amelassociation France

PLAIDOYER POUR UN VISA « ASILE » EUROPEEN

TABLE DES MATIERES :

Introduction

I- Etat des lieux
-Que représente la demande d'asile en Europe ?
-Quel droit protège les réfugiés ?
-Quel est le système de répartition des demandeurs d'asile sur le territoire européen ?

II- Une politique de fermeture : La primauté des intérêts nationaux sur la solidarité interétatique

-L'échec du système de relocalisation des réfugiés entre les Etats membres
-La fermeture des frontières intérieures de l'UE et le rétablissement des contrôles
-Un projet d'externalisation des demandes d'asile
-Le verrouillage des frontières extérieures de l'UE

III-Reportage sur les îles grecques en mer Egée (Juillet 2018)

IV-La mise en place d'un visa « asile » européen

Conclusion

INTRODUCTION

« Nous devons transformer l'accueil en projet de vie et d'espérance. Si nous ne le faisons pas avec générosité, lucidité, responsabilité mais avec pragmatisme cela se fera quand même mais dans le chaos et la souffrance ». Dr Xavier Emmanuelli, Président du Samusocial international.

Le choix de la politique migratoire de l'Europe est aussi celui des valeurs que l'Union européenne veut porter. Le débat sans fin sur la place à accorder à la sécurité par rapport à l'inclusion des personnes en situation d'exil est un faux débat. D'une part car ajouter des obstacles et des contrôles aux frontières ne fera qu'alimenter le trafic de ceux qui recherchent une protection. Et d'autre part car la lutte contre le terrorisme et le trafic de drogues ne justifie pas la suspicion généralisée à l'égard des demandeurs d'asile.

Alors que le Liban accueille un million et demi de réfugiés syriens, pour une population de quatre millions de Libanais, et que la Jordanie et la Turquie accueillent plus de trois millions et demi de réfugiés syriens, les pays européens peinent à intégrer quelques dizaines de milliers de personnes. Il est pourtant clair que ces individus ne sont pas venus en Europe pour obtenir des aides familiales ou des allocations chômage. Ils ne sont pas venus en Europe pour voler les emplois des communautés locales ou pour dicter un certain mode de vie, comme l'extrême droite le proclame. Au contraire, ces prétendants à la protection internationale s'endettent, risquent leur vie, afin de tenter un passage vers des pays protéger leurs droits. Ils essaient d'échapper à la guerre, de sauver leurs enfants et leur famille ainsi que leur propre vie. Les préjugés et la peur de l'autre, utilisés comme argument électoral par les partis anti-immigration, déforment la réalité.

Voilà plusieurs années que les législations nationales, à l'exception de l'Allemagne, évacuent le « problème migratoire » en essayant d'endiguer l'entrée des étrangers sur leur territoire. Comme en témoigne l'échec du plan de répartition des réfugiés par quotas entre 2015 et 2017, la coopération sur la politique migratoire entre les pays membres de l'UE laisse cruellement à désirer. Ce domaine de compétence reste en grande partie aux mains des Etats, ce qui explique la possibilité du « chacun pour soi » dont nous sommes malheureusement témoins. La seule chose sur laquelle les pays européens trouvent un point d'entente est le contrôle est la limitation de l'immigration clandestine. Pourtant de valeurs morales prônées par les accords de Schengen de 1985 sont la solidarité, l'entraide et la coopération entre les Etats signataires. Un peu plus de trente ans après sa création de l'espace Schengen, ces trois valeurs propres sont fortement remises en causes.
Parce que les voies légales d'immigration vers l'Europe se sont resserrées, les candidats à l'asile se trouvent forcés d'emprunter des parcours migratoires toujours plus dangereux et coûteux. Confrontés aux innombrables obstacles qui leur sont opposés, les demandeurs d'asile n'ont d'autre choix que de tenter une immigration illégale en recourant aux services de passeurs et en risquant de tomber aux mains de trafiquants.

Ceci est d'autant plus préoccupent que la proportion de personnes vulnérables sur les routes migratoires a significativement augmenté entre 2015 et 2016. Les mineurs non-accompagnés, les femmes seules ou avec leurs enfants et les femmes enceintes sont particulièrement sujets aux abus, violence et exploitations au cours de leur périple. Les femmes et les filles sont exposées à un risque élevé de subir des violences sexuelles de la part des passeurs, des agents dans les centres de transit et également des autres exilés. Les mineurs non-accompagnés, dont le nombre est difficile à estimer, sont exposés à l'exploitation par le travail et aux exploitations sexuelles selon le rapport d'Europol en février 2016.

L'enjeu actuel est d'humaniser et d'harmoniser le régime d'asile commun pour mettre fin aux drames au large de la mer Méditerranée et dans les camps de rétention. Une solution européenne surmontant les frilosités nationales permettrait une gestion pérenne et respectueuse de l'accueil des migrants. En mettant l'accent sur une répartition équitable des flux et des moyens légaux d'entrée sur le territoire via un visa « asile » européen, la politique migratoire ne serait plus tant un sujet de crispation. A plus long terme, il faudra compter sur l'apprentissage des normes et des valeurs du pays d'accueil pour assurer l'intégration des nouveaux arrivants.
Il est encore temps de montrer au monde que l'Union européenne est capable de surmonter ses divisions. Agissons pour que la fraternité, récemment érigée comme valeur constitutionnelle de la France, soit mise en application par des décisions politiques courageuses. Le défi est bien plus surmontable que ce qu'on l'imagine. En effet, l'afflux de demandeurs d'asile auquel l'Europe a fait face en 2015 est en train de se tarir. D'autant que celui-ci est largement à relativiser par rapport aux flux entre les pays du Sud. L'histoire du XXIe siècle est en train de s'écrire aujourd'hui. C'est le moment où jamais pour transformer l'hostilité en hospitalité si nous ne voulons pas être honteux à l'égard des prochaines générations.

Ce plaidoyer consistera dans un premier temps à dresser un panorama de l'état actuel de l'accueil des réfugiés en Europe puis à présenter des pistes d'amélioration par l'introduction d'un nouvel outil juridique : le visa « asile » européen.

I- Etat des lieux

Que représente la demande d'asile en Europe ?

Ordres de grandeur :
Sur une population de 512 millions d'habitants, l'Union européenne examine près d'un million de demandes d'asile à l'heure actuelle. Les demandeurs d'asile sont des personnes fuyant leur pays d'origine en raison des persécutions et qui demandent la protection internationale d'un pays d'accueil. Les Syriens (32%), Irakiens (27%) et Afghans (13%) sont ceux qui sollicitent le plus de demandes d'asile en Europe ces dernières années selon le rapport 2018 du Forumréfugiés - Cosi. Ceux-ci ont pris le chemin de l'exil pour échapper à la menace qui pèse sur leur vie ou sur celle de leurs proches du fait de la guerre ou du chaos dans lequel est plongé leur pays.

Evolution du flux migratoire :
En 2015, une forte augmentation des demandes s'est produite en provenance de la péninsule arabique et de l'Afrique. Cette année-là, l'Union européenne a reçu 1,26 million de nouvelles demandes, soit six fois plus que l'année précédente. Depuis lors, le nombre de nouveaux demandeurs d'asile s'est réduit d'année en année. Le nombre de nouveaux arrivants demandant une protection est retombée à 710 000 en 2016 puis 538 000 en 2017. Ce constat n'est malheureusement pas aussi réjouissant qu'il en a l'air. La baisse des arrivées irrégulières résulte en partie des stratégies dissuasives mises en place par les Etats d'accueil. Dans son rapport annuel d'évaluation 2017 des besoins en matière de réinstallation, le Haut-Commissariat aux Réfugiés de l'ONU (HCR) n'a pas constaté une baisse effective du nombre de personnes nécessitant une protection internationale.

Pays d'accueil :
En raison d'une politique migratoire d'ouverture et de perspectives économiques encourageantes, l'Allemagne a concentré 60% des demandes de protection. Ce pays est de loin le pays de l'Union européenne le plus sollicité par les demandeurs. Dans une moindre mesure, la France, l'Italie, l'Espagne et la Grèce sont aussi concernés par l'augmentation du nombre de demandes.

Les routes migratoires ont évolué depuis le début de la « crise migratoire » en 2015. L'accord de réadmission conclu entre l'UE et la Turquie en mars 2016 a réduit de façon importante le flux quotidien d'arrivées sur les îles grecques. En revanche, le nombre de franchissements de la frontière terrestre entre la Turquie et la Grèce a augmenté de 80% en 2017. Les opérations d'interception des embarcations au départ de la Libye et la rétention dans des centre en Libye ont conduit les migrants à emprunter d'autres voies plus à l'Ouest. Les traversées partant de Tunisie continuent d'augmenter. Selon le HCR, le nombre de migrants arrivés en Espagne a doublé entre 2016 et 2017 par les îles Canaries, les aéroports et via Ceuta et Melilla.

Le coût humain :
Les traversées meurtrières de la Mer Méditerranée ont attiré l'attention de l'opinion publique avec un record de 5 000 noyades en 2016. Cela représente plus de 8% de la population Luxembourgeoise et de quoi remplir deux fois la Salle Pleyel à Paris. Malgré la mise en place d'opérations de sauvetage, environ 3 000 personnes y périssent chaque année. Au total, plus de 16 000 personnes sont mortes en Méditerranée depuis 2013, dont près d'un quart sont des enfants.

Quel droit protège les réfugiés ?

La Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés oblige légalement les Etats signataires à accorder une protection à toute personne victime de persécutions « du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » et qui craint de demander la protection de leur pays d'origine ou ne le peut. Cette convention, ratifiée par l'ensemble des pays de l'UE consacre **le principe de non-refoulement** dans son article 33 : « aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ». Ce principe ayant été étendus aux demandeurs d'asile, ceux-ci doivent voir leur demande examinée et ne peuvent pas faire l'objet d'une expulsion pendant cette période. Il ne peut pas leur être reproché le fait qu'ils soient entrés et qu'ils séjournent illégalement sur le territoire selon l'article 31.
L'enregistrement d'une demande d'asile accorde certains droits pour assurer la subsistance de la personne requérante. Puisqu'il n'est pas permis à ces personnes de travailler là où leur demande a été déposée, leur hébergement et une aide financière quotidienne leur est fournie en fonction de leurs besoins et de leur situation familiale. Les enfants disposent du droit de poursuivre leur scolarité et les malades ont accès à des soins.

En France, le **statut de réfugié** donne le droit à une personne de résider sur le territoire dont il n'est pas ressortissant pendant 10 ans. Une **protection subsidiaire** est une protection internationale plus précaire, fournie à un demandeur d'asile qui ne répond pas aux critères pour devenir réfugié, mais pour lequel il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'il courrait dans son pays un risque réel de subir une atteinte grave. Les deux sortes de protection offrent globalement les mêmes droits : droit de travailler, droit au regroupement familial, accès à la santé (couverture médicale universelle) et à des prestations sociales. Il faut toutefois préciser que la liberté de circulation des personnes sous protection est strictement circonscrite à l'intérieur du territoire.
Comme toute personne humaine, les réfugiés comme les demandeurs d'asile disposent de droits fondamentaux, indépendamment de leurs caractéristiques personnelles. Le socle commun des **droits de l'Homme** garantit notamment le droit à la vie, le droit à un procès équitable, la protection contre la détention arbitraire, contre toute forme de discrimination et contre les traitements inhumains et dégradants. **L'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme** prévoit que « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. »
L'asile n'est donc pas un privilège que les Etats peuvent accorder à leur guise mais bien un droit fondamental dont disposent tous les êtres humains.

Quel est le système de répartition des demandes d'asile sur le territoire européen ?

Les accords de Dublin III, signés par les pays membres de l'UE, prévoient notamment que le premier pays d'entrée de l'UE d'un demandeur d'asile devient le pays compétent pour statuer sur sa demande d'asile. Chaque pays doit relever les empreintes digitales des migrants arrivant sur son sol pour les enregistrer dans une base de données européenne appelée Eurodac. Adopté en 2000, ce système de dactyloscopie a pour but d'éviter les demandes effectuées par un même candidat sous des noms différents. Une fois qu'une personne est enregistrée dans le fichier, celle-ci ne peut plus demander l'asile dans un autre pays.

Si une personne tente sa chance ailleurs alors qu'elle a déjà fait l'objet d'un enregistrement, elle devra retourner dans son premier pays d'arrivée. Les personnes placées dans cette situation sont appelées les « dublinés ». En pratique, beaucoup de demandeurs d'asile essayent d'échapper au relevé d'empreintes avant de rejoindre illégalement d'autres pays européens. La Cimade a estimé qu'en 2017, près d'un tiers des demandeurs d'asile en France ont été dublinés. En revanche, une fois un délai de 6 mois (ou 18 mois si elle a été déclarée en fuite) expiré, la personne peut redéposer une demande d'asile en France.

L'un des problèmes posés par ce système de répartition est qu'il ne tient pas compte de la volonté des demandeurs d'asile. La procédure d'éloignement du territoire liée aux accords de Dublin implique la rétention administrative et des expulsions coûteuses qui s'avèrent souvent inutiles en raison du retour des personnes dublinées.

De plus, l'Italie et la Grèce, qui sont aux portes de l'espace Schengen, doivent prendre en charge la majeure partie des nouveaux arrivants. En 2015, un programme de relocalisation des réfugiés par quotas entre les différents pays de l'UE a été conçu comme une alternative à cette inégalité de répartition.

Pourtant, les prévisions de relocalisations s'avérant loin d'être atteints, cette seconde répartition a finalement été abandonnée. L'opinion des Etats membres s'est divisée sur la question. Le débat démocratique est désormais dans l'impasse. Chaque Etat prend des décisions sur sa propre politique migratoire. La seule mesure qui fait consensus est la lutte contre l'immigration clandestine.

II- UNE POLITIQUE DE FERMETURE : LA PRIMAUTÉ DES INTÉRÊTS NATIONAUX SUR LA SOLIDARITÉ INTERÉTATIQUE

La lutte contre l'immigration illégale est devenue le mot d'ordre de tous les Etats européens concernés par les flux migratoires.

L'échec du système de relocalisation des réfugiés entre les Etats membres

En l'absence de mécanisme de répartition géographique efficace des demandeurs d'asile, les intérêts nationaux refont surface. Les accords de Dublin de 1997 prévoient que les demandes d'asile doivent être traitées par le premier pays dans lequel la personne est entrée sur le territoire de l'UE. Par conséquent, certains Etats membres de l'espace Schengen ont temporairement réintroduit des contrôles aux frontières intérieures pour stopper l'arrivée des migrants. Le remède au règlement Dublin avait initialement pris la forme d'engagements pour la relocalisation des réfugiés bloqués en Italie et en Grèce.

Autant dire que l'échec de ce programme a été cuisant. Selon l'accord, 160 000 réfugiés devaient être répartis dans toute l'Union pour soulager les pays du Sud. En fin de compte seuls 18% des réfugiés ont trouvé un pays d'accueil. A l'exception de l'île de Malte, de la Finlande et de l'Irlande qui ont dépassé leurs objectifs, la mise en application du programme a été très décevante. La France a à peine accueilli 20% de ce à quoi elle s'était engagée. Quant aux pays de l'Est, c'est tout juste s'ils n'ont pas boycotté l'accord. La Hongrie et la Slovaquie avait même attaqué le plan en justice.

Devant cet état de fait, l'UE a changé sa politique. Elle manifeste désormais sa volonté de renforcer les contrôles aux frontières extérieures. L'accès au territoire de l'Union européenne se complique donc pour les demandeurs d'asiles. Les accords UE-Turquie ont drastiquement fait diminuer le nombre d'entrées sur le territoire grec, tandis que la fermeture successive des frontières dans les Balkans bloque la traversée des migrants vers l'Etats dans lequel ils souhaitent demander l'asile. La possibilité de sous-traiter l'enregistrement et le filtrage des migrants aux pays voisins de l'Union européenne se trouve actuellement sur la table des négociations. En échange d'une aide au développement, dont la population des pays corrompus ne voit que très rarement la couleur, des Etats d'Afrique du Nord et du pourtour méditerranéen accepteraient de constituer une zone tampon aux flux migratoires.

La fermeture physique des frontières et le rétablissement des contrôles

La liberté de circulation dans l'espace Schengen n'est plus qu'une relique. Les accords de Schengen ont été légalement contournés par une dizaine de pays depuis septembre 2015 en vertu d'articles permettant le rétablissement des contrôles pour des motifs liés à une « situation exceptionnelle ». L'Allemagne, l'Autriche, la Slovénie, le Danemark, la Belgique, la Norvège et la Suède l'ont fait en raison de la crise migratoire, tandis que la France y a recours pour faire face à la menace terroriste.

A la suite des attentats de l'année 2015, Bernard Cazeneuve a annoncé une fermeture de la frontière franco-italienne contre la menace terroriste. L'Autriche a également accentué les contrôles des migrants à la frontière italienne et a systématiquement reconduit ceux qu'elle considère comme clandestins. Durant l'été 2017, le ministre de la défense a même annoncé que le pays allait déployer des chars à la frontière italienne pour empêcher le passage de migrants. Mais l'exemple hongrois est sans doute le plus impressionnant : le premier ministre Victor Orban s'est fait élire avec l'objectif affiché de « mettre fin à l'immigration par tous les moyens ». L'accès à la procédure d'asile est, de fait, devenu quasi impossible dans ce pays et l'accès au territoire hongrois est extrêmement difficile. Pour commencer, la Hongrie a fermé sa frontière avec la Serbie en juin 2015 en invoquant un « état de crise due à une immigration massive ». D'emblée, une barrière de barbelés coupants a été installée sur 175 kilomètres. Depuis, la fermeture des frontières s'est étendue à tout le sud du pays. La frontière avec la Croatie a été barricadée à son tour. Seule l'Allemagne conservait jusqu'alors une politique d'ouverture malgré l'afflux important de demandeurs d'asile. La ligne suivie par la chancelière Merkel a été vigoureusement remise en question par son ministre de l'intérieur et chef du parti de la coalition gouvernementale. Ce dernier a annoncé vouloir refouler unilatéralement des migrants « dublinés » à la frontière autrichienne si aucun accord entre les dirigeants européens n'avait été trouvé dans les deux semaines. Pour éviter l'implosion de sa coalition gouvernementale, Angela Merkel a accepté de mettre un terme à sa politique migratoire généreuse. L'accord avec son ministre de prévoit de bloquer dans des centres de transit les migrants ayant déjà entamé des démarches dans un autre pays de l'UE, en attendant leur renvoi vers leur pays d'entrée dans l'Union européenne.

Partout progresse une rhétorique anti-immigration. Le succès électoral de Sebastian Kurz au poste de chancelier fédéral autrichien marque l'adhésion populaire au durcissement de la politique migratoire. Le fait plus spectaculaire reste sans doute le tournant radical qu'a pris la législation hongroise. Le mercredi 20 juin 2018 ont été adoptées les lois STOP SOROS. Elles contiennent notamment l'interdiction de porter assistance à une personne tentant de rentrer illégalement sur le territoire sous peine d'un an d'emprisonnement. Plus inquiétant encore, cette loi modifie la Constitution du pays de façon à ce que l'Union européenne ne puisse pas lui imposer de quotas de réfugiés à accueillir. Il figure désormais dans la norme fondamentale que nulle instance ne peut « porter atteinte à la composition de la population ». La crainte identitaire est maintenant gravée dans le marbre constitutionnel. Pourtant les 3 560 réfugiés accueillis ne représentent que 0, 00035% d'une population de 10 millions d'habitants.

L'hypothèse de réintroduction durable des contrôles aux frontières intérieures mettrait un terme aux accords de Schengen. Le retour du souverainisme national risque d'abattre un pilier de la coopération judiciaire et policière européenne.

Un projet d'externalisation des demandes d'asile

La révision du régime d'asile européen commun suscite de nombreux désaccords entre le Parlement et le Conseil de l'Europe. La mise en place d'une répartition homogène des demandes d'asile entre les Etats n'est toujours pas dans l'agenda des réformes du droit de l'Union européenne. Les réflexes souverainistes de certains Etats laissent subsister le mécanisme de Dublin III, au grand dam de l'Italie et de la Grèce. Les Italiens espèrent l'abandon pur et simple du principe de la responsabilité du pays d'arrivée et la mise en place d'un système permanent de répartition. Mais loin de partager les mêmes intérêts, la Hongrie, la Pologne et l'Autriche s'opposent déjà à une dérogation exceptionnelle au principe de répartition en période de crise. Ce qui se dégage des négociations entre les Etats membres est la volonté de dissuader des nouvelles arrivées et de déléguer à d'autres le soin de faire la différence entre les « vrais demandeurs d'asile » et les migrants indésirables. La réforme envisagée est la suivante : des « plateformes régionales de débarquement » hors de l'UE.

Avec la coopération du Haut-Commissariat aux Réfugiés (UNHCR) et l'Organisation internationale des migrations (OIM), des plateformes régionales d'enregistrement ont été imaginées pour prévenir l'arrivée de nouvelles personnes. Ces dernières consistent à recueillir les demandes des migrants secourus dans les eaux internationales et de déterminer s'ils sont éligibles ou non au statut de réfugié en Europe. L'argument avancé par cette solution

est la possibilité de rentrer légalement sur le territoire et la diminution du nombre d'entrées clandestines et périlleuse sur le territoire. Des mesures obligeant les Etats voisins à effectuer le travail de rétention, d'instruction et d'expulsion à leur place pourraient bientôt voir le jour, en l'échange de programmes d'aide au développement. Ce qui existe déjà nationalement sous la forme d'accords comportant des clauses migratoires, d'accords de réadmission et de partenariats pour la mobilité pourrait être généralisé au sein d'un accord unique impliquant tous les pays de l'UE. Il reste encore de grandes divergences d'opinions sur les modalités de mise en œuvre d'une telle externalisation entre les partenaires européens.

Le problème qui subsiste est celui de l'emplacement de tels dispositifs. Il est bien entendu impossible d'implanter ces plateformes en Lybie, au Nigéria ou en Syrie en raison des instabilités étatiques et/ou de l'absence d'un gouvernement reconnu. Leur situation ne peut pas assurer la protection des droits fondamentaux. Avant même que le projet ait vu le jour, on voit déjà poindre des obstacles de nature à compromettre l'efficacité de telles plateformes. Le seul fait de ne pas pouvoir compter sur la Libye constitue une faille considérable au regard des réalités du terrain. Il est également inenvisageable de développer des centres d'enregistrement des demandes d'asile dans les pays d'origines des déplacements qui sont en guerre ou qui persécutent une partie de leur population.

Il faut donc se tourner vers les pays tiers sûrs. Il peut s'agir des pays européens qui ne font pas partie de l'Union européenne. Les Balkans, par exemple, ont été identifiés comme tels par les députés européens. Mais force est de constater que les pays tiers ne sont pas vraiment emballés à l'idée servir de filtre en implantant ces plateformes sur leur territoire. Le Maroc et l'Albanie se sont ouvertement opposés en ouvrir sur leur sol. La Tunisie a, quant à elle, émis des réticences vis-à-vis de ce projet.

Pour résumer, certains Etats-nations jouent la carte de la souveraineté pour couper court au débat et rester dans un système de répartition inégalitaire. Le statu quo exaspère légitimement les pays de premier accueil. Au lieu de responsabiliser l'ensemble des Etats membres, la nouvelle approche européenne consiste à reléguer, dans la mesure du possible, le fardeau de l'évaluation des demandes d'asile en dehors de leurs frontières.

Le 1e juillet 2018, l'Autriche a pris la présidence de l'Union européenne pendant 6 mois. Ses propositions sur le droit d'asile sont pour le moins radicales : l'Autriche propose notamment qu'à terme il ne soit pratiquement plus possible de demander l'asile depuis le territoire européen, mais seulement depuis des endroits dédiés dans des pays tiers. S'inspirant de «l'exemple australien», dont la politique est pourtant décriée, Vienne suggère aussi de créer des centres hors de l'UE où pourraient être renvoyés les déboutés de l'asile et les migrants économiques, quand il n'est pas possible de les renvoyer dans leurs pays d'origine. Heureusement, la France et l'Espagne s'opposent catégoriquement système de refoulement systématique scandaleux.

Le verrouillage des frontières extérieures de l'UE

Les Etats membres de l'Union européenne posent le renforcement des contrôles aux frontières comme condition au rétablissement des principes de l'espace Schengen. Pour répondre à ces attentes, la Commission européenne a remplacé l'agence Frontex par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes dont le mandat et les moyens financiers et humains ont été renforcés.
L'Europe développe actuellement plusieurs opérations en mer. L'élargissement de leur mandat, alliant la lutte contre le trafic d'être humain, la lutte contre les réseaux terroristes et le sauvetage en mer prête à confusion. L'intégration

d'enjeux migratoires et sécuritaire introduit un amalgame dangereux entre migrants et menace terroriste. Le volet sécuritaire a pris l'ascendant sur le volet de sauvetage en mer. Les efforts européens de lutte contre la migration clandestine impliquent de plus en plus des actions militaires. Alors qu'au lendemain du naufrage d'octobre 2013, les Etats prétendaient renforcer les moyens et les pouvoirs de l'agence Frontex pour prévenir les naufrages, le souci de sécurisation et de contrôle des frontières extérieures est devenu prépondérant. Le recourt aux nouvelles technologies déshumanise l'accueil des migrants et les fait apparaître comme des indésirables, voire des criminels. Leurs données personnelles sont collectées, consultées et exploitées tout au long de leur parcours. Cette ambiguïté risque de renforcer l'image négative que l'opinion publique a des personnes demandeuses d'asile.

L'opération Thémis a été lancée par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en remplacement de l'opération Triton de 2014 et de l'opération Mare Nostrum de la marine italienne. Sa zone de déploiement s'étend davantage que ces prédécesseurs, elle s'étend sur toute la mer Méditerranée et l'Adriatique. L'agence prétend que cette opération a vocation à « aider l'Italie dans les activités de contrôle des frontières ». Le sauvetage semble alors demeurer un « élément crucial » des missions. En revanche, d'autres prérogatives complètent ce mandat initial. Un autre volet est dédié à la lutte contre les activités criminelles en mer, en particulier le trafic de drogue et le terrorisme.

La lutte contre l'immigration clandestine tourne à l'obsession lorsque l'opération militaire Sophia, est active depuis 2015 au large de la Libye. Sa mission principale est la lutte contre les trafics d'êtres humains et, depuis octobre 2016, son mandat a été étendu au respect de l'embargo sur les armes en Libye et à la formation des garde-côtes de ce pays. Contrairement à ce qu'affirme la Haute représentante de l'Union européenne Federica Mogherini, un rapport parlementaire britannique en dresse un bilan très négatif. Le défi est de taille, il s'agit de patrouiller dans une zone six fois plus grande que l'Italie afin d'entraver le modèle économique des trafiquants. Selon le comité « Union européenne » de la Chambre des Lords, l'opération Sophia « ne réduit en rien le nombre de migrants, ne perturbe pas les réseaux de trafiquants ni n'entrave le trafic humain en Méditerranée centrale », elle ne contribue qu'à encourager les trafiquants à changer de stratégie. Le faible nombre d'arrestations ne permet pas de mettre la main sur les plus hauts responsables des trafics. En effet, les têtes pensantes des opérations se mettent à l'abri et ce sont de simples exécutants qu'ils envoient en mer. Une autre contrainte technique nuit à l'efficacité de l'opération : le champ d'action se cantonne aux eaux internationales. Le rassemblement d'informations nécessaire à une lutte efficace contre les passeurs supposeraient d'avoir accès aux eaux territoriales libyennes. Mais une requête du gouvernement d'unité nationale libyen en ce sens ne saurait voir le jour avant que celui-ci n'assoit son autorité dans le pays.

Pire qu'inefficace, l'opération Sophia précarise les traversées entre la Libye et l'Italie. Les destructions de navires ont conduit les trafiquants à utiliser des embarcations gonflables bien plus dangereuses pour les migrants. Le taux de mortalité des personnes arrivant de Libye est passé de 1 sur 29 personnes sur les trois premiers mois de 2017 à 1 sur 14 personnes à la même période de l'année suivante.

On se demande jusqu'où va aller la lâcheté de l'extrême droite quand on constate la persévérance avec laquelle le ministre de l'intérieur italien Matteo Salvini bloque l'accueil des navires de sauvetage sur le territoire. A la différence du scandale de l'Aquarius, l'affaire des migrants du « Diciotti » a suscité l'ouverture d'une enquête de la justice italienne pour « séquestration, arrestation et abus de pouvoir » contre ce ministre et leader du parti d'extrême droite.

III- Reportage sur les îles grecques en mer Egée

En juillet 2018, Guy Caussé, médecin engagé dans l'humanitaire depuis trente ans, a posé ses valises sur les îles grecques de Kos, Chios, Samos, Lesbos et Leros. Trois ans après le premier reportage d'Amel France en Grèce au point culminant de la crise, nous avons envoyé un représentant de l'association constater l'évolution des conditions vie des personnes bloquées dans les camps. Vous pouvez retrouver ce rapport en intégralité sur le site d'Amel France.

La Grèce, surtout depuis l'accord entre la Turquie et l'UE, sert de garde-frontière à l'Union européenne. L'accord de réadmission des migrants du 18 mars 2016 a drastiquement fait chuter le nombre d'arrivée par la mer : 30 000 au cours de l'année 2017 contre 173 450 en 2016. Pour autant, des gens continuent à arriver et la Grèce n'est toujours pas en capacité de gérer les demandes d'asile enregistrées sur son territoire. Environ 16 000 personnes sont actuellement retenues sur les îles grecques, dans des camps surchargés, en attendant l'examen de leur demande d'asile.

Deux voies sont principalement empruntées : la frontière terrestre commune avec la Turquie et l'espace maritime entre la Turquie jusqu'aux îles de la mer Egée les plus proches (Lesbos, Chios, Samos, Kos et Leros). Depuis mars 2016 et la fermeture de la route des Balkans, les personnes arrivant en Grèce y sont bloquées et doivent y déposer leur demande d'asile. Elles ne peuvent pas rejoindre légalement un autre pays de l'Union européenne, hormis de rares cas de réunification familiale ou de visa humanitaire. Pour la première fois depuis le début du phénomène migratoire, réfugiés et migrants sont plus nombreux à avoir choisi de passer par le Nord, en traversant le fleuve Évros à la frontière avec la Turquie, plutôt que par la mer Égée. À Thessalonique, ville du nord-est de la Grèce, les deux camps sont pleins. A l'approche de l'hiver 2017, la campagne internationale Open the islands a été lancée par des organisations grecques pour demander en urgence la fermeture des hotspots, le rétablissement de la liberté de circulation des demandeurs d'asile arrivant sur les îles grecques et leur accueil dans des conditions décentes sur le continent.

En hiver comme en été, les conditions de vie dans les camps surchargés sont inadaptées aux personnes de plus en plus vulnérables qui tentent leur chance en Europe. En effet, environ un tiers des pensionnaires de ces camps sont des enfants. Tandis que certains sont morts de froid en hiver, d'autres dorment sous la tente en plein soleil en été. Notre chargé de mission rapporte que la quantité d'eau journalière distribuée par personne ne dépasse pas 1,5 litre quel que soit la température extérieure. Depuis la fin du programme ECHO de la commission européenne pour soutenir financièrement les ONG aidant les déplacés, le gouvernement grec est directement en charge de procurer tous les services nécessaires. Ceci a causé le départ de nombreuses ONG, rendant plus difficile l'accès au soin pour les migrants. Eloignement, promiscuité et précarité font percevoir cette détention comme un véritable emprisonnement. Les pensionnaires des camps sont victimes d'un déni de soins : pas d'examen clinique, un simple interrogatoire suivi d'une ordonnance pour des médicaments à acheter en pharmacie. Seules les grandes urgences sont assurées. C'est à croire que ces conditions inhospitalières et cette attente interminable font partie d'une stratégie de dissuasion des nouveaux arrivants.

Tout est fait en sorte pour que les populations indésirables soient laissées à part. Le docteur Caussé observe, à l'approche du camp de Viale, à Chios, une grande banderole déployée : « Bienvenue en Europe, mais pas en Grèce ». Le camp de Vathy, sur l'île de Samos, se situe à 7 km de la ville la plus proche. L'entrave à la libre circulation des personnes sur le territoire est contraire au droit national et international. Alors que l'autorisation de rejoindre le continent aurait pu permettre de désengorger les camps dont les capacités sont saturées, le gouvernement a activement œuvré pour empêcher la liberté de circulation des migrants sur le territoire grec. L'arrêt du Conseil d'État grec du 17 avril 2018 a jugé illégales et discriminatoires ces restrictions géographiques. En réaction, le gouvernement contourne la question en faisant évoluer sa législation. En réaction, le Haut-commissariat des réfugiés (HCR) a immédiatement dénoncé cette décision. Qu'attendent les autorités pour soulager le centre de Moria, sur l'île de Lesbos, qui recueille près de 8 000 résidents pour une capacité maximale de 3 000 places ?

Nos observations sur le terrain font le constat de l'absurdité de ce système. La maigre aide financière de 90€ par mois perçue par les demandeurs d'asile est économisée et rentre dans l'économie sous-terraine des passeurs qui leur promettent l'accès au continent. D'après le Conseil grec des réfugiés, le maintien du confinement dans des camps entraîne «des souffrances» pour les réfugiés et alimente les tensions avec les habitants des îles. Pour réclamer une solution immédiate certains emploient des méthodes pacifiques comme la grève de la faim mais de plus en plus se tournent vers la violence.

Désiré-Jean, camerounais nous confie : « Je ne suis qu'un numéro sur une liste de demandeurs d'asile. Les populations locales nous ignorent, malgré la couleur de notre peau, nous sommes transparents, absents, inexistants. »

IV- Proposition : la mise en place d'un visa « asile » européen

A l'heure actuelle, les demandeurs d'asile n'ont presque pas de moyens légaux à leur disposition pour entrer sur le territoire européen. Peu sont ceux qui arrivent de façon sécurisée sur leur terre d'asile. L'immense majorité des demandeurs d'asile ne bénéficiant pas d'autorisation d'entrée sur le territoire sont en proie aux trafiquants et aux passeurs. Ils s'engagent dans un périple dangereux pour traverser les frontières terrestres et maritimes parfois au prix de l'esclavage et de la maltraitance, si ce n'est de leur vie.

Un visa humanitaire, prévu par les textes européens, est une autorisation d'entrée sur un territoire accordée par chaque pays aux personnes justifiant d'une persécution à titre individuel ou une situation individuelle humanitaire particulièrement grave. Aujourd'hui seuls huit Etats membres proposent la possibilité de délivrer un visa long séjour pour des raisons humanitaires (la Belgique, l'Allemagne, la France, la Hongrie, l'Italie, le Luxembourg, la Lettonie et la Pologne) et les critères nécessaires à son obtention ne correspondent pas à ceux de la demande d'asile. Par exemple, en France, l'Italie et la Lettonie, ces visas sont surtout délivrés en cas de catastrophes naturelles, de risques politiques, de conflits armés et de risques d'attentat.

Dans la législation actuelle, les pays de l'espace Schengen ont fait le choix d'appliquer une série de règles communes pour délivrer des visas de courte durée mais les visas de long séjour restent la prérogative des États membres. Le Code des visas européen prévoit l'existence d'un visa humanitaire mais uniquement comme un outil facultatif est discrétionnaire à la disposition des Etats. Un article prévoit qu'un Etat peut exceptionnellement délivrer un visa même en l'absence d'une pièce d'identité valide s'il justifie l'existence d'une « raison humanitaire ». La Cour de Justice de l'Union européenne laisse aux Etats une grande marge d'appréciation de la gravité de la situation personnelle des demandeurs et la notion de « raisons humanitaires ». A défaut d'harmonisation des politiques des Etats membres, les critères de délivrance comme les procédures varient donc fortement d'un pays à l'autre. Dans les faits, les conditions d'obtention très restrictives font que le nombre de visa effectivement accordé est dérisoire. En août 2015, le site de presse VoxEurop s'était insurgé contre l'hypocrisie des États membres qui refusent d'utiliser les facilités du Code européen des visas pour délivrer des visas humanitaires en masse.

L'idée que nous soutenons est celle d'introduire un visa spécifique pour les demandeurs d'asile délivré dans tous les consulats et ambassades. Sans garantir automatiquement le statut de réfugié, cette permission donne le droit de candidater à l'asile en Europe avant d'en avoir foulé le sol donc sans alimenter les filières de passeurs. Plutôt que d'octroyer des fonds supplémentaires à la sécurisation des frontières, la mise en place de règles communes sur l'entrée légale des demandeurs d'asile serait une protection plus efficace des demandeurs d'asile contre les passeurs. Les affaires et donc les revenus des trafiquants étant ainsi annihilés, l'objectif de sécurisation des frontières si cher à l'UE serait atteint.

Un visa pour l'asile présenterait de nombreux autres avantages. Il permettrait de mieux répartir les réfugiés dans l'espace européen et de soulager les zones de premier accueil. Il éviterait bon nombre de noyades en Méditerranée et de traversées du Sahara mortelles. En ayant la possibilité de prendre l'avion, les demandeurs d'asile ne dépenseraient pas toutes leurs économies dans un voyage périlleux. Ils ne seraient pas ruinés à leur arrivée en Europe. Selon Joel Millman, le porte-parole de l'Organisation internationale pour les migrations, interrogé par metronews, « le prix d'une traversée varie fortement, entre 500 à 6000 euros ». Il ajoute que « De nombreuses femmes nigérianes qui se sont vu promettre un job en Europe ont été forcées de se prostituer avant et après le départ pour rembourser le trajet ».

La tendance doit être inversée : au lieu d'être un privilège, le visa pour l'asile devrait être un droit.

CONCLUSION

Epargnons à ces gens un trajet dangereux et coûteux, une rétention déshumanisante et à durée indéterminée, tout cela pour être débouté dans la plupart des cas. Faire barrage à de nouvelles entrées à grands renforts de barbelés et de garde-frontières est un stratagème cruel dont de nombreux citoyens européens sont honteux.

amelassociationFrance
www.amelfrance.org