



4

L'ASILE EN EUROPE : UN DROIT FONDAMENTAL EN DANGER

TEXTE **pôle Programme et plaidoyer de l'ACAT-France**
PHOTO **ISKRA** - Image tirée du film *Que m'est-il permis d'espérer?*

Une fois sur le sol européen, les demandeurs d'asile connaissent des destins divers et souvent douloureux. À la merci des pratiques du pays où ils déposent leur demande, la réponse qu'ils recevront dépendra plus de considérations politiques que d'un examen de leur situation individuelle. Et ce, à rebours des objectifs initiaux de la politique européenne en matière d'asile.

Dans toute l'Union européenne, alors que le statut de réfugié accordé pour un des motifs de la Convention de Genève représentait la forme de protection la plus accordée en 2020 (45 %), l'octroi de la protection humanitaire, forme de protection développée nationalement, totalisait 29 % des décisions favorables, excédant le taux de la protection subsidiaire (26 %)⁽¹⁾, protection développée par le droit de l'Union européenne pour les personnes risquant de subir certaines atteintes graves sans correspondre à l'un des motifs énumérés par la Convention. Cumulativement, il y a eu un nombre plus important d'octrois de protections humanitaires et subsidiaires qu'il n'y a eu d'octrois du statut de réfugié (55 % contre 45 %). L'Espagne illustre particu-

lièrement cette tendance : en 2020, plus de 45 000 demandeurs d'asile vénézuéliens se sont vus accorder la protection humanitaire en première instance, tandis que seulement cinq personnes ont reçu le statut de réfugié et qu'aucune n'a reçu le bénéfice de la protection subsidiaire.

UNE PROTECTION QUI TEND À SE PRÉCARISER

Pourtant, la protection humanitaire confère un statut juridique précaire, avec des droits amoindris⁽²⁾. Les formes de protection pour raisons humanitaires sont nationales, à la discrétion des États membres, et leur contenu varie de pays en pays ainsi qu'au sein des États, au gré des réformes. Elles peuvent être retirées à tout moment, souvent en fonction des orientations politiques. En Italie, des milliers de personnes bénéficiaient d'une protection de ce type en ont fait l'amère expérience en 2018 : nommé ministre de l'Intérieur dans un gouvernement de coalition, Matteo Salvini a fait adopter un décret qui abolissait du jour au lendemain, le 29 novembre 2018, le statut de protection humanitaire, privant quelque 24 000 personnes de statut juridique et des droits qui en découlent, et entraînant un retour à la rue de bon nombre d'entre elles. Le lendemain de l'adoption du décret, 24 migrants, dont une femme enceinte avec un bébé de 6 mois, ont été expulsés de leur structure d'hébergement d'urgence à la demande de la préfecture de Crotone.

Le glissement de la protection conventionnelle vers la protection subsidiaire, et de la protection subsidiaire vers la protection humanitaire, a des conséquences très concrètes sur les droits des personnes obtenant un statut. La législation européenne stipule, par exemple, que les réfugiés bénéficient d'un titre de séjour d'au moins trois ans renouvelables, contre au moins un an renouvelable pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire⁽³⁾. Par ailleurs, des droits différents découlent de ces protections, notamment en termes de réunification familiale, d'accès à la nationalité ou au marché du travail. Enfin, le degré de protection varie : en cas de changements de la situation sécuritaire dans un pays, les bénéficiaires des protections subsidiaires et humanitaires ont plus de risque de perdre leur protection que les bénéficiaires du statut de réfugié. L'Allemagne a par exemple principalement octroyé une protection à titre humanitaire aux ressortissants afghans (71 % des décisions positives), chiffre particulièrement inquiétant au regard de la situation politique et sécuritaire actuelle, et des risques auxquels font face les Afghans en cas de renvoi⁽⁴⁾. De nombreux demandeurs auraient dû obtenir le statut de réfugié au vu des persécutions qu'ils ont

En 2020, les réfugiés représentaient 0,6 % de la population européenne

Source : Commission européenne, HCR.



Repères

LE CONTEXTE

Alors que les pays de l'Union européenne obéissent à un régime d'asile commun, on observe une grande hétérogénéité dans le traitement des demandes d'asile déposées sur le territoire de l'Union. Depuis plusieurs années, faute de consensus sur une réforme d'envergure au niveau européen, les États membres procèdent à de multiples réformes au niveau national. Elles imposent toutes une restriction de plus en plus grande de l'accès et de l'exercice du droit d'asile, allant jusqu'à remettre en cause sa réalité. Il est aujourd'hui urgent d'inverser cette évolution et de réaffirmer l'importance de ce droit fondamental au niveau de l'Union comme dans les législations de tous les États membres.

CHIFFRES CLÉS

102 525

premières demandes d'asile ont été déposées en Allemagne en 2020, ce qui en fait le pays avec le plus grand nombre de premières demandes de l'Union européenne, suivi par l'Espagne (86 400)

Source : Eurostat, Data Browser.

90

premières demandes d'asile ont été déposées en Hongrie la même année

Source : Ibid.

L'ACAT AGIT

- **L'ACAT-France** refuse de fermer les yeux sur la tragédie de ceux qui demandent l'asile pour échapper à l'horreur et dénonce toute atteinte portée à ce devoir de protection et d'accueil.
- **L'ACAT-France** propose un service juridique d'aide aux demandeurs d'asile – souvent des victimes de graves violations des droits de l'homme dans leur pays d'origine. Nous leur apportons un soutien juridique et administratif à toutes les étapes de la procédure.

5

Des inégalités partout en Europe

1% 93%

des demandes afghanes en Bulgarie en 2020 ont été reconnues

des demandes afghanes en Italie en 2020 ont été reconnues

90% 10%

Le taux de reconnaissance, avant 2019, des demandes salvadoriennes en Belgique

Le taux de reconnaissance, après l'adoption des nouvelles mesures en 2019, des demandes salvadoriennes en Belgique

6 fuies en Afghanistan, mais ils ont au contraire reçu un statut précaire pour des raisons éloignées du droit, alors que les agents responsables de l'étude des demandes d'asile doivent vérifier si la personne peut se réclamer de ce statut avant de leur accorder une autre protection. La protection subsidiaire et la protection humanitaire sont donc des statuts temporaires pouvant faire l'objet d'un retrait ou d'un refus de renouvellement de manière relativement facile, et qui peuvent entraîner des retours dans les pays d'origine malgré de grands risques. Le Danemark considère par exemple que Damas et ses provinces avoisinantes sont à présent des « zones sûres »⁽⁵⁾, position suivie par la Hongrie, qui a ainsi procédé à plusieurs éloignements de ressortissants syriens vers leur pays d'origine.

L'EXTERNALISATION DES DEMANDES D'ASILE ET LE CONCEPT DE « PAYS TIERS SÛR »

Pour éviter d'examiner les demandes d'asile, les pays européens ont recours de manière croissante à la procédure d'irrecevabilité. Elle se base majoritairement sur le motif du transit par un « pays tiers sûr » avant d'atteindre le pays où la personne souhaite déposer sa demande, comme prévu par la directive « Procédures » (refonte)⁽⁶⁾. Or, d'un pays à l'autre, la mise en œuvre de ce critère d'irrecevabilité est radicalement différente.

Le concept de « pays tiers sûr » permet de transférer un demandeur de protection vers un pays tiers en dehors de l'UE, et de charger ce pays d'examiner la demande et de fournir au demandeur une protection si nécessaire. Afin d'être caractérisé comme « sûr », le pays doit répondre à un certain nombre de critères énoncés par le droit européen :

il ne doit pas présenter de risque de refoulement, de persécution ou d'atteinte grave aux droits, et le demandeur doit pouvoir solliciter l'asile et bénéficier d'une protection conformément à la Convention de Genève. Enfin, un lien de connexion entre le demandeur et le pays tiers concerné doit être établi⁽⁷⁾.

Dans la pratique, cette notion n'est pas appliquée par tous les pays ni de manière identique à travers le territoire de l'Union : si la France et l'Italie n'ont pas incorporé cette notion à leur législation, la Grèce a désigné la Turquie comme pays tiers sûr pour les ressortissants afghans, bangladais, pakistanais, somaliens et syriens. En Grèce, depuis mi-2016, les demandes d'asile syriennes sont donc systématiquement jugées irrecevables au motif que la Turquie est un pays tiers sûr pour ces ressortissants. Les décisions sont dès lors identiques et stéréotypées : aucun examen individuel de la demande n'est opéré et il n'est procédé à aucune évaluation des développements récents en Turquie – alors même que les demandeurs d'asile de pays non européens n'y bénéficient pas d'une protection internationale, la Turquie n'ayant pas ratifié le protocole de 1967, et qu'en mars 2021, elle a annoncé qu'elle se retirerait de la Convention d'Istanbul. Par ailleurs, la situation des droits de l'homme est telle qu'en septembre 2021, 2 500 Turcs ont demandé l'asile au sein de l'Union européenne.

Par ailleurs, les États membres n'apprécient pas de la même manière les critères d'application de ce concept : en Hongrie, le simple transit par un pays suffisait – lorsqu'il était encore possible d'y introduire une demande de protection internationale – à établir le lien vers un pays tiers sûr et à enclencher la procédure d'irrecevabilité. Lien pourtant considéré par la Cour de justice de l'Union européenne comme insuffisant dans une jurisprudence de mars et mai 2020. Les discussions en cours au sein de l'UE semblent aller de manière inquiétante vers une généralisation de cette politique d'externalisation des demandes d'asile, malgré le danger que cela représente pour l'effectivité de ce droit sur le territoire.

Accordé avec réticence, retiré dès qu'une opportunité se présente, le droit d'asile tend à devenir un privilège rare. Il est grand temps de rappeler qu'il s'agit d'un droit fondamental accordé à celles et ceux qui ont un besoin de protection. Sans autre considération.

1) AIDA, ECRE, Asylum adjourned – the situation of applicants for international protection in 2020, p. 3.

2) Ibid.

3) Article 24 de la directive « Qualification » (refonte).

4) Commission européenne, Statistiques sur la migration vers l'Europe ; disponible sur le site internet de la Commission européenne.

5) Danish Refugee Council and the Danish Immigration Service, Syria, Security Situation in Damascus Province and Issues Regarding Return to Syria, février 2019.

6) Article 33 § 2.c de la directive « Procédure » (refonte).

7) Article 38 § 2 de la directive « Procédure » (refonte).

Le droit d'asile dans les discours officiels

Les atteintes à ce droit fondamental se multiplient dans les dispositions législatives et réglementaires qui le régissent, mais aussi, et surtout, dans les mots de celles et ceux qui sont censés le protéger. Des paroles qui se répètent et semblent se banaliser, mais qu'il est urgent de combattre avec force et détermination. Des paroles qui se concrétisent dans des textes législatifs et réglementaires, et qui petit à petit détournent une des valeurs fondamentales de l'UE : offrir une protection à celles et ceux qui fuient les persécutions et les violences. Comme l'a rappelé en janvier 2022 Gonzalo Vargas Llosa, représentant du HCR pour les affaires européennes : « Au moment où le nombre de personnes déplacées de force dans le monde atteint un niveau record, où (...) le nombre d'arrivées dans l'UE reste gérable, il est essentiel (...) de se réengager dans la solidarité envers les réfugiés, entre les États membres eux-mêmes et avec les pays qui accueillent la majorité des réfugiés dans le monde. »

« L'ambition du gouvernement est d'augmenter l'assistance aux régions limitrophes des pays d'où partent les migrants [...] en consacrant 3,5 milliards de couronnes danoises (470 millions d'euros) à cette fin jusqu'en 2025. [...] Nous contribuons à ce que davantage de personnes puissent créer une vie meilleure dans leur propre pays [...] au lieu de prendre la route de l'exil vers l'Europe »

Mattias Tesfaye, ministre danois de l'Immigration et de l'Intégration, *Le Temps*, le 28/06/2021

« Ce n'est pas le devoir de l'UE ou de la Slovénie d'aider et de payer tous les gens de la planète qui fuient, au lieu de lutter pour leur pays »

Janez Jansa, Premier ministre de la Slovénie, sur son compte Twitter, le 22/08/2021

« Sur l'immigration, nous faisons mieux que nos voisins. Quand l'Allemagne accepte 50 % des demandes d'asile, nous en acceptons 30 % »

Gérald Darmanin, ministre de l'Intérieur français, sur son compte Twitter, le 23/09/2021

« Si un demandeur d'asile peut voyager si facilement en Europe sans laisser d'empreintes digitales et sans voir un policier, c'est que quelque chose ne fonctionne pas »

Sieghil Lacoere, porte-parole du secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration belge, Sammy Mahdi, *Le Monde*, le 03/01/2022

Agissez

Comme nous le rappelons au fil de ce numéro, il y a urgence à agir pour que les demandeurs et demandeuses d'asile soient accueillis dignement en France et dans tous les pays membres de l'Union européenne. Grâce à la carte-action que nous vous proposons, interpellez avec nous le Président Emmanuel Macron à l'occasion de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, pour l'encourager à impulser une dynamique d'harmonisation des législations sur le droit d'asile par le haut. Cette lettre vous permet de lui faire part de votre vive inquiétude relative à la mise à mal du régime d'asile européen commun.



POUR AGIR, SIGNEZ, ENVOYEZ ET DISTRIBUEZ LES CARTES-ACTION