

Note sur les réfugiés syriens

20 novembre 2013

1. Malgré les efforts de la communauté internationale, et notamment de la diplomatie française, la crise syrienne ne cesse de s'aggraver, entraînant un afflux considérable de personnes déplacées dans leur propre pays ou de réfugiées dans les pays voisins. Selon les derniers chiffres du Haut-Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (HCR), 2,2 millions de personnes sont enregistrées, ou en cours d'enregistrement, comme réfugiées syriens. Ces déplacements de populations entraînent une charge très lourde pour les pays voisins (Liban, Turquie, Egypte, Jordanie, Irak) qui accueillent la très grande majorité de ces personnes placées dans une situation humanitaire catastrophique.
2. Au Liban, 800 000 personnes ont trouvé refuge dans les villes et villages du pays, ce qui représente 30% de la population. En Jordanie, le nombre de réfugiés serait de 550 000, soit 21% de la population jordanienne. L'impact économique, politique et sécuritaire de ces mouvements de population peut susciter dans les pays d'accueil des sentiments de rejet, d'autant que les infrastructures sanitaires et sociales de ces pays ne sont pas adaptées. En outre, la précarité et la misère dans laquelle se trouvent les réfugiés peuvent conduire à leur exploitation par des groupes criminels et donner lieu à toutes sortes de trafics.
3. Des actions ont été mises en place par la communauté internationale, dont la France, pour répondre à cette situation et elles doivent être saluées. Elles visent à financer l'aide humanitaire en Syrie et dans les pays voisins et à organiser l'accueil des réfugiés¹. Il importe que tous les Etats poursuivent leurs efforts financiers pour garantir une assistance humanitaire la plus effective possible et pour assurer la mise en œuvre concrète et la pérennité des programmes des agences des Nations unies, les programmes du HCR d'aide à l'accueil des réfugiés syriens par les pays voisins se trouvant pour 2013 financés seulement à hauteur de 62%.
4. Cette aide financière n'est cependant pas suffisante pour faire face aux immenses besoins des personnes réfugiées comme des populations qui les accueillent, d'autant plus que la prise en charge de ces personnes dans les pays frontaliers de la Syrie nécessite des investissements au long cours.

¹ Ainsi, 515 millions d'euros d'aide humanitaire ont été octroyés par l'Union européenne à cette fin. La France participe à hauteur de 31 millions d'euros à l'aide humanitaire pour la Syrie et les pays voisins. 25 millions ont été affectés aux réfugiés des pays limitrophes et 6 millions ont été directement consacrés à l'aide à l'intérieur de la Syrie, délivrée par des ONG françaises, le Croissant-Rouge syrien et les réseaux locaux. 20 millions d'euros supplémentaires devraient être débloqués très prochainement.

5. Dès lors, la France devrait prendre davantage sa part de responsabilité en accueillant sur son territoire des personnes réfugiées particulièrement vulnérables. La France s'est engagée le 21 octobre dernier à accueillir 500 réfugiés syriens dans le cadre du programme d'admission humanitaire ouvert par le HCR. Ce programme, qui reste trop modeste face aux besoins, n'a pas encore été mis en œuvre, les modalités concrètes de son application étant toujours en discussion. A cet égard, il conviendrait de s'assurer que l'existence de liens particuliers avec la France ne figure pas parmi les conditions posées à l'admission de ces personnes, la situation de vulnérabilité établie par le HCR devant être ici le seul critère à retenir.
6. L'accueil de réfugiés syriens pourrait également s'inscrire dans le cadre de l'accord conclu avec le HCR sur le programme annuel de réinstallation. Cette voie impliquerait cependant d'accroître le nombre de places, l'accord avec le HCR ne prévoyant la réinstallation que d'une centaine de réfugiés par an, toutes nationalités confondues.
7. L'octroi de visas et de titres de séjour aux personnes syriennes demandant à venir en France mais ne souhaitant pas demander l'asile devrait être appliqué avec plus de souplesse afin de favoriser les possibilités d'accueil et de protection.
8. Concernant les demandeurs d'asile syriens en France, compte tenu de la nature de la répression et des persécutions qui règnent en Syrie, la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés a vocation à s'appliquer à leur situation. En outre, comme rappelé dans le CESEDA (article 741-3), l'admission au séjour au titre de l'asile ne doit pas être conditionnée à la détention de documents ou visas exigés normalement pour un ressortissant étranger.
9. Par ailleurs, l'action de la France aura d'autant plus de pertinence et de portée qu'elle s'inscrira dans le cadre plus large de l'Union européenne². Il convient à cet égard de s'étonner que les Etats membres de l'Union européenne qui ont adopté la Directive sur la protection temporaire³ ne la mettent pas en œuvre, alors même qu'elle permettrait d'organiser dans les meilleures conditions les opérations de réinstallations et la répartition de l'accueil par ces Etats.
10. De nombreuses personnes fuyant le conflit syrien ont trouvé la mort en mer Méditerranée en essayant de rejoindre le continent européen⁴. Ces catastrophes répétées, qui dépassent le seul cadre du conflit syrien, appellent une action commune des Etats de l'Union européenne pour le renforcement des capacités de sauvetage et de recherche des personnes disparues en mer, en application des obligations internationales auxquelles les Etats membres ont souscrit, pour l'assouplissement des règles de débarquement des personnes et pour la lutte

² Entre janvier et fin septembre, au moins 7 557 Syriens et Palestiniens sont arrivés sur les côtes de l'Italie, dont 6 233 depuis le mois d'août à bord de 63 bateaux. Les chiffres pour 2012 étaient d'environ 350 Syriens.

³ 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.

⁴ Le 3 octobre 2013, plus de 350 personnes ont péri dans un naufrage sur les côtes de Lampedusa. Le 12 octobre, un autre naufrage aurait coûté la vie à une 30aine de personnes sur les côtes maltaises. La plupart des victimes de ces naufrages sont syriens, palestiniens ou érythréens.

contre les trafics et les fraudes⁵. Pour les personnes qui parviennent à atteindre le territoire européen, l'« afflux massif », requis pour l'activation de la Directive précitée, devrait être considéré comme constitué. La CNCDH avait déjà recommandé en juin 2011 la création d'un dispositif de prévention et de protection des personnes rejoignant le continent européen par la mer, la France devant appuyer la création d'une force européenne d'assistance, de secours et de protection⁶.

11. Cette réponse européenne doit impérativement tenir compte de l'arrêt du 23 février 2012 de la Cour européenne des droits de l'homme (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie*) qui a confirmé l'applicabilité de la Convention européenne des droits de l'homme aux interceptions en haute mer par les autorités italiennes et a conclu à l'existence d'une expulsion collective contraire à la Convention et à ses Protocoles en raison de l'absence d'évaluation individuelle des éventuelles demandes d'asile.
12. Pour conclure, la CNCDH demande l'adoption d'une politique volontariste, refusant tous les amalgames, dans le respect des principes fondamentaux du droit d'asile.

⁵ L'obligation faite au Capitaine d'un navire de prêter assistance à toute personne se trouvant en situation de détresse en mer et ce indépendamment de la nationalité de cette personne a été consacrée par plusieurs conventions internationales, et notamment la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer de 1982 (Convention UNCLOS), la Convention Internationale pour la Sauvegarde de la Vie en mer de 1974 (Convention SOLAS) ou la Convention Internationale sur la Recherche et le Sauvetage maritime de 1979, (Convention SAR).

⁶ Avis sur les mouvements migratoires liés aux « printemps arabes », 23 juin 2011.