L'Europe, terre d'asile ?

Danièle Lochak

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/401>

DOI : 10.4000/revdh.401

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Danièle Lochak, « L'Europe, terre d'asile ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 4 | 2013, mis en ligne le 01 décembre 2013, consulté le 22 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/401> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.401>

Ce document a été généré automatiquement le 22 septembre 2020.

Tous droits réservés

L'Europe, terre d'asile ?

Danièle Lochak

- 1 Au début du mois d'octobre, 360 réfugiés, en majorité originaires d'Erythrée et de Somalie, ont péri dans le naufrage d'un bateau en provenance de Libye, à proximité de l'île de Lampedusa. Quelques jours plus tard, entre Malte et la Sicile, un nouveau naufrage, beaucoup moins médiatisé, a causé la mort de plus de 200 personnes, pour la plupart des Syriens fuyant la guerre. Ces drames ne sont ni les premiers ni les derniers : depuis le milieu des années 1990, on estime à plus de 20 000 le nombre de migrants morts en Méditerranée. Sans compter ceux qui ont disparu en mer, ceux qui sont morts asphyxiés en voyageant cachés sous des bâches de camions, ceux qui, abandonnés en plein désert, sont morts de faim ou de soif, ceux qui sont tombés sous les tirs des gardes-frontières...
- 2 Ce bilan macabre reste largement inconnu de l'opinion et ne provoque qu'une émotion sporadique, lorsque l'attention des médias se polarise sur un naufrage particulièrement meurtrier. Du côté des gouvernements et de l'Union européenne, le discours reste inébranlablement le même : si l'on veut éviter le retour de telles tragédies il faut accroître les moyens accordés à Frontex pour intercepter les migrants illégaux et accélérer la mise en place du système Eurosur qui permettra d'améliorer, grâce à des technologies de pointe, la surveillance des frontières.
- 3 Ce faisant, on inverse le problème et la solution, la « solution » préconisée ne pouvant qu'aggraver le « problème » qu'elle prétend résoudre et dont la racine réside dans les dispositifs mise en place par l'Union et les États membres pour maintenir à distance l'ensemble des étrangers venus du Sud, y compris ceux qui sont à la recherche d'une terre d'asile. C'est parce qu'on empêche les migrants d'utiliser les modes de déplacement normaux – notamment par la politique des visas et les sanctions visant les transporteurs – qu'on les oblige à se tourner vers les passeurs, faisant ainsi la fortune des trafiquants dont les tarifs augmentent en même temps que les risques encourus, et à utiliser des voies de contournement illégales, coûteuses, dangereuses et parfois mortelles. Tous les moyens sont alors mis en œuvre pour intercepter ces migrants « illégaux » avant qu'ils n'accèdent au territoire de l'Union : renvoyés vers des pays de transit peu soucieux du respect des droits de l'homme et qui ne sont pas tenus par les

obligations de la Convention de Genève, ils sont exposés au risque de subir des traitements inhumains, de croupir dans des camps pendant de longs mois ou de longues années, d'être renvoyés vers le pays qu'ils avaient cherché à fuir au risque de leur vie.

- 4 Les demandeurs d'asile qui réussissent à franchir ces obstacles physiques ne sont pas assurés pour autant de se voir reconnaître le statut de réfugié. La profusion de textes – essentiellement quatre directives et deux règlements dont l'ensemble vise à fonder un « régime d'asile européen commun » (RAEC) – atteste de l'importance accordée à la question par les États membres. La refonte du « paquet asile » s'est traduite récemment par la révision des deux règlements – le règlement dit « Dublin 2 » sur la détermination de l'État responsable d'une demande d'asile et le règlement « Eurodac » qui complète le précédent en établissant un système informatisé permettant la comparaison des empreintes digitales dans le but de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile – et par l'adoption de plusieurs directives appelées à se substituer à celles adoptées entre 2001 et 2005 : une directive du 13 décembre 2011, dite « directive « qualification », qui définit les conditions pour bénéficier d'une protection internationale ; deux directives du 26 juin 2013 dites respectivement directive « accueil », qui établit des normes d'accueil des personnes demandant la protection internationale, et directive « procédures », qui établit des normes communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale. En dépit de la réaffirmation de la fidélité à la Convention de Genève, le régime commun d'asile semble plus orienté vers un objectif d'endiguement et de dissuasion que de protection. La systématisation de notions comme celles d'« asile interne », de « pays de premier asile », de « pays tiers sûr », de « pays d'origine sûr », constituent autant d'obstacles à la reconnaissance du statut au motif que le demandeur aurait pu demander l'asile ailleurs qu'en Europe ou que les risques qu'il invoque sont *a priori* suspectés de n'être pas réels. La procédure d'octroi du statut offre d'autant moins de garanties que, sous prétexte de déjouer les abus, on multiplie les motifs justifiant le recours à une procédure accélérée. Quant à la nouvelle directive sur les conditions d'accueil, elle autorise l'enfermement des demandeurs d'asile pendant le temps de l'examen de leur demande dans un nombre si élevé d'hypothèses qu'il risque de devenir la norme.
- 5 Les textes européens n'offrent donc qu'une protection lacunaire et trompeuse. Ils ne remplissent pas, de surcroît, l'objectif d'harmonisation qui leur est officiellement assigné et qui justifie, par exemple, que le demandeur d'asile n'ait pas le choix du pays auquel il entend demander protection. L'application du règlement Dublin 2 repose sur la présomption que les conditions d'accueil et les chances d'obtenir le statut sont équivalentes dans tous les États membres. Or il n'en est rien. Il y a longtemps que le HCR relève, pour les déplorer, les différences importantes qui existent d'un État à l'autre en ce qui concerne l'accueil, la qualité des procédures et surtout les décisions prises puisque, pour une même nationalité, le taux de reconnaissance peut varier de zéro à près de 100 % en fonction du pays qui examine la demande (voir en ce sens l'intervention d'António Guterres, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, à la Conférence ministérielle de Paris, « Bâtir une Europe de l'Asile », en septembre 2008). C'est ce qu'ont fini par reconnaître à leur tour la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de Justice de l'Union européenne, qui en ont tiré les conséquences au plan contentieux. La première a constaté que les autorités belges avaient violé l'article 3 de la Convention en prenant une décision de réadmission vers la Grèce d'un demandeur d'asile, car elles savaient ou devaient savoir qu'il n'avait aucune

garantie de voir sa demande d'asile examinée sérieusement par les autorités grecques et elles auraient donc dû écarter la présomption selon laquelle la Grèce respecterait ses obligations en matière d'asile (*CourEDH, GC, 21 janvier 2011, MSS c. Belgique, n° 30696/09, ADL 21 janv. 2011*). La seconde, de son côté, a jugé que les États membres avaient l'obligation de ne pas renvoyer un demandeur d'asile vers un autre État membre lorsque le système d'asile de celui-ci connaît des « défaillances systémiques » et qu'il y a donc « des motifs sérieux et avérés de croire que le demandeur courra un risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants » (*CJUE, 21 décembre 2011, NS c. Secretary of State for the Home Department, Aff. C-411/10 et C-493-10, ADL 29 déc. 2011*). Malgré cette reconnaissance officielle des risques inhérents à un système par ailleurs injuste et inefficace, le règlement « Dublin 3 » qui entrera en vigueur en janvier 2014 est un quasi-clone du précédent.

- 6 Tandis que la petite proportion de réfugiés qui peuvent se réclamer de la Convention de Genève (qui ne couvre, rappelons-le, ni les personnes fuyant une guerre étrangère ou une guerre civile, ni les victimes de violences résultant d'un climat d'insécurité ou d'une situation d'anarchie, ni les personnes déplacées dans leur propre pays) se voient reconnaître au compte-gouttes le statut de réfugié dans les pays occidentaux, des millions d'autres – Afghans, Irakiens, Somaliens, Soudanais, Congolais ou, désormais, Syriens... – sont massivement concentrés au Moyen-Orient et en Afrique : soit qu'ils aient trouvé refuge dans un pays voisin – le Pakistan, l'Iran, le Kenya, le Tchad, le Liban, la Jordanie sont les principaux pays qui abritent des réfugiés –, soit qu'ils aient été contraints ou incités à rester dans leur propre pays, éventuellement sous la protection du HCR. Dans ce dernier cas, ils vont grossir les rangs des « déplacés internes », désormais plus nombreux que les réfugiés proprement dit, ce qui en dit long sur la dérive du système de Genève puisque la condition pour être considéré comme réfugié est, précisément, de se trouver hors de son pays.
- 7 L'exemple le plus récent, celui de la Syrie, est hélas emblématique d'une politique d'« accueil » des demandeurs d'asile qu'on ne peut qualifier telle que par antiphrase : alors que 2,3 millions de Syriens ont fui leur pays depuis le début du conflit, que le Liban et la Jordanie en ont accueilli chacun 700 000, il n'y a guère, parmi les pays européens, que l'Allemagne et la Suède qui leur aient ouvert leurs portes à hauteur de plusieurs milliers de personnes. Et lorsque le HCR a demandé en juin 2013 aux États européens de participer à l'admission à titre humanitaire ou à la réinstallation de 12 000 Syriens, seule l'Allemagne a fait des propositions d'accueil dignes de ce nom (voir le communiqué d'Amnesty international du 13 décembre 2013 : « La forteresse Europe. Le traitement honteux réservé aux réfugiés syriens »). La France, après réflexion, a généreusement annoncé qu'elle en accueillerait... 500.
- 8 Difficile pour l'Europe, dans ces conditions, et en dépit des satisfécits que s'accordent volontiers les gouvernements, de s'autoproclamer « terre d'asile ».

AUTEUR

DANIÈLE LOCHAK

Professeur émérite de l'université de Paris Ouest – Nanterre La Défense