

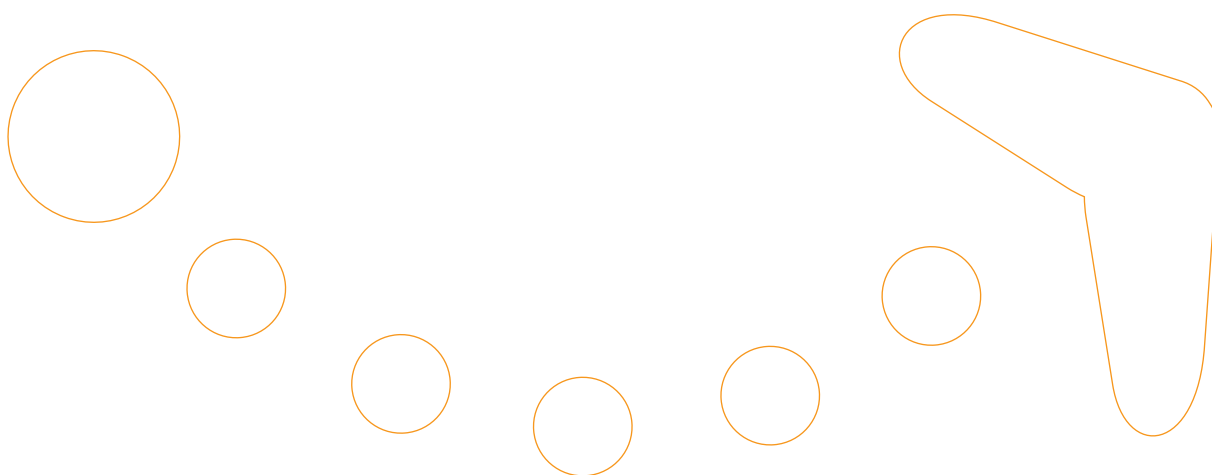
## Un an de l'accord UE-Turquie : un triste anniversaire et un lourd bilan humain

 mars 2017

**CIRÉ**

# Sommaire

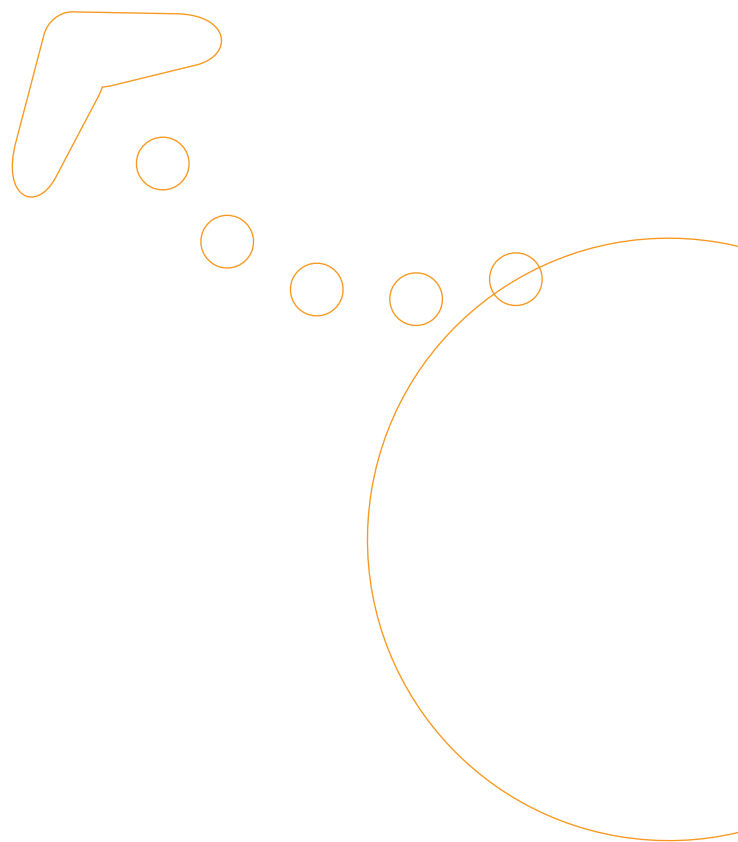
Introduction	3
Un accord conclu pour « résoudre la crise migratoire »	4
Le marchandage cynique avec la Turquie	5
La question de la légalité de l'accord	6
La Turquie, un pays sûr ?	7
Un accord « efficace »?	8
Un modèle pour les coopérations futures avec les « pays tiers » ?	9
Un accord fragile ?	10
Conclusion	11



## Introduction

Il y a un an, le 18 mars 2016, au terme d'un marchandage cynique, les dirigeants de l'Union européenne (UE) signaient un accord historique avec la Turquie en matière d'asile et migration. La volonté de l'Europe était évidente : « endiguer les flux » de migrants et réfugiés venant de Turquie vers la Grèce et ainsi les empêcher de quitter le sol turc pour atteindre le territoire européen et les renvoyer plus facilement vers la Turquie – considérée comme un pays sûr – s'ils arrivent en Grèce. Le message adressé aux migrants et aux réfugiés est clair. Il vise à les inciter à rester en Turquie et à les dissuader de venir en Europe – le tout sous le couvert de la lutte contre les passeurs et les trafiquants, jugés seuls responsables par l'UE et les dirigeants européens des milliers de morts en mer Méditerranée. Pourtant, force est de constater que l'UE et ses États membres ne se soucient guère des conditions de vie désastreuses dans lesquelles se trouvent les migrants et réfugiés en Turquie ou en Grèce, ni de leurs droits fondamentaux, dont fait partie le droit d'asile.

Un an après le début de la mise en œuvre de cet accord, considéré par l'UE comme étant « efficace » car ayant permis de faire baisser considérablement les arrivées en Grèce depuis la Turquie, cette analyse fait le point sur la situation et les problématiques toujours posées par cet accord. Cet accord, fragilisé politiquement et que la Turquie menace d'annuler, est en passe de devenir le modèle pour les futures coopérations de l'UE avec d'autres pays non européens en matière d'asile et de migration. Le Secrétaire d'État belge à l'asile et à la migration se félicite d'ailleurs de ce « deal » qui fonctionne très bien selon lui et qui constitue également un « bon deal financier »<sup>1</sup> – ce qui inquiète et préoccupe fortement le CIRÉ.



<sup>1</sup> Au sujet de la réaction de Theo Francken, voir : <http://www.lesoir.be/1462982/article/actualite/belgique/2017-03-18/migrants-pour-francken-strategie-d-amnesty-est-une-honte-pour-l-europe>

## Un accord conclu pour « résoudre la crise migratoire »

Plus d'un million de personnes migrantes ont atteint le sol européen en 2015 via la Méditerranée contre 219.000 en 2014<sup>2</sup>. La majorité de ces personnes ont fui la guerre et les persécutions et provenaient, selon l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM) de Syrie, d'Afghanistan, d'Irak, et d'Érythrée. À défaut de routes sûres et légales et face à toujours plus de fermeture des frontières, elles prennent d'énormes risques pour tenter d'obtenir une protection ou une sécurité d'existence en Europe. Au moins 3.770 décès (dont au moins 2.892 en Méditerranée centrale et 805 morts en Mer Égée) ont été officiellement dénombrés lors de tentatives de traversée de la mer Méditerranée au cours de 2015, toujours selon l'OIM et le HCR, ce qui constituait alors un record macabre absolu<sup>3</sup>.

En 2015, la grande majorité des migrants (près de 846.000) ont tenté la périlleuse traversée de la mer Méditerranée au départ de la Turquie, via la mer Égée, et ont rejoint les îles grecques sur des embarcations de fortune. D'autres, dans une moindre mesure (environ 153.000) mais dans des conditions encore plus dangereuses, partaient de Libye, d'Égypte, de Tunisie ou d'Algérie pour rejoindre l'Italie, ou encore du Maroc pour tenter de gagner l'Espagne (3.845 personnes).

Face à la peur de l'appel d'air, l'UE et les dirigeants européens, considérant l'arrivée de migrants comme une menace, ont alors choisi d'adopter des mesures pour « endiguer les flux » plutôt que de faire en sorte que les migrants et réfugiés arrivent jusqu'ici sans mettre leur vie en danger. Les mesures prises ont pour objectif d'empêcher les migrants d'atteindre les territoires européens, sont donc plutôt des mesures répressives que des mesures de protection. Elles portent clairement atteinte aux droits fondamentaux des personnes : renforcement du contrôle et de la surveillance des frontières européennes avec le

nouveau mandat de Frontex<sup>4</sup> ; opération « Sophia »<sup>5</sup> pour lutter contre les passeurs ; fermeture de la route des Balkans pour empêcher les migrants arrivés en Grèce de poursuivre librement leur parcours vers un autre État membre ; mise en place de « hotspots » sur les îles grecques et italiennes pour enregistrer, trier et stopper les migrants dès leur arrivée sur le sol européen ; application aveugle du règlement Dublin<sup>6</sup> ; quotas de relocalisation<sup>7</sup> pour « alléger la charge » de la Grèce et de l'Italie totalement insuffisants ; et quotas de réinstallation<sup>8</sup> dérisoires au regard des besoins urgents mondiaux. Sans parler de la construction de murs anti-migrants ; de la diffusion de discours xénophobes, stigmatisants voire criminalisants à l'égard des migrants ; et du durcissement des lois concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés qui a pu être observé dans un certain nombre d'États membres de l'UE, dont la Belgique.

2 Selon Eurostat, un total de plus d'1,2 million de personnes ont demandé l'asile pour la 1ère fois en 2015 au sein de l'UE, ce qui représente le double de l'année précédente où 625.000 demandeurs d'asile avaient été enregistrés.

3 Voir : <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>

- 4 Frontex : « agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne » créée en 2004. En 2015, l'UE a adopté un nouveau mandat pour Frontex, renommée « Agence européenne de garde-frontières et garde-côtes ». Sous ce nouveau nom, l'agence, qui a vu le jour à l'automne 2016, s'inscrit en réalité dans la continuité de Frontex, tout en ayant des pouvoirs et des moyens largement étendus.
- 5 Opération Sophia (EUNAVFOR MED) : opération militaire dans le sud de la Méditerranée centrale approuvée par les États membres de l'UE en mai 2015 et dont l'objectif est de démanteler le modèle économique des réseaux de passeurs et de lutter contre le trafic de migrants. Et ce, en identifiant, capturant et neutralisant les navires et les ressources soupçonnés d'être utilisés par des passeurs ou des trafiquants de migrants.
- 6 Règlement Dublin : réglementation européenne qui prévoit qu'un seul État membre de l'UE est responsable du traitement d'une demande d'asile. En vertu de ce règlement, le premier pays d'entrée dans l'UE est le plus souvent considéré comme étant le seul responsable du traitement de la demande d'asile.
- 7 Relocalisation : sélection et transfert de demandeurs d'asile ayant un besoin évident de protection internationale d'un État membre de l'UE où ils ont demandé l'asile vers un autre État membre. C'est alors cet État qui s'occupera d'accueillir et de traiter la demande d'asile des demandeurs concernés, afin d'alléger la charge du premier État.
- 8 Réinstallation : sélection et transfert de réfugiés d'un pays où ils ont cherché protection et été accueillis vers un pays tiers qui a marqué son accord, et ce afin de fournir une solution durable à ceux qui ne peuvent ni retourner dans leur pays d'origine, ni trouver une protection effective dans leur premier pays d'accueil.

## Le marchandage cynique avec la Turquie

C'est dans un contexte mondial de grave crise humanitaire sur fond de crise politique européenne auquel s'ajoute l'obsession des décideurs européens sur la mal nommée « crise migratoire » qu'est intervenu le marchandage cynique avec la Turquie. En concluant cet accord, les dirigeants européens ont clairement surfé sur la montée des nationalismes et des replis identitaires observée dans de nombreux pays de l'UE. Ainsi, en plus de contenir les migrants en Grèce par milliers dans des conditions inhumaines et indignes, l'UE et ses dirigeants ont souhaité aller encore plus loin en faisant en sorte que les migrants n'arrivent plus du tout sur le sol européen et soient maintenus en dehors de l'Europe. Pour ce faire, l'Europe s'est dédouanée de ses responsabilités en demandant à la Turquie, qui accueille actuellement le plus de réfugiés dans le monde, à savoir plus de 3 millions, de gérer à sa place l'accueil des demandeurs d'asile et réfugiés que l'on ne souhaite pas accueillir et protéger en Europe. Cette pratique d'« externalisation »<sup>9</sup> de l'asile et des contrôles frontaliers, qui consiste à délocaliser le problème en dehors des frontières de l'Europe, est honteuse car elle ne tient pas compte du respect des droits fondamentaux des migrants, qui sont alors empêchés d'arriver jusqu'ici. Cette politique n'est pas nouvelle et constitue la stratégie européenne en matière migratoire depuis une quinzaine d'années. Toutefois, avec l'accord UE-Turquie, elle n'a jamais été poussée aussi loin tant le déni des droits humains est flagrant et assumé sans complexe, et les obligations internationales qui lient l'UE et ses États membres sont bafouées.

L'accord signé le 18 mars 2016 par l'ensemble des dirigeants européens prévoit ainsi que les personnes arrivées irrégulièrement à partir du 20 mars 2016 depuis la Turquie sur les îles grecques et qui ne demandent pas l'asile, ou qui demandent l'asile mais dont la demande est déclarée infondée ou irrecevable en Grèce, seront renvoyées vers la Turquie, dès lors considérée comme un « pays sûr ».

L'accord consacre également le deal du « un pour un » : pour chaque Syrien renvoyé en Turquie, un Syrien de Turquie – qui n'aura pas tenté la traversée – pourra être réinstallé dans un pays de l'UE (avec un plafond de 72.000 personnes).

La Turquie s'engage de son côté à réadmettre sur son territoire toute personne en séjour irrégulier en Europe qui est passée à un moment donné par le sol turc. Elle s'engage aussi à prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter que de nouvelles routes de « migration irrégulière » – maritimes ou terrestres – ne s'ouvrent au départ de son territoire en direction de l'UE, et à coopérer avec les États voisins ainsi qu'avec l'UE à cet effet.

En échange, l'UE s'engage à verser à la Turquie 3 milliards d'euros d'aide dans un premier temps (renouvelable, soit jusqu'à 6 milliards d'euros à terme), à libéraliser les visas pour les ressortissants turcs et à rouvrir les épineuses négociations concernant l'adhésion de la Turquie à l'UE.

Ce « deal » permet donc à l'UE et ses États membres de ne pas assumer leurs engagements en termes d'accueil et d'asile, pour lesquels ils sont pourtant engagés en vertu notamment de la Convention de Genève de 1951 et des Directives européennes en la matière. Avec cet accord, l'UE cherche par ailleurs à pouvoir se déresponsabiliser en cas de violation des droits humains comme, par exemple, en cas de refoulement de réfugiés syriens vers la Syrie, de mauvais traitements ou de torture lors des contrôles aux frontières turques ou de traitement inhumain et dégradant des demandeurs d'asile et réfugiés présents sur le sol turc.

9 Externalisation : processus mis en œuvre dans les politiques migratoires européennes depuis les années 2000 et permettant à l'UE de sous-traiter le contrôle de ses frontières à des pays « tiers » et de leur en imposer la responsabilité. Ce processus d'externalisation vise principalement – au prix de nombreuses violations des droits des migrants et des obligations des États européens – à maintenir les migrants et les demandeurs d'asile dans leurs pays d'origine ou de transit, en tous les cas loin des frontières de l'UE.

## La question de la légalité de l'accord

Une des questions importantes que pose d'emblée cet accord est sa nature même: il s'avère n'être en réalité qu'un « deal » politique et financier.

En effet, d'un point de vue juridique, il ne s'agit pas d'une convention internationale classique mais bien d'une simple « déclaration » publiée par voie de communiqué de presse sur le site internet commun du Conseil européen et du Conseil de l'Union européenne<sup>10</sup>. Ce qui, au vu de l'importance des engagements pris et des effets juridiques contraignants, est pour le moins surprenant.

Plus étonnant encore, alors que des recours visant à mettre en cause la légalité de la « déclaration UE-Turquie » avaient été introduits devant la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) par des ressortissants arrivés en Grèce, à Lesbos, et qui risquaient un renvoi vers la Turquie, la CJUE s'est déclarée incompétente pour examiner les recours en question le 28 février 2017<sup>11</sup>. La Cour de Justice considère en effet que cette « déclaration » a été conclue non pas par l'UE, mais par ses États membres, qui, en tant qu'acteurs de droit international, ont mené les négociations avec la Turquie dans ce domaine. Malgré les imprécisions et formulations erronées constatées dans la communication du 18 mars 2016, la Cour évacue ainsi l'examen de la légalité de cet « déclaration politique » des États membres de l'UE – une occasion importante manquée de vérifier sa compatibilité avec le droit européen et la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

Or, cet accord pose particulièrement problème en ce qui concerne la violation de plusieurs droits fondamentaux contenus notamment dans cette Charte : le droit d'asile, l'interdiction du push back, l'interdiction des expulsions collectives et l'interdiction absolue de ne soumettre personne à la torture et à des traitements inhumains et dégradants<sup>12</sup>.

Aussi, cette soi-disant simple « déclaration politique » pousse à son paroxysme la politique d'externalisation européenne de la gestion de l'asile et des contrôles aux frontières. En effet, elle nie bon nombre de droits humains dont le droit fondamental de pouvoir demander et obtenir l'asile en Europe. Pour permettre cette politique, l'Europe en arrive à considérer que la Turquie est un pays « sûr » et ce, sans même appliquer ses propres critères de détermination d'un « pays tiers sûr ».

Avec cette déclaration, l'Europe met dans une situation insoutenable non seulement les migrants et les demandeurs d'asile présents en Turquie mais aussi ceux arrivés sur son propre territoire, en Grèce. En Grèce, ils sont désormais pris au piège sur les îles grecques et vivent sous la menace d'être renvoyés en Turquie, dans des conditions inhumaines et dégradantes<sup>13</sup>. Avec ce deal politique et financier, l'Europe a clairement mis à mal le droit d'asile, véritable héritage de l'après Seconde Guerre mondiale, et s'est détournée de ses valeurs humanistes basées sur le respect des droits fondamentaux.

10 Voir : <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

11 Voir : <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019fr.pdf>

12 Le droit d'asile est garanti par la Convention de Genève de 1951 et l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ; l'interdiction du push back est garantie par l'article 33.1 de la Convention de Genève de 1951 et l'article 19.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ; l'interdiction des expulsions collectives est garantie par le Protocole n°4 à la Convention européenne des droits de l'Homme et l'article 19.1 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ; et l'interdiction absolue de ne soumettre personne à la torture et à des traitements inhumains et dégradants est garantie par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme et l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

13 Voir notamment : Amnesty International, « Greece : a blueprint for despair. Human rights impact of the EU-Turkey deal », 14 février 2017 : <https://www.amnesty.org/fr/documents/eur25/5664/2017/en/>; Human Rights Watch ; « Grèce : Une année de souffrance pour les demandeurs d'asile - L'accord UE-Turquie soumet des milliers de personnes à des conditions abusives et les prive de toute possibilité de refuge » : <https://www.hrw.org/fr/news/2017/03/15/grece-une-annee-de-souffrance-pour-les-demandeurs-dasile>; Médecins Sans Frontières, « Un an après l'accord UE-Turquie : contester les faits alternatifs de l'UE », mars 2017 : <https://press.msf-azg.be/rapport-msf-un-an-apres-laccord-entre-la-turquie-et-lue--les-migrants-et-les-demandeurs-dasile-paient-le-prix-fort-dun-point-de-vue-medical#>

## La Turquie, un pays sûr ?

Pour pouvoir renvoyer des migrants, dont des demandeurs d'asile, vers la Turquie, l'UE considère et décrète simplement que la Turquie est un « pays sûr ». Ce qui est d'un cynisme absolu. La Turquie, qui accueille actuellement près de 3 millions de réfugiés syriens (sur les 5 millions qui ont réussi à fuir la Syrie)<sup>14</sup> et environ 300.000 réfugiés irakiens, n'est pas « sûre », ni pour ses ressortissants, ni pour les réfugiés et les demandeurs d'asile<sup>15</sup>.

Le concept de « pays tiers sûr » tel que prévu en droit européen trouve à s'appliquer à des pays non européens qui peuvent protéger effectivement les demandeurs d'asile et les réfugiés, en respectant le « principe de non-refoulement »<sup>16</sup> tel que prévu par la Convention de Genève, et en leur permettant de demander et d'obtenir une protection conforme à la Convention de Genève.<sup>17</sup>

Or, actuellement en Turquie, seul existe un statut de "réfugié conditionné" pour les non européens<sup>18</sup>. Ce statut n'offre qu'un permis de séjour limité et temporaire en Turquie, dans l'attente d'une éventuelle réinstallation ailleurs. Ce statut ne garantit pas un accès au marché du travail (en un an, seuls quelques milliers de

permis de travail ont été délivrés), à l'éducation (seuls 60% des enfants syriens vivant en Turquie ont accès à l'éducation), ou encore aux soins de santé. La toute grande majorité des réfugiés syriens vivent à l'extérieur des camps dans des conditions très précaires et difficiles : accès limité aux services de base, difficulté de trouver un logement, travail forcé des enfants. La violence y est monnaie courante : fermeture de la frontière avec la Syrie et tirs à la frontière contre des civils syriens, détention à la frontière gréco-turque, refoulements de réfugiés vers la Syrie en guerre ou d'autres pays comme l'Afghanistan, l'Irak ou l'Iran. Tout ceci ne permet clairement pas de garantir le respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et des réfugiés au sens de la Convention de Genève. Comme l'a déclaré une juridiction grecque le 20 mai 2016, dans un dossier qui concernait un demandeur d'asile syrien, la Turquie ne peut pas être considérée comme un « pays tiers sûr ».

Quant à la situation des ressortissants turcs, la démonstration ultra autoritaire de Recep Tayyip Erdogan à la suite du coup d'État avorté du 15 juillet 2016 ne fait que renforcer, s'il le fallait encore, ce qui est dénoncé et connu depuis bien longtemps : gardes à vue et arrestations arbitraires par milliers, tortures et mauvais traitement, atteintes à la liberté d'expression notamment visant la presse et les médias, les académiques et la magistrature, les minorités dont les Kurdes, les opposants politiques, la communauté LGBT... Là encore, il est difficile d'imaginer comment la Turquie pourrait être considérée comme un « pays d'origine sûr » au sens du droit européen, qui prévoit que cette notion s'applique aux pays non européens uniquement lorsqu'il peut être démontré que, sur base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, d'une manière générale et uniformément, il n'y est jamais recouru à la persécution, ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.<sup>19</sup> Un rapport de novembre 2016 d'EASO<sup>20</sup> (le Bureau européen d'appui en matière d'asile) invité à remettre un avis sur la Turquie dans le cadre d'un projet de la Commission européenne de mise en place d'une liste européenne commune de pays d'origine sûrs, vient lui aussi étayer ce constat.

Dans ce contexte actuel de violations des droits humains exacerbées, on peut légitimement se demander comment la Turquie pourrait encore négocier son adhésion à l'UE, ce qui est pourtant une contrepartie promise au départ dans l'accord au régime turc.

14 Voir : <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

15 Voir notamment : FIDH, EuroMed Droits, « TURQUIE. Les droits humains sous couvre-feu », février 2016 : <http://euro-medrights.org/wp-content/uploads/2016/06/TURQUIE-Les-droits-humains-sous-couvre-feu-FR.pdf>;

Statewatch, « Analysis. Why Turkey is not a Safe Country », février 2016 : <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>;

UNHCR, « Legal considerations on the return of asylum – seekers and refugees from Greece to Turkey as part of the EU – Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept », 23 mars 2016 : <http://www.unhcr.org/56f3ec5a9.pdf> et Amnesty International, « Les renvois par l'UE de réfugiés vers la Turquie sont illégaux », 3 juin 2016 : [http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/JOIN\(2017\)4\\_migration\\_on\\_the\\_central\\_mediterranean\\_route\\_-\\_managing\\_flows\\_saving\\_lives\\_en.pdf](http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/JOIN(2017)4_migration_on_the_central_mediterranean_route_-_managing_flows_saving_lives_en.pdf)

16 Principe du droit des réfugiés interdisant aux États d'expulser ou de refouler, de quelque manière que ce soit, une personne vers un pays ou territoire où sa vie ou sa liberté seraient menacées en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. Ce principe interdit également de renvoyer une personne vers un pays où elle serait soumise à la torture, à des traitements inhumains ou dégradants. Ce principe fondamental ne peut faire l'objet d'aucune exception et est garanti par l'article 33 de la Convention de Genève de 1951 et l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

17 Article 36 de la Directive « Procédures » (refonte).

18 La Turquie a ratifié la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, mais a émis une limitation géographique de taille puisque cette dernière ne trouve à s'appliquer qu'aux ressortissants européens.

19 Annexe I de la Directives Procédures (refonte).

20 Voir : [https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASOCOI\\_Turkey\\_Nov2016.pdf](https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASOCOI_Turkey_Nov2016.pdf)



## Un accord « efficace »?

En 2016, comparativement à 2015 où plus d'un million de personnes avait tenté la périlleuse traversée, les arrivées vers l'Europe via la Méditerranée ont diminué : environ 360.000 migrants et réfugiés ont atteint le sol européen via la mer Méditerranée, selon l'OIM et le HCR. Près de 60% d'entre eux provenaient de Syrie, d'Irak et d'Afghanistan. Contrairement à 2015, la grande majorité des personnes ont alors emprunté une route maritime encore plus dangereuse, celle de la Libye vers les îles italiennes (181.436 personnes contre 173.561 personnes ayant emprunté la mer Egée), la route de la Turquie vers la Grèce étant désormais davantage bloquée depuis la mise en œuvre de l'accord.<sup>21</sup> La diminution des arrivées par la mer Egée est non seulement due au fait que la Turquie a accepté de jouer le garde-frontière de l'UE en renforçant ses contrôles maritimes et terrestres pour empêcher les migrants et réfugiés de quitter son territoire, mais aussi à la fermeture de la route des Balkans en mars 2016, et aux campagnes de dissuasions très dures à l'égard des migrants et réfugiés menées par une série de pays européens, comme cela a été le cas notamment en Hongrie. Le nombre d'arrivées sur les îles grecques a ainsi drastiquement chuté, passant d'environ 1.700 arrivées par jour juste avant la mise en œuvre de la déclaration (en octobre 2015, le pic atteint se situait autour des 10.000 arrivées quotidiennes), à moins de 50 par jour fin février 2017.

Alors que l'UE et les dirigeants européens se félicitent de ces résultats « tangibles », il est particulièrement inquiétant de noter qu'en 2016, même si moins de décès ont été enregistrés en mer Egée, ce sont plus de 5.083 morts qui ont été officiellement enregistrés en mer Méditerranée, ce qui constitue un triste nouveau record. Dans ces conditions, difficile de se réjouir et de considérer que l'accord est une réussite. Et pour cause: à défaut de voies sûres et légales pour rejoindre le territoire européen (visas humanitaires, regroupement familial ou réinstallation) et de programmes de recherche et de sauvetage en mer, les migrants et les réfugiés continuent de devoir fuir la guerre, la violence ou la misère la plus totale, et prennent dès lors des risques toujours plus grands, en prenant des routes migratoires différentes et encore plus dangereuses. Encore aujourd'hui, les migrants et les réfugiés n'ont d'autre choix que de recourir à des passeurs et de mettre leur vie en danger pour rejoindre le territoire européen.

L'UE et les dirigeants européens se félicitent pourtant de ces résultats. Pour eux, l'objectif premier du deal, à savoir stopper les flux « massifs », est atteint, et cet accord est dès lors « efficace », car il dissuade les filières de passeurs et les migrants et réfugiés de tenter la traversée de la Méditerranée au départ de

la Turquie - c'est également ce que soutient Theo Francken. Les migrants et les réfugiés continuent en réalité d'arriver. Ainsi, si le nombre total de migrants arrivés via la Méditerranée a diminué, l'UE a enregistré 1,2 million de demandeurs d'asile en 2016. Un chiffre quasi identique à celui de 2015.<sup>22</sup>

De même, selon la Commission européenne, en un peu moins d'un an d'application, au 2 mars 2017, un total de 1.487 migrants (dont de nombreux Syriens, Pakistanais, Afghans, Algériens, Iraniens, Irakiens...) ont été renvoyés vers la Turquie. Ce chiffre est relativement faible, compte tenu des objectifs fixés par l'UE et en regard du nombre de personnes arrivées depuis le 20 mars 2016. Cela s'explique notamment du fait des dysfonctionnements dans les hotspots et des procédures d'asile très longues en Grèce.<sup>23</sup> Pour la même période, dans le cadre du deal « un pour un », 3.565 Syriens, dont 102 en Belgique, ont été réinstallés vers différents pays européens – un chiffre supérieur au nombre de demandeurs d'asile syriens renvoyés en Turquie.<sup>24</sup> Une fois renvoyés en Turquie, les Syriens seraient pris en charge et placés dans des camps d'hébergement, alors que pour tous les autres, la seule option est le placement en détention, où leurs droits sont bien trop souvent bafoués.

Parallèlement, fin février 2017, avec l'entrée en vigueur du deal avec la Turquie et l'échec de la mise en œuvre de la relocalisation<sup>25</sup>, environ 62.300 personnes se trouvaient en Grèce, dont environ 15.000 migrants et demandeurs d'asile pris au piège, détenus, ou dans l'impossibilité de quitter l'île grecque où ils se trouvaient. Ces personnes tentent de survivre en Grèce dans des conditions dégradantes et inhumaines, comme ce fut particulièrement le cas pendant les mois d'hiver. Cette situation est pourtant bien connue des autorités européennes. En effet, de nombreuses ONG et organismes comme Amnesty International, Médecins sans Frontières et Human Rights Watch alertent depuis longtemps sur la situation catastrophique qui règne pour les demandeurs d'asile sur les îles grecques. En plus d'être privés de leur liberté, ceux-ci n'ont bien souvent pas accès à une procédure d'asile juste et équitable, à un accueil et un accompagnement sociojuridique ou psycho-médical adéquat, tel

22 Selon Eurostat, 1.204.300 primo-demandeurs d'asile ont été enregistrés en 2016 contre 1.257.000 en 2015.

23 Voir : rapport du 2 mars 2017 de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie : [http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM%282017%29204-5thReport-EU\\_TurkeyStatement.pdf](http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM%282017%29204-5thReport-EU_TurkeyStatement.pdf)

24 Voir : <http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/COM%282017%29202-Annex4-Resettlement.PDF>

25 Sur le quota initial obligatoire de 160.000 voté à l'été 2015, seules 13.546 relocalisations ont été effectuées au 28 février 2017 (3.936 au départ de l'Italie et 9.610 au départ de la Grèce) : [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302\\_tenth\\_report\\_on\\_relocation\\_and\\_resettlement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_tenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf)

21 Voir : <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-top-363348-2016-deaths-sea-5079>



que l'impose pourtant le droit européen. L'UE et les dirigeants européens restent aveugles et sourds aux très nombreuses et vives critiques.

Au regard de tous ces éléments et surtout du coût humain important, nous voyons mal comment cet accord peut être considéré comme « efficace ».

## Un modèle pour les coopérations futures avec les « pays tiers » ?

Face à ce qu'elle estime être un succès, l'UE entend poursuivre sa politique d'externalisation de l'asile et des contrôles aux frontières, et appliquer ce même type d'accord à d'autres pays non européens, bien que souvent peu démocratiques et bafouant allègrement les droits humains.

C'est notamment le cas avec la Libye. En effet, si moins de personnes arrivent désormais en Europe via la mer Egée, le nombre de personnes arrivées en 2016 et début 2017 depuis la Libye en Italie demeure élevé. Fin mars 2017, on comptabilisait déjà pas moins de 800 morts en Méditerranée pour un peu plus de 23.000 arrivées sur le sol européen depuis le début de l'année (la toute grande majorité arrivant en Italie).<sup>26</sup>

Ainsi, en février 2017, sur base d'une proposition de la Commission européenne qui entend désormais s'attaquer aux flux arrivant par cette route migratoire<sup>27</sup>, les dirigeants européens se sont accordés à réduire le nombre d'arrivées en supportant davantage l'opération Sophia<sup>28</sup> et en formant et en équipant les garde-côtes libyens afin qu'ils renforcent la surveillance et le contrôle des frontières libyennes. D'autres engagements concernant la réinstallation de réfugiés de Libye vers d'autres pays et l'aide aux retours volontaires depuis la Libye dans les pays d'origine ont également été pris. Le tout, en échange de 200 millions d'euros (mobilisés sur l'aide européenne aux pays africains) pour 2017.<sup>29</sup> La question de « sauver des vies » en mer et de garantir un accueil adéquat aux migrants en Libye est notamment évoquée pour légitimer ces mesures. Ce qui n'est évidemment pas convaincant.

En effet, nous voyons mal comment les États européens peuvent envisager de maintenir les migrants et réfugiés en Libye ou de les y renvoyer une fois interceptés en mer, tout en cherchant à leur garantir des conditions d'accueil dignes pour eux dans ce pays. La Libye est un pays extrêmement instable qui ne peut absolument pas être considéré comme étant sûr. La brutalité à l'égard des réfugiés et des migrants est systématique et a été amplement documentée par de nombreux rapports d'ONG et d'organismes de défense des droits humains qui décrivent les conditions violentes et très alarmantes dans lesquelles se trouvent les migrants en Libye : exécutions, viols, tortures et

<sup>26</sup> Voir : <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

<sup>27</sup> Voir : [http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/JOIN\(2017\)4\\_migration\\_on\\_the\\_central\\_mediterranean\\_route\\_-\\_managing\\_flows\\_saving\\_lives\\_en.pdf](http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/JOIN(2017)4_migration_on_the_central_mediterranean_route_-_managing_flows_saving_lives_en.pdf)

<sup>28</sup> Voir note de bas de page n° 5.

<sup>29</sup> Voir : Déclaration de Malte du 3 février 2017 : <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/02/03-malta-declaration/>

extrêmes souffrances quotidiennes. Et lorsque les migrants et les réfugiés sont interceptés en mer par les garde-côtes libyens, ils sont emmenés dans des centres de détention où ils sont alors victimes de détention arbitraire et prolongée, de torture et de nombreux autres mauvais traitements.<sup>30</sup>

En renforçant la capacité des autorités libyennes à intercepter les réfugiés et les migrants en mer et à les ramener en Libye – loin des frontières européennes – où ils seront victimes de graves violations de leurs droits humains, les États membres de l'UE cherchent un subterfuge pour contourner leurs obligations internationales en matière de protection internationale dont le principe de « non-refoulement »<sup>31</sup> qui interdit de manière absolue le renvoi de personnes là où elles risquent de subir de la torture ou des traitements inhumains et dégradants.

Toujours dans le cadre de l'externalisation, d'autres pactes migratoires sont actuellement envisagés avec des pays d'Afrique comme le Mali, le Sénégal, l'Éthiopie, le Niger et le Nigéria, ou encore des pays du Maghreb ainsi que des pays asiatiques. Un des problèmes supplémentaires posés par ce genre de partenariats est que l'aide au développement versée devient alors conditionnée au fait que ces pays acceptent de limiter les départs de migrants et réfugiés depuis leur territoire vers l'Europe et de reprendre les personnes ayant transité par leur pays ou leurs ressortissants en situation irrégulière – ce qui est un détournement pur et simple de l'aide au développement.

## Un accord fragile ?

Les tensions politiques et diplomatiques entre l'UE et le régime turc sont très prégnantes. À plusieurs reprises, depuis avril 2016, la Turquie a menacé l'UE d'annuler l'accord du 18 mars 2016. Encore très récemment, le 13 mars 2017, le ministre des affaires européennes turc a menacé de ne plus appliquer l'accord et de rouvrir la frontière terrestre avec la Bulgarie, permettant ainsi aux migrants et aux réfugiés de passer à nouveau en Grèce.

Outre la question importante de la répression engagée par le régime de Recep Tayyip Erdogan à la suite du coup d'État avorté du 15 juillet 2016, ou encore les récentes tensions avec l'Allemagne et les Pays-Bas qui peuvent expliquer ces malaises, de fortes incertitudes politiques, davantage liées à la mise en œuvre des engagements européens prévus dans l'accord, surgissent.

Ainsi, la Turquie accuse les Européens de ne pas tenir leurs engagements concernant les 3 milliards d'euros d'aide promis pour 2016 et 2017. Pour l'instant, 2,2 milliards d'euros seraient dégagés mais seulement 750 millions auraient été versés.

De plus, alors que l'Europe s'était engagée pour juin 2016 au plus tard à exempter les ressortissants turcs de l'obligation de visa pour rejoindre l'Europe, ce n'est toujours pas le cas. Il apparaît en effet que la Turquie ne répond pas à une série de critères exigés par l'Europe pour pouvoir obtenir la libéralisation des visas. Un des points problématiques qui bloque le processus est le fait que la Turquie doit revoir sa loi antiterroriste jugée trop large et liberticide, et qui permet d'accuser de complicité de terrorisme ou d'appartenance à un groupe terroriste non seulement les Kurdes, mais aussi tous les opposants au régime.

Quant à la relance du processus d'adhésion de la Turquie à l'UE, les négociations sont actuellement au point mort. Au vu de la situation actuelle en Turquie, nous voyons d'ailleurs mal comment faire avancer de telles négociations.

Tout cela pourrait faire penser que l'accord est fragile et que la Turquie pourrait cesser du jour au lendemain de le mettre en œuvre. Toutefois, malgré les nombreuses menaces, force est de constater que l'accord tient toujours, et n'a jamais cessé de produire ses effets depuis le 20 mars 2016. Cela est notamment dû au fait que la Turquie y trouve également son compte, et n'a pas vraiment intérêt à faire « capoter » le deal. En effet, elle bénéficiera à terme d'un soutien financier important (6 milliards d'euros d'aide) et cela lui permet par ailleurs de mettre dans une position délicate et ambiguë les dirigeants européens et l'UE, visiblement mal à l'aise de critiquer ouvertement les violations flagrantes des droits humains commises en Turquie. Car pour l'Europe, le plus important reste la coopération avec la Turquie afin de maintenir les migrants et les réfugiés loin de nos frontières – ce qui est d'un cynisme absolu.

<sup>30</sup> Voir notamment : Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la mission de l'ONU en Libye, « Detained and dehumanised, Report on human rights abuses against migrants in Libya », 13 December 2016 : [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf); Human Rights Watch, « UE : Placer les droits humains au-dessus des considérations politiques - Déléguer à la Libye la responsabilité de gérer les migrations est une approche empreinte de risques », 1er février 2017 : <https://www.hrw.org/fr/news/2017/02/01/ue-placer-les-droits-humains-au-dessus-des-considerations-politiques> et Amnesty International, « : Inquiétudes sur la politique de coopération entre l'UE et la Libye », 22 février 2017 : <https://www.amnesty.be/je-veux-m-informer/actualites/article/lybie-les-politiques-de-lutte-contre-les-passeurs>

<sup>31</sup> Voir note de bas de page n°16.

## Conclusion

L'accord UE-Turquie vient de fêter son triste premier anniversaire. Le bilan que nous dressons est particulièrement sombre et inquiétant.

Avec ce "deal", qui n'est en fait qu'une "déclaration politique", l'UE s'est détournée de ses valeurs humanistes et a poussé sa politique d'externalisation de l'asile et des contrôles frontaliers à son paroxysme, au détriment des droits humains et de ses obligations internationales. Les considérations politiques semblent clairement l'avoir emporté sur le respect des droits fondamentaux.

Quant à l'« efficacité » de cet accord qui vise à « endiguer les flux de migrants », elle est toute relative. Certes, le nombre d'arrivées depuis la Turquie vers la Grèce ont drastiquement chuté, ce dont se félicite l'Europe y compris la Belgique. Mais le nombre de renvois vers la Turquie reste relativement faible par rapport à l'objectif escompté de l'Europe, qui est de renvoyer toutes les personnes arrivées irrégulièrement après la date du 20 mars 2016. Et, en 2016, l'UE a par ailleurs enregistré le même nombre de nouveaux demandeurs d'asile : un peu plus d'1,2 million.

En réalité, l'accord n'a fait que déplacer les routes maritimes et terrestres pour rendre encore plus difficile l'arrivée sur le territoire européen. Les voies d'entrée sont d'autant plus dangereuses, et davantage de personnes meurent aux frontières de l'Europe. En 2016, ce sont plus de 5.000 personnes qui ont perdu la vie rien qu'en mer Méditerranée.

De même, avec la mise en œuvre de cet accord, des milliers de migrants et réfugiés se retrouvent bloqués, dans des conditions insoutenables, en Turquie ou en Grèce. L'UE et ses États membres ne se soucient guère de leur situation, ni de leurs droits fondamentaux dont fait pourtant partie le droit d'asile garanti par la Convention de Genève et par le droit européen lui-même.

Le coût humain de cet accord est très lourd. Les dirigeants européens restent pourtant sourds aux nombreuses critiques.

Ce deal UE-Turquie, qui est fragilisé politiquement et que la Turquie a menacé à plusieurs reprises d'annuler, est pourtant en passe de devenir le modèle pour les futures coopérations de l'UE en matière d'asile et de migration avec d'autres pays, dont la Libye. Rien ne semble stopper la politique folle d'externalisation de l'UE, ce qui est particulièrement grave et inquiétant.

Il est urgent que l'UE et les dirigeants européens prennent toute la mesure de la gravité de la situation et de l'immense coût humain de tels accords migratoires avec des « pays tiers » instables et non sûrs, peu démocratiques et qui bafouent les droits humains. L'UE, conformément à ses valeurs fondées sur le respect des droits humains, doit mettre en place urgemment des voies sûres et légales et respecter les droits fondamentaux tels que le droit d'asile, le principe de non-refoulement et le droit absolu de ne soumettre personne à la torture et aux traitements inhumains et dégradants. Pour ce faire, l'accord UE-Turquie doit être annulé et ne peut en aucun cas servir de modèle pour de futurs accords migratoires avec d'autres pays.



## Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

### CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire@cire.be | www.cire.be

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

### Les organisations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour le droit des étrangers (ADDE)
- BePax
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Médecins du Monde
- Mentor-escale
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)