



**HAL**  
open science

# Violences policières et détresse psychologique dans les Balkans : conséquences d'une politique européenne d'asile dissuasive visant la mise en place d'une " Europe forteresse "

Émeline Langlois

## ► To cite this version:

Émeline Langlois. Violences policières et détresse psychologique dans les Balkans : conséquences d'une politique européenne d'asile dissuasive visant la mise en place d'une " Europe forteresse ". Science politique. 2020. dumas-03801011

**HAL Id: dumas-03801011**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03801011>**

Submitted on 6 Oct 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Emeline LANGLOIS

Violences policières et détresse psychologique dans les Balkans :  
conséquences d'une politique européenne d'asile dissuasive visant la  
mise en place d'une « Europe forteresse »



Illustration : *Migrations et frontières*, Gargalo.

2019-2020

M2 Politiques et Pratiques des Organisations Internationales

Sous la direction de Pierre MICHELETTI



SCIENCES PO  
Grenoble

UGA

Emeline LANGLOIS

Violences et détresse psychologique dans les Balkans : conséquences  
d'une politique européenne d'asile dissuasive visant la mise en place  
d'une « Europe forteresse »

2019-2020

M2 Politiques et Pratiques des Organisations Internationales

Sous la direction de Pierre MICHELETTI

*Il n'existe jamais de bel exil. Tout exil est une souffrance.*

- GILBERT SINOUE, *LE CRI DES PIERRES* (2010)

*Il y a des choses dans la vie pour lesquelles il vaut la peine de se battre jusqu'à la fin.*

- PAULO COELHO, *SUR LE BORD DE LA RIVIÈRE PIEDRA JE ME SUIS ASSISE ET J'AI PLEURÉ*  
(1994)

# SOMMAIRE

LISTE DES ABRÉVIATIONS	6
INTRODUCTION	7
Partie I : Analyse d'une politique européenne d'asile inéquitable tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres	10
<b>A. Mise en place graduelle d'un système d'asile international et européen.....</b>	<b>10</b>
<b>B. Des limites importantes à un système d'asile équitable, tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres de l'UE.....</b>	<b>18</b>
Partie II : Externalisation des politiques migratoires, reflet d'une volonté de limiter l'accès au territoire européen engendrant des violations des droits humains	27
<b>A. Vers une « Europe forteresse » : le tournant sécuritaire de la vision européenne ..</b>	<b>27</b>
<b>B. Une volonté d'externalisation de la politique européenne en matière de migration, engendrant des violations des Droits Humains .....</b>	<b>32</b>
Partie III : Violation des Droits humains et du droit d'asile dans les Balkans, exemple frappant des conséquences dramatiques des politiques européennes d'asile sur les migrants	41
<b>A. Contexte des Balkans en termes de parcours migratoire.....</b>	<b>41</b>
<b>B. Des refoulements systématiques et des expériences traumatisantes de violences ...</b>	<b>45</b>
<b>C. ... pouvant entraîner des graves conséquences sur les conditions de vie et l'état de santé mentale des personnes en situation de migration .....</b>	<b>54</b>
CONCLUSION	59
BIBLIOGRAPHIE	61
ANNEXES	69
TABLE DES MATIÈRES	77
RÉSUMÉ / ABSTRACT	79

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

- CEDH** Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
- CERE** Conseil Européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE)
- CJUE** Cour de Justice de l'Union Européenne
- ECRE** European Council on refugees and exiles
- HCR** Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
- MDM** Médecins du Monde
- MSF** Médecins Sans Frontières
- OIM** Organisation Internationale pour les Migrations
- OMS** Organisation Mondiale de la Santé
- ONG** Organisation Non Gouvernementale
- ONU** Organisation des Nations Unies
- RAEC** Régime d'Asile Européen Commun
- SDN** Société des Nations
- TFUE** Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne
- UE** Union Européenne

## INTRODUCTION

Le 11 juin 2020, l'ONG Amnesty International publie un rapport à charge concernant des violences exercées par des forces de police croates à l'encontre d'un groupe de 16 personnes migrantes ou demandeuses d'asile (d'origine pakistanaises et afghanes) dans la nuit du 26 au 27 mai 2020. Les faits se sont déroulés près du lac Plitvice, à proximité de la frontière avec la Bosnie-Herzégovine, et le constat dressé par le rapport est implacable : *« entre huit et 10 individus portant des uniformes noirs et des cagoules identiques à ceux utilisés par les forces spéciales de la police croate ont tiré en l'air et frappé de façon répétée, à coups de pied, de matraque, de tiges métalliques et de crosse de pistolet, les hommes qui avaient été immobilisés »*. Après cinq heures de violences et d'abus continus, les migrants ont été remis aux gardes-frontières croates qui leur ont ordonné de marcher jusqu'en Bosnie-Herzégovine, malgré les blessures apparentes : cinq des personnes n'ont pas été en état de marcher et dû être récupérés et véhiculés par une association. Ce dramatique évènement n'est pas un cas isolé mais est le dernier d'une longue série d'accusations concernant les forces de l'ordre croate. En effet, plusieurs ONG travaillant dans les Balkans dénoncent de telles exactions depuis 2016, notamment la question des refoulement systématiques mis en œuvre à la frontière entre la Bosnie-Herzégovine et la Croatie ainsi que la non prise en compte de la volonté de demander l'asile des personnes migrantes arrêtées près de la frontière. Contraires au droit international ainsi qu'au droit européen en matière d'asile et constituant de graves violations des droits humains, ces actes perpétrés par les forces de police croates sont une conséquence de la politique d'asile dissuasive menée par l'Union Européenne ainsi que de la pression exercée sur les Etats-membres situés aux frontières extérieures : la Croatie est le dernier pays à être entré dans l'UE et dispose d'une des plus longues frontières extérieures, avec plus de 1 300 kilomètres à surveiller.

Au 30 juin 2018, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) décomptait plus de 70 millions de personnes en situation de déplacement forcé : réfugiés (20,2 millions), demandeurs d'asile (3,2 millions), déplacés internes (39,7 millions) et apatrides (3,9 millions), auxquels il faut ajouter les 5,3 millions de réfugiés palestiniens enregistrés à la fin de 2017 par l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Il s'agit d'une situation exceptionnelle et inédite, puisque jamais le nombre de personnes protégées par le mandat du HCR n'avait été aussi élevé. En 2019, les trois principaux pays d'accueil de ces réfugiés sont la Turquie (avec plus de 3,6 millions de réfugiés à la mi-2018), le Pakistan (1,4 millions) et l'Ouganda (1,1 million). Au niveau européen, après une baisse du nombre de primo-demandeurs en 2018 (549 000 personnes contre 620 300 en 2017), on constate une hausse de nouveau, avec 612 700 primo-



demandeurs enregistrés par Eurostat en 2019. Un primo-demandeur est qualifié par Eurostat comme « *toute personne qui, pour la première fois, a introduit une demande de protection internationale ou a été incluse dans une telle demande comme membre de la famille* ». Les trois principaux pays d'accueil européens en 2019 étaient l'Allemagne (142 200 primo-demandeurs soit 23% du total au sein de l'UE), suivie par la France (20%, 119 900 primo-demandeurs) et l'Espagne (19%, avec 115 200 primo-demandeurs). Les cinq nationalités principales de ces primo-demandeurs au sein de l'UE étaient les ressortissants syriens (12% des demandes), afghans (9%), vénézuéliens (7%), colombiens (5%) et irakiens (4%).

Bien que l'Union Européenne constitue une terre d'accueil pour environ 600 000 personnes en recherche de protection par an, cela ne doit pas occulter les graves violations des droits humains ayant lieu sur le territoire européen, notamment à l'encontre des personnes en situation de migration. Les conditions de vie des personnes migrantes et les exactions dont ils sont victimes sont des événements loin d'être isolés et qui révèlent la volonté de décourager les personnes exilées à venir en Europe, ou à tenter de nouvelles traversées ou passages de frontières. En Belgique ou à Calais, les effets personnels des migrants sont régulièrement détruits ou confisqués, et les démantèlements successifs contraignent les exilés à se cacher encore plus et à vivre dans des conditions indignes. Le harcèlement de la part des forces de police (réveils nocturnes, humiliations, violences policières) qui a lieu tant en France qu'en Croatie ou dans d'autres pays européens, a été dénoncé régulièrement par des ONG telles que Médecins du Monde, Médecins Sans Frontières ou Amnesty International. A ces violences policières s'ajoutent des violences institutionnelles, ainsi que des conditions de vie indignes sur l'ensemble du territoire européen : survie dans des parcs, des bidonvilles, des campements informels ou des squats, sans eau courante ni électricité et dans des lieux insalubres voire dangereux.

Pour une meilleure compréhension du contenu et des enjeux de ce travail académique, certaines notions principales doivent être définies au préalable. Le terme de **migrant** n'est pas de définition juridique, nous considérerons donc ici comme migrant « *toute personne qui a résidé dans un pays étranger pendant plus d'une année, quelles que soient les causes, volontaires ou involontaires, du mouvement, et quels que soient les moyens, réguliers ou irréguliers, utilisés pour migrer* », selon la définition fournie par les Nations Unies. Ce terme est à distinguer de la notion de **réfugié**, qui est lui encadré par la Convention de Genève de 1951 et son Protocole de 1967 (voir Annexe 1 p.69). La notion de **refoulement**, également appelé expulsion (ou *pushback* en anglais) sera considérée ici comme correspondant à « *une mesure qui consiste à interdire, à la frontière, l'entrée sur le territoire national à un étranger qui n'y est pas déjà régulièrement installé* » telle que définie par Françoise Bouchet-Saulnier dans le *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*. En effet, la notion de refoulement définie

par les Nations Unies<sup>1</sup> ne prend pas en compte la spécificité des actes de refoulement ayant lieu à la frontière entre la Bosnie-Herzégovine et la Croatie, notamment le fait que ces refoulements violents aient lieu de façon tout à fait informelle par les forces de police croates et constituent des violations graves des droits humains ainsi que du droit international et européen.

Ce humble travail académique a pour but d'étudier les différentes applications et conséquences de la mise en œuvre d'une politique européenne d'asile – plus tournée sur le côté sécuritaire qu'humaniste – et ses multiples effets dominos qui constituent un terreau fertile pour des actes de violences tels que ceux perpétrés par les forces de police croates. Plus précisément, ce travail cherchera à répondre aux questions suivantes : **en quoi le système européen d'immigration et d'asile est-il fondé sur des bases inéquitables et impacte-t-il principalement les pays situés aux frontières extérieures de l'UE ? Quelles sont les conséquences concrètes de la politique européenne en matière d'immigration et d'asile sur les personnes en situation de migration, notamment dans les Balkans ?**

Dans une première partie sera étudiée la mise en place progressive d'une politique d'asile au niveau international puis européen, ainsi que les différentes limites et problématiques de la politique d'asile européenne commune (I). L'analyse de la volonté de l'UE d'externaliser sa politique migratoire et d'asile et de construire une « Europe forteresse » (II) permet d'avancer vers l'étude des refoulements violents ayant lieu à la frontière entre la Croatie et la Bosnie, ainsi que leurs conséquences tant sur le plan physique que psychologique (III).

---

<sup>1</sup> Les Nations Unies définissent ainsi le refoulement comme étant un « acte faisant suite à une décision par laquelle un État ordonne le renvoi d'un non-national dans son pays d'origine ou dans un pays tiers après un refus d'admission ou l'expiration de l'autorisation de séjour. Acte juridique ou comportement attribuable à un État par lequel un étranger est contraint de quitter le territoire de cet État ».

## Partie I : Analyse d'une politique européenne d'asile inéquitable tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres

La politique d'asile mise en œuvre actuellement par l'Union Européenne est source de nombreuses problématiques impactant à la fois les Etats-membres mais aussi les demandeurs d'asile cherchant une protection internationale sur le sol européen. Pour mieux comprendre les tenants et aboutissants de cette politique, nous étudierons tout d'abord la mise en place d'un système d'asile au niveau international à partir du XXème siècle et les différentes évolutions de la détermination de la protection, puis son intégration progressive au niveau européen. Le principe de non-refoulement sera aussi étudié, afin de permettre une meilleure compréhension des enjeux liés à la situation dans les Balkans. Ces analyses permettront dans un deuxième temps d'étudier la question de certaines limites inhérentes à ce régime d'asile européen commun, notamment concernant le Règlement Dublin (III) qui est à la fois dysfonctionnel et inéquitable.

### *A. Mise en place graduelle d'un système d'asile international et européen*

Puisque le système européen d'asile ne peut se comprendre sans une inscription dans un contexte plus global, il convient de revenir sur les différentes étapes de mise en place du droit d'asile au niveau international qui sont à l'œuvre dès le XXème siècle.

#### **1) La mise en place progressive d'un système d'asile international au XXème siècle**

- *Une détermination à la fois collective et sectorielle entre les années 1920 et 1951*

L'émergence d'un droit international des réfugiés prend racine dans les années 1920, dans un contexte historique où plusieurs groupes cherchaient protection dans d'autres pays : Arméniens suite au génocide turc de 1915, Assyriens et Assyro-chaldéens fuyant les pogroms, Russes s'exilant suite à la Révolution bolchevique de 1917, mais aussi Italiens et Espagnols cherchant à fuir le fascisme, et divers groupes contraints à l'exil sous le régime nazi. Si, au départ, ce sont surtout des ONG qui se sont occupées de la prise en charge de ces personnes exilées (comme la Commission pour le secours créée en 1914 en Belgique, ou le Comité International de la Croix-Rouge), ces dernières ont fini par faire remonter le problème à la Société des Nations ('ancêtre' de l'Organisation des Nations Unies) qui créa le Haut-Commissariat pour les Réfugiés en 1921. Fridtjof Nansen, qui dirigea le HCR jusqu'à sa mort

en 1930, mit en place le « Passeport Nansen », qui constitua le premier instrument juridique de protection internationale des réfugiés : ce « passeport » permit à 450 000 personnes cherchant protection d'émigrer vers d'autres pays.

A cette époque, l'attribution de la protection se faisait de façon collective, pour une catégorie précise. Le passeport Nansen était en effet d'abord prévu pour les réfugiés russes (arrangement du 5 juillet 1922), puis il a été étendu aux réfugiés arméniens en 1924 (arrangement 31 mai 1924) et aux réfugiés assyriens et assyro-chaldéens deux ans plus tard. Ces arrangements provisoires du 12 mai 1926 et du 30 juin 1928 relatifs aux réfugiés russes et arméniens marquent une première tentative de systématisation normative. Une seconde étape de normatisation a suivi au travers la Convention du 28 octobre 1933 relative au statut international des réfugiés qui s'applique aux expatriés russes et assimilés. Une troisième étape fût la convention spéciale du 10 février 1938 en faveur des réfugiés allemands, qui permit de protéger les personnes fuyant les persécutions commises par les Nazis, et qui fût par la suite étendue aux Espagnols fuyant le franquisme. Toutefois, ces textes avaient une portée très limitée : les Etats étaient réticents à contracter des obligations illimitées et la question des réfugiés leur semblait être un problème provisoire en attendant un rapatriement de ces personnes dans leur pays d'origine. Ces réticences expliquent la faible ratification des textes (cinq ratifications pour la Convention de 1933, dix pour les arrangements provisoires de 1926 et 1928) et le fait que la question du séjour continue de relever de la compétence souveraine des Etats (Teitgen-Colly, 2019).

- *A partir de 1951 : vers un octroi individuel du statut, grâce à une Convention au champ d'application élargi*

Cette approche collective va toutefois évoluer avec la mise en place des outils juridiques qui sont utilisés encore aujourd'hui lors la détermination du statut de réfugié. La Seconde Guerre mondiale, qui entraîne trente millions de personnes en dehors de leur Etat, rappelle aux Etats que la question des réfugiés n'est pas épisodique, et qu'il faut mettre en place un système plus universel et durable. Ce nouveau système repose sur une institution principale (le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés) et sur une Convention internationale, la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (ci-après nommée Convention de Genève ou Convention de 1951) qui constitue un véritable pivot du droit international des réfugiés (Teitgen-Colly, 2019). Cette Convention fut adoptée le 28 juillet 1951 par l'Assemblée Générale des Nations Unies et vient abroger les textes précédents. Elle est largement ratifiée (146 Etats-parties actuellement) mais contenait en 1951 deux limites importantes à son champ d'application, à la fois géographique (*ratione loci*) et temporelle

(ratione temporis) : son article premier disposait en effet que les personnes pouvant bénéficier du statut de réfugiés étaient celles ayant subi des persécutions avant le 1er janvier 1951, et les Etats contractants pouvaient décider au moment de la ratification de la portée géographique qu'ils souhaitent appliquer (possibilité de limiter le champ géographique d'application à l'Europe uniquement, ou de choisir « l'Europe ou ailleurs ») (voir Annexe 1 p.69). Le champ d'application de la Convention de 1951 ne deviendra réellement universel que grâce au Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, qui permet la suppression des limites spatiales et temporelles<sup>2</sup>. Avec la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, c'est donc désormais un système de détermination individuelle qui prime : « *l'aspect collectif du phénomène réfugié cesse d'être déterminant dans l'octroi de la qualité de réfugié, l'accent étant mis désormais sur l'individu* » selon la formule employée par un ancien Haut-Commissaire pour les Réfugiés (Rodier, 2002).

---

*« Le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne [...] 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 [...] »*

Convention de Genève de 1951, article 1.A.2

---

La définition de réfugié est fortement liée au contexte historique d'après-guerre et des expériences de régimes totalitaires (nazisme, communisme, fascisme) ; la Convention de 1951 cherche ainsi à protéger les victimes des Etats totalitaires européens mais constitue aussi un « *instrument juridique mis au service de l'idéologie des pays du monde libre* ». Les cinq motifs de craintes ainsi déterminés révèlent la « *volonté de protéger les libertés d'opinion, de conscience et de religion, ainsi que l'égalité par la prise en considération des discriminations* » (Teitgen-Colly, 2019). On peut constater qu'aucun pays de l'Est n'a ratifié la Convention de 1951 avant la chute du Mur (hormis la Yougoslavie). Certains Etats vont même réussir à contourner la contrainte temporelle de la Convention lorsqu'ils accueillirent des réfugiés hongrois en 1956, en affirmant que les événements de 1956 et l'invasion soviétique étaient une conséquence de la Seconde Guerre mondiale (Rodier, 2002) : la Convention semble avoir été créée pour protéger les victimes tout en critiquant aussi, de façon implicite, ces régimes.

---

<sup>2</sup> Certains Etats ont toutefois décidé de garder la limite spatiale « en Europe » lors de la ratification du Protocole de 1967 (comme la Turquie ou Madagascar).

- *Accords internationaux récents en faveur des réfugiés*

Le système actuel de détermination du statut de réfugié se base encore sur la Convention de Genève de 1951. La poursuite de nombreux conflits dans le monde entraînant des déplacements rappelle aux Etats la nécessité de renforcer l'approche multilatérale concernant les réfugiés : ainsi les Etats-membres des Nations Unies ont adopté à l'unanimité en septembre 2016 de la Déclaration de New-York pour les réfugiés et les migrants. Cette Déclaration a amené à l'adoption de deux Pactes en décembre 2018 : le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, ainsi que le Pacte mondial pour les réfugiés. Toutefois, le fait que ces Pactes n'aient pas de nature contraignante révèle la faible volonté qu'ont la plupart des Etats à s'engager en profondeur sur la question des réfugiés, dans un contexte de résurgence des nationalismes et de la xénophobie et de défiance vis-à-vis d'un accueil de migrants en général. Un exemple frappant de ce nationalisme affiché serait le fait que trois pays de l'UE - la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque - aient décidé de ne pas appliquer les quotas d'accueil de réfugiés votés par la Commission Européenne en 2015, ce qui a entraîné leur condamnation récente par la Cour de Justice de l'UE<sup>3</sup>.

## **2) La mise en place d'une « politique européenne » d'asile à partir de la fin du XXème siècle**

- *Années 1990 : les prémises d'une politique commune*

La politique d'asile relevait à l'origine de la compétence souveraine de chaque Etat membre. La signature le 14 juin 1985 de l'Accord de Schengen par cinq Etats-membres de l'UE (appelée « Communauté Européenne » à ce moment-là), dont l'objectif est d'établir une zone de libre-circulation de personnes et de marchandises, a poussé les Etats à adopter une législation commune concernant l'accès au territoire européen et la détermination de l'Etat responsable du traitement des demandes d'asile<sup>4</sup>. Ce chapitre concernant la détermination de la responsabilité sera repris dans la « Convention de Dublin »<sup>5</sup> qui fut signée en 1990 (avec une entrée en vigueur en 1997), qui présuppose un traitement similaire des demandeurs d'asile dans les différents Etats-membres. L'entrée en vigueur du Traité de Maastricht en 1993, qui voit l'instauration de l'UE, essaie d'atteindre cet objectif complexe d'harmonisation du droit

---

<sup>3</sup> Voir '[CJUE - Relocalisation: la Pologne, la Hongrie et la République tchèque ont manqué à leurs obligations](#)' – Asile.CH

<sup>4</sup> Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, J.O.C.E., L 239 du 22 septembre 2000, chapitre VII : « Responsabilité dans le traitement des demandes d'asile ».

<sup>5</sup> Convention relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes.

d'asile entre les Etats-membres. Toutefois, les compétences en matière d'asile relèvent du domaine de la 'coopération intergouvernementale', qui se fait au travers de conventions ou d'accords non contraignants entre les Etats, ce qui complexifie la possibilité d'approfondissement d'une politique commune.

- *1999-2005 : le Programme de Tampere, première phase du RAEC*

C'est dans le cadre de l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam (1999) que le Conseil Européen adopta le Programme de Tampere en octobre 1999 dans le but d'établir un Régime d'Asile Européen Commun (RAEC) en deux temps. La première phase de ce Programme devait permettre l'adoption de normes minimales en matière d'asile entre les différents Etats-membres de l'UE et de clarifier les conditions d'octroi du statut de protection internationale.

Pour ce faire, six Règlements et Directives, communément appelés 'Paquet asile', ont été adoptés par le Conseil durant cette période :

- Le Règlement Eurodac<sup>6</sup> (2000) permet d'évaluer, grâce à la prise d'empreintes et à leur comparaison dans le système Eurodac, si un demandeur d'asile a déjà effectué une demande dans un autre pays européen : la base de données regroupe les empreintes des demandeurs d'asile de plus de 14 ans ainsi que celles des personnes appréhendées lors du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure selon l'OFPRA ;
- La Directive 'Protection Temporaire'<sup>7</sup> en cas d'afflux massif de personnes déplacées (2001) mais qui n'a jamais été utilisée à ce jour<sup>8</sup> ;
- Le Règlement Dublin II<sup>9</sup> (2003) ;
- La Directive 'Accueil'<sup>10</sup> (2003) ;

---

<sup>6</sup> Règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin, JO L 316 du 15.12.2000, p. 1.

<sup>7</sup> Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, JO L 212 du 7.8.2001, p. 12.

<sup>8</sup> Ce régime de protection a été créé dans des conditions historiques précises (conflit en ex-Yougoslavie dans les années 1990 qui a amené par exemple l'Allemagne à faire face à 190 000 demandes d'asile en 1992) rappelle le [Sénat](#). Pour de plus amples informations concernant les raisons éventuelles pour lesquelles ce dispositif n'a jamais été utilisé à ce jour, se référer à la publication de l'OCDE de 2016 ('Perspectives des migrations internationales 2016'), encadré 4.4 page 179, « [La directive sur la protection temporaire dans l'Union Européenne : pourquoi n'a-t-elle jamais été utilisée ?](#) » ; ainsi qu'au [rapport publié en 2016 par la Commission Européenne](#), qui expose les différents avantages, inconvénients et les raisons de l'absence de mise en œuvre de la directive (comme le fait que la définition d'afflux massif soit trop large).

<sup>9</sup> Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 50 du 25.2.2003, p. 1.

<sup>10</sup> Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO L 31 du 6.2.2003, p. 18.

- La Directive 'Qualification'<sup>11</sup> (2004) qui énonce les conditions d'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ;
- La Directive 'Procédure'<sup>12</sup> (2005) ;
- *2004-2014 : les Programme de La Haye et de Stockholm, deuxième phase du RAEC*

L'objectif affiché de la deuxième phase de la mise en place du RAEC était d'« *aboutir à une procédure commune et à un statut uniforme* » d'asile et de protection subsidiaire après la mise en place de normes minimales, qui n'ont pas permis l'atteinte du degré d'harmonisation souhaité (Parlement Européen, 2018).

La mise en œuvre de cette deuxième phase se fait en deux temps, avec d'abord le Programme de La Haye (2005-2009), qui voit l'adoption d'un « Pacte européen pour l'immigration et l'asile » par le Conseil de l'UE en 2008. Ce Pacte européen vise notamment à « *organiser l'immigration légale* » en favorisant l'intégration et à mettre en place « un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement » (Pacte Européen pour l'immigration et l'asile, section 5). Cet acte prévoyait également la « *lutte contre l'immigration irrégulière, notamment par le retour dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit, des étrangers en situation irrégulière* » (Commission Européenne, 2009).

L'entrée en vigueur du Traité sur le Fonctionnement de l'UE (TFUE) en 2009 va permettre de délimiter le cadre juridique de cette seconde phase du RAEC, notamment dans son article 78. Le Programme de Stockholm (2010-2014) va succéder au précédent Programme de La Haye. De plus, dans le but d'approfondir encore plus l'harmonisation du niveau de protection entre les Etats-membres, une refonte du « paquet asile » est prévue par la Commission Européenne en juillet 2013 (avec une transposition mi-2015 dans les législations nationales).

- *Depuis 2014 : un nouvel agenda européen en matière de migrations, mais un respect disparate en fonction des Etats-membres*

La Commission Européenne a publié en mai 2015 l'agenda européen en matière de migrations (voir Annexe 2 p. 69), lequel propose plusieurs mesures visant à faire face à la « pression migratoire » exercée depuis 2014 sur les Etats-membres : ces mesures incluent

---

<sup>11</sup> Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, JO L 304 du 30.9.2004, p.12.

<sup>12</sup> Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, JO L 326 du 13.12.2005, p. 13.



notamment la mise en place de mécanismes de relocalisation d'urgence et de réinstallation<sup>13</sup>, censés être l'expression concrète de la solidarité entre les Etats-membres concernant le partage du 'fardeau' que représenteraient les migrants (selon le terme employé par le gouvernement grec en 2019 ou par le président turc en 2020). Cependant, les mesures de relocalisation n'ont par exemple pas eu le succès escompté, puisqu'entre septembre 2015 et septembre 2017, sur les 481 000 migrants « susceptibles de pouvoir bénéficier de la relocalisation », seuls 34 705 sont finalement relocalisés (voir Annexe 3 p.70) soit un total de seulement 7,2% en 2017 (Cour des comptes européenne, 2019). Etant voulu comme un « mécanisme temporaire et exceptionnel », les mesures de relocalisation ont par la suite été contestées en justice par la Hongrie et la Slovaquie, et ignorées par cinq pays (Autriche, République tchèque, Hongrie, Pologne et Slovaquie) (Tardis, 2019). La Cour de Justice de l'UE a depuis rejeté intégralement en 2017 les recours introduits par la Slovaquie et la Hongrie<sup>14</sup> et a plus récemment constaté que la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque « avaient manqué à leurs obligations découlant du droit de l'Union » en « refusant de se conformer au mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale »<sup>15</sup>.

### **3) Le principe de non-refoulement, pierre angulaire de la protection accordée aux réfugiés**

- *Dans les textes internationaux*

Véritable pilier du droit international des réfugiés et des droits humains, le principe de non-refoulement constitue pour le HCR « *la protection contre le retour dans un pays où l'intéressé a des raisons de craindre la persécution* » et est donc un « *élément essentiel* » du statut de réfugié (UNHCR, 1977). Ce principe de non-refoulement est consacré notamment par l'article 33 de la Convention de 1951, qui dispose que :

---

<sup>13</sup> Pour de plus amples informations sur les mesures de relocalisation et réinstallation, voir : « [RELOCALISATION ET RÉINSTALLATION - Partager la responsabilité et ouvrir des voies d'entrée légales vers l'Europe](#) », Commission Européenne, Septembre 2017, 2 pages.

<sup>14</sup> Voir l'arrêt Conseil/Slovaquie et Hongrie prononcé par la CJUE le 6 septembre 2017, dont le communiqué de presse [ici](#).

<sup>15</sup> Voir l'arrêt Commission/Pologne, Hongrie et République tchèque (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale) prononcé par la CJUE le 2 avril 2020, dont le communiqué de presse est [ici](#).

---

*« 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. »*

---

Les Etats ayant ratifié la Convention ne peuvent pas émettre de réserves à cet article 33<sup>16</sup>. Le principe de non-refoulement est aussi consacré dans d'autres textes de droit international, tels que dans l'article 2 de la Convention de 1969 de l'Organisation de l'Unité Africaine (*« Nul ne peut être soumis par un Etat membre à des mesures telles que le refus d'admission à la frontière, le refoulement ou l'expulsion qui l'obligeraient à retourner ou à demeurer dans un territoire où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté seraient menacées »*) ainsi qu'à l'article 22 de la Convention américaine sur les droits de l'homme (*« En aucun cas l'étranger ne peut être refoulé ou renvoyé dans un autre pays, que ce soit son pays d'origine ou non, lorsque son droit à la vie ou à la liberté individuelle risque de faire l'objet de violation en raison de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de sa condition sociale ou en raison de ses opinions politiques »*).

- *Dans le droit de l'Union Européenne*

Bien que l'ensemble des Etats-membres soient parties à la Convention de Genève de 1951 ainsi qu'au Protocole de New-York de 1967, le principe de non-refoulement n'est proclamé pour la première fois dans le droit européen qu'en 2000, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. La Charte, qui entre en vigueur le 1er décembre 2009 avec le Traité de Lisbonne, dispose d'une valeur juridiquement contraignante pour l'ensemble des droits qu'elle consacre. Ses articles 18 et 19 font référence respectivement à la protection internationale prévue par la Convention de Genève de 1951, et à la protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition : les expulsions collectives sont interdites par l'article 19<sup>17</sup>. Le principe de non-refoulement est aussi explicitement cité par l'article 78 du TFUE<sup>18</sup>. De plus, le principe de non-refoulement est inscrit au sein du droit dérivé de l'Union à

---

<sup>16</sup> L'article 42.1 de la Convention de Genève de 1951 dispose qu'« au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout Etat pourra formuler des réserves aux articles de la Convention autres que les articles 1, 3, 4, 16 (I), 33, 36 à 6 inclus. »

<sup>17</sup> L'article 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE dispose que : « 1. Les expulsions collectives sont interdites. 2. Nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un Etat où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

<sup>18</sup> L'article 78.1 du TFUE dispose que l'Union Européenne développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement.

l'article 21 « Protection contre le refoulement »<sup>19</sup> de la directive Qualification initiale ainsi que dans sa version révisée. Le Conseil de l'Europe, au travers la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (communément appelée Convention européenne des droits de l'homme) reconnaît aussi un socle de protection minimale aux demandeurs d'asile. Bien que la CEDH ne garantisse pas le principe de non-refoulement, il y aurait un système de protection a minima 'par ricochet' grâce à son article 3 (relatif à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants) et les articles 8 (affirmant le droit à l'intégrité de la famille), 13 (garantissant le droit à un recours effectif) et 4 (du protocole 4 contre les expulsions collectives) (Ancelin, 2018).

### *B. Des limites importantes à un système d'asile équitable, tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres de l'UE*

Il existe plusieurs points problématiques concernant la politique d'asile européenne. Un des points principaux, qui sera étudié dans cette partie, est la mise en œuvre pratique du Règlement Dublin, qui s'avère être inéquitable dans son fonctionnement, et impacte négativement tant les Etats-membres (surtout ceux situés aux frontières extérieures du territoire européen) que les personnes cherchant à demander une protection internationale.

#### **1) Un système Dublin dysfonctionnel, qui reste inéquitable et dangereux malgré les réformes**

- *Des critères prioritaires contraignants, ajoutant une pression sur les pays aux frontières extérieures de l'UE*

Le système dit de Dublin est réglementé aujourd'hui par le règlement Dublin III (604/2013), qui s'applique dans tous les Etats-membres de l'UE ainsi qu'en Suisse, en Norvège, au Liechtenstein et en Islande. La procédure Dublin veut permettre la détermination de l'Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile selon des 'critères objectifs' et clairs. La mise en place de ces critères a pour objectif d'éviter notamment deux écueils que sont l' 'asylum shopping'<sup>20</sup> (un même demandeur déposant plusieurs demandes dans

---

<sup>19</sup> L'article 21.1 de la Directive Qualification dispose que les États membres respectent le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales.

<sup>20</sup> Le terme d' 'asylum shopping' n'a pas de définition juridique formelle. Néanmoins, la Commission Européenne définit ce phénomène ainsi : « Le phénomène où un demandeur d'asile demande l'asile dans plus d'un État de l'UE ou choisit un État de l'UE de préférence à d'autres sur la base d'un niveau perçu comme plus élevé de conditions d'accueil ou d'assistance de sécurité sociale » et de rajouter « [ce terme] est souvent utilisé avec une connotation négative, car il implique un abus de la procédure d'asile par l'introduction de plusieurs demandes de protection

plusieurs Etats ou choisissant l'Etat membre dans lequel il souhaite déposer sa demande) et les demandeurs 'en orbite' (lorsqu'aucun Etat ne se considère comme responsable de l'examen de la demande d'asile et que le demandeur se retrouve 'balloté' d'Etat en Etat). Les critères énoncés dans le règlement Dublin III sont, dans l'ordre de priorité suivant : les critères familiaux, les critères de délivrance de visa ou titre de séjour, et enfin les critères d'entrée et de séjour irrégulier.

Pour les critères familiaux, l'Etat responsable de l'examen est l'Etat où se trouve déjà un membre de la famille, en situation régulière (bénéficiaire de protection internationale ou en cours de demandeur d'asile)<sup>21</sup> ; n'est prise en compte que la famille nucléaire au sens strict (concubin et enfants mineurs). Concernant les demandeurs mineurs non accompagnés, la détermination de l'Etat responsable est soumise à l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui veut dire que les Etats-membres sont censés identifier les autres membres de sa famille par tous les moyens nécessaires, et que l'Etat responsable de l'examen de la demande est celui où réside légalement un membre de sa famille, à condition que ce proche puisse s'occuper de l'enfant et que cela soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Pour le critère de délivrance de visa ou titre de séjour<sup>22</sup>, l'Etat responsable est celui qui a délivré un titre de séjour/ visa en cours de validité ou un de ces document expiré depuis peu (depuis moins de 2 ans pour le titre de séjour et moins de 6 mois pour le visa).

Enfin, pour les critères d'entrée ou de séjour irrégulier<sup>23</sup>, l'Etat responsable est celui sur lequel on a constaté un franchissement irrégulier de frontières extérieures dans les 12 derniers mois, ou qui a laissé séjourner le demandeur sur son sol pendant au moins 5 mois si le franchissement date d'il y a plus de 12 mois.

Or, dans la pratique, le principal critère appliqué afin d'attribuer la responsabilité de l'examen de demandes d'asile est celui de l'entrée irrégulière sur le territoire d'un Etat membre (Commission Européenne, 2016). Cela peut s'expliquer en partie par la volonté d'accroître la pression sur les Etats-membres quant à la gestion de leurs frontières extérieures, en les incitant à assurer un contrôle maximal sur leur territoire : ainsi la Commission reconnaît que « *le recours à ce critère [de première entrée sur le territoire d'un Etat membre] reposait sur l'hypothèse selon laquelle un lien devrait être établi entre l'attribution de la responsabilité dans*

---

internationale dans différents États membres de l'UE (en choisissant l'État membre de l'UE qui peut accorder les normes sociales, humanitaires et économiques les plus attrayantes).» Voir [https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/asylum-shopping\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/asylum-shopping_en) et [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_search/asylum-shopping\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/asylum-shopping_en) [dernière consultation le 19/05/2020]

<sup>21</sup> Voir les articles 8 à 11 du Règlement.

<sup>22</sup> Voir les articles 12 et 14 du Règlement.

<sup>23</sup> Voir l'article 13 du Règlement.

*le domaine de l'asile et le respect par les États membres de leurs obligations de protéger la frontière extérieure » (Commission Européenne, 2016).*

L'application pratique du critère d'entrée ou de séjour irrégulier comme critère principal de détermination de l'Etat responsable (à l'encontre, donc, de l'ordre de priorité des critères énoncés dans le règlement Dublin III) applique de facto une pression plus importante aux pays en bordure des frontières extérieures de l'UE, notamment en cas d'emprunt de routes migratoires précises par un nombre important de personnes. L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) a constaté qu'en 2014 les itinéraires de la Méditerranée centrale et de la Méditerranée orientale ont constitué la principale zone de franchissement irrégulier des frontières dans l'Union, avec des entrées notamment par la Grèce ou par l'Italie (Cour des Comptes Européenne, 2019). Ainsi, plus de 170 000 entrées irrégulières ont été comptabilisées en 2014 sur le territoire italien (constituant une augmentation de 277 % par rapport à 2013) et 50 000 sur le territoire grec (hausse de 153% par rapport à 2013) (Conseil de l'UE, 2015). Au total 280 000 franchissements irréguliers ont été comptabilisés en 2014, et 1,8 million pour l'année 2015, dont 853 650 par la Grèce et 153 842 par l'Italie (Sénat, 2016). Au total, ce sont plus d'un million de migrants et de réfugiés qui sont arrivés en Europe en 2015 (OIM)<sup>24</sup>.

En 2014, l'Italie a enregistré 64 625 demandes d'asile (correspondant à 10,3% du total des demandes déposées dans l'UE cette année-là) contre 26 620 en 2013, soit une hausse de 143% par rapport à l'année précédente. En Grèce, 9 430 demandes ont été enregistrées en 2014 contre 8 225 en 2013, soit une hausse de 15% (Eurostat, 2015a). Bien que ces chiffres puissent sembler élevés au prime abord, et qu'il s'agisse du flux migratoire le plus important depuis la Seconde Guerre Mondiale (OIM, 2015), il convient de les lire dans un cadre plus global : au 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'UE comptabilisait 508,2 millions d'habitants sur son sol (Eurostat, 2015b), l'arrivée d'un million de migrants ou réfugiés sur son sol représentait donc moins de 0.2% de sa population totale<sup>25</sup>.

- *Un système Dublin inéquitable pour les Etats-membres : répartition inégale de la « charge » des demandeurs d'asile, migrants bloqués dans les hotspots*

En plus de rajouter une pression sur les Etats-membres aux frontières extérieures de l'UE, le système Dublin met en lumière les fortes inégalités de répartition de la charge des

---

<sup>24</sup> Au 21 décembre 2015, l'OIM confirmait que 1 005 504 migrants ou réfugiés sont arrivés dans l'UE durant cette année.

<sup>25</sup> Pour le calcul :  $1\ 005\ 504 / 508\ 200\ 000 * 100 = 0,198 \%$ . Au total, le nombre de migrants ou réfugiés arrivés dans l'UE en 2015 représentaient 0,198% de sa population globale cette année-là.

demandeurs d'asile, qui semble devenir un problème structurel, inscrit dans la durée en raison des décisions politiques européennes.

L'UE décide en 2015 de mettre en place un système de 'hotspots' en Grèce et en Italie. Cette approche devait permettre une détermination rapide des personnes ayant besoin d'une protection, afin de les relocaliser vers d'autres Etats-membres européens le cas échéant. Après les hotspots de Lampedusa (septembre 2015) et de Moria (octobre 2015), d'autres hotspots vont suivre, dans les îles de Chios, Samos, Leros et Kos en Grèce, et à Pozzallo, Taranto, Trapani, Messine pour l'Italie.

Or la population de ces camps a fortement augmenté – ce qui est notamment lié à l'accord UE-Turquie signée en mars 2016 qui va bloquer la 'redistribution' de ces migrants sur le continent européen<sup>26</sup> – entraînant des conditions de vie très précaires pour les personnes qui y vivent, ainsi que de nombreuses formes de violences liées à la surpopulation de ces camps<sup>27</sup>. A l'automne 2019, l'ONG MSF dénombrait 13 000 personnes dans le camp de Moria, quand la capacité prévue initialement était de 3 000 personnes. Un article paru dans *Courrier International* en mars 2020 fait quant à lui référence à 20 000 personnes dans le camp de Moria, dont 7 000 enfants. MSF estime qu'au total ce sont plus de 40 000 personnes – dont un tiers d'enfants – qui sont bloquées dans les camps d'accueil grecs, soit un nombre dépassant presque 7 fois les capacités d'accueil initialement prévues (6 000 personnes). Il existe en réalité très peu de chiffres officiels sur la situation dans ces hotspots grecs, d'autant plus que la presse y a peu accès, voire y est interdite depuis l'accord de 2016 avec la Turquie, comme c'est le cas pour le camp de Moria. Selon la Cimade, 77 290 demandes d'asile ont été enregistrées en Grèce en 2019 et seulement 2 500 personnes ont été transférées dans d'autres États membres pour raisons familiales et humanitaires dans le cadre du règlement Dublin ; le nombre de dossiers en cours d'instruction est supérieur à 100 000, dépassant fortement les capacités du système grec d'asile.

- *Un système Dublin inéquitable et dangereux pour les demandeurs d'asile*

La mise en place du RAEC avait comme objectif d'harmoniser au mieux les politiques d'asile des Etats-membres. Malgré ces efforts d'harmonisation, et bien que tous les Etats de l'UE soient parties à la Convention de Genève de 1951 et au Protocole de 1967, on constate

---

<sup>26</sup> Voir section II.B de cet écrit.

<sup>27</sup> Médecins Sans Frontières, qui offre des soins médicaux et psychologiques dans leur clinique de Lesbos, témoigne des nombreux cas de violences sexuelles ayant lieu dans le camp de Moria et ses extensions, ainsi que de violences policières et des incendies qui ont eu lieu. Ces conditions de vie particulièrement difficiles détériorent considérablement l'état de santé psychologique des personnes dans ces camps : « entre février et juin 2018, lors de séances collectives en santé mentale pour les enfants de 6 à 18 ans, les équipes de MSF ont constaté que près de 25 % de ces enfants avaient eu recours à des formes d'automutilation, tenté de se suicider ou bien souhaitaient tout simplement mourir ».

des variations du taux d'octroi de l'asile en fonction d'une même nationalité parmi les Etats-membres. Ainsi, malgré des décisions censées se baser sur les mêmes outils juridiques, il existe d'importantes disparités en fonction d'une même nationalité : en 2015, l'Allemagne a octroyé une protection à plus de 97% de ressortissants syriens, quand ce taux a été de seulement 63% pour la Hongrie concernant cette même nationalité, pour la même année. Le constat est identique pour 2016 : quand l'Italie octroie une protection à 97% de ressortissants afghans, ce taux tombe à 83% pour la France et 60% pour l'Allemagne (voir Annexe 4 p.71).

Cette variation en termes d'octroi d'une forme de protection, associée à un système Dublin appliquant principalement le critère de première entrée sur le sol européen pour déterminer l'Etat responsable, a comme conséquence – en plus de ne pas offrir un accès équitable en fonction de l'Etat où est déposé la demande de protection – la mise en place de stratégies d'évitement de la part des demandeurs d'asile. Afin d'éviter d'être 'dublinés' (c'est-à-dire avoir leurs empreintes prises dans un pays dans lequel ils ne souhaitent pas demander l'asile, ce qui aurait comme conséquence une procédure plus compliquée s'ils souhaitent demander l'asile dans un autre pays, voire un renvoi vers le pays de la prise d'empreintes), ou afin de déposer leur demande dans un pays dans lequel les demandeurs estiment avoir plus de chance de l'obtenir, plusieurs « stratagèmes » peuvent être mis en œuvre. Ainsi, certains migrants décident de rendre leurs empreintes digitales illisibles, en se brûlant le bout des doigts, en utilisant des produits chimiques ou encore en se mutilant. D'autres décident de vivre dans la clandestinité pendant 18 mois, cap au-delà duquel le Règlement actuel ne permet plus de renvoyer le demandeur dans le premier pays de transit et donc permet aux demandeurs de déposer l'asile dans le pays de leur choix. Or, durant ce laps de temps, les demandeurs sont considérés comme étant « en fuite » et ne peuvent prétendre à aucune aide matérielle (Allocation demandeur d'asile, hébergement) de l'Etat, et, vivant dans la clandestinité, dépendent donc principalement des associations et ONG pour 'survivre' durant ces 18 mois. Pour plus de précisions sur la difficulté du parcours de demandeurs d'asile, consulter l'Annexe 5 p.72.

En plus de ces dangereuses techniques utilisées pour éviter la prise de leurs empreintes digitales, les migrants doivent faire face à d'autres formes de violences qui résultent directement des politiques européennes, telles que l'approche 'hotspot' de l'UE et le règlement Dublin. Ainsi, un rapport d'Amnesty International paru en novembre 2016 dénonce les violences et l'utilisation de la force de la part des autorités italiennes à l'encontre de migrants arrivés en Italie, afin de les contraindre à se soumettre à la prise de leurs empreintes. Cette utilisation de la force est le résultat des recommandations émises par la Commission Européenne, qui enjoint les autorités italiennes à obtenir 100% des empreintes des migrants arrivant sur le territoire, et ce, même s'il faut utiliser la force ou la rétention pour les migrants

essayant de s'y soustraire – par exemple car souhaitant déposer l'asile dans un pays autre que l'Italie.

---

*« Further efforts, also at legislative level, should be accelerated by the Italian authorities in order to provide a more solid legal framework to perform hotspot activities and in particular **to allow the use of force for fingerprinting** and to include provisions on longer term retention for those migrants that resist fingerprinting. **The target of a 100% fingerprinting rate for arriving migrants needs to be achieved without delay.** »*

European Commission, “*Progress Report on the Implementation of the hotspots in Italy*”, 15 Décembre 2015

---

Cette utilisation de la force par les autorités italiennes semble prendre différentes formes selon les témoignages rapportés par Amnesty, et peut aller de la contrainte physique à prendre les empreintes (pousser la personne et mettre ses mains de force dans la machine) jusqu'à des actes d'intimidations et des mauvais traitements prenant la forme de coups, de décharges électriques ou encore d'humiliations sexuelles (Amnesty International, 2016).

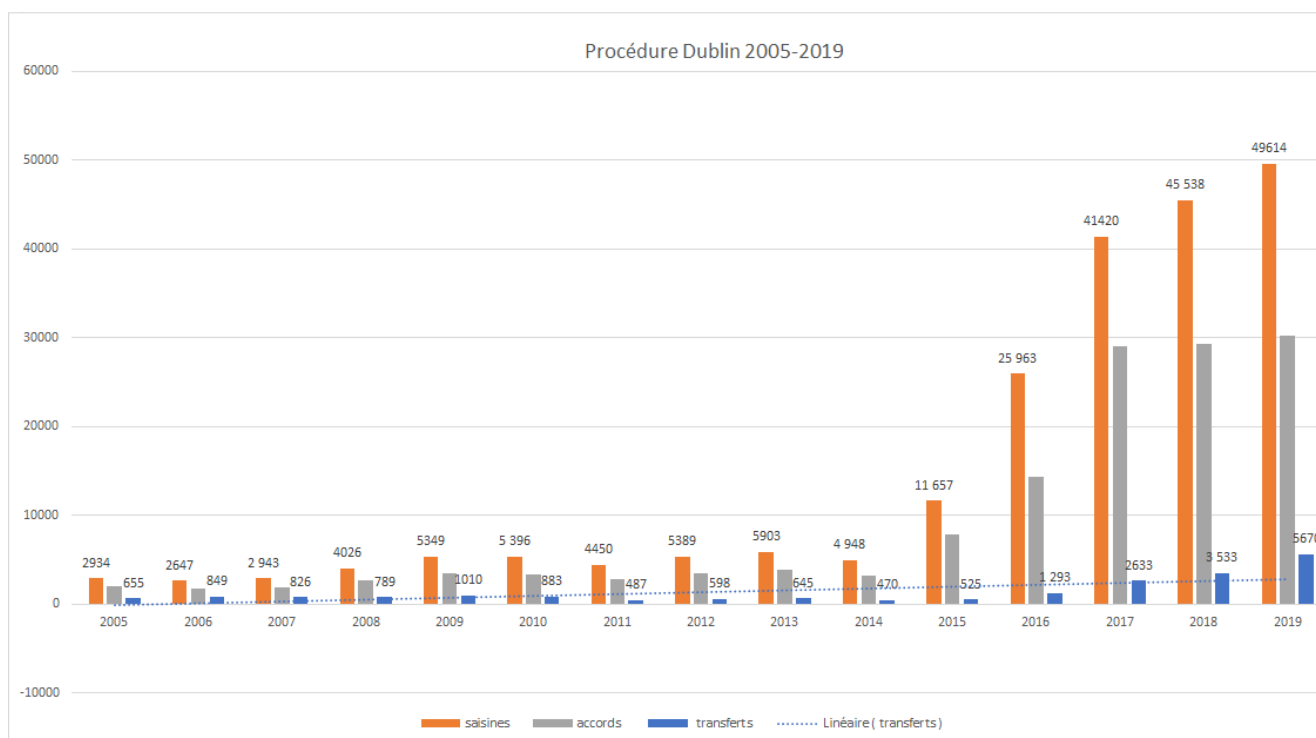
- *Un système Dublin dysfonctionnel*

Le système Dublin, en plus d'être inéquitable dans son fonctionnement, tant pour les Etats-membres que pour les demandeurs d'asile, présente des dysfonctionnements importants. Ainsi, en 2019, 49 614 saisines ont été faites en France, donnant lieu à près de 30 000 accords et seulement 5 670 transferts effectifs, soit environ 11.4% seulement des saisines effectuées. En 2018, ce taux s'élevait à seulement 7.8% (3 533 transferts pour 45 538 saisines) et à 6.3% en 2017 (2 633 transferts pour 41 420 saisines cette année-là). Bien que le taux de transfert ait augmenté de quelques points entre 2018 et 2019, le taux reste très faible, et Forum Réfugiés-Cosi rappelle que neufs placements sur dix en procédure Dublin « *ont eu pour seul effet de retarder l'instruction d'une demande d'asile, provoquant des ruptures dans les parcours de prise en charge et l'accès aux conditions d'accueil, et mobilisant d'importants moyens humains et financiers pour les autorités* ».

Le système Dublin, engendrant des complications administratives et une pression importante sur les Etats-membres, notamment ceux aux frontières extérieures (insistance de la Commission Européenne sur l'importance de la prise d'empreinte de tous les migrants)



entraîne aussi des difficultés pour les migrants et ne leur permet pas un accès équitable à l’asile, puisque le taux d’octroi pour une même nationalité varie considérablement en fonction des pays. En plus de ces dysfonctionnements déjà cités, s’ajoute le fait que le nombre de transferts réellement effectués est infime par rapport au nombre de saisines, ce qui révèle bien l’inefficacité du Règlement Dublin malgré des réformes successives (en 2003 et 2013). Il est à noter que la Commission Européenne a formulé dès 2016 une proposition pour un Règlement Dublin IV.



Source : [La Cimade](#), 7 mars 2020.

## 2) L’illusion d’une « politique européenne commune »

- *La fragmentation des politiques nationales des Etats-membres : des politiques parfois divergente mais une tendance notable à la mise en place de murs*

L’afflux important de personnes qui se sont présentées aux portes de l’Europe en 2015 ont mis en lumière les fragilités de ce qui se veut être une politique commune de l’Union Européenne. On peut en effet constater que certains pays européens ont mené des politiques complètement différentes : l’Allemagne a décidé en 2015 d’accueillir 1,1 million de demandeurs d’asile sur son sol, soit cinq fois plus qu’en 2014 ; quand d’autres pays (Pologne, Hongrie, République Tchèque) refusent de respecter le système de quotas mis en place par

la Commission Européenne en 2015. Cette même année, la Hongrie décide d'ériger un mur 'anti-migrants' permettant d'endiguer l'afflux de personnes à la frontière Hongrie-Serbie ; alors même que l'Italie a cessé peu auparavant l'opération *Mare Nostrum*, menée par la Marine italienne seule pendant un an et qui avait pour objectif de secourir les migrants en mer. Ces quelques faits, mis en perspective, sont révélateurs d'une fracture au sein de pays européens quant à la politique d'asile, et ce, malgré une politique européenne censée être « commune ».

Toutefois, on peut noter une accélération de la tendance au repli des Etats : depuis 2015, un nombre croissant d'Etats ont décidé d'ériger des murs ou des clôtures aux frontières dans le but d'empêcher l'accès aux migrants et potentiels demandeurs d'asile à leur territoire. Ainsi, après les murs érigés en Espagne (travaux achevés en 2005 dans les enclaves de Melilla et Ceuta, barbelés enlevés en 2007 à Melilla puis réinstallés en 2013), en Grèce (deux clôtures hautes de 3 mètres et longues de 12 kilomètres à la frontière avec la Turquie, achevées en 2012) et en Bulgarie (2014), d'autres barrières ont été construites, aux frontières extérieures mais aussi au sein de l'espace Schengen : clôture à la frontière entre l'Autriche et la Slovaquie, entre la Serbie et la Turquie... Le mur érigé par la Hongrie en 2015, courant sur 175 kilomètres à la frontière avec la Serbie, est en réalité composé de deux murs, séparés de six mètres l'un de l'autre, hérissés de barbelés ainsi que de caméras infrarouges et de capteurs intelligents pour le second mur. L'érection de ces murs est révélatrice des divergences européennes et de la crise de l'accueil et de l'hospitalité que connaît l'UE depuis les arrivées de migrants en 2015. De plus, au vu des différentes politiques menées par les Etats-membres de l'UE ainsi que les divergences en termes de standards d'accueil, on peut même parler d'« échec européen » (Tardis, 2015 et 2019). Rappelons que la Cour Européenne des Droits de l'Homme, suite à son arrêt '*MSS contre Belgique et Grèce*', avait interdit tout renvoi de demandeurs d'asile en Grèce en raison d'importantes défaillances du système d'asile, alors même que le pays constitue une des principales portes d'entrées sur le territoire européen.

- *La politique d'asile comme « dernier rempart de la souveraineté nationale » ?*

Cette absence de coopération spontanée sur la question d'un accueil digne des personnes migrantes se présentant aux portes de l'Europe est révélateur de l'ampleur de la crise de l'asile que connaît le Vieux Continent: les pays européens sont tellement divisés sur la question que la Commission Européenne doit recourir à des mesures contraignantes afin d'imposer cette coopération (mise en place de quotas).

On peut avancer différentes explications à cette importante réticence à une coopération coordonnée et une entraide concrète entre les pays européens quant à la gestion de la « charge » ou du « fardeau » que représentent les migrants et demandeurs d'asile pour les

pays européens. François Gemenne avance que ce refus de délégation de compétence à une instance supranationale – comme cela est fait pour des fonctions régaliennes telles que la monnaie – peut s’expliquer par le fait que les politiques d’asile et d’immigration représenteraient « *le dernier rempart de la souveraineté nationale* » des pays (Gemenne, 2016). Les exemples expliqués précédemment, tels que le refus de certains pays d’appliquer les quotas mis en place par la Commission Européenne afin de répartir les demandeurs d’asile équitablement entre les Etats-membres, sont révélateurs de ce refus de délégation. Certains auteurs avancent aussi que le système de Schengen, en apparence mis en place pour favoriser la mobilité des Européens, serait plutôt un outil de maintien des non-Européens en dehors du territoire et que les dispositifs européens – tels que les accords de Dublin, la liste des pays sûrs et tiers sûrs – sont autant de moyens permettant d’atténuer la « *portée universelle du droit d’asile* » (Wihtol de Wenden, 2017a).

Cette réticence des Etats européens à s’engager en faveur d’une réelle coopération entre les Etats-membres sur le sujet de l’asile est révélatrice de l’absence de volonté de délégation de compétence, dans le sens où les Etats-membres désirent avant tout garder leur souveraineté sur ce domaine, dans une vision où les migrations internationales sont considérées comme des « *anomalies, un problème à résoudre* » (Gemenne, 2016). Cette absence de volonté uniforme au sein des pays de l’Union Européenne d’avoir une politique d’asile européenne harmonisée est à lier avec le tournant sécuritaire de l’Union Européenne, qui, en devenant une « Europe forteresse », cherche à limiter l’accès à son territoire au travers la mise en œuvre de politiques dissuasives.

## Partie II : Externalisation des politiques migratoires, reflet d'une volonté de limiter l'accès au territoire européen engendrant des violations des droits humains

La politique européenne d'asile visant la mise en place d'un régime d'asile européen commun (RAEC) reflète dans sa mise en œuvre le côté sécuritaire primant sur une vision humaniste de l'accueil. Cette approche sécuritaire se retrouve tant dans le renforcement de certains outils de mise en œuvre de la politique européenne d'asile – tels que le système EURODAC ou l'Agence européenne Frontex – que dans la politique d'externalisation de l'asile qui est menée au travers des accords de coopération avec des pays tiers, généralement des pays d'origine ou de transit des migrants arrivant en Europe. L'objectif général de cette politique, menée soit au sein de l'UE ou auprès des pays tiers, est l'endiguement des flux migratoires et la volonté de limiter les flux migratoires irréguliers sur le territoire.

### *A. Vers une « Europe forteresse » : le tournant sécuritaire de la vision européenne*

Les différents agendas adoptés par l'UE concernant l'immigration et l'asile révèlent la politique de sécurisation en œuvre sur le territoire européen, visant à limiter à tout prix l'accès aux migrants franchissant les frontières de façon irrégulière. Pour cela, l'UE dispose notamment de la banque de données EURODAC, ainsi que de l'Agence Frontex dont le but est de sécuriser les frontières extérieures.

#### **1) Une vision plus sécuritaire qu'humaniste**

Les trois chapitres du Programme de la Haye (2005-2009), respectivement consacrés à la liberté, la sécurité et la justice, sont un des reflets du tournant sécuritaire pris par l'UE, qui va mêler fortement flux migratoires et terrorisme ou insécurité au risque de faire des amalgames. Ainsi, l'introduction du Programme de la Haye rappelle que l'objectif de celui-ci est de « *réguler les flux migratoires et de contrôler les frontières extérieures de l'Union, de lutter contre la criminalité organisée transfrontière et de réprimer la menace terroriste* ». Cette approche combinant lutte contre l'immigration irrégulière et contre la criminalité se retrouve dans le Programme de Stockholm (2009-2014), qui rappelle que dans la section 'Gestion intégrée des frontières extérieures': « *l'Union [Européenne] doit continuer à faciliter l'accès*

*légal au territoire de ses États membres et, dans le même temps, prendre des mesures pour contrer l'immigration illégale et la criminalité transfrontière et préserver un niveau élevé de sécurité*». Plus loin est ajouté que ces objectifs seront mis en œuvre notamment au travers du renforcement du rôle de l'agence Frontex. L'Agenda Européen pour les Migrations (voir Annexe 2 page 69) mis en œuvre depuis 2015, repose sur quatre piliers, dont celui de la « *réduction des incitations à la migration irrégulière* ». On peut donc constater que les objectifs clairement affichés de l'Union Européenne sont d'empêcher l'arrivée irrégulière de migrants en Europe, que cela soit par les voies terrestres ou les voies maritimes. Cette approche sécuritaire n'est toutefois pas récente, on la retrouve dès la fin des années 1990 avec le Traité d'Amsterdam qui amène le passage des questions d'immigration et d'asile du troisième pilier communautaire vers le premier pilier, en en faisant un thème sécuritaire dans le domaine « *espace de liberté, de sécurité et de justice* » (Wihtol de Wenden, 2017b).

Or des inquiétudes ont déjà été soulevées par différentes ONG sur ce focus sécuritaire de l'Union Européenne. OXFAM, dans un rapport datant de 2017 et intitulé « *Au-delà de la forteresse Europe* », rappelle que « *l'approche de l'Union européenne, qui consiste à renforcer les contrôles aux frontières afin d'éviter les mouvements transfrontaliers irréguliers, ignore la contribution fondamentale de la migration régionale dans le développement économique en Afrique, en dépit du fait que la migration régionale est bien plus importante que la migration vers l'Europe* » (OXFAM, 2017). L'ONG va plus loin en affirmant que les Etats et institutions européennes « *se sont employés à réduire la migration irrégulière et à renforcer les contrôles aux frontières, sans vraiment chercher à favoriser la migration régulière et sûre, ni se préoccuper suffisamment des droits humains et des conditions de vie des demandeurs d'asile.* »

L'ONG Amnesty International va consacrer un rapport entier à cette thématique de l'Europe Forteresse. Celui-ci, intitulé « *Peur et barbelés, la stratégie de L'Europe pour tenir les réfugiés à distance* », évoque notamment la nécessité pour les migrants d'adopter des nouvelles stratégies et nouveaux points de passage au vu de la difficulté croissante à atteindre le sol européen en raison des politiques européennes : « *En cherchant avant tout à empêcher les réfugiés d'entrer, sans tenir compte des facteurs impérieux qui poussent les gens à partir ni de la nécessité croissante de leur offrir une protection internationale, les pays européens ne font que déplacer les flux de réfugiés, qui empruntent d'autres itinéraires – plus dangereux dans la plupart des cas.* (Amnesty International, 2015). L'ONG rajoute que « *l'importance accordée par les dirigeants européens à la prévention de l'immigration irrégulière a fait dresser des murs visibles et invisibles tout autour de l'UE* » et que « *la plupart des personnes qui ont besoin d'une protection internationale n'ont pas la possibilité d'arriver de façon régulière à la*

frontière d'un État de l'UE de leur choix » (perte des papiers, impossibilité d'avoir accès à un visa, etc.).

D'autres critiques ont été émises à l'encontre de cette politique européenne sécuritaire, notamment par François Crépeau, rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits humains des migrants de 2011 à 2017. Ainsi, dans un rapport de 2015, François Crépeau affirme sa préoccupation sur les conséquences négatives des politiques européenne trop tournées vers le sécuritaire : « *the overall focus on security and the lack of policy coherence within the Approach as a whole creates a risk that any benefits arising from human rights and development projects will be overshadowed by the secondary effects of more security-focused policies* » (Human Rights Council, Mai 2015). Il va encore plus loin en ajoutant que l'imperméabilité des frontières européennes est impossible, et que le renforcement du contrôle aux frontières n'empêchera pas les migrants d'arriver, mais leur fera prendre des routes plus dangereuses : « *The increased use of the central Mediterranean route demonstrates beyond any reasonable doubt that, whatever measures the European Union implements, migrants will continue to come to the region and that "sealing" European borders is impossible. The risks that migrants are prepared to take to reach safer soil show that border control measures are not an effective disincentive when desperate people face situations of war, insecurity, violence and extreme poverty.* »

## **2) EURODAC, un outil reflétant la gestion sécuritaire de la question migratoire dans l'Union Européenne**

Afin d'appuyer les propos concernant le tournant sécuritaire pris par l'Union Européenne depuis plus d'une vingtaine d'années, deux outils déjà évoqués de la politique européenne d'asile et d'immigration vont être détaillés : le système EURODAC, ainsi que l'Agence européenne Frontex.

La base de données EURODAC, opérationnelle dès 2003, permet à l'Union Européenne, à travers la récolte des empreintes digitales et leur comparaison dans un système informatisé, de garantir le respect du règlement Dublin et d'éviter les demandes d'asile multiples (*asylum shopping*). Ces empreintes sont relevées chez tout demandeur d'asile et étranger « *appréhendé à l'occasion du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure d'un État membre* » âgé de 14 ans ou plus. La période de conservation de ces données a été fixée en 2000 à 10 ans pour un demandeur d'asile, mais est réduite dans certains cas (par exemple, obtention de la citoyenneté d'un Etat membre), et elle est de 18 mois maximum pour une personne ayant franchi irrégulièrement une frontière européenne.

EURODAC a par la suite fait l'objet d'une importante révision en 2013 (Règlement 603/2013) : au travers le 'renforcement d'EURODAC', la Commission européenne vise à la fois un élargissement du champ d'application (augmentation du nombre de catégories visées) ainsi qu'un élargissement des usages faits de ces données. En effet, davantage de données sont depuis collectées : en plus des données dactyloscopiques sont stockées les images faciales et données alphanumériques (nom, numéro, carte d'identité/passeport). L'âge minimum requis pour la prise des empreintes digitales et faciales est abaissée de 14 à 6 ans, et ce par l'usage possible de la contrainte sur ces mineurs : le Parlement européen précise ainsi que « *la contrainte ne devrait jamais être exercée pour obtenir les empreintes digitales ou les images faciales des mineurs. Toutefois, en dernier recours, et lorsque cela est permis par une législation nationale ou européenne pertinente, un "degré proportionné de contrainte" pourrait être exercé sur les mineurs, sous réserve de respecter leur dignité et leur intégrité physique* ».

Un autre changement majeur de cette révision est l'octroi à l'agence de police européenne EUROPOL du droit à l'accès aux données du système EURODAC, ce qui permet aussi à EUROPOL de conduire des recherches sur la base des images faciales. De plus, les données des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ne demandant pas l'asile seront conservées non plus 18 mois mais 5 ans, afin de « *permettre un contrôle suffisant de l'immigration irrégulière et des mouvements secondaires à l'intérieur et à destination de l'UE* ». Le Règlement UE 603/2013 ajoute que « *dans le cadre de la coopération entre les autorités des États membres lors d'enquêtes sur des activités criminelles transfrontalières, Europol joue un rôle clé de soutien dans la prévention de la criminalité, ainsi que pour l'analyse et les enquêtes criminelles à l'échelle de l'Union. Dès lors, Europol devrait également avoir accès à Eurodac dans le cadre de sa mission* ». Ainsi, le Règlement justifie l'accès des données (images faciales ou empreintes digitales) des migrants ou demandeurs d'asile par la nécessité de prévention de la criminalité, associant ainsi les migrants à des possibles criminels. Or cette approche, qui associe immigration et notamment l'immigration irrégulière à une source d'activités criminelles, ne prend pas du tout en compte le fait que, comme expliqué auparavant, la plupart des migrants ne disposent pas de moyens leur permettant de venir sur le territoire européen de façon légale et sécurisée.

### **3) Frontex, Agence européenne controversée représentative de la politique de sécurisation européenne**

L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes – communément appelée Frontex – est une agence européenne créée en octobre 2016 qui vient remplacer l'Agence

Européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures créée en 2004 et dont le but est d'aider les Etats-membres et les pays de l'espace Schengen à protéger les frontières extérieures de l'UE. Depuis 2015, les missions de cette Agence n'ont cessé de grandir avec des moyens financiers de plus en plus importants, financés par le budget européen et les contributions des Etats-membres de l'espace Schengen. La création d'un corps européen de gardes-frontières et garde-côtes est prévue dans l'agenda européen en matière de migration dans le but de renforcer la gestion et la sécurité des frontières extérieures de l'UE. Moins d'un an après la proposition de la Commission européenne relative à la création d'un tel corps européen en décembre 2015, l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes est lancée officiellement le 6 octobre 2016. Les effectifs vont considérablement s'accroître, et une réserve d'intervention rapide - constituée de 1 500 agents - est lancée dès décembre 2016, permettant à l'Agence d'être activée en cinq jours ouvrables en cas de crise. De plus, elle mène dès lors des analyses de risques régulières ainsi que des évaluations de vulnérabilité.

En juin 2018 a été décidé par les dirigeants de l'UE d'élargir le mandat de l'Agence ainsi que d'augmenter ses effectifs dans le but d'atteindre un corps permanent de 10 000 agents d'ici 2027 (en plus des 1 500 membres de la « réserve de réaction rapide ». D'ici 2027, l'idée est que ces 10 000 agents comprennent plus de personnel permanent (3 000 personnes) et de personnel déployé sur le long-terme. Le renforcement des missions assumées par l'agence passe notamment par le fait que Frontex va pouvoir acquérir son propre matériel technique et avoir son personnel dédié, et ne va donc plus dépendre uniquement des dotations ou contributions des Etats-membres (par exemple en termes de personnel déployé). L'Agence va aussi soutenir encore plus les Etats-Membres quant au retour des migrants en situation irrégulière dans leur pays d'origine, d'autant plus que la prévention du crime transfrontalier, est une des nouvelles priorités de Frontex : l'Agence peut dès lors collecter différentes informations relatives à ce sujet (plaques d'immatriculation, numéros de téléphone, routes migratoires utilisées, informations sur les questions de trafic ou de terrorisme...) afin de pouvoir le partager avec les Etats-membres de l'UE et Europol. De plus, le nouveau mandat de Frontex lui permet de mener des opérations jointes sur le territoire de pays tiers et d'y déployer du personnel (en cas d'accord préalable) à des fins de « lutte contre l'immigration illégale » ou de criminalité transnationale : des négociations sont en cours avec plusieurs pays non membres de l'UE (Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord, Monténégro, Serbie) et le premier accord de coopération sur la gestion des frontières a eu lieu avec l'Albanie en mai 2019. Le coût de ce renforcement est estimé à 1,3 milliard d'euros 2019-2020, et de 11,3 milliards d'euros pour la période 2021-2027. Le budget de l'agence était quant à lui d'environ 320 millions d'euros en 2018, de 302 millions d'euros en 2017, de 254 millions en 2016 et de



86 millions en 2011. La hausse frappante du budget alloué à l'Agence est par conséquent un reflet pertinent de la politique de sécurisation et de lutte contre l'immigration irrégulière menée par l'UE, au détriment du droit à chaque personne de quitter son pays et de déposer une demande d'asile : pour reprendre les mots de Caroline Intran et Anna Sibley, « *cela signifie concrètement que le droit d'asile, qui suppose de pouvoir accéder au territoire d'accueil, n'est pas et ne peut pas être respecté par Frontex* » (Intran et Sibley, 2014).

De nombreuses polémiques ont éclaté depuis la mise en place de Frontex, que ce soit avant ou après la réforme de 2016. En 2011, l'ONG Human Rights Watch écrit un rapport de 62 pages intitulé « *The EU's dirty hands : Frontex involvement in Ill-Treatment of Migrant Detainees in Greece* », dénonçant la façon dont Frontex a facilité la détention de migrants en Grèce dans des conditions inhumaines en offrant un soutien matériel ou des ressources humaines à la Grèce. En novembre 2015 puis en 2016, plusieurs témoignages révèlent que des garde-côtes grecs se trouvant dans le cadre d'une opération Frontex ont tiré sur des embarcations, ayant pour conséquences de blesser plusieurs personnes à bord de l'embarcation et de tuer un Syrien qui a reçu une balle dans la tempe. Des violences et traitements inhumains ont aussi été rapportés lors de vols de retour conjoints : une étude réalisée par Migreurop dénonce ainsi que « *certaines témoignages d'expulsés font état de violences se traduisant par des humiliations, des insultes, de l'agressivité, des coups jusqu'au tabassage durant les tentatives d'embarquement. Ces sévices mènent les étrangers rencontrés à vivre dans une profonde angoisse : jambes sanglées et poignets menottés, la bouche parfois recouverte pour empêcher la personne de parler ou hurler, quand ce n'est pas l'usage de sprays paralysants qui empêche de crier* » (Migreurop, 2010). Plus récemment, une enquête conjointe du site d'investigation Correctiv, du quotidien britannique *The Guardian* et de la chaîne allemande ARD, s'appuyant sur des documents internes de l'agence, dénoncent des fonctionnaires de l'agence qui seraient impliqués dans des expulsions de mineurs non accompagnés ou de demandeurs d'asile placés sous sédatif durant leur vol d'expulsion. Cette politique de limitation de l'accès au sol européen se joue donc au niveau interne (UE) mais aussi dans les accords passés avec des pays tiers : cette politique d'externalisation de l'asile et ses conséquences en termes de violation des droits humains est l'objet de cette deuxième sous-partie.

### *B. Une volonté d'externalisation de la politique européenne en matière de migration, engendrant des violations des Droits Humains*

L'Union Européenne a mis en place une politique d'externalisation de l'asile sous forme d'accords bilatéraux ou multilatéraux avec des pays tiers, généralement pays de transit ou

d'origine des migrants arrivant dans l'UE. A travers cette politique d'externalisation, la volonté de l'UE est de limiter les arrivées sur le sol européen, malgré de graves violations des droits de l'homme : le focus porte sur les accords UE-Turquie et Italie-Libye, au vu des conséquences dramatiques de ces accords sur les personnes migrantes.

### 1) Une politique d'externalisation multiforme

L'Union européenne mène depuis plus d'une vingtaine d'années un processus d'externalisation de sa politique migratoire. Cette dimension extérieure n'est pas récente (elle est par exemple mise en œuvre au travers du partenariat euro-méditerranéen de 1995) mais elle a notamment été relancée par le programme de La Haye avec le Conseil européen éponyme de novembre 2004. Cette coopération est généralement présentée sous la forme de « partenariat », où chaque partie a des engagements censés être « réciproques et équilibrés ». En l'occurrence, c'est surtout l'Union Européenne qui définit ces engagements : en échange du contrôle et de la limitation des flux de migrations irrégulières et de l'augmentation du taux de renvoi et de réadmission dans les pays d'origine ou de transit, l'UE s'engage à verser des fonds européens – dont le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (Morice et Rodier, 2013 ; Tardis, 2019). Et bien que quelques dispositions concernent le développement des pays en question ainsi que la migration régulière, c'est bien le côté répressif qui prévaut, notamment quant à la réadmission et au retour des migrants irréguliers dans ces pays (Charles et Chappart, 2017). Une autre caractéristique de cette politique menée avec des pays africains ou du pourtour méditerranéen est « *l'empilement complexe de cadres politiques* » associée à une « *dissymétrie des positions respectives entre les rives nord et sud de la Méditerranée* » (Morice et Rodier, 2013). Les cadres de partenariats peuvent être qualifiés d'illisibles au vu de la multitude d'instruments politiques, financiers et juridiques sur lesquels ils reposent (Tardis, 2015).

Plus récemment, la Commission Européenne a adopté l'Approche Globale de la question des Migrations et de la Mobilité (AGMM) en 2011. Cette 'approche globale' a pour objectifs de i) mieux organiser la migration légale et favoriser la bonne gestion de la mobilité ; ii) prévenir et combattre la migration irrégulière et éradiquer la traite des êtres humains ; iii) maximiser les effets de la migration et de la mobilité sur le développement ; iv) promouvoir la protection internationale et renforcer la dimension extérieure de la politique d'asile ; la protection des droits de l'homme étant une priorité transversale. L'AGMM se décline à plusieurs niveaux (continental, régional, bilatéral) et prend plusieurs formes : plans d'action, ressources financières, dispositifs de soutien... Un exemple de coopération au niveau

continental serait le partenariat UE-Afrique sur la migration, la mobilité et l'emploi (MME) qui a vu naître plusieurs plans d'action, dont celui de 2014-2017 qui définit la migration irrégulière comme une des priorités. Le dernier sommet Union Africaine – Union Européenne, qui a eu lieu en novembre 2017 à Abidjan (Côte d'Ivoire) continue de garder le thème « migration et mobilité » comme une des priorités communes. Ce partenariat se traduit concrètement par des aides publiques au développement accordées par l'UE à l'Afrique : ainsi en 2015, l'UE à 28 représentait le premier pourvoyeur d'aide publique au développement avec près de 20 milliards d'euros alloués, correspondant à 50.1% des aides perçues cette année-là (voir annexe 6 p.72)

L'externalisation du droit d'asile à travers des accords de coopération avec des pays tiers, notamment pays d'origine ou de transit de migrants, permet à l'UE de se décharger de la responsabilité du contrôle des frontières et de la transférer à ces pays tiers, où les personnes peuvent être soumises à des viols, tortures ou traitements dégradants (Ciré, 2019). Cette externalisation est ainsi multiforme, puisqu'elle peut prendre la forme d'accord au niveau continental, régional, multilatéral, bilatéral ; sous la forme d'aides publiques au développement, mais aussi de facilitation en termes de visas par exemple, en échange d'une aide à la gestion des flux migratoires. Cette dimension externe des politiques européennes d'asile et d'immigration s'est fortement développée depuis 2015 et la « crise migratoire », et elle semble être plus guidée par une perception négative de l'immigration plutôt que par une évaluation rationnelle des réalités migratoires (Tardis, 2019). Rappelons ici que les données récentes montrent que la migration africaine vers l'Europe – qui semble bien ancrée dans les esprits européens – est en réalité à relativiser : l'édition 2019 des Perspectives des migrations internationales de l'OCDE démontre que « la part de la population originaire d'Afrique vivant dans un pays de l'OCDE a augmenté au cours des quinze dernières années, mais reste très modeste ». En effet, la proportion de migrants africains vivant dans un pays de l'OCDE est passée de 7,2 millions en 2000 (9,2% des migrants dans les pays développés) à 12,5 millions en 2016 (10,4% des migrants répertoriés dans les pays développés) alors que la population africaine représente 16% de la population mondiale: les chiffres révèlent donc qu'on est bien loin de la « Ruée vers l'Europe » qui avait été annoncée en 2018 par Stephen Smith et qu'il n'y a « pas de lien mécanique entre la croissance démographique et celle du taux de migration ». Sur les 50 pays « sources » dont les ressortissants ont le plus migré vers l'OCDE en 2017, il faut attendre la 18<sup>ème</sup> place du classement pour voir un pays africain (le Maroc), et au total seuls cinq pays africains figurent sur cette liste : Maroc, Nigéria, Algérie, Egypte et Erythrée. Cette politique d'externalisation est menée dans la continuité de politiques européennes dissuasives dont l'objectif est de dissuader de nouvelles arrivées sur le sol européen (Wihtol de Wenden, 2018) : les accords récents passés avec la Turquie et la Libye

sont de parfaites illustrations de cet objectif. Or, malgré plus de 15 ans de construction d'un régime d'asile européen commun, il semble qu'il n'y ait « *ni convergence ni respect des standards européens en matière de conditions d'exercice du droit d'asile* » (Tardis, 2015 et 2019) et que la prétendue « crise migratoire » soit surtout un moyen pour l'Union Européenne de légitimer l'expansion de leur stratégie d'externalisation (Charles et Chappart, 2017).

## **2) L'accord UE-Turquie de 2016**

C'est dans ce cadre d'externalisation des politiques migratoires que l'Union Européenne va adopter plusieurs accords avec des pays tiers, aux conséquences parfois dramatiques. Deux accords récents et ayant engendré des situations dramatiques seront ici développés : l'accord UE-Turquie signé en 2016, ainsi que l'accord Italie-Libye signé un an après.

L'accord signé le 18 mars 2016 avec la Turquie, entré en vigueur deux jours après, engage la Turquie à contrôler les migrants, à les empêcher de traverser les frontières en direction de l'Europe et à réadmettre sur son territoire toute personne en situation irrégulière qui est passée par le sol turc. L'accord consacre aussi le deal du « un pour un » : tout Syrien arrivé de façon irrégulière en Grèce après le 20 mars, qui ne demande pas l'asile ou dont la demande est infondée, sera renvoyé vers la Turquie (considérée comme un « pays sûr ») et en échange, un Syrien de Turquie n'ayant pas tenté la traversée se verra réinstallé en Europe (dans un plafond de 72 000 personnes). L'Union Européenne se décharge donc entièrement de ses responsabilités en termes d'asile puisque la Turquie est en charge de l'identification des migrants ainsi que de leur accès aux droits ; en échange de quoi l'UE garantit une aide financière de 6 milliards d'euros versées en deux fois – les autres revendications turques (libéralisation des visas pour les ressortissants turcs et réintroduction de la candidature du pays à l'adhésion à l'UE) n'ayant pas été acceptées (Wihtol de Wenden, 2020). L'objectif de cet accord, exemple frappant de la volonté de délocaliser la gestion de l'asile en en donnant la responsabilité à des pays tiers, est d' « endiguer les flux » migratoires et donc d'empêcher les migrants d'accéder au territoire européen, tout en les considérant comme des marchandises interchangeables (accord « un pour un »).

Toutefois, le fait de considérer la Turquie comme un « pays tiers sûr » est discutable. Pour que cette notion puisse être appliquée à un pays tiers, il faut que les autorités compétentes du pays en question soient capables de permettre aux migrants de demander une protection internationale conforme à la Convention de Genève de 1951 et qu'ils soient en mesure de l'obtenir, et que les demandeurs d'asile et réfugiés soient protégés de façon

effective, notamment en respectant le principe de non-refoulement (prévu par l'article 33 de la Convention de Genève de 1951). Or la Turquie a bien ratifié la Convention de Genève de 1951 mais en gardant la restriction spatiale « en Europe », ce qui a comme conséquence que seuls les demandeurs d'asile d'origine européenne peuvent prétendre au statut de réfugié comme indiqué dans la Convention de Genève. Les millions de migrants non européens situés en Turquie (soit plus de 3,5 millions de Syriens en 2019 ainsi que plus de 350 000 ressortissants irakiens, afghans, iraniens ou somaliens) bénéficient quant à eux de statuts plus précaires tels que « réfugié conditionné », ou disposent d'un permis de résidence humanitaire ou d'une protection temporaire (Ciré, 2019). Ces statuts n'offrent qu'un permis de séjour temporaire et limité en Turquie, et les personnes qui en bénéficient ont la garantie de ne pas être rapatriées dans leur pays d'origine mais doivent aussi chercher une solution de réinstallation ailleurs qu'en Turquie. Ces conditions laissent ainsi l'essentiel des réfugiés sans une solution de long terme en Turquie, qui durant ce temps ne bénéficient que d'un accès restreint aux soins médicaux, à l'alimentation ou à l'éducation et n'obtiennent que rarement un permis de travail autorisant un emploi à plein temps (Bouvier, 2019). En effet, plus de 98% des réfugiés en Turquie vivent en dehors des camps, dans des conditions plus que précaire ; seules environ 150 000 personnes vivent dans des camps gérés par les autorités turques malgré des fonds financiers importants débloqués par l'UE en faveur des réfugiés en Turquie (2,4 milliards d'euros depuis 2016, finançant 64 projets humanitaires sur le territoire) (Ciré, 2019 ; Commission Européenne, 2020). Un autre point de préoccupation est le fait que l'accord UE-Turquie ne puisse être contesté devant les juridictions européennes, suite à la déclaration de la CJUE affirmant ne pas être compétente pour statuer sur la légalité de cet accord conclu entre les Etats-membres et la Turquie, et non par l'Union Européenne, puisque l'acte n'a pas été adopté par une des institutions européennes (Ciré, 2019). Enfin, un dernier élément inquiétant est l'utilisation par la Turquie des migrants présents sur son territoire comme moyen de pression diplomatique : en mars 2020, le président turc a en effet menacé l'Europe de ne plus respecter l'accord migratoire et d'ouvrir la frontière en laissant passer des millions de migrants, et réclamait un « *juste partage du fardeau* ». Les personnes migrantes sont alors utilisées comme un moyen de pression pour augmenter l'aide financière et politique reçue par la Turquie, qui agite le spectre d'une invasion du Vieux Continent par des millions de migrants en situation irrégulière.

### **3) L'accord Italie- Libye de 2017, renouvelé en 2020**

Par la suite, l'UE décide de renforcer sa coopération avec la Libye : le Conseil européen du 22-23 juin 2016 insiste sur la nécessité d' « *endiguer le flux des migrants depuis la Libye*

vers l'Italie sur la route de la Méditerranée centrale ». Le 2 février 2017, lors d'un sommet informel à Malte, un accord sur les migrations va être signé entre l'Italie et la Libye sous la forme d'un *Memorandum of Understanding* déléguant la gestion des flux migratoires à la Libye. En échange, l'Italie s'engage à fournir un soutien technique et technologique pour équiper et former les garde-côtes libyens. Cet accord permet à l'UE, après avoir drastiquement réduit les arrivées par la route de la Méditerranée orientale, de bloquer les arrivées via la Méditerranée centrale en empêchant les migrants de quitter le territoire libyen - point de départ de 90% de migrants en 2016.

De nombreuses ONG alertent les autorités européennes quant aux conditions de vie alarmantes et violentes dans lesquelles se trouvent les migrants en Libye : viols, exécutions, tortures sont la norme. Quand les migrants sont interceptés en mer par les garde-côtes libyens, ils sont amenés dans des centres de détention où nombre d'entre eux sont victimes d'abus en tout genre, de torture et d'autres actes de mauvais traitement (Ciré, 2017), d'autant plus qu'il n'existe pas dans la législation nationale libyenne de droit à l'asile ni de protection pour les victimes de trafic d'êtres humains (Amnesty International, 2017). Une étude de Médecins du Monde France auprès de 72 migrants majeurs entre février et mai 2019 révèle que presque la totalité des personnes interrogées ont subi des épisodes de violences durant leur séjour en Libye, soit 96.4% des hommes et 88.2% des femmes interrogées. Ces violences prenaient notamment la forme de violences physiques (respectivement 94.3% et 80% pour les hommes et les femmes), de privations (respectivement 81.7% et 86.7%) et de violences sexuelles (respectivement 18.9% et 53.3%) (Médecins du Monde France, 2019) : de nombreuses personnes migrantes interrogées par Amnesty International ont qualifié la Libye « d'enfer » (Amnesty International, 2017). Plus récemment, un rapport interne confidentiel provenant du Conseil de l'Europe a été divulgué en novembre 2019 notamment par *The Guardian*, révélant les violations des droits humains, les morts, les disparitions et la corruption à l'œuvre dans le pays, tout en annonçant la volonté de l'UE de poursuivre la coopération avec les autorités libyennes pour trois nouvelles années à partir de février 2020. De plus, le document de 13 pages rapporte que le nombre de centres de détention est flou – entre 17 et 35 centres existeraient, dont certains dirigés par des milices. Il n'existe pas de système fiable de décompte des migrants, et des faits de trafics d'êtres humains présumés ont été rapportés. Les camps de détentions souffrent de surpopulation avec de nombreuses difficultés pour les migrants détenus en termes d'accès à des équipements sanitaires ou à de l'eau et de la nourriture, et les migrants interrogés par Médecins du Monde France rapportent que l'accès aux soins est inexistant dans le pays. Le rapport pose même la question de l'implication du gouvernement libyen au vu de la réticence à coopérer de façon transparente sur la situation dans les centres de détention ; d'autant plus que ces centres constituent un « *business*

*profitable pour le gouvernement* » en raison du paiement que les familles donnent aux gardes pour la libération des détenus. La chute drastique du nombre d'arrivées en Italie par la Libye est même célébrée : passant de 107 000 arrivées en 2017, à 13 000 arrivées en 2018 et 1 100 entre janvier et août 2019, la politique de coopération de l'UE avec la Libye semble avoir atteint l'objectif de limiter à tout prix l'arrivée de migrants sur le sol européen.

Les conditions de détention et de vie des migrants en Libye ne sont pas les seuls problèmes pointés par les ONG : l'interception des migrants en mer par les garde-côtes libyens semble aussi très problématique au regard des différents témoignages recueillis. Une enquête vidéo du *New York Times* et des équipes de recherche *Forensic Architecture* et *Forensic Oceanography* retrace le déroulé d'un drame en mer ayant eu lieu le 6 novembre 2017 : on peut voir dans la vidéo que les garde-côtes agressifs et menaçants envers les migrants en train de se noyer ; et même envers les sauveteurs du bateau *Sea Watch*, notamment en leur lançant des projectiles dessus. Ces menaces des garde-côtes libyens envers les travailleurs humanitaires d'ONG de SaR (Search and Rescue) sont devenues de plus en plus fréquentes ces dernières années : l'ONG SaR Proactiva Open arms se voyait ainsi menacée par les garde-côtes libyens le 7 août 2017 : « *Do not come back close to our waters, next time you will be targeted [...] Don't come here or [inaudible] I kill you* », suivi de coups de feu tirés en l'air. Dans la vidéo du sauvetage du 6 novembre 2017, les garde-côtes ne font aucun geste pour aider les migrants à rejoindre le bateau, envoient quelques gilets de sauvetage, filment la scène pendant que leur zodiac de secours reste sur le pont arrière du bateau durant toute l'opération de sauvetage. Une scène montre même un des garde-côtes en train d'enlever l'échelle permettant de monter sur le bateau, puis le bateau part à toute vitesse alors qu'une personne est encore coincée sur un des flancs du bateau : malgré les avertissements lancés par *Sea Watch*, il faudra l'intervention de l'hélicoptère militaire italien pour que le bateau des Libyens ralentisse (voir annexe 7 p.73). De plus, le bateau des garde-côtes semble peu équipé pour effectuer des sauvetages, puisqu'il ne compte pas de zone de soins ou de médecins à bord. Plus grave, on constate aussi dans la vidéo les violences physiques à l'encontre des migrants par les garde-côtes : fouettés avec des cordes sur le pont du bateau, certains migrants vont préférer se jeter à l'eau de nouveau pour échapper aux violences afin d'essayer de rejoindre le canot de sauvetage de *Sea Watch*, bien qu'ils ne sachent pas nager. Au total, 20 personnes se sont noyées ce jour-là – 5 durant l'opération de secours et 15 avant l'arrivée des secours –, 47 ont été emmenés par les garde-côtes libyens et 58 secourus par *Sea Watch*. Ce drame révèle bien les conséquences désastreuses de la politique de coopération de l'UE avec des pays tiers, bien que les atrocités commises par ces derniers soient connues des gouvernements européens (cf. le rapport interne de 2019 du Conseil de l'Europe). Au total, ce sont selon Amnesty International au moins 40 000 personnes qui ont été interceptées en mer

et ramenées en Libye depuis le début de l'accord en 2017, dont des milliers de mineurs, qui sont exposés à de nombreuses violences physiques ou psychologiques mais aussi par l'escalade du conflit dans le pays. Le HCR a annoncé, le 30 janvier 2020, suspendre ses activités au Centre de rassemblement et de départ en raison de l'aggravation du conflit et de la crainte pour la vie de ses employés.

Ainsi, l'approche de l'UE quant à la gestion des flux migratoires, notamment la mise en place de hotspots ainsi que des centres de confinement aux frontières tant intérieures qu'extérieures de l'UE, a comme conséquence principale l'intensification de l'externalisation aux frontières. Cela prend la forme notamment d'accords de coopération avec des pays tiers, et ce malgré des violations aux droits humains documentées par de nombreuses ONG et engendrées par ces accords de coopération. Cette approche choisie par l'Union Européenne a donc de nombreuses conséquences sur les migrants et potentiels demandeurs d'asile, car la pression ajoutée aux frontières extérieures de l'UE engendre de nombreuses violences dans les pays de transit en charge d'endiguer les flux migratoires.

Le cas de la Libye est un exemple frappant, mais ces cas de violence se retrouvent aussi le long d'autres routes migratoires empruntées. Médecins du Monde a réalisé une enquête entre décembre 2017 et mars 2018 auprès de 461 migrants dans quatre lieux situés à des carrefours migratoires importants (Agadez au Niger, Tunis en Tunisie, Oujda et Rabat au Maroc) dont les résultats révèlent que 61% des personnes interrogées déclarent avoir connu des violences durant leur parcours de migration, notamment des violences psychologiques (20%) ainsi que de plusieurs formes de violences institutionnelles perpétrées par les forces militaires ou de la police (voir annexe 8 p.74) (Médecins du Monde Belgique, 2019a). D'autres formes de violences sont aussi dénoncées dans des pays européens de transit ou d'immigration : sur 440 personnes interrogées par Médecins du Monde entre mai et juillet 2018, 25% d'entre elles ont été victimes de violences policières. Sur ces 110 personnes, 51 témoignages plus approfondis ont été recueillis et avérés valides, pour un total de 101 actes violents répertoriés : 61 actes de violence psychologique et 40 de violence physique, ayant principalement lieu sur le terrain et au commissariat avant l'incarcération. Ces cas de violences prennent notamment la forme de fouilles à nu systématiques, d'humiliation, ainsi que des actes de tortures – selon la définition du protocole d'Istanbul – pour les personnes refusant de donner leurs empreintes : coups physiques, cellules à très basse température, chantage (Médecins du Monde Belgique, 2018).



---

*« Tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle [...] des renseignements ou des aveux, de la punir [...], de l'intimider ou de faire pression sur elle [...] ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. »*

#### Définition d'un acte de torture selon le protocole d'Istanbul (1999)

---

De plus, une étude de Médecins du Monde France fait état de violences subies par des migrants durant leur séjour durant leur transit en Italie (25.5% des hommes interrogés et 23.5% des femmes) ainsi qu'en France (16.3% des hommes et 11.5% des femmes) (Médecins du Monde France, 2019).

Il semble qu'à travers les politiques européennes d'externalisation de l'asile, *« plutôt que de protéger les persécutés, l'Europe cherche avant tout à s'en protéger »* (Rodier, 2015). Or cette externalisation contraint les personnes migrantes à emprunter des trajets plus risqués et sont confrontés à des violences psychologiques ou physiques tout au long de leur parcours migratoire. La troisième et dernière partie se focalise sur la route dite « des Balkans », empruntée par de nombreux migrants depuis 2015 pour entrer en Europe : les refoulements systématiques par les forces de police croates y sont la norme et engendrent de graves séquelles physiques et psychologiques sur les personnes migrantes.

## Partie III : Violation des Droits humains et du droit d'asile dans les Balkans, exemple frappant des conséquences dramatiques des politiques européennes d'asile sur les migrants

De nombreuses violations des droits humains des personnes migrantes sont recensées dans plusieurs pays européens, mais ce travail va se concentrer sur les refoulements systématiques et les violences commises par les forces de police croates, notamment à la frontière entre la Bosnie-Herzégovine et la Croatie. L'analyse du contexte de la route migratoire des Balkans et son évolution depuis 2015 permet d'étudier par la suite les violences et refoulements commis par les policiers croates et leurs conséquences sur l'état de santé physique et psychologique des personnes migrantes.

### *A. Contexte des Balkans en termes de parcours migratoire*

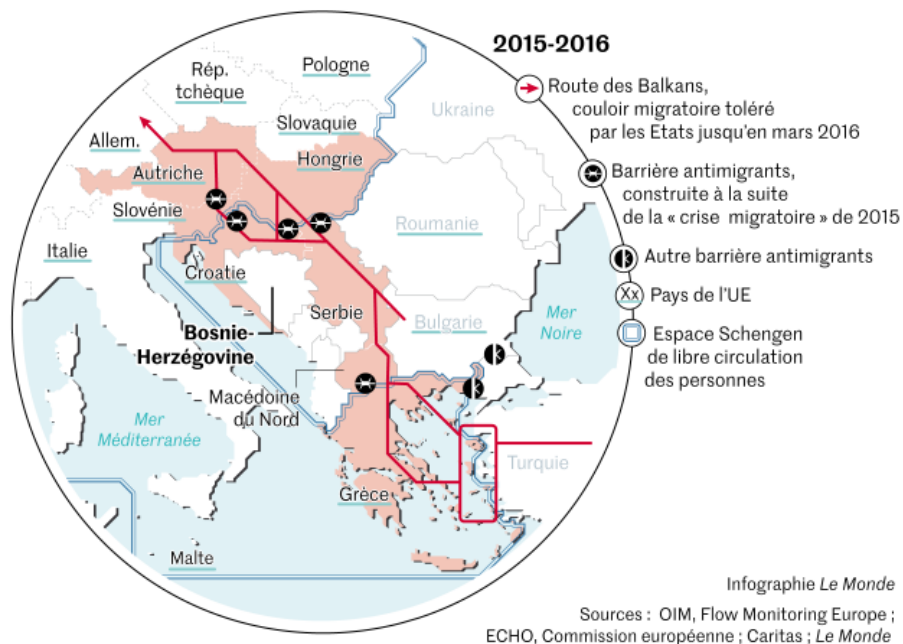
La route migratoire dite « des Balkans » a été largement empruntée dès l'arrivée des migrants sur le sol européen à partir de 2015. Cependant, cette route a évolué au gré des changements et décisions politiques, faisant désormais de la Bosnie-Herzégovine le point de passage privilégié pour accéder au territoire européen.

#### **1) La route migratoire des Balkans, largement empruntée en 2015 mais se fermant graduellement à partir de 2016**

C'est à partir de l'été 2015 (notamment en septembre-novembre 2015) que des centaines de milliers de personnes – provenant principalement de Syrie, d'Irak et d'Afghanistan – vont emprunter la « route des Balkans » afin de rejoindre d'autres pays européens et notamment l'Allemagne. Ce couloir migratoire passait notamment par la Grèce après un transit via la Turquie, puis remontait au Nord par traversée de la Macédoine du Nord, de la Serbie, puis de la Hongrie vers l'Autriche, ou un peu plus à l'Ouest après la Serbie : Croatie, Slovénie puis passage en Autriche avant de rejoindre l'Allemagne ou d'autres pays d'Europe du Nord. Il faut noter que cette route migratoire était déjà empruntée avant 2015 (Frontex dénombrait 43 357 tentatives de franchissement illégal des frontières en 2014 et moins de 20 000 en 2013), mais la forte augmentation du passage dans la « route des Balkans » est liée à la décision fin août 2015 de la chancelière allemande, Angela Merkel, d'ouvrir les frontières du pays et de suspendre le Règlement Dublin III en ne renvoyant pas

les Syriens dans un autre pays de l'UE ; ainsi qu'à la convocation d'un « sommet balkanique » fin août 2015 à Vienne (Krulic, 2020 ; Wihtol de Wenden, 2020).

Deux autres éléments importants sont à souligner : tout d'abord, les pays des Balkans sont dans une situation géopolitique assez particulière vis-à-vis de l'UE puisque plusieurs pays, bien que déjà membres de l'UE, sont en attente de l'adhésion à l'espace Schengen (Bulgarie, Croatie, Roumanie), tandis que d'autres sont des candidats à l'UE (Albanie, Macédoine du Nord, Serbie) ou des candidats potentiels (Bosnie-Herzégovine, Kosovo) (voir annexe 9 p.75). De plus, certains pays des Balkans se distinguent notamment par leur position de refus d'accueillir des migrants – rappelons que plusieurs pays du groupe de Visegrad (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie) ont refusé les quotas de répartition mis en place par la Commission Européenne en 2015, ce qui leur a valu une condamnation de la part de la Cour de Justice de l'UE. Ces pays tolèrent donc d'être des lieux de transit, des étapes, et non des pays d'accueil durable des personnes exilées.

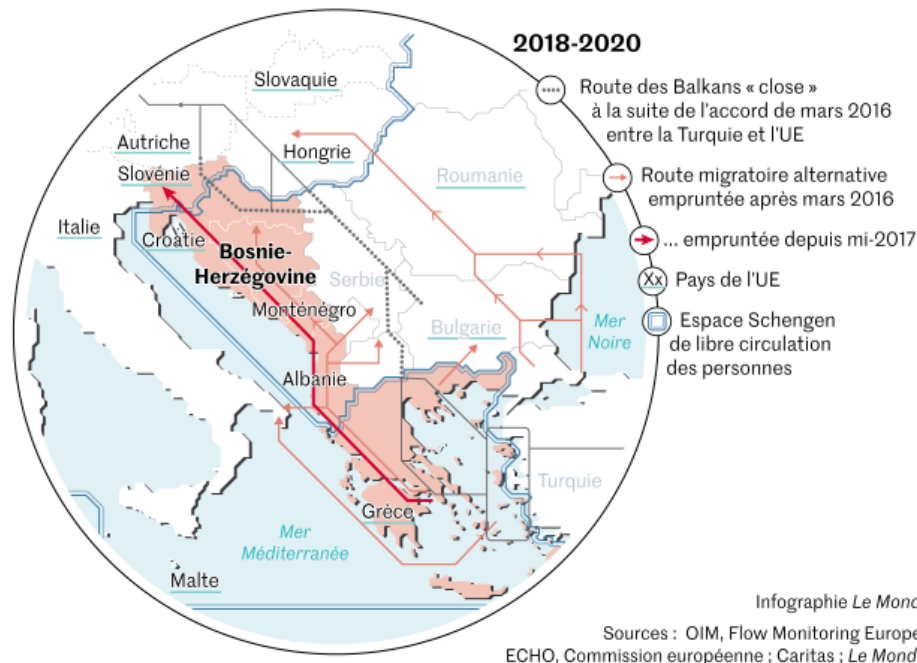


Or plusieurs événements vont commencer à restreindre l'emprunt de cette route et à contraindre les migrants de trouver des routes migratoires alternatives : le président de la Hongrie, Viktor Orban, va notamment ériger un mur anti-migrants à la frontière avec la Serbie sur près de 180 kilomètres (cf. la sous-section « L'illusion d'une « politique européenne commune »). Un autre événement important qui marqua les routes migratoires balkaniques est la mise en œuvre de l'accord de coopération entre l'UE et la Turquie, qui va

considérablement réduire les arrivées en Grèce (cf. la sous-section « *L'accord UE-Turquie de 2016* »). On peut donc considérer que la fin de la « route des Balkans » telle qu'elle existait jusque-là date de mars 2016, suite à la fermeture de nombreuses frontières et à l'accord entre l'UE et la Turquie. Il faut souligner que la situation des frontières le long de la route varia énormément, et qu'à plusieurs reprises, des frontières (slovènes, croates, serbes...) ont été fermées puis rouvertes, sans qu'il s'agisse pour autant d'un changement fondamental de politique de l'accueil ou de transit des migrants (Krucic, 2020). Toutefois, l'émergence d'une nouvelle route principale passant au travers la Bosnie-Herzégovine a été notée dès 2017.

## **2) Focus sur la Croatie et la Bosnie-Herzégovine, une route des Balkans alternative suite à la fermeture de certaines frontières**

La fermeture de certaines frontières, notamment celle entre la Hongrie et la Serbie, contraint les migrants à trouver des routes alternatives notamment en passant via la Bosnie-Herzégovine. Cette évolution se retrouve ainsi dans le nombre de migrants en situation irrégulière recensés dans les pays européens : quand en 2015 et 2016, les principaux pays de transit sont la Serbie, la Croatie et la Slovaquie, cette tendance va changer à partir de 2017. On constate tout d'abord une forte baisse du nombre d'arrivées liée à la mise en œuvre de l'accord UE-Turquie : quand la Serbie comptait 579 518 arrivées en 2015 et 98 975 en 2016, ce chiffre va réduire à 5 435 en 2017 et 8 827 en 2018 – et la Croatie et la Slovaquie suivent la même tendance. En parallèle, le nombre d'arrivées dans d'autres pays va considérablement se renforcer : quand la Bosnie-Herzégovine ne recensait aucun migrant en situation irrégulière à leur arrivée en 2015 et 2016, ce chiffre passe à 755 personnes recensées en 2017, 23 859 en 2018 et 29 196 en 2019 (voir annexe 10 p.76). En mai 2020, la Bosnie-Herzégovine accueillait plus de la moitié des migrants, réfugiés et demandeurs d'asile dans la région des Balkans de l'Ouest, soit 7 904 personnes en Bosnie-Herzégovine sur 15 368 personnes présentes dans la région au total (rapport de l'UNHCR, 2020), et au 8 juillet 2020, le nombre de migrants et demandeurs d'asile sur le territoire bosnien s'élevait à 10 695 personnes selon l'OIM. Ainsi, puisque le passage par la Serbie puis vers la Roumanie ou la Hongrie est devenu très compliqué suite à la fortification des frontières hongroises (barbelés, détecteurs, clôtures...), la Bosnie-Herzégovine devient donc le point de passage privilégié pour tenter de continuer la traversée en Europe : le nord de la Bosnie permet le passage par la Croatie puis l'Italie ou l'Europe du Nord.



Le passage par la Bosnie-Herzégovine puis par la Croatie devenant la route principale vers l'UE, la pression à la frontière avec la Croatie est donc très importante, notamment en termes « d'endiguement » des flux migratoires, d'autant plus que la Croatie est le membre le plus récent ayant rejoint l'UE (entrée dans l'UE en 2013 et candidat à l'entrée dans l'espace Schengen depuis 2015) et que la Bosnie est un candidat potentiel à l'entrée dans l'UE. Selon un défenseur des droits humains de l'ONU cité dans un article du Monde datant d'avril 2020, 60 000 migrants seraient arrivés en Bosnie en deux ans et moins de 8 000 y résideraient actuellement : ces chiffres sont révélateurs du nombre de traversées de la frontière Bosnie-Croatie et du fait que la Bosnie-Herzégovine n'est pas un pays d'accueil mais bien de transit. Toutefois, ces chiffres ne doivent pas laisser penser que le passage de la frontière est aisé, bien au contraire : la brutalité et violence mises en œuvre par les policiers croates pour refouler les migrants en toute illégalité a été documentée depuis plusieurs années par des ONG locales ou internationales. Peter Van der Auweraert, coordinateur de la zone des Balkans de l'Ouest pour l'OIM, reconnaît que « *les violences sont devenues systématiques* » ; quant aux *pushbacks* (refoulements) illégaux, ils auraient commencé dès 2016 avec l'accord UE-Turquie. Ces refoulements systématiques, le plus souvent exercé par les policiers croates en utilisant la force et la violence, constitue de graves violations au principe de non-refoulement inscrit dans le droit européen et international, ainsi que des violations des droits humains.

## B. Des refoulements systématiques et des expériences traumatisantes de violences ...

Cette partie vise à l'analyse des refoulements systématiques mis en œuvre par les forces de police croates, bien que cela contrevienne au droit international et européen et constitue une entrave à l'accès à l'asile. Mais surtout, ces refoulements sont réalisés avec une importance violence à l'encontre des personnes migrantes, dont certains actes relèvent de la torture selon la définition faite par la Convention européenne des droits de l'homme.

### 1) Systématicité des retours forcés : non-respect du principe de non-refoulement et entrave à l'accès à l'asile, mais l'Union Européenne ferme les yeux

De nombreuses ONG et associations, locales ou internationales, documentent et dénoncent les refoulements systématiques (*pushbacks*) ayant lieu à la frontière entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine, frontière faisant plus de 1 100 kilomètres. Un refoulement, c'est-à-dire le renvoi forcé d'une personne ou d'un groupe dans un autre pays, est notamment caractérisé par le caractère informel de l'expulsion, à la différence de la déportation qui a lieu dans un cadre réglementé et légal (BVMN, 2019a). Avec une des frontières extérieures les plus longues de l'UE – plus de 1300 kilomètres séparent la Croatie de ses voisins bosniens, serbes et monténégrins – et l'enjeu de l'adhésion à l'espace Schengen, le gouvernement croate a tout intérêt à protéger sa frontière à tout prix et à en empêcher les franchissements irréguliers. Pour cela, ce sont 6 500 gardes-frontières, 20 000 policiers au total et un avion de Frontex qui sont mobilisés pour des activités de surveillance et plus de 190 millions d'euros de fonds européens perçus à cette fin par les autorités croates depuis 2013.

Selon l'ONG CARE et l'OIM, 29 196 personnes sont arrivées en Bosnie-Herzégovine en 2019, et 8 852 migrants résidaient dans le pays au 24 novembre 2019 (CARE, 2020). Entre janvier et novembre 2019, ce seraient 18 815 cas de tentatives de passage depuis la Bosnie-Herzégovine qui auraient été comptabilisées, contre 7 502 cas en 2018 ; et 9 487 personnes auraient été empêchées de traverser la frontière croate de façon irrégulière entre janvier et septembre 2019. Surtout, l'année 2019 marque la persistance des pratiques des refoulements systématiques : selon le HCR et d'autres partenaires, ce sont 289 refoulements qui ont eu lieu en 2019, impliquant 2 194 migrants qui ont été empêchés de traverser la frontière croate et ramenés en Bosnie-Herzégovine (AIDA, 2019). De très nombreuses ONG ont aussi documenté et dénoncé ces pratiques de refoulements systématiques par la police croate à la

frontière : on compte parmi elles Amnesty International<sup>28</sup>, Border Violence Monitoring Network (qui réalise des rapports mensuels sur la situation dans les Balkans)<sup>29</sup>, Human Rights Watch<sup>30</sup>, Médecins Sans Frontières<sup>31</sup>... En juin 2019, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a mené des investigations sur les pratiques de refoulement dans le cadre d'un rapport intitulé « *Pushback policies and practice in Council of Europe member States* », et adopté par la suite des recommandations. Deux mois après, en août 2019, Human Rights Watch a publié une vidéo où des témoins ainsi que des personnes qui ont été expulsées sommairement de Croatie relatent les refoulements qu'ils ont vécu<sup>32</sup>. En janvier 2020, No Name Kitchen, le BVMN, Are You Syrious, Centre for Peace Studies ont publié un rapport intitulé « *What is happening at Croatia's external border?* ». Ce document de 4 pages explique de façon concise les lieux où les refoulements ont le plus lieu, fait une comparaison des données des refoulements par les différentes autorités de la région selon plusieurs sources et fournit des éléments sur les refoulements : 39,7% des refoulements impliquent des mineurs, 11,5% impliquent des femmes et 91% des refoulements sont réalisés de façon violente. Certains refoulements sont même faits « à la chaîne » (*chain pushbacks*), depuis la Serbie à la Bosnie-Herzégovine en passant par la Croatie. Ainsi, selon les témoignages recueillis par Amnesty International, quand des migrants réussissaient à atteindre la Slovénie, leur requête de déposer une demande de protection internationale était ignorée, leurs empreintes digitales prises, parfois une amende leur était délivrée pour 'passage illégal de la frontière' (amende de 500 euros ou 220 euros si payée immédiatement). Les autorités slovènes prétendaient ensuite les amener dans un centre de demandeurs d'asile alors qu'en réalité les migrants étaient ramenés à la frontière et aux policiers croates, qui vont par la suite les expulser en Bosnie-Herzégovine (Amnesty International, 2019a).

Ces refoulements systématiques et expulsions collectives ne respectent pas le droit international puisque cela contrevient notamment à l'article 78 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne qui garantit de façon explicite le respect du principe de non-refoulement ; et ne respecte pas non plus le droit d'asile dans l'UE ni l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 qui interdit les expulsions ou les refoulements, pourtant ratifiée en 1992 par la Croatie. De plus, ces actes d'interdiction d'accès au territoire croate constituent un empêchement du dépôt d'une demande d'asile si des personnes le souhaitent ; et quand les personnes migrantes exprimaient à la police croate leur souhait de déposer une demande

---

<sup>28</sup> Amnesty International, '*Croatia: EU complicit in violence and abuse by police against refugees and migrants*', et '*Pushed to the edge – violence and abuse against refugees and migrants along the Balkans route*', 2019.

<sup>29</sup> Voir les rapports mensuels et le rapport annuel 2019 de BVMN '*Torture and cruel, inhumane, or degrading treatment of refugees and migrants in Croatia in 2019*'.

<sup>30</sup> HRW, '*EU: Address Croatia Border Pushbacks, Abuses Should Rule Out Schengen Accession*', 8 Novembre 2019.

<sup>31</sup> MSF, '*Beaten, cold, sick and stranded: migrants and asylum seekers in Bosnia*', 15 Novembre 2019.

<sup>32</sup> HRW, '*Croatia Slams Door on Migrants*', 8 Novembre 2019.

de protection internationale, l'accès à la procédure d'asile ne leur était pas permis (Conseil de l'Europe, 2019). Or, cette entrave à l'asile contrevient au principe de non-refoulement puisque les situations individuelles des personnes ne sont pas prises en compte lors de ces expulsions sommaires et les personnes n'ont pas accès à des informations sur le système d'asile en Croatie, ni accès à des traducteurs ou une assistance juridique (Amnesty International, 2019a). Ces actes systématiques, largement documentés, peuvent donner lieu à des inquiétudes quant à la volonté de la Croatie (candidate à l'entrée dans l'espace Schengen) de respecter l'article 4 du Code Frontières Schengen concernant les droits fondamentaux, qui inclut le respect de la charte des droits fondamentaux de l'UE, la Convention de Genève de 1951, et des « *obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement et des droits fondamentaux* » (ECRE, 2019).

Malgré ces documentations importantes et factuelles, l'UE décide de fermer les yeux, en connaissance de cause : la Commission Européenne a recommandé en octobre 2019 l'entrée de la Croatie dans l'espace Schengen (auquel le pays est candidat depuis 2015), en estimant que la Croatie a pris les mesures nécessaires pour rejoindre la zone de libre-circulation<sup>33</sup> – il convient toutefois aux Etats-membres de trancher, et certains, dont la France, sont assez frileux sur la question (Amnesty International, 2019b). D'autant plus que la Bulgarie et la Roumanie sont candidats depuis plus longtemps que la Croatie à l'espace Schengen, mais sont eux encore soumis au Mécanisme de Coopération et de Vérification (CMV) alors que la Croatie a pu rejoindre l'UE sans un tel mécanisme. L'entrée dans l'espace de libre-circulation est un réel enjeu politique et économique pour la Croatie, dont l'économie repose beaucoup sur le tourisme et qui a été durement impacté par la crise économique. Cet enjeu important, associé au fait que la Croatie soit l'Etat-membre le plus récent et ait une très longue frontière extérieure à protéger, peuvent constituer – sans aucunement les justifier – des facteurs explicatifs de la violence exercée par les forces de police croates lors des refoulements des personnes migrantes.

## **2) Violences policières et actes de torture**

Un des facteurs communs de ces refoulements individuels ou collectifs est l'usage de la violence par les forces policières croates : 91% des refoulements seraient ainsi mis en œuvre de manière violente (Are You Syrious, BVMN, Centre for Peace Studies, 2020). Selon

---

<sup>33</sup> Pour la Commission Européenne, « *la Croatie a pris les mesures indispensables pour remplir les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. La Croatie devra continuer à travailler sans relâche à la réalisation de toutes les actions en cours en la matière pour que ces conditions continuent d'être remplies.* ». Commission Européenne, *Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil relative à la vérification de l'application intégrale de l'acquis de Schengen par la Croatie*, COM/2019/497 final, 22 octobre 2019.



les sources, le degré de gravité des blessures varie : pour les employés de l'OIM, les blessures sont principalement 'insignifiantes', alors que les migrants et membres d'associations locales dénombrent des cas de côtes brisées, de graves blessures à la tête de plaies profondes et de graves traumatismes (AIDA, 2020).

Dans la vaste majorité des cas, la police croate vole les téléphones mobiles des personnes refoulées, ainsi que d'autres affaires personnelles telles que leurs vêtements, des tentes et couvertures, ou leurs chaussures. Plusieurs cas rapportés concernaient des personnes qui ont dû se déshabiller, et ont été refoulées en étant complètement dénudées (CARE, 2020) ou contraintes de rentrer pieds nus. L'actuel Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe Gonzalez Morales, a effectué une visite d'une semaine en Bosnie-Herzégovine à l'automne 2019, à la suite de laquelle il explique les tactiques habituellement employées par les policiers croates à la frontière bosnienne pour empêcher et décourager les migrants de passer: confiscation de biens matériels - notamment des outils de communication -, coups donnés avec des bâtons de police, poursuite des personnes migrantes par des chiens afin de les « fatiguer » et décourager d'une deuxième tentative de passage de la frontière (OHCHR, 2019).

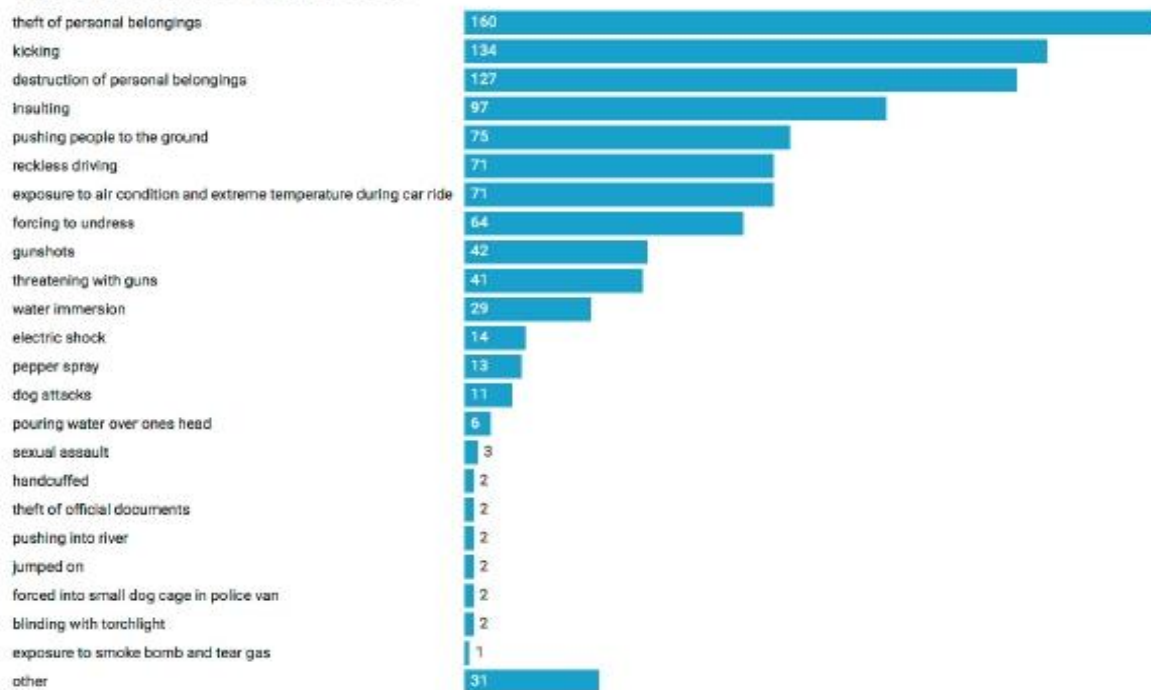
En 2019, 311 cas de refoulements par la police croate vers la Serbie ou la Bosnie-Herzégovine ont été rapportés au Border Violence Monitoring Network, dont 255 impliquant une ou plusieurs formes de violence à l'encontre des migrants, ce qui constitue plus de 80% des cas rapportés. Ces cas représentent au total 2 475 personnes, ayant entre 2 et 50 ans, et provenant d'Afghanistan, d'Irak, de la Syrie ou de l'Iran. Ces témoignages sont loin de refléter le nombre réel de refoulements et d'expulsions collectives ayant lieu car de nombreux cas ne sont pas rapportés : les entretiens ont lieu avec les personnes qui ont accepté de parler de leur expérience auprès d'associations ou d'organisations de la société civile, et qui ont connaissance desdites organisations. Une autre limite du recueil de ces témoignages est que les hommes célibataires y sont surreprésentés : ils sont plus souvent victimes de violences de la part des autorités gouvernementales que d'autres groupes, et ils vivent plus souvent dans des squats et lieux abandonnés, quand les familles vivent généralement dans des camps officiels ou des structures formelles gérés par les autorités gouvernementales ou par l'OIM – auxquels l'accès est très limité aux bénévoles indépendants.

Malgré ces limites, BVMN parvient grâce à ces témoignages à identifier six 'tendances' d'abus, de traitements inhumains et de comportements répréhensibles par les policiers croates qui sont les suivants :

- **Usage excessif et disproportionné de la force** : les niveaux de violences à l'encontre des migrants arrêtés par les forces policières croates sont complètement disproportionnés notamment au vu de la vulnérabilité des groupes en question, de la durée des attaques (parfois durant une demi-heure), de la violence mise en œuvre (coups donnés sur les voutes plantaires des personnes de façon répétée, chien policier qui était encouragé par les policiers à attaquer plusieurs fois allant jusqu'à fracturer l'os d'une personne en raison des morsures) ;
- **Contrainte des personnes à se déshabiller** : les témoignages font état de personnes voire de l'ensemble d'un groupe contraint de se déshabiller, parfois durant deux heures dans le froid, avant de subir une fouille au corps par les forces de police. Des femmes ont été contraintes d'enlever le voile qu'elles portaient pour des raisons religieuses, et un enfant de 13 ans dû se déshabiller dans le froid alors qu'il souffrait d'une lésion pulmonaire. Cette technique semble principalement être utilisée à des fins punitives ou d'humiliation des migrants ;
- **Menaces ou force excessive avec des armes à feu** : les forces de police croates utilisent leurs armes à feu pour par exemple simuler des exécutions (y compris lorsque des jeunes enfants, parfois âgés de seulement trois ans, sont présents), frapper les personnes avec leurs armes, ou tirer en l'air ou à côté des personnes afin de les effrayer. Le but de cette technique étant d'intimider et d'effrayer les personnes, cela pourrait constituer une forme de torture psychologique pour le BVMN ;
- **Utilisation d'armes à décharges électriques** : les différents témoignages soulignent l'utilisation d'armes à décharges électriques comme des moyens de créer de la peur, de la souffrance et de la douleur. De plus, ces armes semblent être utilisées de manière indiscriminée, à l'encontre de personnes qui ne résistaient pas. Plusieurs témoignages révèlent que des mineurs (en l'occurrence de 14 et 15 ans) ont été brutalisés et souffrirent de marques et bleus sévères sans qu'aucuns soins médicaux ne leur aient été apportés par la suite ;
- **Détention dans des locaux sans facilités de base** : une fois emmenés au poste de police, de nombreuses personnes ne sont pas détenues dans les locaux même mais parfois dans des garages attenants, qui sont inadaptés à la détention de personnes : absence de fenêtre ou de toilettes, surpopulation (dans un des témoignages, 13 personnes ont été laissées dans une cellule estimée à 4m<sup>2</sup>), et refus par les forces de police de fournir de la nourriture ou d'emmener les personnes aux toilettes durant le temps de leur détention (allant d'une à plusieurs heures) ;

- **Traitement inhumain dans des véhicules des forces de police** : Les vans qui emmènent les migrants de nouveau à la frontière afin qu'ils la traversent en sens inverse sont aussi inadaptés : chaleur intense, absence d'air conditionné ou de ventilation, conduite erratique et dangereuse conduisant des personnes à vomir, surpopulation (un témoignage fait état de 24 personnes mises à l'arrière d'un véhicule). Un autre témoignage concernant un groupe de cinq personnes révèle que les policiers croates auraient jetés deux grenades lacrymogènes dans un van sans fenêtres où les cinq hommes venaient de monter, avant de refermer les portes du van sur eux et de les y laisser pendant 6 heures. Ces conditions de trajet ne respectent pas les standards élaborés par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, un organe du Conseil de l'Europe.

### Types of violence used in 2019



*Types de violences rapportés au BVMN en 2019 lors de refoulements ou expulsions collectives. Note : Plusieurs formes de violences peuvent avoir lieu lors d'un refoulement.*

Source: Border Violence Monitoring Network, « *Torture and Cruel, Inhumane or Degrading Treatment of refugees and migrants in Croatia in 2019* », p.14

De plus, l'ensemble des témoignages analysés dans le rapport font état de vols systématiques des affaires personnelles des migrants (notamment argent, téléphones, sac à dos, chaussures), et que leurs demandes répétées de vouloir dépister une demande d'asile

n'ont pas été prises en compte : cela corrobore les faits rapportés par CARE ou par le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants.

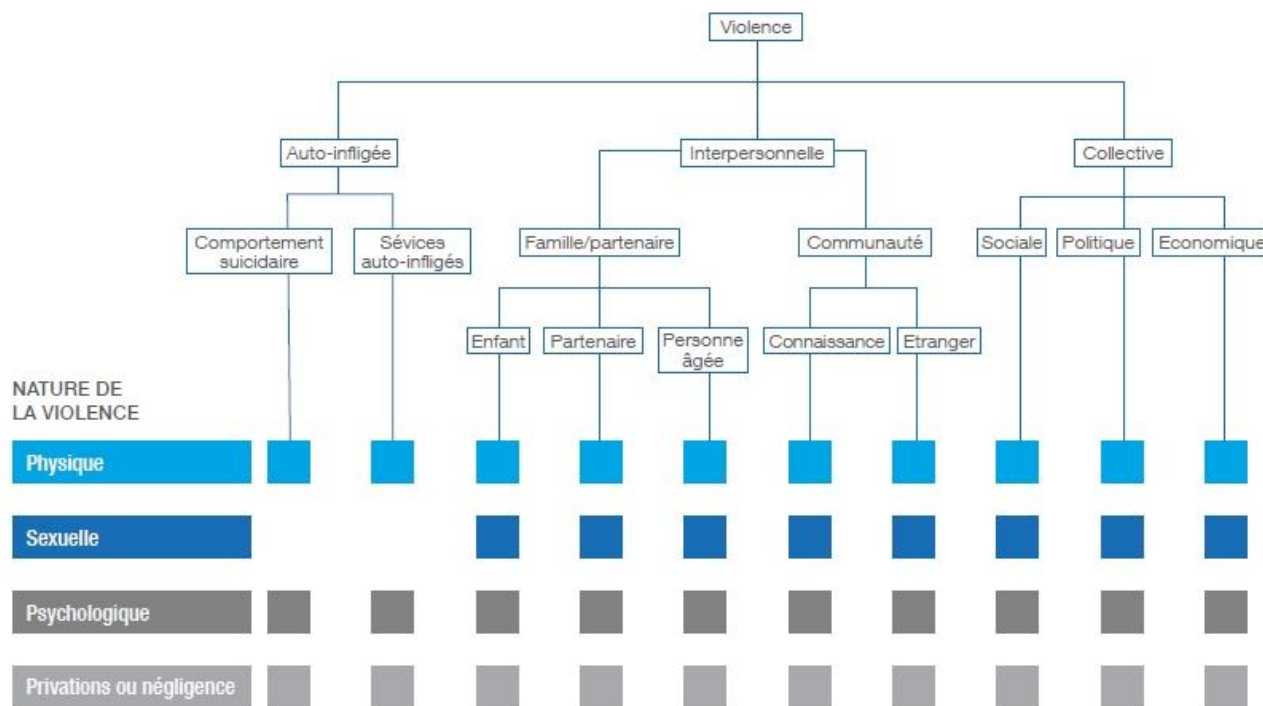
Plusieurs de ces actes décrits dans les témoignages constituent une violation grave de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention Européenne des droits de l'homme) qui dispose que « *nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* ». Or, si l'on reprend la définition d'un acte de torture selon le Protocole d'Istanbul<sup>34</sup>, les actes perpétrés par les forces de police croates semblent s'apparenter à des actes de torture, contrevenant ainsi à la Convention européenne des droits de l'homme. Pour Amnesty International, qui a dédié un rapport aux violences perpétrées le long de la route des Balkans, le nombre de pratiques abusives systématiques dénoncées depuis plusieurs années relèvent d'une volonté politique délibérée des autorités croates de décourager d'éventuelles nouvelles arrivées ou futures tentatives de passages de la frontière, et contreviennent ainsi à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (notamment à ses articles 2 et 3.1), ainsi qu'au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Amnesty International, 2019a).

Les faits dénoncés relèvent aussi de violences collectives selon la définition donnée par l'OMS dans son *Rapport mondial sur la violence et la santé* de 2002. Selon ce rapport, la violence est définie comme étant « *la menace ou l'utilisation intentionnelle de la force physique ou du pouvoir contre soi-même, contre autrui ou contre un groupe ou une communauté qui entraîne ou risque fortement d'entraîner un traumatisme, un décès, des dommages psychologiques, un mal développement ou une carence* ». Cette violence peut prendre différentes formes, selon la typologie proposée par l'OMS : auto-infligée, interpersonnelle et collective. Cette dernière forme est définie comme « *l'utilisation instrumentale de la violence par des personnes qui s'identifient comme membres d'un groupe, que ce groupe soit temporaire ou qu'il ait une identité plus permanente, contre un autre groupe de personnes, afin d'atteindre des objectifs politiques, économiques ou sociaux* » (OMS, 2002). On constate que les violences commises par les forces de police croates à la frontière avec la Bosnie-Herzégovine relèvent d'une forme de violence collective, de type politique, et de nature physique, psychologique et de privations/ négligence, ce qui correspond aussi aux formes de violences policières à l'encontre des migrants en Belgique dénoncées par Médecins du Monde

---

<sup>34</sup> « *Tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle [...] des renseignements ou des aveux, de la punir [...], de l'intimider ou de faire pression sur elle [...] ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite* »)

(Médecins du Monde Belgique, 2018). Pour l'ONG, « les policiers ont une position dominante par rapport aux personnes migrantes » qui constituent « un groupe très vulnérable, presque invisible » et dont « les moyens de lutte et de résistance face aux violences policières sont dérisoires, voire quasi inexistantes puisqu'ils courent le risque de se faire arrêter par la même police dont ils tentent de dénoncer les actes ».



Typologie des formes de violences. Source : Rapport mondial sur la violence et la santé, Organisation Mondiale de la Santé, 2002.

La crise sanitaire liée au COVID-19 ne semble pas avoir amélioré la situation ni diminué les abus subis par les migrants à la frontière entre la Croatie et la Bosnie. Par exemple, dans la nuit du 6 au 7 mai 2020 vers 4 heures du matin, plus de 30 migrants ont été frappés et volés par des policiers croates, qui leur ont ensuite peint des croix sur leurs têtes avec de la peinture en spray, orange ou rouge, soi-disant « remède contre le coronavirus ». Selon les témoignages rassemblés par *The Guardian* et par le Danish Refugee Council, sur les 33 personnes interrogées, 29 disent avoir souffert de violences et avoir été frappés par des matraques de police, y compris des mineurs. L'ensemble d'entre eux ont été marqués par la peinture sur la tête, et plusieurs ont été contraints de retirer leurs habits et chaussures avant d'être forcés de retourner en Bosnie-Herzégovine en traversant la rivière.



Source: The Guardian / Crédits photos: Danish Refugee Council

Le Border Violence Monitoring Network a repris ces événements, et d'autres, dans un rapport intitulé « *Special report : COVID-19 and border violence along the Balkan route* » publié en avril 2020. Ce rapport explore les conséquences de la crise sanitaire et des mesures restrictives mises en place et notamment leur impact disproportionné sur les personnes en situation de migration dans la région balkanique, ainsi que certaines tendances notables : la réponse fortement militarisée aux frontières et dans les camps ; les pratiques de refoulements ou expulsions collectives violentes qui continuent ; des expulsions collectives de certains camps en Serbie ou en Grèce, ainsi que des infrastructures d'hébergement inadaptées pour les personnes en transit notamment au vu des protocoles sanitaires à respecter. Un rapport d'Amnesty International, datant de juin 2020 et intitulé « *Policing the pandemic, human rights violations in the enforcement of COVID-19 measures in Europe* » fait quant à lui état de mesures discriminatoires prises à l'encontre des populations migrantes dans le contexte de la crise sanitaire : mise en quarantaine forcée, contraventions, violences, mesures discriminatoire et confinement à deux vitesses sont dénoncées par l'ONG. Par exemple en Serbie, le gouvernement avait imposé des mesures strictes de quarantaine visant spécialement les centres d'hébergement des personnes migrantes, réfugiées ou demandeuses d'asile, mais qui ne s'appliquaient pas au reste de la population. Pour Amnesty International, les restrictions liées à la crise sanitaire visent de façon disproportionnée les minorités ethniques et personnes exilées et de nombreuses violences policières contre les migrants ont été dénoncées. Ces violences, notamment celles commises à la frontière entre la Croatie et la Bosnie, ont de graves conséquences sur l'état de santé physique et mental des personnes migrantes, qui, en raison des refoulements systématiques, doivent de plus vivre dans camps informels aux conditions déplorables.

### C. ... pouvant entraîner des graves conséquences sur les conditions de vie et l'état de santé mentale des personnes en situation de migration

Les refoulements systématiques contraignent les personnes refoulées à retourner en Bosnie-Herzégovine et à vivre dans des camps informels ou dans des squats insalubres en raison de la surpopulation des camps officiels. En plus de ces conditions de vie plus que précaires, les personnes migrantes présentent des signes importants de détresse psychologique et de stress post-traumatique, pouvant être une des conséquences de ces refoulements et violences à la frontière.

#### 1) Des conditions de vie précaires aggravées par le refoulement systématique à la frontière croate

Ces refoulements systématiques et violents, forçant les personnes exilées à rentrer en Bosnie-Herzégovine, rendent leurs conditions de vie encore plus difficiles. Sur les quelques 8 000 personnes présentes en Bosnie-Herzégovine, environ 3 000 seraient contraintes de dormir hors des camps – par manque de places – dans des conditions précaires et sans protection face aux intempéries ou aux températures hivernales glaciales. Ainsi, entre juin et décembre 2019, près de 800 personnes (et jusqu'à 2 000 personnes) vivaient dans le camp informel de Vučjak à la frontière bosno-croate (Nord-Est de la Bosnie-Herzégovine) sur le site d'une ancienne décharge de produits chimiques (Amnesty International, 2019b). A la différence des camps de Borici ou Bira qui accueillent des familles, femmes et enfants et sont gérés par des organisations gouvernementales ou non gouvernementales, l'ancienne décharge était le lieu de vie d'hommes isolés et n'avait pas d'existence officielle, bien que ce soient les forces de police locales qui aient décidé de relocaliser les migrants dans cette ancienne décharge. Sans eau courante ni électricité, vivant dans des tentes légères, manquant d'équipements sanitaires appropriés et de moyens de chauffage, le site a été démantelé le 10 et 11 décembre 2019 suite à la visite de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe Dunja Mijatovic, qui a demandé sa fermeture « *sans délai* » car « *si on ne [fermait] pas ce camp aujourd'hui, les gens [commenceraient] à [y] mourir* ». Selon les témoignages recueillis par *Slate*, les personnes qui y vivaient venaient principalement d'Afghanistan et du Pakistan, vivaient dans le camp depuis environ six mois et avaient été refoulés 5 ou 6 fois de Croatie après avoir tenté le « *game* » (tentative de passage de la frontière croate) plusieurs fois, voire jusqu'à 17 fois. Ces témoignages corroborent les propos du Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales, qui a pu

visiter le site de Vučjak en octobre 2019 et en dénonçait les conditions inhumaines et les risques sanitaires et sécuritaires importants : il y avait un risque d'explosion ou d'incendie élevé en raison des déchets toxiques, et le site était situé très près de champs de mines. La zone avait été le lieu de combats importants au début des années 1990 suite à l'éclatement de la Yougoslavie, et de nombreuses mines et autres munitions non explosées sont encore présentes dans la région.



*Seuls deux repas étaient servis par jour, pour uniquement 200 hommes sur les 800 présents dans le camp informel de Vučjak. Source : Slate / Crédits photo : Guillaume Origoni*

La fermeture du camp informel et son évacuation a conduit au transfert des personnes exilées vers la capitale bosnienne, Sarajevo, dans le camp d'Ušivak ou à la caserne de Blazuj ; mais selon la Croix-Rouge, de nombreux migrants auraient refusé d'être transférés au vu de la proximité du camp informel avec la frontière croate (5 kilomètres). Et bien que ce camp aux conditions indignes ait été démantelé, cela ne signifie pas pour autant que la situation est résolue : *Le Monde* a consacré un long article en avril 2020 à la question des migrants bloqués en Bosnie dormant dans des lieux abandonnés et squats vers la ville de Bihac. Ainsi un des squats les plus vastes serait celui de Krajinametal, situé dans une ancienne usine à métaux



ayant brûlé : les conditions de vie sont tout aussi effroyables que celles du camp de Vučjak : absence d'eau courante, d'électricité, de sanitaires, suie partout. Un des autres squats principaux du nord de la Bosnie, dans une usine désaffectée à Velika Kladusa, offre des conditions de survie similaires.



*Un groupe d'Afghans prépare à dîner, à même le sol, dans l'ancienne usine Krajinametal de Bihac, qui a brûlé. Source : Le Monde / Crédits photo : Damir Sagolj*

Les conditions de vie des enfants sont aussi inquiétantes : le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des migrants avait fait part en octobre 2019 de ses préoccupations quant au sort des enfants. Il rappelle que de nombreux enfants exilés, y compris ceux qui demandent l'asile, n'ont pour la plupart pas accès à des hébergements ou soins appropriés, notamment pour ceux qui ont été victimes de violences ou d'abus. Les enfants non accompagnés doivent aussi se confronter à une procédure d'asile plus longue, le temps de leur trouver des tuteurs ; avec un processus de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant encore imparfait.

## 2) L'état dramatique de santé mental des personnes exilées et les conséquences psychologiques des refoulements

Ces conditions de survie extrêmement difficiles et les refoulements systématiques ont de nombreuses conséquences sur l'état de santé physique des personnes en situation de migration dans la région des Balkans, mais ont aussi des répercussions psychologiques. La détresse psychologique des personnes migrantes a notamment fait l'objet de plusieurs rapports et communiqués de l'ONG Médecins du Monde, qui mène des actions d'accès aux soins de santé (y compris santé mentale) pour les migrants en Bosnie-Herzégovine et en Croatie. Une étude menée en 2019 avec 83 demandeurs d'asile à Zagreb (Croatie) dresse un constat implacable de l'état dramatique de santé mentale de ceux-ci : plus de la moitié (57.43%) des personnes interrogées présentaient des symptômes d'anxiété, 67.47% présentaient des signes de dépression et au total plus de 65% des personnes remplissent les critères de détresse psychologique totale. Les résultats montrent aussi que les demandeurs d'asile ayant été transférés en Croatie dans le cadre de l'application du Règlement Dublin III souffrent beaucoup plus de symptômes de dépression sévères que ceux qui n'y ont pas été transférés dans ce cadre ; et de façon générale souffrent plus d'anxiété ainsi que de détresse psychologique. De plus, sur l'ensemble des personnes interrogées, plus de 50% souffraient de symptômes de stress post-traumatique (Médecins du Monde Belgique, 2019b). La fin de l'étude révèle que les résultats obtenus sont concordants avec des études réalisées dans d'autres pays, par exemple en Suède ou en Allemagne, qui montrent qu'entre 30 et 40% des demandeurs d'asile souffraient de syndromes de stress post-traumatique et qu'environ deux tiers remplissaient les critères de diagnostic de dépression. Sur les 83 personnes interrogées par Médecins du Monde Belgique, 56 (67,5%) disent avoir vécu de façon directe des événements traumatisants et plus de la moitié (55,4%) ont été des témoins directs de tels événements ; il y a de nombreux cas d'expériences traumatiques multiples et seulement 3,6% des personnes interrogées (soit 3 personnes sur 83) disent n'avoir pas connu de tels événements (Médecins du Monde Belgique, 2019b). Une interprétation de ces résultats est que les personnes migrantes sont une population surexposée à des événements traumatisants, parfois de façon multiple et récurrente, et ce à différentes étapes du processus de migration :

- **en pré-migration** : guerre, persécutions, violences psychologiques ou sexuelles ;
- **durant la migration** : voyage dangereux dans des conditions parfois extrêmes, violences de la part d'autres migrants ou des autorités locales, séparation avec les autres membres de la famille, insécurité quant à la suite du trajet et au futur ;

- **en phase de post-migration** : état d'incertitude prolongé quant à l'obtention d'une protection internationale (délais longs, jusqu'à plusieurs années), rappel des traumatismes antérieurs lors des entretiens avec les fonctionnaires (souvent peu formés à travailler avec des personnes souffrant de stress post-traumatique), risque de détention voire de déportation dans le pays d'origine ;

Dans son rapport de 2020 concernant la Bosnie-Herzégovine, l'ONG CARE fait état de manque de services d'assistance psychologique pour les personnes dans les camps après les refoulements et leurs conséquences sur l'état de santé mentale des personnes, engendrant des mécanismes de survie négatifs tels que la consommation de drogue, bagarres, comportements autodestructeurs. L'ONG évoque notamment la consommation de Lyrica, médicament normalement prescrit en cas de crises d'épilepsie et soumis à ordonnance, mais souvent vendu sans prescription par les pharmacies bosniennes aux exilés (CARE, 2020).

Un rapport écrit par Médecins du Monde en octobre 2019 fait écho du même état de santé mental dégradé des personnes exilées en Croatie : signes de stress aigu, troubles du sommeil, dépression, manque de motivation, désespoir et stress post-traumatique. L'ONG constate aussi l'impact des séjours dans des camps ou squats en Bosnie-Herzégovine et des tentatives répétées de passage de la frontière : fatigue autant physique que psychologique, maladies infectieuses ou fractures, et surtout une forme de négligence notamment par rapport à eux-mêmes et à leur état de santé ainsi que par rapport à la surveillance des enfants. Pour Médecins du Monde, le sentiment de perte de contrôle sur leur vie et leur désespoir suite à des séjours longs et incertains dans les camps bosniens peuvent aboutir à une forme de détresse et d'apathie chez les personnes exilées, bien que la frontière ait été traversée (Médecins du Monde Belgique, 2019c).

## CONCLUSION

La politique d'asile européenne, dans sa forme actuelle, présente plusieurs dysfonctionnements et soulève nombre d'interrogations quant à son efficacité et à sa mise en œuvre. Le Règlement Dublin III en place actuellement est inéquitable tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres européens et son efficacité peut être remise en question au vu de la faible proportion des personnes « dublinées » étant renvoyés de façon effective dans le pays de leur prise d'empreintes digitales. De plus, la politique d'asile censée être commune au niveau de l'Union Européenne met en lumière des divergences importantes quant à la question de l'accueil des personnes exilées, malgré des réglementations légales communes, que certains pays refusent de mettre en place – tels que la question des quotas de répartition des réfugiés votés par la Commission Européenne. Surtout, ce qui ressort principalement de l'analyse de la politique mise en place par l'Union Européenne en termes d'accueil des personnes exilées est la volonté de sécurisation et de limitation de l'accès au territoire européen : pression sur les pays d'origine et de transit pour limiter les départs (politique d'externalisation sous la forme d'accords avec la Turquie, la Libye et de nombreux pays africains) ; fonds importants alloués à Frontex pour la surveillance des frontières. Cette politique dissuasive dont la volonté principale est de réduire les entrées dans le territoire européen en décourageant les personnes migrantes se retranscrit dans les refoulements systématiques exercés par les forces de police croate à la frontière avec la Bosnie-Herzégovine. Ce pays de transit devenu le point de passage le plus important dans la route des Balkans suite à la fermeture des routes migratoire précédentes et les refoulements à la frontière entre la Croatie et la Bosnie sont la traduction concrète de la pression exercée par l'Union Européenne sur les Etats-membres situés aux frontières extérieures, qui de ce fait doivent défendre l'entrée sur le sol européen même si cela implique des méthodes expéditives et ne respectant pas les droits humains ni la dignité des personnes migrantes.

La fermeture des frontières ainsi que l'absence de voies de migration légales pour les ressortissants de certains pays rendent l'accès au territoire européen bien plus difficile mais surtout plus périlleux : les risques pris par les personnes exilées cherchant à trouver refuge et protection en Europe sont considérables. Il semble ainsi que les mesures prises par l'UE ou ses Etats-membres afin de limiter l'accès au sol européen ont pour conséquences directes de contraindre les personnes migrantes à emprunter des routes bien plus dangereuses et risquées (Amnesty International, 2019a). Selon l'OIM, plus de 20 000 personnes ont trouvé la mort depuis 2014 lors d'un naufrage dans la mer Méditerranée ; en 2019, plus de 2 500 personnes ont tenté la traversée de la Manche sur des petites embarcations pneumatiques afin de rejoindre la Grande-Bretagne, et il y a régulièrement des personnes retrouvées

asphyxiées dans des camions frigorifiques. En plus d'augmenter considérablement la dangerosité du trajet, les limitations d'entrée dans l'UE ont aussi des conséquences en termes d'activités criminelles. Ainsi, pour Felipe Gonzales Morales, Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, la violence exercée par les forces de police croates lors des refoulements systématiques n'ont pas dissuadé les migrants à tenter la traversée de la frontière mais ont par contre contribué à alimenter un réseau de passeurs et d'autres activités criminelles (OHCHR, 2019). La volonté forte de l'Union Européenne de limiter l'entrée sur son sol a permis une relative baisse du nombre de personnes exilées y parvenant, mais à quel prix ? Violations des droits humains, violences policières, refoulements illégaux, alimentation de réseaux de passeurs sont des conséquences multiples de cette politique européenne drastique qui vise à ériger une « Europe forteresse ». Or, d'autres moyens permettraient de limiter les entrées irrégulières sur le sol européen ou dans l'espace Schengen, tout en évitant des drames humains : l'ouverture des frontières ou de voies de migration légales a été étudiée par plusieurs auteurs dont François Gemenne et Pierre Verbeeren (*Au-delà des frontières, pour une justice migratoire*), ainsi que par Rutger Bregman (*Utopies réalistes*). Le développement de telles voies de migration légales, au travers l'octroi de visas humanitaires ou de visas Schengen aux personnes cherchant à demander une protection internationale permettrait de réduire drastiquement les risques pris par les personnes migrantes et serait aussi un moyen efficace de lutte contre le développement de réseaux de passeurs. Actuellement, les Etats-membres de l'UE sont en capacité de délivrer un visa pour « motifs humanitaires » mais n'y sont pas tenus, et l'appréciation de ce genre de demande reste à l'entière discrétion de l'Etat-membre en question. En décembre 2018, le Parlement Européen s'est saisi de la question et a voté une résolution en faveur d'un visa européen long séjour pour les personnes cherchant à demander une protection internationale sur le territoire européen. Ce rapport d'initiative législative est motivé notamment par le fait que plus de 30 000 personnes ont trouvé la mort depuis 2000 en essayant de rejoindre le territoire européen, et que 90% des personnes qui se voient octroyer une protection internationale sont entrées de façon irrégulière dans l'UE. Bien que la Commission Européenne ait été censée présenter une proposition législative avant le 31 mars 2019, elle n'a cependant toujours pas déposé de règlement sur la question ; et quand bien même la Commission présenterait une telle proposition, il faudrait encore que le Conseil de l'UE (représentant les Etats-membres) l'accepte aussi. Or, au vu des dissensions existant au sein des Etats-membres, et au vu du côté épineux et sensible de la question migratoire, on peut affirmer que le futur de ce visa humanitaire européen est plus qu'incertain.

## BIBLIOGRAPHIE

- **Ouvrages**

TARDIS (2015), *Le droit d'asile : histoire d'un échec européen*. Coll. Les études Ifri, Paris, 47 p.

TEITGEN-COLLY, C. (2019), *Le droit d'asile*. Presses Universitaires de France, 128 p.

WIHTOL DE WENDEN, C. (2017a), *Faut-il ouvrir les frontières ?* Presses de Sciences Po, « Nouveaux Débats », 136 p.

- **Chapitres d'un ouvrage**

RODIER, C. (2016), « Chapitre 13. Fermer les frontières pour conjurer la peur : la réponse de l'Europe à la 'crise migratoire' de 2015 », Pascal Blanchard éd., *Vers la guerre des identités ? De la fracture coloniale à la révolution ultranationale*. La Découverte, pp. 179-186.

WIHTOL DE WENDEN, C. (2017b), « L'Europe face à la crise de l'accueil des réfugiés », Michel Wieviorka éd., *Les Solidarités*. Editions Sciences Humaines, pp. 253-268.

- **Articles universitaires**

ANCELIN, J. (2018) « Le principe de non-refoulement et l'Union européenne à l'épreuve de la crise syrienne » *Études internationales*, volume 49, numéro 2, printemps 2018, pp. 355–389.

CHARLES, C. ET CHAPPART P. (2017) « L'UE prend les frontières africaines pour les siennes », *Plein droit*, vol. 114, no. 3, pp. 7-10.

DUBOIS, J-P. « Le 'passeport Nansen', première protection des réfugiés dans l'histoire du droit international », *Après-demain*, vol. n° 39, nf, no. 3, 2016, pp. 48-48.

GEMENNE, F. (2016), « Ouvrir les frontières, une question de souveraineté », *Cités*, vol. 68, no. 4. pp. 49-60.

INTRAN C. ET SIBLEY A. (2014), « Faire sombrer Frontex », *Plein droit*, vol. 103, no. 4, pp. 40-43.

KRULIC, J. (2020). « La route des Balkans des réfugiés. Août 2015 - mars 2016 », *Hommes & Migrations*, vol. 1328, no. 1, pp. 27-33.

MORICE A. ET RODIER C. (2013). « Politiques de migration et d'asile de l'Union européenne en Méditerranée », *Confluences Méditerranée*, vol. 87, no. 4, pp. 109-120.

RODIER C. (2002), « La construction d'une politique européenne de l'asile, entre discours et pratiques », *Hommes et Migrations*, n°1240, pp. 81-93.

RODIER, C. (2015), « Externaliser la demande d'asile », *Plein droit*, vol. 105, no. 2, pp. 10-13.

RODIER, C. (2018), « L'accord UE-Turquie et les hotspots grecs : les sales arrangements de l'Europe forteresse », *Mouvements*, vol. 93, no. 1, pp. 32-40.

TARDIS, M. (2019), « L'UE est-elle prête pour les prochains défis migratoires ? », *Politique étrangère*, vol. automne, no. 3, pp. 99-112.

WIHTOL DE WENDEN, C. (2016) « L'accord entre l'Union européenne et la Turquie : un jeu de dupes ? », *Esprit*, vol. mai, no. 5, pp. 11-14.

WIHTOL DE WENDEN, C. (2018), « Crise des migrations ou crise des politiques d'asile et ses effets sur les territoires d'accueil », *Hommes & Migrations*, vol. 1323, no. 4, pp. 23-29.

WIHTOL DE WENDEN, C. (2020) « Les routes des réfugiés vers l'Europe », *Hommes & Migrations*, vol. 1328, no. 1, pp. 11-15.

- **Rapports**

ASYLUM INFORMATION DATABASE (AIDA) (2019), *Country report: Croatia, 2019 update*, AIDA, 111 p.

AMNESTY INTERNATIONAL (2015), *Peur et barbelés, La stratégie de l'Europe pour tenir les réfugiés à distance*, Amnesty International, London, 64 p.

AMNESTY INTERNATIONAL (2016), *Hotspot Italy ; How EU's flagship approach leads to violations of refugee and migrant rights*, Amnesty International, London. 54 p.

AMNESTY INTERNATIONAL (2017), *Libya's dark web of collusion, Abuses against Europe-bound refugees and migrants*, Amnesty International, London. 64 p.

AMNESTY INTERNATIONAL (2019a), *Pushed to the edge. Violence and abuse against refugees and migrants along the Balkans route*, Amnesty International, London. 36 p.

AMNESTY INTERNATIONAL (2019b), *Déclaration Publique, Il faut agir immédiatement pour mettre un terme aux souffrances des personnes en mouvement aux frontières orientales de l'Union Européenne*, 18 décembre 2019, document EUR 25/1599/2019, Amnesty International, 2 p.

BORDER VIOLENCE MONITORING NETWORK (BVMN) (2019a), *Torture and cruel, inhumane, or degrading treatment of refugees and migrants in Croatia in 2019*, 26 p.

BORDER VIOLENCE MONITORING NETWORK (BVMN) (2020), *Special report: COVID-19 and border violence along the Balkan route*, 27 p.

CARE (2020), *CARE Balkans, The situation of refugees and migrants, Assessment report*, Care, 38 p.

CENTER FOR PEACE STUDIES, BVMN, ARE YOU SYRIOUS (2020), *What is happening at Croatia's external borders?*, Croatie, 4 p.

CIRÉ (2017), *Un an de l'accord UE-Turquie : un triste anniversaire et un lourd bilan humain*, Ciré, Belgique, 12 p.

CIRÉ (2019), *L'externalisation des politiques européennes en matière de migration*, Ciré, Belgique, 56 p.

DANISH REFUGEE COUNCIL (DRC) (2020), *Bosnia and Herzegovina, Border Monitoring Monthly Snapshot*, DRC, Bosnia and Herzegovina (BiH). 6 p.

FORUM-RÉFUGIÉS COSI (2019), *L'asile en France et en Europe - État des lieux 2019*, Forum Réfugiés-Cosi, France, 355 p.

MÉDECINS DU MONDE BELGIQUE (Mdm-B) (2018), *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique*, Mdm-B, Belgique. 29 p.

MÉDECINS DU MONDE BELGIQUE (Mdm-B) (2019a), *Migration et Santé, déterminants sociaux et santé des migrants, enquête quali-quantitative faite au Niger, en Tunisie, au Maroc, 2017-2018*, Mdm-B, Belgique. 47 p.

MÉDECINS DU MONDE BELGIQUE (Mdm-B) (2019b), *Nearing a point of no return? Mental health of asylum seekers in Croatia*, Mdm-B, Belgique. 20 p.

MÉDECINS DU MONDE BELGIQUE – OFFICE IN CROATIA (2019c), *Report on the mental health of asylum seekers in the Republic of Croatia*, Médecins du Monde Belgique – Office in Croatia, Croatia. 9 p.

MÉDECINS DU MONDE FRANCE (Mdm-F) (2019), *Rapport 2018, Observatoire de l'accès aux droits et aux soins dans les programmes de Médecins du Monde en France*, Mdm-F, France. 121 p.

MIGREUROP (2010), *Agence Frontex : quelles garanties pour les droits de l'homme ?*, Migreurop, 47 p.

OCDE (2019), *Perspectives des migrations internationales 2019*, 43<sup>ème</sup> édition, France, 424 p.

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (OMS) (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, OMS, Genève, 376 p.

OXFAM (2017), *Au-delà de la Forteresse Europe, Principes pour une politique migratoire humaine au sein de l'UE*, Oxfam International, Oxford, 7 p.

UNHCR (2020), *Western Balkans - Refugees, asylum-seekers and other mixed migrations, as of end of May 2020*, the UN Refugee agency, 4 p.

- **Documents officiels**

AGENCE DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES (1951), « *Convention et Protocole relatifs au Statut des Réfugiés* », 28 juillet 1951.

AGENCE DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES (1977), « *Note sur le non-refoulement, EC/SCP/2* », 23 août 1977.

COMMISSION EUROPÉENNE (2005), « *Le Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union Européenne* », 3 mars 2005, document 2005/C 53/01.

COMMISSION EUROPÉENNE (2009), Communication au Conseil et au Parlement européen : « *Méthode de suivi pour le contrôle de la mise en œuvre du Pacte européen sur l'immigration et l'asile* », 10 juin 2009, document COM/2009/0266 final.

COMMISSION EUROPÉENNE (2016), Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil. « *Vers une réforme du régime d'asile européen commun et une amélioration des voies d'entrée légale en Europe* », 6 avril 2016, document COM/2016/197 final.



CONSEIL DE L'EUROPE (2019), « *Pushback policies and practice in council of Europe member states* », Assemblée Parlementaire, 8 juin 2019, Doc. 14909.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2000), Règlement (CE) 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2008), *Pacte européen sur l'immigration et l'asile*, 24 septembre, document 13440/08 non publié au *Journal Officiel*.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2015), Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce.

CONSEIL EUROPÉEN (2010), « *Le programme de Stockholm : une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens* », 4 mai 2010, Document C 115/1.

CONSEIL EUROPÉEN DE TAMPERE, (1999), Conclusions de la Présidence, 15 et 16 octobre 1999.

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME & CONSEIL DE L'EUROPE. (1950). *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950.

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE (2019), Rapport spécial « *Asile, relocalisation et retour des migrants : il est temps de renforcer la lutte contre les disparités entre les objectifs et les résultats* ».

EUROSTAT (2015a), Communiqué de presse « *Demandes d'asile dans l'UE* », 20 mars 2015.

EUROSTAT (2015b), Communiqué de presse « *Premières estimations de la population* », 10 juillet 2015.

HUMAN RIGHTS COUNCIL (2015), « *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau* », 8 Mai 2015. A/HRC/29/36

NATIONS UNIES (2005), « *Protocole d'Istanbul, Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* », 2005, HR/P/PT/8/Rev.1.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR) (2019), « *End of visit statement of the UN Special Rapporteur on the human rights of migrants, Felipe González Morales, Bosnia and Herzegovina* », 1er octobre 2019.

ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (2015), « *Irregular Migrant, Refugee Arrivals in Europe Top One Million in 2015* », 22 décembre 2015.

PARLEMENT EUROPÉEN (2018) « *Migration et Asile : un défi pour l'Europe* », Fiches techniques sur l'Union Européenne, 2018, PE 600.414.

SÉNAT (2016), « *Rapport d'information n°499 fait au nom de la commission des affaires européennes sur la réforme de l'espace Schengen et la crise des réfugiés, par MM. Jean-Yves LECONTE et André REICHARDT* », 24 mars 2016.

- **Sites internet**

COMMISSION EUROPÉENNE - [https://ec.europa.eu/info/index\\_fr](https://ec.europa.eu/info/index_fr)

EUR-LEX - [https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr\\_eur-lex.europa.eu](https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr_eur-lex.europa.eu)

EUROSTAT - <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/home>

FORUM REFUGIES-COSI - <https://www.forumrefugies.org/>  
OFPRA - <https://ofpra.gouv.fr/>  
OIM FLOW MONITORING - <https://migration.iom.int/europe?type=migrants-presence>  
PARLEMENT EUROPÉEN - <https://www.europarl.europa.eu/portal/fr>  
PUSH BACK MAP - <https://pushbackmap.org/>  
TOUTE L'EUROPE - <https://www.touteurope.eu/>  
UNHCR - <https://www.unhcr.org/>  
UNHCR REFUGEE SITUATIONS - <https://data2.unhcr.org/en/situations>  
UNION EUROPÉENNE - <https://europa.eu/>

- **Articles en ligne**

ASSOCIATION EUROPÉENNE POUR LA DÉFENSE DES DROITS DE L'HOMME. (2016, 30 novembre). *La réforme d'EURODAC : Renforcement du contrôle des personnes plutôt qu'un système d'asile plus équitable*. AEDH. <http://www.aedh.eu/la-reforme-deurodac-renforcement-du-contrôle-des-personnes-plutôt-qu'un-système-dasile-plus-équitable-2/> [consulté le 4 juillet 2020]

BAUMARD, M. (2019, 21 septembre). *Six leçons sur les migrations africaines*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/09/18/six-lecons-sur-les-migrations-africaines\\_5511874\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/09/18/six-lecons-sur-les-migrations-africaines_5511874_3212.html) [consulté le 10 juillet 2020]

BOFFEY, D. (2019, 20 novembre). *Migrants detained in Libya for profit, leaked EU report reveals*. the Guardian. <https://www.theguardian.com/uk-news/2019/nov/20/migrants-detained-in-libya-for-profit-leaked-eu-report-reveals> [consulté le 11 juillet 2020]

BOUVIER, E. (2019, 22 novembre). *Point de situation sur les réfugiés en Turquie, leitmotiv diplomatique du Président turc*. <https://www.lesclesdumoyenorient.com/Point-de-situation-sur-les-refugies-en-Turquie-leitmotiv-diplomatique-du.html> [consulté le 10 juillet 2020]

CHÂTELOT, C. (2019, 12 juin). *Migrations : les Africains optent de plus en plus pour d'autres destinations que la France*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/06/11/les-africains-qui-migrent-viennent-de-moins-en-moins-en-france\\_5474740\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/06/11/les-africains-qui-migrent-viennent-de-moins-en-moins-en-france_5474740_3212.html) [consulté le 10 juillet 2020]

COMMISSION EUROPÉENNE. (2020, 23 mars). *Turquie*. Protection Civile et Operations d'Aide Humanitaire Européennes - European Commission. [https://ec.europa.eu/echo/where/europe/turkey\\_fr](https://ec.europa.eu/echo/where/europe/turkey_fr) [consulté le 10 juillet 2020]

COURRIER INTERNATIONAL. (2019, 2 janvier). *Enquête. Comment l'Europe et la Libye laissent mourir les migrants en mer*. <https://www.courrierinternational.com/video/enquete-comment-leurope-et-la-libye-laissent-mourir-les-migrants-en-mer> [consulté le 11 juillet 2020]

- COURRIER INTERNATIONAL. (2020, 5 mars). *Dans le camp de réfugiés de Moria, les damnés de Lesbos*. <https://www.courrierinternational.com/article/reportage-dans-le-camp-de-refugies-de-moria-les-damnes-de-lesbos> [consulté le 1er juin 2020]
- ECRE. (2019, 18 octobre). *Editorial : Croatia's Schengen Accession : Reinforcing Legal Red Lines Not Borders | European Council on Refugees and Exiles (ECRE)*. ECRE.org. <https://www.ecre.org/editorial-croatias-schengen-accession-reinforcing-legal-red-lines-not-borders/> [consulté le 21 juillet 2020]
- EPSTEIN, P. M. (2017, 29 août). *Barrière antimigrants : un nouveau mur en Europe*. L'Express.fr. [https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/barriere-antimigrants-un-nouveau-mur-en-europe\\_1937668.html](https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/barriere-antimigrants-un-nouveau-mur-en-europe_1937668.html) [consulté le 15 juin 2020]
- EUROPE1 AVEC AFP. (2019, 5 août). *Frontex accusée de tolérer des maltraitements sur des migrants*. Europe 1. <https://www.europe1.fr/international/frontex-accusee-de-tolerer-des-maltraitements-sur-des-migrants-3913016> [consulté le 6 juillet 2020]
- FATTORI, F. (2020, 6 avril). *La Bosnie-Herzégovine, nouvelle impasse pour les migrants*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/06/la-bosnie-herzegovine-nouvelle-impasse-pour-les-migrants\\_6035739\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/06/la-bosnie-herzegovine-nouvelle-impasse-pour-les-migrants_6035739_3210.html) [consulté le 20 juillet 2020]
- FORUM RÉFUGIÉS-COSI. (2019, 8 janvier). *Le Parlement européen demande la mise en place d'un visa humanitaire européen*. <https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/en-europe/419-le-parlement-europeen-demande-la-mise-en-place-d-un-visa-humanitaire-europeen-le-parlement-europeen-demande-la-mise-en-place-d-un-visa-humanitaire-europeen> [consulté le 7 août 2020]
- FORUM RÉFUGIÉS-COSI (2020, 8 avril). *En 2019, la demande d'asile en hausse de 12% dans l'Union européenne*. Forum réfugiés - Cosi. <https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/en-europe/686-en-2019-la-demande-d-asile-en-hausse-de-12-dans-l-union-europeenne#:~:text=Eurostat%20entend%20par%20C2%ABprimo%2Ddemandeur,comme%20membre%20de%20la%20famille>. [consulté le 7 août 2020]
- FORUM RÉFUGIÉS-COSI. (2020, 17 juillet). *Règlement Dublin : une efficacité limitée malgré des transferts en hausse*. Forum réfugiés - Cosi <https://www.forumrefugies.org/s-informer/publications/articles-d-actualites/746-reglement-dublin-une-efficacite-limitee-malgre-des-transferts-en-hausse#:~:text=R%C3%A8glement%20Dublin%20%3A%20une%20efficacit%C3%A9%20limit%C3%A9%20malgr%C3%A9%20des%20transferts%20en%20hausse,-L'agence%20europ%C3%A9enne&text=Cependant%2C%20le%20taux%20de%20transfert,pour%20les%20demandeurs%20d'asile>. [consulté le 4 juillet 2020]
- FRANCE TERRE D'ASILE. (2019, 12 décembre). *Bosnie : le camp insalubre de Vučjak officiellement évacué*. <https://www.france-terre-asile.org/missions/veille-europe-france-terre-d-asile/du-1er-au-15-decembre-2019/bosnie-le-camp-insalubre-de-vucjak-officiellement-evacue> [consulté le 22 juillet 2020]
- GÉRARD, M. (2013, 28 novembre). *Contre les migrants, le retour des barbelés tranchants à Melilla*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/espagne/article/2013/11/28/contre-les-migrants-le-retour-des-barbeles-tranchants-a-melilla\\_5993680\\_1616947.html](https://www.lemonde.fr/espagne/article/2013/11/28/contre-les-migrants-le-retour-des-barbeles-tranchants-a-melilla_5993680_1616947.html) [consulté le 15 juin 2020]

- GISTI. (2020, 28 juillet). *Demander l'asile en France : La procédure « Dublin »* · GISTI. <https://www.gisti.org/spip.php?article5153> [consulté le 3 juin 2020]
- GOTEV, G. (2020, 10 janvier). *La Croatie veut une adhésion rapide à l'espace Schengen et à la zone euro*. [www.euractiv.fr. https://www.euractiv.fr/section/affaires-publiques/news/croatia-highlights-its-schengen-and-eurozone-ambitions/](https://www.euractiv.fr/section/affaires-publiques/news/croatia-highlights-its-schengen-and-eurozone-ambitions/) [consulté le 21 juillet 2020]
- HELLER, C. (2018, 26 décembre). *'It's an Act of Murder' : How Europe Outsources Suffering as Migrants Drown*. The New York Times Company. <https://www.nytimes.com/interactive/2018/12/26/opinion/europe-migrant-crisis-mediterranean-libya.html> [consulté le 11 juillet 2020]
- LA CIMADE. (2020, 3 mars). *Frontière Grèce-Turquie : De l'approche hotspot au scandale de la guerre aux migrant-e-s*. <https://www.lacimade.org/de-lapproche-hotspot-au-scandale-de-la-guerre-aux-migrant%C2%B7e-%C2%B7s/> [consulté le 10 juin 2020]
- LE MONDE AVEC AFP. (2015, 29 août). *Le mur anti-migrants achevé entre la Hongrie et la Serbie*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/europe/article/2015/08/29/le-mur-anti-migrants-acheve-entre-la-hongrie-et-la-serbie\\_4740275\\_3214.html](https://www.lemonde.fr/europe/article/2015/08/29/le-mur-anti-migrants-acheve-entre-la-hongrie-et-la-serbie_4740275_3214.html) [consulté le 15 juin 2020]
- MAURICE, S. (2019, 8 novembre). *En 2019, l'Europe compte ses murs*. Libération.fr. [https://www.liberation.fr/planete/2019/11/08/en-2019-l-europe-compte-ses-murs\\_1762467](https://www.liberation.fr/planete/2019/11/08/en-2019-l-europe-compte-ses-murs_1762467) [consulté le 15 juin 2020]
- MÉDECINS SANS FRONTIÈRES. (2020, 26 mars). *Lesbos, prison à ciel ouvert*. <http://grand-format.msf.fr/lesbos-prison-a-ciel-ouvert#chapter-5682967> [consulté le 2 juin 2020]
- MIGREUROP. (2016, 1 septembre). *Frontex a-t-elle tiré sur des migrants ?* - MIGREUROP. [Migreurop.org. http://www.migreurop.org/article2799.html](http://www.migreurop.org/article2799.html) [consulté le 5 juin 2020]
- MÉDECINS SANS FRONTIÈRES. (s. d.). Médecins Sans Frontières | *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*. <https://dictionnaire-droit-humanitaire.org/content/index/> [consulté le 9 août 2020]
- MÉDECINS SANS FRONTIÈRES. (2019, 15 novembre). *Beaten, cold, sick and stranded : migrants in Bosnia | MSF*. <https://www.msf.org/beaten-cold-sick-and-stranded-migrants-bosnia> [consulté le 3 août 2020]
- OIM. (s. d.). *Termes clés de la migration*. Organisation internationale pour les migrations., <https://www.iom.int/fr/termes-cles-de-la-migration> [consulté le 9 août 2020]
- ORIGONI, G. (2019, 5 décembre). *En Bosnie, le triste jeu des réfugiés du camp de Vučjak*. Slate.fr. <http://www.slate.fr/story/184875/bosnie-refugies-camp-vucjak-croix-rouge> [consulté le 3 août 2020]
- OURDAN, R. (2020, 6 avril). *L'odyssée balkanique des migrants*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/03/l-odysee-balkanique-des-migrants\\_6035445\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/03/l-odysee-balkanique-des-migrants_6035445_3210.html) [consulté le 3 août 2020]
- PARLEMENT EUROPÉEN. (2018, 19 juin). *Asile : accord pour mettre à jour la base de données des relevés d'empreintes*. Europarl. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press->

<room/20180618IPR06025/asile-accord-pour-mettre-a-jour-la-base-de-donnees-des-relevés-d-empreintes> [consulté le 10 juillet 2020]

PASCUAL, J. (2019, 30 décembre). *Pour la Croatie, l'entrée dans l'espace Schengen est un enjeu majeur*. Le Monde.fr. [https://www.lemonde.fr/international/article/2019/12/30/l-entree-dans-l-espace-schengen-un-enjeu-majeur-pour-la-croatie\\_6024390\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2019/12/30/l-entree-dans-l-espace-schengen-un-enjeu-majeur-pour-la-croatie_6024390_3210.html) [consulté le 21 juillet 2020]

REUTERS EDITORIAL. (2019, 22 octobre). *Croatia ready to join border-free Schengen area, EU Commission says*. <https://www.reuters.com/article/us-croatia-eu-schengen/croatia-ready-to-join-border-free-schengen-area-eu-commission-says-idUSKBN1X11R1> [consulté le 21 juillet 2020]

THE LIGHTHOUSE. (2020, 27 avril). *L'indispensable mise en place d'un visa humanitaire européen*. <https://lighthouseua.hypotheses.org/2355> [consulté le 7 août 2020]

TONDO, L. (2020, 28 mai). *Crosses on our heads to « cure » Covid-19 : refugees report abuse by Croatian police*. the Guardian. <https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/28/they-made-crosses-on-our-heads-refugees-report-abuse-by-croatian-police> [consulté le 24 juillet 2020]

VALLET, C. (2012, 18 août). *Calais : ces clandestins qui rendent leurs empreintes digitales invisibles*. Les Inrockuptibles. <https://www.lesinrocks.com/2012/08/18/actualite/actualite/calais-ces-clandestins-qui-rendaient-leurs-empreintes-digitales-invisibles/> [consulté le 15 juin 2020]

## ANNEXES

### Annexe 1 : Convention relative au statut des réfugiés, adoptée le 28 juillet 1951

**Article 1 A) (1) Aux fins de la présente convention, le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne: (2) Qui, par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 et 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 ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.**

**Article 1 B. (1) Aux fins de la présente convention les mots « événements survenus avant le 1er janvier 1951 » figurant à l'article 1, section A, pourront être compris dans le sens de soit a) « événements survenus avant le 1er janvier 1951 en Europe » ; soit b) « événements survenus avant le 1er janvier 1951 en Europe ou ailleurs » ; et chaque État contractant fera, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, une déclaration précisant la portée qu'il entend donner à cette expression au point de vue des obligations assumées par lui en vertu de la présente convention.**

### Annexe 2 : L'agenda européen sur les migrations, 2015.

**Agenda européen en matière de migration 2015 - les quatre piliers d'une meilleure gestion de la migration**

**Réponse immédiate**

- Triplement des capacités et des ressources disponibles en 2015 et 2016, pour les opérations conjointes Triton et Poséidon de Frontex.
- Activation des mesures d'urgence prévues à l'article 78, paragraphe 3, du traité, afin d'assurer une meilleure répartition des demandeurs d'asile en Europe.
- Nouvelle approche des « points d'accès », le bureau européen d'appui en matière d'asile, Frontex et Europol, sous la coordination de la Commission, œuvreront sur le terrain dans les États membres en première ligne, afin d'assurer rapidement l'identification, l'enregistrement et le relevé des empreintes digitales des migrants à leur arrivée et de coordonner les opérations de retour.
- Mobilisation de 60 millions d'euros supplémentaires au titre du financement d'urgence pour les États membres situés en première ligne.
- Allocation de 50 millions d'euros au programme de réinstallation pour l'acheminement de 20 000 personnes vers l'Europe de manière sûre et légale.
- Allocation de 30 millions d'euros aux programmes régionaux de développement et de protection en 2015/2016, concernant dans un premier temps l'Afrique du Nord et la Corne de l'Afrique.
- Mise en commun des informations par Europol, avec la contribution de toutes les agences de l'UE, afin de démanteler les réseaux criminels. Mise au point par Frontex et EUROPOL des profils des navires potentiellement utilisables par les passeurs.
- Organisation d'opérations en Méditerranée en vue de saisir et détruire les bateaux de passeurs, dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune.
- Intégration de la migration, en tant que composante spécifique, aux missions déjà en cours dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune au Niger et au Mali, avec un renforcement de la gestion des frontières.
- Mise en place d'un centre polyvalent pilote au Niger, en coopération avec l'OIM et le HCR.
- Déploiement d'officiers compétents en matière de migration à l'échelle européenne auprès des délégations de l'UE dans les principaux pays de transit.

**Pistes pour l'avenir**

**Réduire les incitations à la migration irrégulière**

**283 532 franchissements irréguliers détectés en 2014 (soit 164 % de plus que l'année précédente)**

- Plan d'action visant à intensifier les enquêtes concernant les réseaux criminels de passeurs ainsi que les poursuites à l'encontre de ces derniers, à entraver le fonctionnement, à traduire les auteurs en justice et à saisir leurs avoirs.
- Élaboration d'un manuel sur le retour afin d'harmoniser les pratiques en cette matière dans tous les États membres.
- Partenariats renforcés avec les pays tiers dans le domaine du trafic de migrants et du retour.
- Participation renforcée des délégations de l'UE présentes dans les pays clés.
- Renforcement du rôle de l'agence Frontex dans les opérations de retour.

**Sauver des vies et assurer la sécurité des frontières extérieures**

**Sur les 24 000 migrants secourus dans le canal de Sicile depuis le début de l'année 2015, près de 7300 ont été sauvés grâce aux moyens déployés par Frontex**

- Proposition révisée relative aux frontières intelligentes.
- Financement d'initiatives visant à renforcer les capacités des pays d'Afrique du Nord à intervenir et sauver la vie de migrants en détresse.
- Réflexion sur la mise en place d'un système européen de gardes-frontières.
- Renforcement du rôle de l'agence Frontex.

**Une politique forte en matière d'asile**

**626 715 demandeurs d'asile en 2014 (soit 45% de plus que l'année précédente)**

- Mise en œuvre complète du régime d'asile européen commun au moyen d'un nouveau mécanisme de suivi.
- Évaluation du système de Dublin d'ici la mi-2016 en perspective de sa révision.
- Initiatives fortes en matière de lutte contre les abus du système d'asile.
- Réflexion sur la mise en place d'une procédure d'asile unique garantissant l'égalité de traitement des demandeurs d'asile dans toute l'Europe.

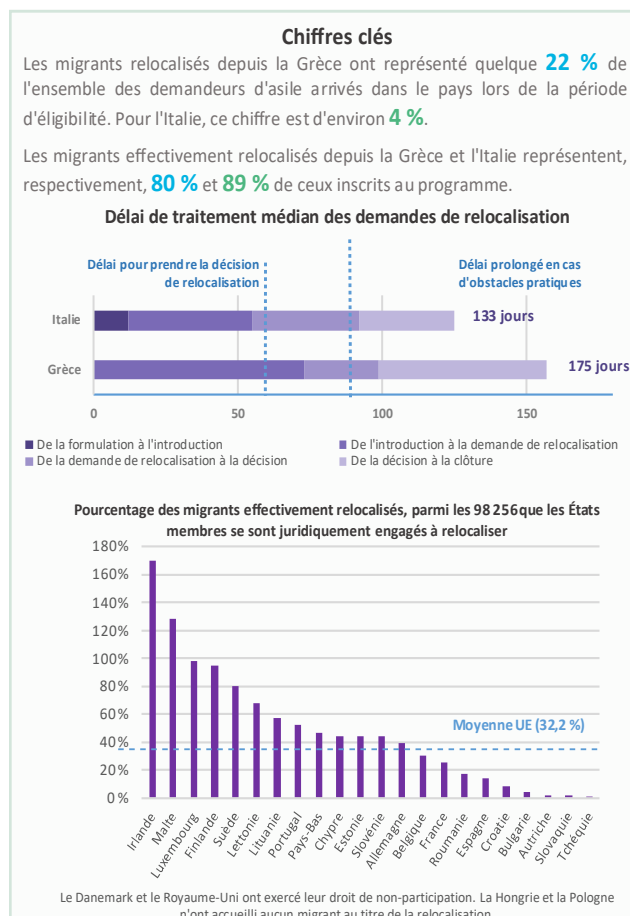
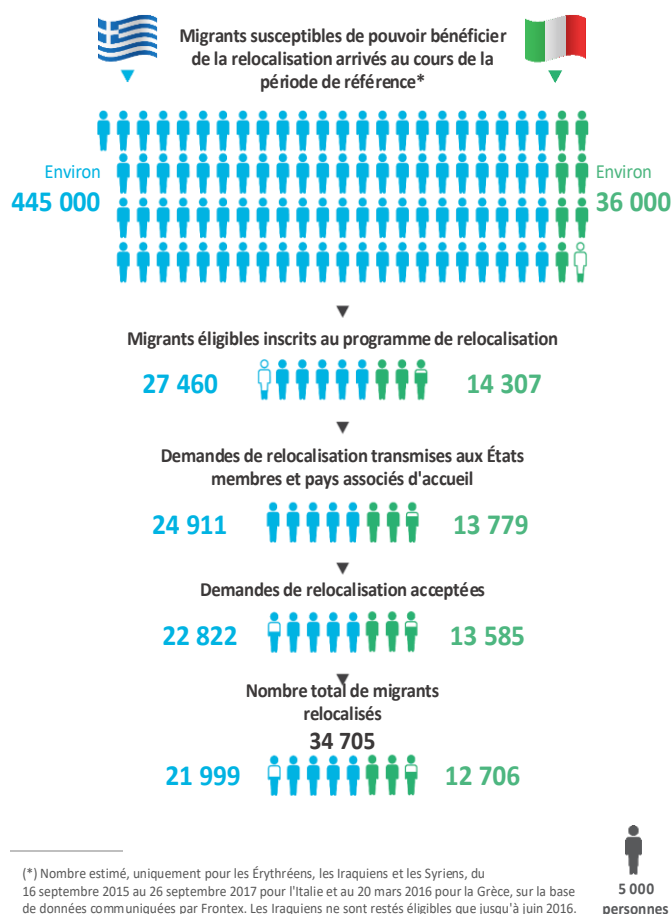
**Une nouvelle politique de migration régulière**

**17 millions de visas Schengen délivrés en 2013, 2,3 millions de titres de séjour délivrés en 2013**

- Révision de la directive «carte bleue».
- Création d'une plateforme consacrée à la coopération avec les États membres, les entreprises et les syndicats sur la migration économique.
- Mesures visant à rendre les envois de fonds moins coûteux, plus rapides et plus sûrs.
- Réflexion sur la mise en place d'un système de «manifestation d'intérêt» qui s'appuierait sur des critères vérifiables permettant une première sélection automatique des migrants potentiels.
- Maximiser les bénéfices du développement pour les pays d'origine.

Source : [Commission Européenne](http://ec.europa.eu/migration/)

### Annexe 3 : Relocalisation de migrants depuis la Grèce et l'Italie dans le cadre du programme temporaire de relocalisation d'urgence (Septembre 2015 – Septembre 2017)

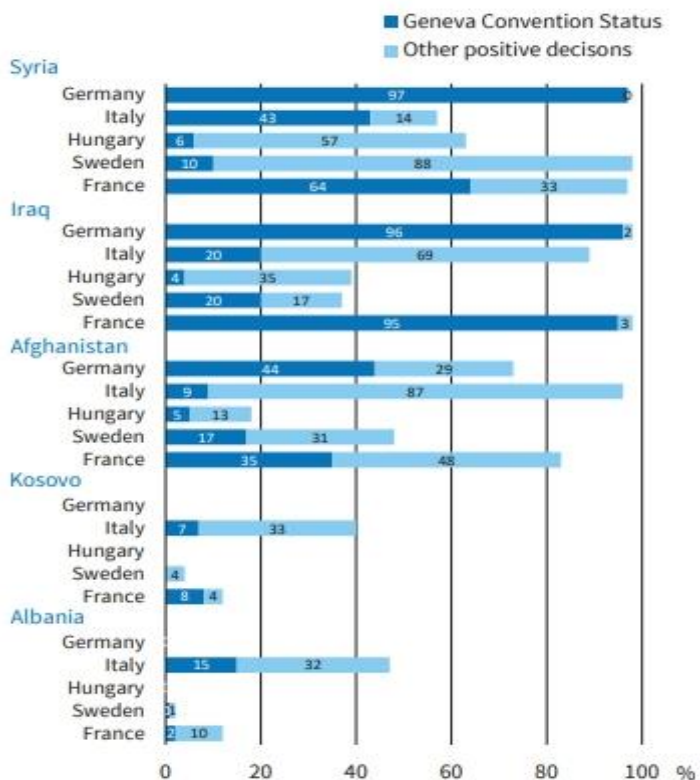


Source : Cour des Comptes Européenne, [Rapport spécial de la Cour des Comptes Européenne](#), 2019, p.24

**Annexe 4 : Variation du taux d'octroi de protection internationale parmi cinq pays européens (Allemagne, Italie, Hongrie, Suède, France) pour cinq nationalités, en 2015 et 2016.**

Figure 2

Refugee Status and Other Positive Decisions, 2015



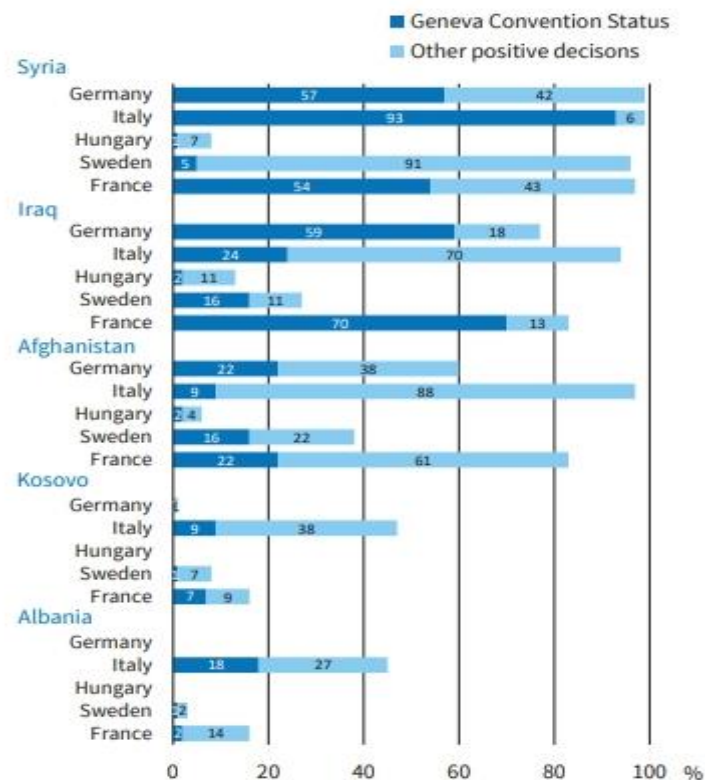
Note: Percentages present the share of Geneva Convention Status or other positive decisions in total decisions.

Source: Eurostat (2017a); authors' calculations.

© ifo Institute

Figure 3

Refugee Status and Other Positive Decisions, 2016



Note: Percentages present the share of Geneva Convention Status or other positive decisions in total decisions.

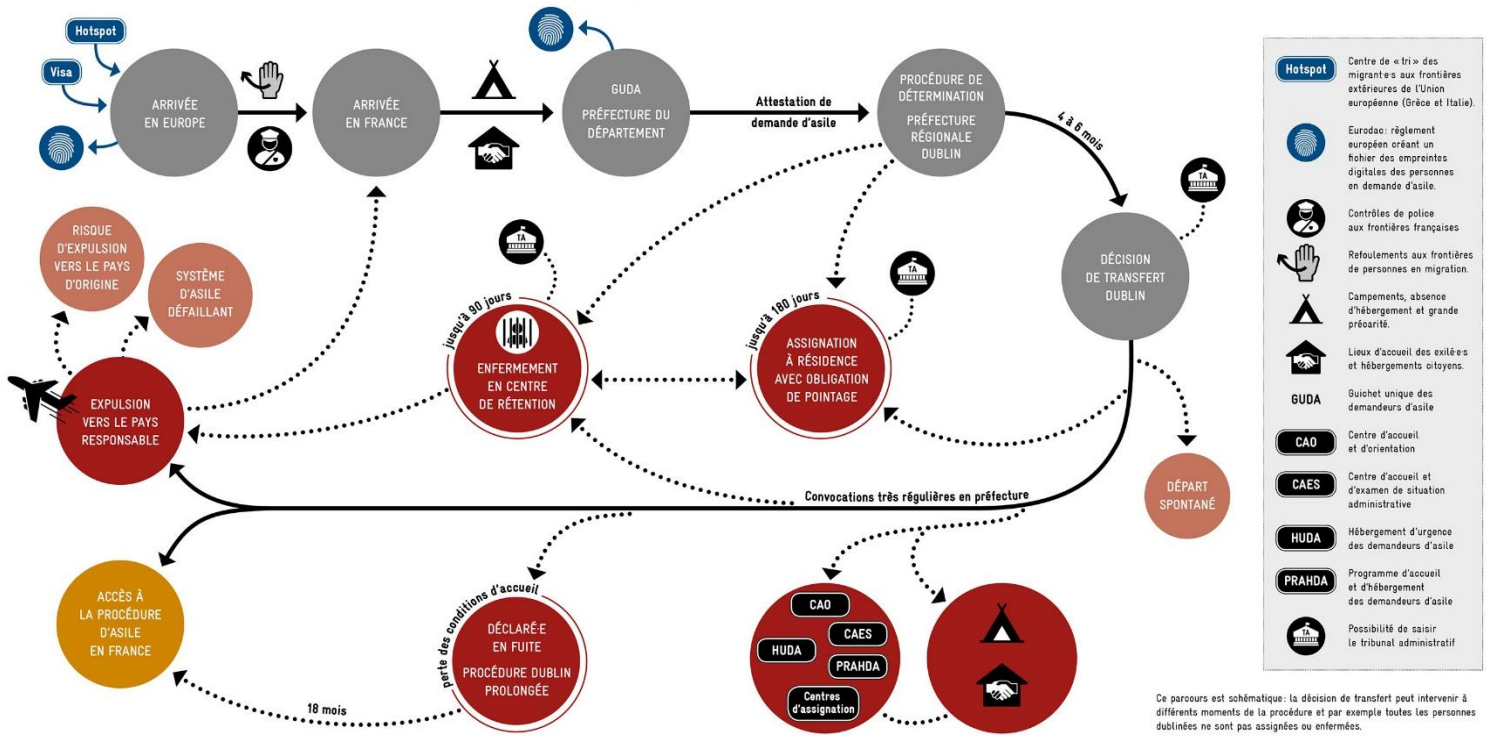
Source: Eurostat (2017a); authors' calculations.

© ifo Institute

Source: ifo Institute, 'Asylum Recognition Rates in the Top 5 EU Countries', ifo DICE Report 15(2), Juin 2017.

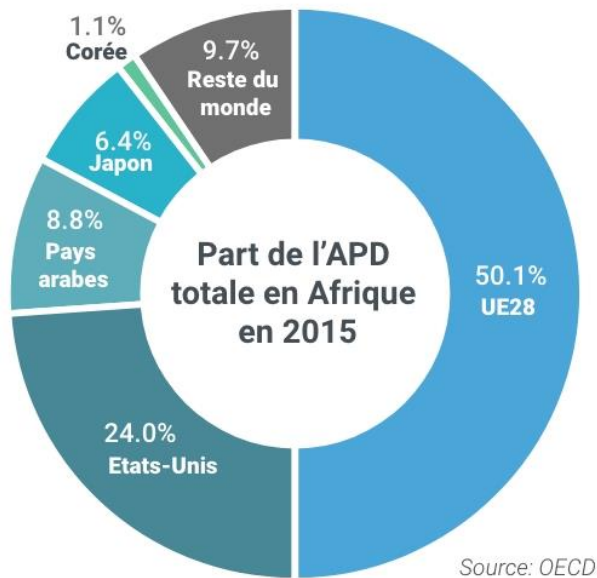


### Annexe 5 : La difficulté du parcours des personnes 'dublinées'



Source : La Cimade, 'Règlement Dublin, la machine infernale de l'asile européen', 25 avril 2019.

### Annexe 6 : Répartition de l'APD perçue par l'Afrique en 2015 en fonction des origines de financement



Soutien consacré à la mise en œuvre de la stratégie commune au niveau continental

Source : [Le partenariat Afrique-UE](#)

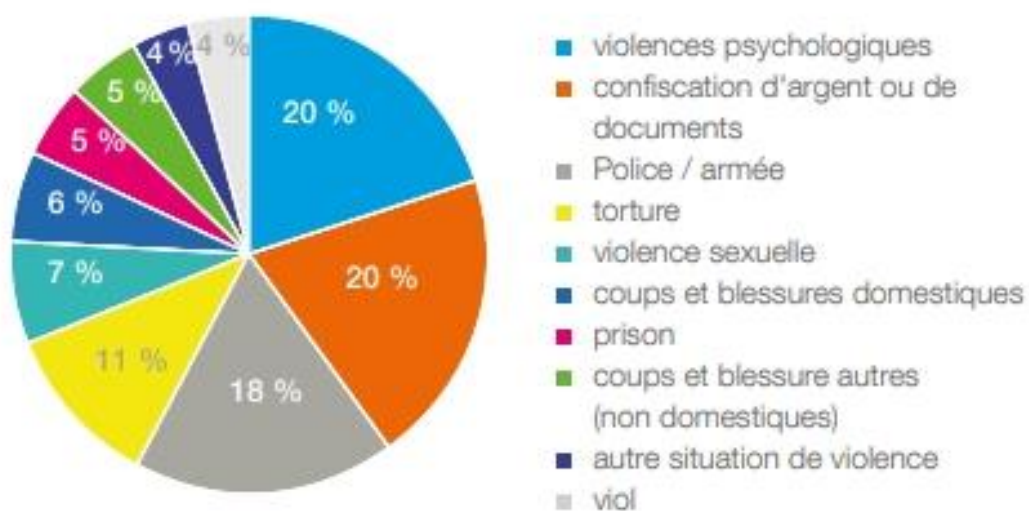
**Annexe 7** : Comportement menaçant et inadéquat des garde-côtes libyens lors d'un sauvetage en mer le 6 novembre 2017



Source : enquête vidéo du *New York Times* , *Forensic Architecture* et *Forensic Oceanography*

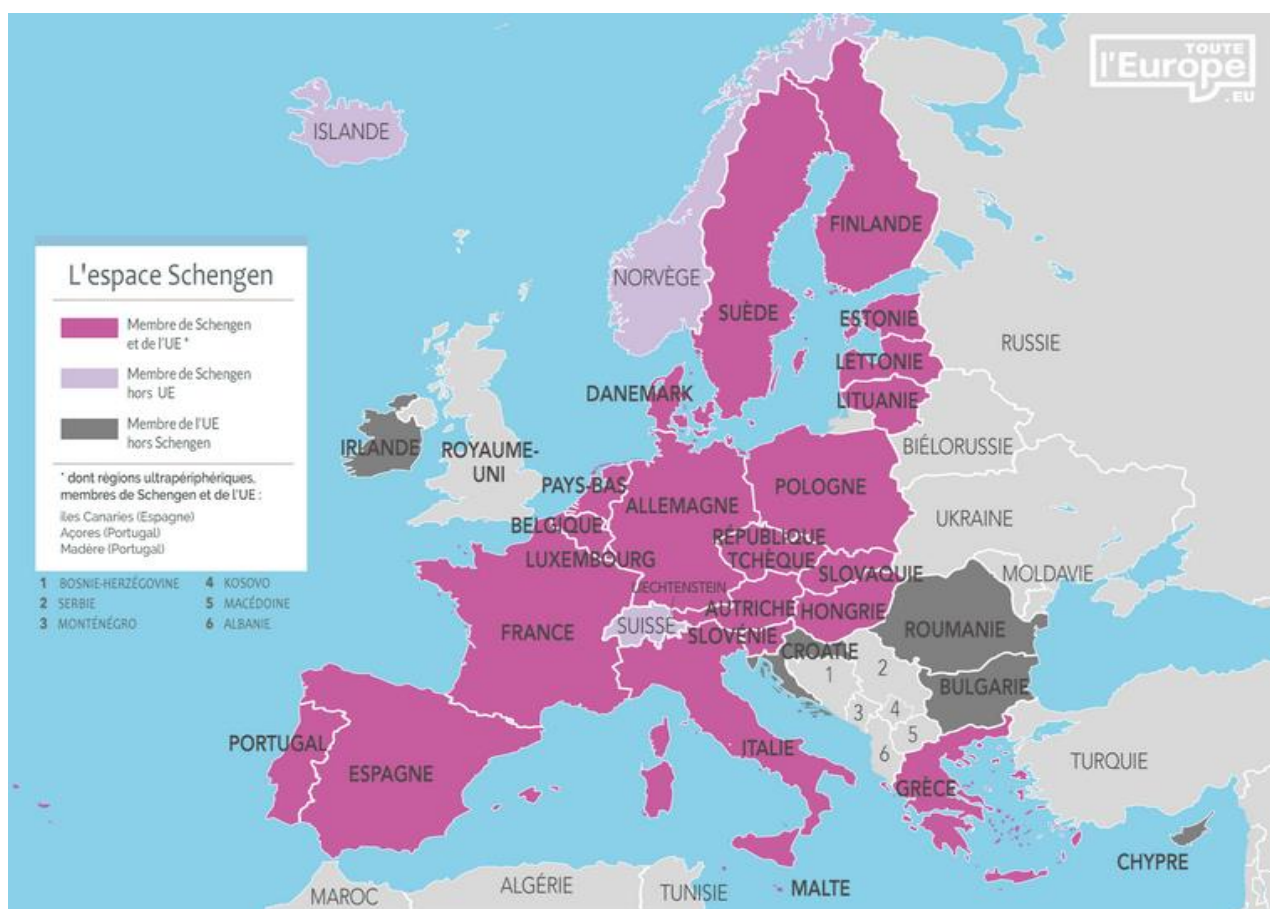
**Annexe 8** : Répartition des formes de violences déclarées par type de violence, auprès de migrants au Niger, Maroc et Tunisie

Répartition de toutes les violences déclarées par type



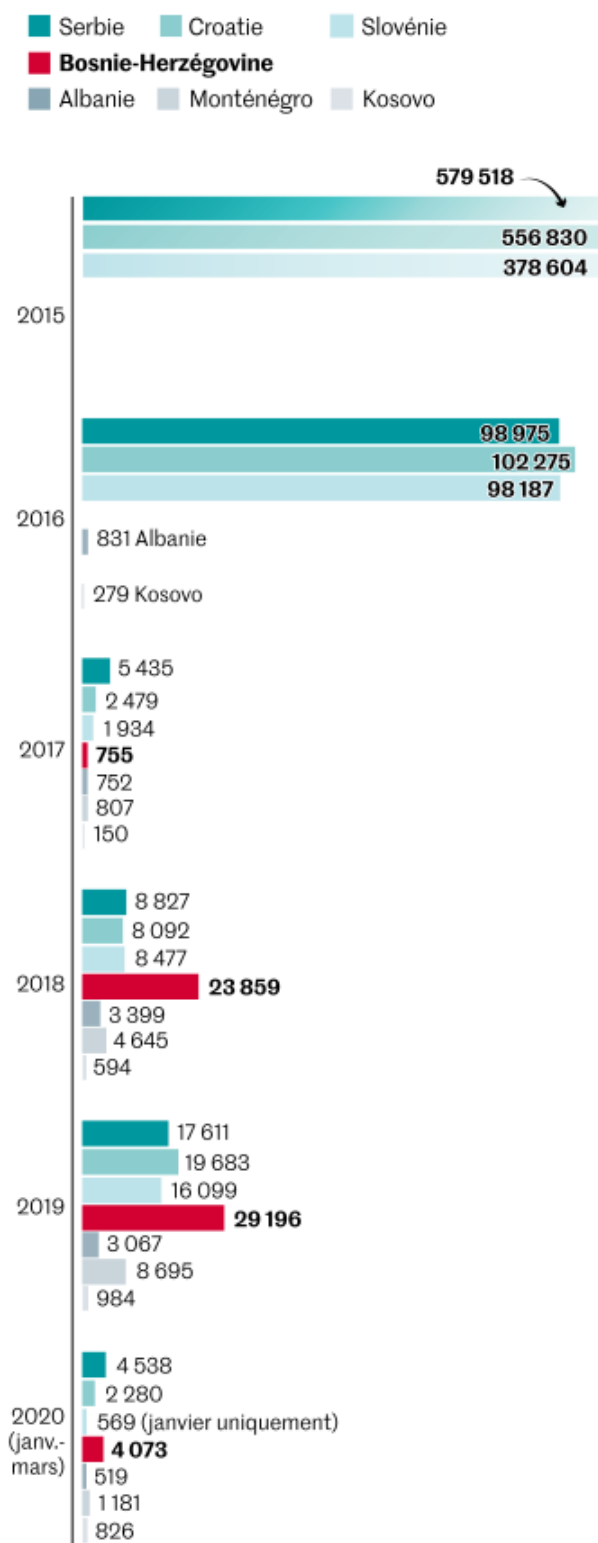
Source : enquête de Médecins du Monde Belgique 'Migration et Santé, déterminants sociaux et santé des migrants, enquête quali-quantitative faite au Niger, en Tunisie, au Maroc', Juin 2019, p.3

## Annexe 9 : Les pays membres de l'espace Schengen



Source : site internet Touteurope.eu [consultation le 10/07/2020]

**Annexe 10 : Evolution du nombre de migrants en situation irrégulière recensés à leur arrivée dans différents pays des Balkans**



Infographie Le Monde

Sources : OIM, Flow Monitoring Europe ; ECHO, Commission européenne ; Caritas ; Le Monde

# TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS	6
INTRODUCTION	7

## Partie I : Analyse d'une politique européenne d'asile inéquitable tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres 10

<b>A. Mise en place graduelle d'un système d'asile international et européen.....</b>	<b>10</b>
1) La mise en place progressive d'un système d'asile international au XXème siècle .	10
2) La mise en place d'une « politique européenne » d'asile à partir de la fin du XXème siècle.....	13
3) Le principe de non-refoulement, pierre angulaire de la protection accordée aux réfugiés .....	16
<b>B. Des limites importantes à un système d'asile équitable, tant pour les demandeurs d'asile que les Etats-membres de l'UE.....</b>	<b>18</b>
1) Un système Dublin dysfonctionnel, qui reste inéquitable et dangereux malgré les réformes.....	18
2) L'illusion d'une « politique européenne commune » .....	24

## Partie II : Externalisation des politiques migratoires, reflet d'une volonté de limiter l'accès au territoire européen engendrant des violations des droits humains 27

<b>A. Vers une « Europe forteresse » : le tournant sécuritaire de la vision européenne .....</b>	<b>27</b>
1) Une vision plus sécuritaire qu'humaniste .....	27
2) EURODAC, un outil reflétant la gestion sécuritaire de la question migratoire dans l'Union Européenne .....	29
3) Frontex, Agence européenne controversée représentative de la politique de sécurisation européenne .....	30
<b>B. Une volonté d'externalisation de la politique européenne en matière de migration, engendrant des violations des Droits Humains .....</b>	<b>32</b>
1) Une politique d'externalisation multiforme.....	33
2) L'accord UE-Turquie de 2016.....	35
3) L'accord Italie- Libye de 2017, renouvelé en 2020.....	36

## Partie III : Violation des Droits humains et du droit d'asile dans les Balkans, exemple frappant des conséquences dramatiques des politiques européennes d'asile sur les migrants 41

<b>A. Contexte des Balkans en termes de parcours migratoire.....</b>	<b>41</b>
1) La route migratoire des Balkans, largement empruntée en 2015 mais qui se ferme graduellement à partir de 2016.....	41

<b>2) Focus sur la Croatie et la Bosnie-Herzégovine, une route des Balkans alternative suite à la fermeture de certaines frontières</b> .....	43
<b>B. Des refoulements systématiques et des expériences traumatisantes de violences ...</b>	<b>45</b>
1) Systématique des retours forcés : non-respect du principe de non-refoulement et entrave à l'accès à l'asile, mais l'Union Européenne ferme les yeux.....	45
2) Violences policières et actes de torture.....	47
<b>C. ... pouvant entraîner des graves conséquences sur les conditions de vie et l'état de santé mentale des personnes en situation de migration</b> .....	<b>54</b>
1) Des conditions de vie précaires aggravées par le refoulement systématique à la frontière croate.....	54
2) L'état dramatique de santé mental des personnes exilées et les conséquences psychologiques des refoulements .....	57
CONCLUSION	59
BIBLIOGRAPHIE	61
ANNEXES	69
Annexe 1 : Convention relative au statut des réfugiés, adoptée le 28 juillet 1951 .....	69
Annexe 2 : L'agenda européen sur les migrations, 2015. ....	69
Annexe 3 : Relocalisation de migrants depuis la Grèce et l'Italie dans le cadre du programme temporaire de relocalisation d'urgence (Septembre 2015 – Septembre 2017) .....	70
Annexe 4 : Variation du taux d'octroi de protection internationale parmi cinq pays européens (Allemagne, Italie, Hongrie, Suède, France) pour cinq nationalités, en 2015 et 2016.....	71
Annexe 5 : La difficulté du parcours des personnes 'dublinées' .....	72
Annexe 6 : Répartition de l'APD perçue par l'Afrique en 2015 en fonction des origines de financement .....	72
Annexe 7 : Comportement menaçant et inadéquat des garde-côtes libyens lors d'un sauvetage en mer le 6 novembre 2017.....	73
Annexe 8 : Répartition des formes de violences déclarées par type de violence, auprès de migrants au Niger, Maroc et Tunisie.....	74
Annexe 9 : Les pays membres de l'espace Schengen .....	75
Annexe 10 : Evolution du nombre de migrants en situation irrégulière recensés à leur arrivée dans différents pays des Balkans .....	76
TABLE DES MATIÈRES	77
RÉSUMÉ/ MOTS-CLÉS	79

## RÉSUMÉ

L'Union Européenne essaie de mener depuis plus d'une quinzaine d'années une politique d'asile commune avec la mise en place de politiques nationales convergeant vers les mêmes standards en termes d'accueil et d'accès à l'asile. Cependant, malgré ces efforts, les volontés nationales divergent et la politique européenne d'asile soulève de nombreuses problématiques, notamment au vu de l'impact disproportionné sur les Etats-membres situés aux frontières extérieures du territoire européen en raison de l'application du Règlement Dublin III et de la pression quant à la surveillance des frontières extérieures. Surtout, l'Union Européenne met en pratique une politique dissuasive visant à limiter les entrées irrégulières sur le territoire européen : pour cela, des accords bilatéraux ou multilatéraux sont conclus avec des pays d'origine ou de transit des personnes migrantes (Turquie, Libye...), malgré des violations flagrantes des droits humains dans certains pays. Cette politique de dissuasion se retrouve notamment à la frontière entre la Croatie et la Bosnie, où les forces de police croates refoulent en toute impunité et illégalité les personnes migrantes cherchant à poursuivre leur trajet vers des pays de l'Ouest : violences, actes relevant de la torture et humiliation sont autant de moyens utilisés pour décourager les personnes migrantes d'entrer en Europe. Ces refoulements systématiques et violents ont de graves répercussions sur l'état physique et psychologique des personnes migrants : anxiété, dépression et stress post-traumatique sont autant de conséquences des violences vécues le long du parcours migratoire des exilés.

## MOTS-CLÉS

Union Européenne ; asile ; immigration ; refoulement ; violences policières ; torture ; Bosnie-Herzégovine ; RAEC.