent d'eux-mêmes !

- 19 Je crois que cette thématique de la relocalisation marque en réalité l'obsession d'écartier au plus vite ceux qui ne sont pas éligibles au statut de réfugié, c'est-à-dire les personnes que l'on place dans la catégorie de « migrants économiques », qui n'ont, aux yeux des États-membres, pas de raison de venir en Europe. L'instrument de cette politique, c'est ce que l'Union nomme les « hotspots » : il s'agit de dispositifs de tri des migrants dans les États situés aux frontières extérieures de l'Union. Je ne suis même pas certaine que l'objectif principal soit d'expulser massivement tous ceux qui ne seront pas éligibles à l'asile au terme de ce tri, car une telle entreprise trouverait sur son chemin des obstacles juridiques difficilement surmontables. Il existe en effet encore, malgré tout, un certain nombre de droits reconnus aux étrangers qui réduisent la marge de manœuvre des États. En revanche, je pense que la privation de liberté y sera inévitable, même si elle ne se termine pas systématiquement par une expulsion : l'enfermement des migrants a aussi pour fonction de lancer des messages dissuasifs à l'égard des candidats au départ. N'oublions pas, enfin, qu'une des pierres angulaires des « hotspots » est l'identification et le fichage des candidats à l'installation en Europe. On peut même se demander si, finalement, le véritable objet de tout ce dispositif de relocalisation n'est pas de fichier et de tracer, dès leur arrivée, les étrangers qui entrent en Europe.
- 20 **Les États membres et l'Union européenne pourraient-ils à l'avenir voir leur responsabilité juridique engagée en raison de la mort des migrants en mer ?**
- 21 On y travaille, mais ce n'est pas gagné ! Pour l'instant, cela reste même une question sans réponse. Quand on regarde ce qui se passe en Méditerranée, on se rend compte, sur un plan strictement matériel, qu'une grande partie des naufrages auraient pu être évités du fait de la présence très importante de navires de toutes sortes dans la zone. On se trouve alors dans le cadre de ce que l'on pourrait qualifier de non-assistance à personne en danger. Nous sommes un certain nombre d'organisations à soutenir une procédure engagée par les survivants d'un naufrage qui a eu lieu en 2011 - l'affaire dite du « *left-to-die-boat* ». Elle avance très lentement, avec des plaintes déposées en France, en Espagne, en Belgique et en Italie depuis maintenant 3 ans. Les procédures sont engagées pour non-assistance à personne en danger, en s'appuyant sur le fait que les États membres de l'UE avaient, à l'époque où a eu lieu ce naufrage, envoyé des navires militaires dans le cadre d'une intervention de l'OTAN en Méditerranée destinée à renverser le régime libyen. Il est démontré que ces bâtiments croisaient à proximité du naufrage où 70 personnes ont trouvé la mort, et n'ont probablement pas répondu aux appels de détresse des boat people. Devant la justice belge, les avocats des plaignants ont déposé plainte pour crime de guerre, puisque c'est l'armée qui est en cause.
- 22 Je ne me fais pas beaucoup d'illusions sur le succès de ces procédures. Mais au-delà du résultat, leur intérêt est d'attirer l'attention sur l'impunité qui couvre les actes de « guerre aux migrants », selon l'expression de Migreurop. Il faut rappeler qu'au moins 30 000 personnes sont mortes en Méditerranée en vingt ans. Il est important de le faire savoir, de faire bouger les lignes. Il faut aussi ici mentionner les réactions des familles des victimes dans les pays de départ -je pense en particulier à la Tunisie- car il me semble que l'on peut envisager, à terme, d'engager la responsabilité des États d'émigration devant leurs propres juridictions.

- 23 Certes, cela ne règle pas le problème de la responsabilité intrinsèque des États occidentaux dont les politiques migratoires et les politiques de blocage de frontières en Méditerranée sont en bonne partie responsable des naufrages. Or, cela va continuer. Depuis quelques mois, l'Union Européenne a engagé une opération militaire pour démanteler les réseaux de passeurs au large de la Libye. Elle va permettre à des bateaux militaires de différents États membres d'arraisonner des navires soupçonnés d'être conduits ou envoyés par des passeurs. Il y a de fortes chances que cette opération aggrave encore la situation des migrants. Tant que l'Europe n'ouvrira pas des voies légales pour permettre aux personnes en besoin de protection d'accéder à son territoire notamment en délivrant des visas - les personnes continueront à risquer leur vie pour traverser la Méditerranée. En détruisant les bateaux affrétés par les passeurs, on les oblige à chercher d'autres moyens de le faire, et on augmente le coût et la dangerosité du voyage. Cette opération est par conséquent contre-productive et peut être source de violations très graves des droits fondamentaux.
- 24 **Que pensez-vous de l'usage politique qui est fait du règlement Dublin, de sa mobilisation et en même temps de sa non application ? Les relocalisations ne sont-elles pas contraires à celui-ci ?**
- 25 Sur ce point, la position du gouvernement français est schizophrénique. On sait depuis longtemps que le système dit « Dublin » (qui rend les pays de première entrée dans l'Union Européenne « responsables » du traitement des demandes d'asile, et permet aux autres États d'y renvoyer les requérants) est une hypocrisie, notamment parce ni l'Italie, ni la Grèce n'en respectent les obligations (prise d'empreintes des personnes qui arrivent sur leur sol par exemple...). C'est d'ailleurs un des objectifs des « hotspots » que de remédier à ces manquements. On sait aussi que le règlement Dublin fonctionne mal : le taux de réadmission est très faible par rapport à l'investissement et au temps que représente, pour l'administration, la mise en œuvre du mécanisme. Pourtant, les préfectures françaises continuent à placer des personnes sous « convocation Dublin », alors même qu'il est probable qu'elles n'essaieront pas de les renvoyer. Ces pratiques, qui consistent à mettre des personnes en attente parfois pendant an, les assignent dans un « non statut » qui les prive des droits en principe reconnus aux demandeurs d'asile.
- 26 Il me semble donc que le règlement de Dublin, comme d'ailleurs d'autres éléments de la politique d'asile de l'Europe, fonctionne davantage comme un symbole que comme un instrument opérationnel pour organiser la mobilité ou la non mobilité des demandeurs d'asile. On a entendu récemment le Président de la République rappeler, face à des associations demandant la suspension du règlement, l'attachement de la France au principe opérationnel de « Dublin ». En réalité, les gouvernements sont avant tout attachés à l'idée que véhicule le règlement de Dublin, selon laquelle les États membres sont capables d'organiser le flux et les déplacements des demandeurs d'asile à l'intérieur de l'Union européenne. Il n'en est évidemment rien en pratique.

---

## RÉSUMÉS

« *Hotspots* », « *Dublin II* », « *relocalisation* » : ces termes dont l'usage était jusqu'il y a peu réservé à une poignée d'experts apparaissent désormais de manière récurrente dans les discours des décideurs politiques et des journalistes. Cette récurrence est intimement liée à ce qu'il est désormais convenu de qualifier de « *plus grande crise humanitaire* » depuis la fin de la seconde guerre mondiale, conduisant à un afflux de réfugiés en Europe, qu'il est également d'usage de qualifier de « *sans précédent* ». Mais cette terminologie et ce vocabulaire alarmiste ne rendent-ils pas d'autant plus difficile et absconse la compréhension des enjeux politiques et juridiques sous-jacents à l'accueil des réfugiés ? Et, au-delà des discours et des annonces, le droit n'organise-t-il pas déjà, depuis quelques années, une logique de « tri » des migrants et réfugiés au détriment du respect des droits fondamentaux de ces derniers ? Plus largement, que « dit », ou plutôt que « peut » le droit lorsqu'il s'agit de garantir le respect des droits fondamentaux des migrants face à des États parfois réticents à les accueillir sur leur territoire ?

## AUTEURS

**JEAN-PHILIPPE FOEGLE**

Elsa Bourdier et Jean- Philippe Foegle sont doctorante et doctorant au CREDOF