

UNIVERSITE GALATASARAY
Institut des Sciences Sociales
Département de Relations Internationales

Les défis majeurs qui attendent la Turquie concernant la politique d'asile dans la perspective de l'adoption de l'acquis communautaire de l'Union Européenne



Zeki Engin ÇOLAK

Directeur de recherche: Beril DEDEOĞLU, Maitre de Conférence

Memoire pour l'obtention du DEA "Relations Internationales"

SEPTEMBRE 2004

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
PREMIERE PARTIE – L'EVOLUTION DE LA QUESTION D'ASILE DANS UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE ET EUROPEENNE.....	4
Chapitre I - L'évolution de la question d'asile: aspects juridiques, institutionnels et politiques dans une perspective internationale	4
Section I - La question d'asile.....	4
Section II - La Première Guerre Mondiale et La Société des Nations.....	6
Sous-section I - La crise du déplacement.....	6
Sous-section II - Le Bureau international Nansen et la Convention relative au statut international des réfugiés de 1933....	8
Section III - L'Europe dans l'après la Seconde Guerre Mondiale.....	10
Sous-section I - L'Administration des Nations Unies pour le Secours et la Reconstruction (UNRRA).....	10
Sous-section II - L'Organisation Internationale pour les Réfugiés (OIR).....	11
Section IV - La période de la guerre froide.....	13
Sous-section I -L'établissement du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).....	15
Sous-section II -La Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés.....	16
Sous-section III - Les événements conduisant à l'adoption du Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967.....	20
A - La crise hongroise de 1956.....	20
B - La décolonisation en Afrique et le Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967.....	21
Sous-section IV - Les nouveaux défis et les instruments régionaux.....	23
A - La Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine de 1969 et l'élargissement de la définition du réfugié.....	24
B - La guerre du Vietnam et la crise indochinoise.....	25
C - La crise d'Afghanistan.....	26
D - Les guerres civiles aux Amériques et la déclaration de Cartagena de 1984.....	28
Chapitre II - Les développements en matière d'asile dans l'Union Européenne dans l'après-guerre froide.....	29
Section I - La fin de la guerre froide et une nouvelle ère pour les réfugiés.....	29

Section II - Réfugiés et migrants irréguliers, confusion des perceptions.....	32
Section III - La forteresse Europe vers une politique d'asile commune.....	37
Section IV – La question de la répartition des charges dans l'Union Européenne.....	41
Section V – La convention de Dublin de 1990 et ses implications.....	43
DEUXIEME PARTIE – LA QUESTION D'ASILE EN TURQUIE, LES REFORMES A VENIR AVEC L'ADOPTION DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE, ET LEURS IMPLICATIONS.....	49
Chapitre I - L'évolution de la question d'asile en Turquie dans l'après-guerre froide.....	50
Section I - Les facteurs déterminants de la politique d'asile en Turquie.....	50
Section II - Les tendances de migration et d'asile en Turquie.....	52
Sous-section I - Les migrants.....	53
Sous-section II - Les demandeurs d'asile et les réfugiés.....	55
Chapitre II - Les réformes nécessaires pour l'adoption de l'acquis communautaire et leurs implications.....	59
Section I - La définition du terme réfugié et la réserve géographique....	59
Sous-section I – L'analyse géopolitique de la Turquie dans la perspective d'asile.....	61
Sous-section II – Vers une augmentation à grande échelle d'influx des demandeurs d'asile en Turquie?.....	62
Sous-section III – La question de la répartition des charges.....	64
Sous-section IV – Le problème des migrants irréguliers.....	65
Section II - Le processus de la détermination du statut de réfugié.....	66
Section III - Les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés.....	68
Sous-section I - Information et assistance juridique.....	69
Sous-section II -Séjour et liberté de circulation.....	70
Sous-section III -Hébergement.....	70
Sous-section IV -Scolarisation et éducation des mineurs.....	71
Sous-section V – Emploi.....	71
Sous-section VI -Soins de santé.....	72
Section IV - L'intégration des réfugiés dans la société turque.....	72
Section V – Les implications concernant la politique extérieure.....	75
Section VI – Le rôle du HCR en Turquie et des ONGs en matière d'asile et d'immigration.....	76
CONCLUSION.....	79
BIBLIOGRAPHIE.....	85

ABREVIATIONS

AI	: Amnistie Internationale
BEFA	: Bureau des étrangers, frontières et asile de la direction générale de la sécurité au ministère de l'intérieur de la Turquie
CEDH	: Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CERE	: Conseil Européen sur les Réfugiés et les Exilés
CICM	: Commission Internationale Catholique pour les Migrations
CICR	: Comité International de la Croixrouge
CIR	: Comité Intergouvernemental pour les Réfugiés
FISCR	: Fédération internationale des sociétés de la croixrouge et du croissantrouge
HCDH	: Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	: Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés
HLWG	: High Level Working Group for Asylum and Immigration (Groupe de haut niveau asile et migration)
HRW	: Human Rights Watch
IIMP	: Istanbul Interparish Migrants Program
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	: Organisation des Etats américains
OIM	: Organisation internationale pour les migrations
OIR	: Organisation internationale pour les réfugiés
ONG	: Organisation non gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations Unies
OTAN	: Organisation du traité de l'Atlantique nord
PNUD	: Programme des Nations unies pour le développement
PPA	: parités du pouvoir d'achat
RDA	: République Démocratique Allemande
RECR	: Réseau européen contre le racisme
RFA	: République Fédérale Allemande

- SdN** : Société des Nations
SIS : système d'information Schengen
UE : Union Européenne
UNRRA : Administration des Nations unies pour le secours et la reconstruction
USCR : US Committee for Refugees



TABLEAUX

Tableau 1.1 Le fonctionnement de la Convention de Dublin – 2001.....	46
Tableau 2.1 Les demandes d'asile individuelles (personnes) adressées au HCR en Turquie entre janvier 1995 et decembre 2003.....	56



FIGURES

Figure 1.1 : Nombre estimé de réfugiés dans le monde 1951 – 2003.....	30
Figure 1.2 : Le nombre annuel de demandes d'asile dans l'Union Européenne 1982 – 2002.....	32
Figure 1.3 : Les routes des demandeurs d'asile et des migrants irréguliers vers l'Europe.....	33
Figure 1.4 : Principaux pays/territoires d'origine des demandeurs d'asile dans l'Union européenne, entre 1992 et 2001.....	34
Figure 1.5 : Principaux pays/territoires d'origine des demandeurs d'asile dans l'Union européenne, entre 2000 et Septembre 2003.....	36
Figure 2.1 : Nombre annuel de migrants illégaux appréhendés en Turquie entre 1995 et 2002.....	54
Figure 2.2 : Principaux pays d'origine des migrants illégaux appréhendés en Turquie entre 1995 et 2001.....	54
Figure 2.3 : Nombre de demandeurs d'asile en Turquie selon leurs pays d'origine - le 1 mars 2002.....	57
Figure 2.4 : Le nombre total des demandes d'asile dans certains pays candidats à l'UE 1992 – 2002.....	64

INTRODUCTION

Au début du XXI^e siècle, la Turquie est dans une période de transition politique et sociale sans précédent. La fin de la guerre froide et les changements dans la politique mondiale pendant les années 1990 ont abouti à la création de nouvelles opportunités comme de nouveaux défis pour la Turquie. L'élargissement de l'Union Européenne aux pays de l'Europe centrale et orientale a abouti à la candidature officielle de la Turquie à l'adhésion à l'Union en 1999. Ce fut un jalon majeur pour la Turquie sur sa longue voie de modernisation et d'occidentalisation depuis sa fondation en 1923. La candidature officielle joua le rôle d'un catalyseur propice à l'accélération des réformes dans tous les domaines. Toutefois, sur la voie de l'adhésion à l'Union, la Turquie affronte maintenant le grand défi d'adopter l'acquis communautaire. Parmi un immense éventail de sujets, l'asile et l'immigration, sous le titre de la justice et des affaires intérieures, sont deux questions qui constituent un défi majeur pour la Turquie. L'adoption de l'acquis en matière d'asile et d'immigration comporte en effet des réformes radicales qui auraient des répercussions importantes pour l'économie, la politique extérieure et la structure sociale de la Turquie, et dont les résultats sont dans une grande mesure incertains.

Dans les années 1990 et 2000, les phénomènes de migration et d'asile devinrent de plus en plus problématiques dans le monde. Les deux décennies suivant la guerre froide virent l'augmentation à grande échelle des conflits dans les pays sous-développés, ce qui était dans une grande mesure suscitée par la propagation de pauvreté et le manque de ressources nécessaires pour maintenir la population croissante. Ces développements ont provoqué l'influx massif des demandeurs d'asile et des migrants vers les pays développés, principalement vers l'Europe. En raison de sa position géographique, la Turquie a devenu un pays de transit pour un grand nombre de migrants et demandeurs d'asile destinés vers l'Europe. Les efforts d'établissement d'une politique d'asile commune dans l'Union Européenne commencèrent dans les années 1990. Toutefois, l'objectif principal des efforts d'harmonisation fut d'empêcher de l'arrivée des migrants irréguliers et des demandeurs d'asile à l'Union.

En 1999, pendant le sommet du Conseil européen à Helsinki, la Turquie fut déclarée candidat à rejoindre l'Union européenne. Suite à sa candidature, elle affronta le défi d'adopter l'acquis communautaire en matière d'asile et de la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951. La Turquie fut parmi les plénipotentiaires de la Convention relative au statut des réfugiés à Genève, signée le 28 Juillet 1951. Elle l'adopta avec une réserve géographique en limitant la portée de la convention seulement aux réfugiés en provenance du continent européen. En 1967, elle fut partie au Protocole relatif au statut des réfugiés, mais elle exerça le droit de maintenir la réserve géographique.

La décision la plus difficile à prendre pour le gouvernement turc est celle concernant la levée de la réserve géographique à la Convention de 1951. Le gouvernement annonça dans le Programme national pour l'adoption de l'Acquis communautaire de l'UE de 2001, que la levée de la réserve géographique à la Convention de 1951 était un objectif à moyen terme sur la voie de l'accession à l'Union Européenne. La plupart des demandeurs d'asile qui entrent en Turquie sont originaires de pays non européens, comme l'Iran et l'Irak. Toutefois, en raison de la réserve géographique, la Turquie n'est pas obligée de leur octroyer le statut de réfugié. Le débat sur la réserve géographique est dans une grande mesure lié aux enjeux de sécurité nationale tels que perçus par le gouvernement et l'armée turcs. Leur plus grande peur est la possibilité d'un influx à grande échelle de réfugiés provenant des pays voisins vers la Turquie, car la plupart des pays autour de la Turquie génèrent actuellement des centaines de milliers de demandeurs d'asile. La réserve géographique joue en pratique le rôle d'un bouclier pour la Turquie, qui se trouve dans une région continuellement frappée par des conflits.

D'un autre côté, le développement du régime d'asile commun dans l'UE avance parallèlement à la politique de prévention de l'arrivée des migrants irréguliers. Ainsi, prendre les mesures visant à combattre les flux de migrants irréguliers et collaborer avec l'UE en la matière sont présentés comme les conditions indispensables au processus d'accession pour les pays candidats à l'adhésion à l'UE. Par conséquent, l'intégration du système d'asile de la Turquie avec celui de l'Union Européenne est seulement possible moyennant l'adoption des mesures qui visent à endiguer les migrants irréguliers en Turquie.

En Turquie, il peut s'agir d'un manque général d'informations au sujet de l'asile et des réfugiés. La majorité de la population n'est pas conscient de la politique

d'asile de la Turquie et de ses implications. Avec peu d'exceptions, la presse ne s'intéresse pas aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Le nombre des chercheurs se spécialisant sur cette question est extrêmement limité. Il n'existe pas d'ONG nationale avec un mandat spécifique aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Or, le gouvernement turc est devant des décisions critiques qui peuvent avoir des répercussions à long terme pour le pays. Ainsi, l'objectif de cette étude est d'examiner la question d'asile en Turquie dans la perspective de l'adoption de l'acquis communautaire de l'Union Européenne.

Afin d'aborder ces questions de façon dynamique, on recourt ici à l'historicisation de l'évolution de la question d'asile. Cette approche est utile pour comprendre les tendances qui déterminent la politique d'asile actuelle et future. En effet, il est démontré que les politiques changent avec le temps, selon les circonstances. La première partie comporte donc l'évolution de la question d'asile, où l'on analyse les aspects juridiques, institutionnels et politiques. Le premier chapitre est consacré à l'évolution internationale de la question d'asile jusqu'à la fin de la guerre froide. Le deuxième chapitre prend ensuite une perspective européenne et vise à analyser les développements dans l'après guerre froide.

La deuxième partie analyse la question d'asile en Turquie, les réformes à venir avec l'adoption de l'acquis communautaire, et les implications de ces réformes. Le premier chapitre, dans une perspective historique, examine les facteurs déterminants de la politique d'asile en Turquie et les tendances de migration et d'asile. Le deuxième chapitre est consacré à l'analyse des réformes à venir et les enjeux liés à leur application, en particulier sur la levée de la réserve géographique.

PREMIERE PARTIE – L'EVOLUTION DE LA QUESTION D'ASILE DANS UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE ET EUROPEENNE

Chapitre I - L'évolution de la question d'asile: aspects juridiques, institutionnels et politiques dans une perspective internationale

Section I - La question d'asile

Le déplacement forcé des personnes suscité par des problèmes tels que les guerres, les conflits, la persécution et la violence politique a existé partout dans le monde tout au long de l'histoire humaine. Néanmoins c'est plutôt avec l'apparition de l'Etat nation avec ses frontières définies suite au traité de Westphalie en 1648¹ que les notions d' « asile » et du « réfugié » se sont créés au sens moderne du terme. Selon les normes internationales actuelles, nous pourrions parler de demandeur d'asile ou de réfugié lorsqu'un dépassement des frontières internationales par ceux qui fuient se produit.² A partir de 1648 nous pouvons constater que le régime international de réfugié commence à évoluer et cette évolution continue jusqu'à nos jours.³

Les premiers réfugiés reconnus dans le système moderne de l'Etat nation étaient les Huguenots, les protestants français qui fuirent la France en 1685.⁴ Avec la révocation de l'Edit de Nantes, qui tolérait les minorités religieuses sous le gouvernement catholique, par Louis le XIV, entre 200,000-1,000,000 Huguenots furent contraints de fuir vers les pays voisins, comme les Pays-Bas, l'Allemagne et l'Angleterre ainsi que vers les colonies britanniques en Amérique.⁵ Ensuite, l'Europe connut un grand nombre de déplacements de populations suscités par des divers

¹ Emma Haddad, "The Refugee: The Individual between Sovereigns", *Global Society*, Vol. 17, No. 3, juillet 2003, p. 300.

² Guy S. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 1996, p. 14.

³ Laura Barnett, "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 14, No. 2/3, avril 2002, p. 240.

⁴ Emma Haddad, op.cit., p. 302.

⁵ Howard Adelman, "Modernity, globalization, refugees and displacement", in Alastair Ager (éd.), *Refugees Perspectives on the Experience of Forced Migration*, Londres, Continuum, 1999, p. 90.

conflits. A cet époque, les Etats nations n'avaient ni l'infrastructure bureaucratique nécessaire ni assez d'intérêt pour contrôler les flux traversant leurs frontières.⁶ Généralement ils ne faisaient pas de distinction entre les réfugiés, les migrants et les voyageurs. Ainsi, les réfugiés étaient bien loin de causer quelque tension dans les relations internationales. La situation commença à changer suite à la Révolution française de 1789.⁷ Pendant la révolution, la plupart de l'aristocratie française fuirent en Autriche et en Prusse afin d'éviter un meurtre certain en France.⁸ Dans ce cas, la politique jouait un rôle important pour la decision de l'acceptation des réfugiés.⁹ L'Autriche par exemple, eut des rapports forts avec la famille royale française et voulait empêcher la propagation de la révolution.¹⁰ L'alliance conservatrice de l'Autriche, de la Prusse, de la Russie et de l'Angleterre préférait aussi protéger les réfugiés pour réprimer la République Française qui devenait de plus en plus hégémonique et menaçait l'équilibre du pouvoir en Europe.¹¹ Pendant les révolutions de 1848, les gouvernements Européens se sont rendus compte que les réfugiés pourraient aussi s'engager aux actes de violence politique.¹² En 1832, la France expulsa le révolutionnaire Mazzini de son territoire suite à la requête du gouvernement de Turin.¹³ Alors, le phénomène des réfugiés, bien qu'il ait commencé impromptu dans une échelle nationale, devint de plus en plus un problème international avec les réfugiés associés aux changements dans l'équilibre du pouvoir en Europe. Néanmoins, pendant cette époque, on n'observait aucun développement en ce qui concerne les normes universelles sur la protection des personnes déplacées, et les activités de protection et d'assistance étaient essentiellement localisées et élaborées au cas par cas.¹⁴

⁶ Tom J. Farer, "How the International System Copes with Involuntary Migration: Norms, Institutions, and State Practice", *Human Rights Quarterly*, 17(1), 1995, p. 72.

⁷ Ibid., p.73.

⁸ Oral Sander, *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e*, İmge Kitabevi, 2002, p.165.

⁹ Emma Haddad, op.cit., p. 304.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Laura Barnett, op.cit, p. 240.

¹² Ibid., p. 241.

¹³ Ibid.

¹⁴ Haut Commissariat pour les réfugiés, *Les réfugiés dans le monde 2000- cinquante ans d'action humanitaire*, HCR- Paris, Autrement, 2000, p. 1.

Section II - La Première Guerre Mondiale et la Société des Nations

Sous-section I - La crise du déplacement

C'est seulement au XXe siècle, après le cataclysme de la Première Guerre Mondiale, et la création de la Société des Nations, que la question des réfugiés fut considérée comme un problème international sous la responsabilité de la communauté internationale.¹⁵ Pendant les premières décennies de la XXe siècle, d'abord les guerres balkaniques (1912-1913), ensuite la Première Guerre Mondiale (1914-1918) et les autres conflits qui l'ont accompagné (tel que la guerre greco-turque de 1919-1922 et la révolution bolchévique de 1917 en Russie) et la désintégration des grands empires comme l'empire d'Autriche-Hongrie et l'empire Ottoman qui en résultèrent, ont poussé des centaines de milliers de personnes à abandonner leurs foyers afin de fuir les conflits et la persécution.¹⁶ En Russie, plus d'un million de personnes, dont les aristocrates et les autres qui s'opposent au nouveau régime installé par les Bolchéviques, fuirent entre 1917 et 1921.¹⁷ L'exode en masse continua pendant la période entre les deux guerres mondiales. Entre 1919 et 1939, 5 millions d'Européens (Russes, Grecs, Turcs, Arméniens, Juifs) se sont trouvés dans une situation où ils étaient obligés de quitter leurs foyers à cause des conflits et des bouleversements politiques.¹⁸

Au début, les activités de l'assistance commencèrent avec les réfugiés de la guerre civile russe, pris en charge par les organisations humanitaires dont le Comité international de la croix-rouge (CICR) et La Fédération internationale des sociétés de la croix-rouge et du croissant-rouge (FISCR).¹⁹ Toutefois, l'aide fournie par ces organisations se limitait à une assistance matérielle.²⁰ Les ressources s'épuisant et le manque de mécanisme central coordonnant les activités poussèrent, en Août 1921, le comité conjoint de CICR et FISCR à demander à la Société des Nations de se

¹⁵ Poul Hartling, « Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Discours du prix Nobel », décembre 11, 1981, <http://www.nobel.se/peace/laureates/1981/refugees-lecture.html>.

¹⁶ Gilbert Jaeger, "On the history of the international protection of refugees", *International Review of the Red Cross*, Vol. 83, No. 843, septembre 2001, p. 727.

¹⁷ George Ginsburgs, "The Soviet Union and the Problem of Refugees and Displaced Persons 1917 – 1956", *The American Journal of International Law*, Vol. 51, No. 2, avril 1957, p. 326.

¹⁸ HCR, 2000, op.cit, p. 15.

¹⁹ Charles B. Keely, "The International refugee regime(s): The end of Cold War matters", *The International Migration Review*, Vol. 35, No.1, Spring 2001, p. 304.

²⁰ Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 728.

mobiliser pour aider les réfugiés.²¹ Il s'agit là, de ce qui est considéré comme les premiers efforts internationaux officiels en vue de secourir les réfugiés.²² Après les consultations avec les Etats membres, la Société des nations nomma le célèbre explorateur norvégien Fridtjof Nansen « Haut commissaire de la Société pour traiter des problèmes des réfugiés russes en Europe » dès le 20 août 1921.²³ Le Haut commissaire de la Société fut la première institution internationale officielle avec un mandat spécifique aux réfugiés, même s'il était limité aux seuls réfugiés russes. Il reçut un soutien administratif de la Société mais comptait sur les organisations non gouvernementales en ce qui concerne sa gestion tant au niveau du personnel que des ressources financières. A cette époque, la question des réfugiés était encore perçue comme un phénomène temporaire, avec une catégorisation des réfugiés selon leur affiliation et origine, sans aucun effort en vue de créer une définition générale du terme réfugié. En 1924, le mandat du Haut Commissaire de la Société s'étendit pour y comprendre les centaines de milliers d'Arméniens déracinés à la suite de la guerre²⁴, et en 1928 aux autres catégories de réfugiés comme les Assyriens, Assyro-Chaldéens, Syriens, Kurdes, Grecs et Turcs.²⁵ La tâche principale de Nansen était de définir le statut juridique des réfugiés russes et d'organiser leur rapatriement ou installation dans des pays hôtes. Avec le bureau central du Haut Commissaire à Genève, il désigna des représentants locaux dans les pays hôtes pour faciliter le travail.²⁶ En 1922 Nansen travailla en Grèce pour secourir les Grecs qui avaient fui l'Asie mineure suite à la guerre entre la Grèce et la Turquie. Pour résoudre la question du statut légal des réfugiés, Nansen convoqua une conférence internationale à Genève en 1922. La conférence aboutit à la création des « passeports Nansen », document qui donnait un statut légal aux réfugiés en leur permettant de voyager et d'avoir certains droits dans les pays hôtes.²⁷ A l'origine préparés pour les réfugiés russes, les passeports Nansen furent accordés aux réfugiés Arméniens en 1924 et aux Assyriens, Assyro-Chaldéens, Syriens, Kurdes et Turcs en 1928.²⁸ Ces passeports

²¹ Ibid.; George Ginsburgs, op.cit., p. 326; Charles B. Keely, op.cit., p. 304.

²² HCR, 2000, op.cit, p. 15.

²³ Paul Weiss, "The International Protection of Refugees", *The American Journal of International Law*, Vol. 48, No. 2, avril 1959, p. 208.

²⁴ Arrangement concernant l'institution d'un certificat d'identité pour les réfugiés arméniens, Genève, 31 mai 1924.

²⁵ Arrangement relatif au statut juridique des réfugiés russes et arméniens, Genève, 30 juin 1928 (Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 729; Michael Hansson, « Bureau International Nansen – Discours du prix Nobel », 10 décembre, 1938, <http://www.nobel.se/peace/laureates/1938/nansen-lecture.html> .)

²⁶ HCR, 2000, op.cit, p. 15.

²⁷ Ibid.; Michael Hansson, op. cit. ; Laura Barnett, op.cit, p. 242.

²⁸ Paul Weiss, op. cit., p. 209.

étaient reconnus comme des papiers d'identité valides par la plupart des Etats de l'époque. Les arrangements qui furent réalisés en 1924, 1926 et 1928 sur le statut des réfugiés ne créèrent pas des obligations légales *per se* pour les Etats.²⁹ Ils s'agissait plutôt des recommandations non-obligatoires. Au dépit des tentatives de formuler un traité formel relatif aux réfugiés (surtout pendant les conférences en 1928), la plupart des Etats ne voulaient pas contracter des obligations officielles liées aux réfugiés.

Sous-section II - Le Bureau international Nansen et la Convention relative au statut international des réfugiés de 1933

Après le décès de Nansen en 1930, la Société des Nations établit le Bureau International Nansen pour continuer le travail.³⁰ Entre-temps, le gouvernement Nazi commença sa politique de discrimination et de persécution des Juifs en Allemagne, qui aboutit à l'exode des Juifs de l'Allemagne vers les pays voisins.³¹ Afin de s'occuper de cette nouvelle catégorie de réfugiés, la Société des Nations désigna James McDonald, un professeur américain, comme le « Haut Commissaire indépendant aux réfugiés (juifs et autres) d'Allemagne ».³² Entre 1933 et 1935, il facilita la réinstallation de 80 000 réfugiés en Palestine et ailleurs.³³ Mais avec le renforcement des mesures hostiles contre les Juifs (par exemple la révocation de leur citoyenneté) en Allemagne et le manque d'action volontaire outre celle de la Société pour traiter les sources fondamentales du problème, James McDonald démissionna le 27 décembre 1935 afin de protester contre la situation.³⁴

Pendant les négociations sur le statut des réfugiés entre 1928 et 1933, l'idée de la stabilisation de la situation des réfugiés gagna plus d'appui en considérant les conditions politiques en Europe. En outre, un nouveau mécanisme pour s'occuper des réfugiés était nécessaire pour remplacer le Bureau international Nansen dont la mission serait officiellement terminée le 31 Décembre 1938.³⁵ Finalement pendant la conférence inter-gouvernementale à Genève en Octobre 1933, le consensus était atteint sur une Convention relative au statut international des réfugiés. La convention

²⁹ Robert J. Beck, "Britain and the 1933 Refugee Convention: National or State Sovereignty?", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 4, oct 1999, p. 603.

³⁰ Paul Weiss, op. cit., p. 209.

³¹ Greg Burgess, "France and the German Refugee Crisis of 1933", *French History*, Vol. 16, No. 2, juin 2002, p. 203-229.

³² HCR, 2000, op.cit, p. 15.

³³ Ibid.

³⁴ Laura Barnett, op.cit, p. 243.

³⁵ Paul Weiss, op. cit., p. 209.

ne fut ratifiée que par huit Etats³⁶; toutefois, en pratique elle était respectée par plusieurs autres. Etant partie de cette Convention, les Etats pour la première fois assumèrent des obligations officielles concernant les réfugiés, c'est-à-dire les réfugiés russes, arméniens, et les réfugiés assimilés.³⁷ La Convention de 1933 établit le modèle des instruments ultérieurs relatifs au statut des réfugiés, y compris la Convention de 1951³⁸, vu qu'elle traitait les questions plus importantes concernant les réfugiés tels que le statut légal, l'assistance et la prévoyance, les conditions d'emploi et l'éducation.³⁹ Dans l'Article 3, il s'agissait du principe du *non-refoulement*, en disant que les Etats parties s'engageaient à ne pas recourir à l'expulsion ou au refoulement et à ne pas refuser l'entrée à la frontière.⁴⁰ En vertu de la Convention l'expulsion était possible seulement pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public, et en principe, à condition qu'il y eût un autre pays qui accepterait le réfugié.⁴¹ En outre la convention pourvoyait une définition plus spécifique et objective du réfugié, qui consista à l'absence de protection par le pays d'origine ou le statut d'apatride.⁴² Pour les réfugiés provenant d'Allemagne, d'abord un arrangement et puis une convention furent conclus en 1936 et 1938.⁴³ En comparaison à la Convention de 1933, les conditions de ces instruments étaient plus faibles, sans même mentionner le problème du refoulement.⁴⁴

A cet époque, on observe que les Etats Européens qui recevaient les réfugiés n'eurent ni assez de ressources ni la volonté pour assister les réfugiés, en particulier due à la Grande dépression économique qui aboutit à un chômage élevé et qui nécessita des mesures plus protectives dans le champ économique et social. Les gouvernements en général cherchèrent à maintenir la paix au lieu de susciter des nouveaux conflits surtout avec l'Allemagne, qui déjà poursuivait une politique hostile contre ses voisins et aussi ses citoyens juifs. A la veille de la Seconde Guerre Mondiale, il y avait environ 10 000 réfugiés juifs qui encore attendaient d'être

³⁶ La Belgique, la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, le Danemark, la France, l'Italie, la Norvège et le Royaume-Uni (Tom J. Farer, op.cit., p. 77; Michael Hansson, op. cit.).

³⁷ Les réfugiés assimilés furent les Assyriens, Assyro-Chaldéens, Syriens, Kurdes et Turcs. (Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 730 ; Robert J. Beck, op.cit, p. 620.).

³⁸ Convention relative au statut des réfugiés, Genève, 28 juillet 1951.

³⁹ Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 730.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Michael Hansson, op. cit.

⁴² Laura Barnett, op.cit, p. 242.

⁴³ Arrangement provisoire concernant le statut des réfugiés provenant d'Allemagne, Genève, 4 juillet 1936; Convention concernant le statut des réfugiés provenant d'Allemagne, Genève, 10 février 1938.

⁴⁴ Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 731.

réinstallés ailleurs.⁴⁵ En 1938, le président Roosevelt des Etats-Unis appela les Etats européens en vue d'organiser une conférence internationale visant à traiter le problème des réfugiés Allemands.⁴⁶ Ainsi fut créé le Comité intergouvernemental pour les réfugiés (CIR), qui était en dehors du cadre de la Société des nations et qui avait la mission de protéger les victimes des régimes fascistes en facilitant l'émigration involontaire d'Allemagne et d'Autriche.⁴⁷ Par ailleurs, au début de 1939, le Bureau international Nansen et le Haut commissaire indépendant aux réfugiés d'Allemagne se furent unis sous le nom le «Haut Commissariat de la Société des Nations pour les réfugiés » avec Sir Herbert William Emerson nommé comme nouveau Haut commissaire.⁴⁸

Section III - L'Europe dans l'après la Seconde Guerre Mondiale

Sous-section I - L'Administration des Nations Unies pour le Secours et la Reconstruction (UNRRA)

Avec la Seconde Guerre Mondiale commença une nouvelle ère de bouleversements et de déplacements qui aboutit à plus de 40 millions de personnes déracinées en Europe.⁴⁹ De plus, il y eut environ 11 millions de travailleurs forcés étrangers en Allemagne et les quelque 13 millions d'Allemands de souche expulsés de l'Union soviétique et ses alliés les mois suivants.⁵⁰ L'installation des régimes communistes en Europe de l'Est aboutit aussi à la fuite de plus d'un million de réfugiés échappant à la domination communiste.⁵¹

Face à l'ampleur des mouvements qui balaient l'Europe, déjà ravagée par la Guerre, les Alliés s'unirent à Washington en Novembre 1943 et créèrent l'Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction (UNRRA) avec la participation des 44 nations, dont l'une des missions les plus importantes était d'aider tous les déplacés de la guerre et de les réinstaller une fois la guerre

⁴⁵ Laura Barnett, op.cit, p. 243.

⁴⁶ La conférence fut réalisée avec la participation de 32 Etats en Evian en Juillet 1938. (Michael Hansson, op. cit.; Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 731.)

⁴⁷ Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 731. Le Comité continua ses activités jusqu'en 1947, l'établissement de l'Organisation internationale pour les réfugiés (Michael Hansson, op. cit.).

⁴⁸ Paul Weiss, op. cit., p. 209.; Michael Hansson, op. cit.

⁴⁹ HCR, 2000, op.cit, p. 13.

⁵⁰ Ibid. ; Barnett donne les chiffres comme 30 millions de personnes déracinées y compris les plus de 12 millions d'Allemands de souche (Laura Barnett, op.cit, p. 243.)

⁵¹ HCR, 2000, op.cit, p. 13.

terminée.⁵² Bien qu'elle ne fût pas autorisée à opérer dans les territoires soviétiques, l'UNRRA porta secours à des milliers de réfugiés et personnes déplacées dans les zones contrôlées par les Alliés en 1944-1945.⁵³ Jusqu'à la fin de ses activités, le 30 juin 1947, l'UNRRA rapatria quelque 7 millions de personnes déplacées.⁵⁴ Après la fin de la guerre, l'UNRRA affronta la question des irrapatriables, quelque 850,000-1,000,000 personnes déplacées qui ne souhaitaient pas rentrer dans leur pays d'origine, dont une grande partie était polonaise.⁵⁵ La question des irrapatriables devint une des premières divergences entre les blocs de l'Est et de l'Ouest.⁵⁶ Souvent les Européens de l'Est furent renvoyés, malgré leur réticence, dans des pays où s'installa un régime communiste.

Sous-section II - l'Organisation Internationale pour les réfugiés (OIR)

Les institutions créées avant ou pendant la Seconde Guerre Mondiale – Haut Commissariat de la SdN pour les réfugiés, le CIR et l'UNRRA – continuèrent simultanément leurs activités en 1945.⁵⁷ En 25 Avril 1945, les Alliés organisèrent la Conférence de San Francisco avec la participation de 50 pays.⁵⁸ La conférence aboutit à l'adoption de la Charte des Nations Unies et la création de l'Organisation des Nations Unies (ONU) le 24 Octobre 1945, qui prenait la relève de la Société des Nations installée à Genève en 1919.⁵⁹ Au sein même des Nations Unies, le sujet du rapatriement devint un problème politique majeur. La question débattue par le Conseil de sécurité des Nations Unies était de savoir si les personnes devaient avoir ou non le droit de choisir leur pays de résidence, de fuir devant l'oppression et d'exprimer leurs opinions.⁶⁰ Ainsi, les Etats-Unis commencèrent à soutenir l'idée de la création d'une nouvelle organisation pour les réfugiés répondant à des orientations différentes, en dépit de l'opposition implacable des pays de l'Est. Après de longues

⁵² Poul Hartling, op.cit; Laura Barnett, op.cit, p. 243.

⁵³ HCR, 2000, op.cit, p. 14.

⁵⁴ Gerrit Jan van Heuven Goedhart, « Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Discours du prix Nobel », décembre 12, 1955, <http://www.nobel.se/peace/laureates/1954/refugees-lecture.html>; Gilbert Jaeger, "La protection internationale des réfugiés 1921-1998", UCL Institut d'études européenne, février 1999, <http://www.euro.ucl.ac.be/publications/IEEDOC1299.html>.

⁵⁵ Paul Weiss, op. cit., p. 210; Patrick Murphy Malin, "The Refugee: A Problem for International Organization", *International Organization*, Vol. 1, No. 3, sep 1947, p.446.

⁵⁶ George Ginsburgs, op.cit., p. 349.

⁵⁷ Patrick Murphy Malin, op.cit., p. 451.

⁵⁸ ONU, Histoire des Nations Unies, <http://www.un.org/french/aboutun/history.htm>.

⁵⁹ Poul Hartling, op.cit.

⁶⁰ Patrick Murphy Malin, op.cit., p. 451-452.

discussions et malgré les votes négatifs de l'URSS et ses alliés⁶¹, l'Assemblée générale des Nations Unies institua l'Organisation internationale pour les réfugiés (OIR) avec sa résolution du décembre 1946.⁶² Cette institution spécialisée non permanente des Nations Unies eut la tâche de s'occuper des anciens réfugiés, des victimes des régimes fascistes, des déplacés, des réfractaires et des néo-réfugiés qui fuirent les territoires libérés par l'Armée rouge.⁶³ Pour la première fois l'OIR prévoyait la détermination du statut de chaque candidat au cas par cas avec des questionnaires, entretiens et la possibilité d'appel des déboutés à un Conseil des recours.⁶⁴ Bien qu'elle fût encore eurocentrique, l'OIR pourvoyait un mécanisme objectif pour identifier les réfugiés sans catégorisation ethnique ou territoriale.⁶⁵ En outre, la constitution de l'OIR était le seul instrument juridique international spécifique de l'époque qui disposait que « *l'Organisation doit ... se charger ... de la protection juridique et politique à laquelle elles (les personnes relevant de sa compétence) ont droit* » (art. 2).⁶⁶ En pratique cette article veillait à ce que l'OIR fit des accords avec les Etats qui la permettraient de protéger les droits des réfugiés, un statut qui rendait l'OIR supra-nationale dans une certaine mesure.⁶⁷

L'UNRRA peut être considérée comme une organisation de rapatriement, tandis que l'OIR était certainement une organisation de réinstallation. Jusqu'à la fin de sa mission officielle en février 1952, l'OIR aida au rapatriement d'à peine 70,000 personnes, et à la réinstallation de plus d'un million de réfugiés dont la plupart outre-mer vers des pays comme les Etats-Unis, Australie, Israël, Canada, et différents pays d'Amérique latine.⁶⁸ D'autre part l'URSS ne devint jamais membre de l'OIR, étant convaincue qu'elle protégeait les traîtres et servait uniquement la politique des Etats-Unis.⁶⁹ L'OIR demeura dominée par les Etats occidentaux et cela marqua la fin de toute coopération entre les deux superpuissances de la guerre froide en ce qui concerne les réfugiés. Entre-temps, l'Assemblée générale des Nations Unies adopta et proclama la Déclaration universelle des droits de l'homme le 10 décembre 1948.

⁶¹ George Ginsburgs, op.cit., p. 351.

⁶² Paul Weiss, op. cit., p. 210.

⁶³ Laura Barnett, op.cit, p. 244; Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, « Leçon inaugurale donnée par le Directeur de l'OFPPRA au 4ème cours d'été sur les réfugiés », 18 juin 2001, <http://www.ofpra.gouv.fr>.

⁶⁴ Ibid.; Ibid.

⁶⁵ Laura Barnett, op.cit, p. 244.

⁶⁶ Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, op.cit.

⁶⁷ Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 732.

⁶⁸ Gerrit Jan van Heuven Goedhart, op.cit.; HCR, 2000, op.cit, p. 17.; Gilbert Jaeger, 2001, op.cit, p. 732.

⁶⁹ Laura Barnett, op.cit, p. 244.

L'article 14 proclame: "*Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays*".⁷⁰ «*De nombreux juristes considèrent que la Déclaration universelle a la valeur de jus cogens (norme impérative du droit international général)*».⁷¹

Section IV - La période de la guerre froide

Vers la fin des années 1940, le durcissement de la guerre froide domina rapidement les relations internationales. Le blocus de Berlin de 1948 à 1949 par les Soviétiques et le pont aérien mené par les Etats-Unis permettant le ravitaillement des habitants de l'ouest de la ville marqua le premier affrontement de la guerre froide.⁷² En 1949, les trois secteurs occidentaux de la ville se réunirent pour former la République Fédérale Allemande (RFA), et le secteur russe devint la République Démocratique Allemande (RDA).⁷³ Le 29 août 1945, l'explosion de la première bombe atomique soviétique, marqua la fin de l'hégémonie nucléaire américaine. Suite à l'établissement de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) par le traité de l'Atlantique nord, signé à Washington le 4 avril 1949, la guerre froide entra dans sa phase institutionnelle.⁷⁴ A la suite de l'attaque de la Corée du Sud (sous régime pro-occidental) par la Corée du Nord (sous gouvernement communiste) le 25 juin 1950, les Etats-Unis lancèrent une offensive contre la Corée du Nord. La guerre de Corée dura pendant 3 ans.⁷⁵

Jusqu'aux années 1970, la période de la guerre froide était caractérisée par l'influx des réfugiés du bloc communiste vers l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord. Parallèlement au durcissement de la guerre froide, dès la fin de la Seconde Guerre Mondiale, la politique des Etats occidentaux concernant la question des réfugiés commença à favoriser la réinstallation, contrairement à leur politique d'avant-guerre.⁷⁶ Or, l'URSS avec ses alliés furent toujours en faveur du rapatriement⁷⁷, car le régime de la protection des réfugiés qui est formé dès

⁷⁰ Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948, <http://www.un.org/french/aboutun/dudh.htm> .

⁷¹ Gilbert Jaeger, 1999, op.cit.

⁷² Fahir Armaoğlu, 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995 Cilt: 1-2, Alkım Yayınevi, p. 446.

⁷³ Ibid. p.447.

⁷⁴ Ibid, p. 448.

⁷⁵ Ibid, p. 455.

⁷⁶ Nicholas Bwakira, "From Nansen to Ogata: UNHCR's role in a changing world", *The International Migration Review*, Vol. 35, No.1, Spring 2001, p. 278.

⁷⁷ George Ginsburgs, op.cit., p. 353.

l'établissement l'OIR, le prédécesseur du HCR, tendait de plus en plus à aider et à protéger les personnes opposantes à l'idéologie de l'URSS, ceux qui fuient les pays du bloc communiste. Bien que l'OIR, à la suite de l'insistance de l'URSS, avait adopté officiellement le rapatriement comme solution durable pour les réfugiés⁷⁸, en pratique presque toute son action concernait des projets de réinstallation.⁷⁹ La politique d'endiguement suivie par les Etats-Unis contre l'URSS rendit l'option du rapatriement obsolète et inconcevable. Ainsi, le régime d'asile demeura dominé par les Etats occidentaux, souvent utilisé par ces derniers comme un instrument de leur politique contre le bloc communiste.⁸⁰ Cette période aussi marqua un développement économique sans précédent en Europe malgré une population épuisée par les deux guerres mondiales.⁸¹ Les investissements à grande échelle dans les pays européens créèrent une demande excessive de main d'œuvre. Le manque de main d'œuvre en Europe incita les gouvernements européens à adopter des politiques et des programmes visant à faciliter les flux migratoires des pays moins développés vers l'Europe afin de fournir la main d'œuvre nécessaire à la croissance économique. Ainsi, il existait en Europe des conditions très favorables pour les réfugiés qui leur permirent de choisir entre les options de rapatriement et réinstallation, un luxe qui n'était pas disponible ni pour les réfugiés d'avant-guerre, ni pour ceux d'après la guerre froide. Ces conditions favorables commencèrent à changer suite à la crise pétrolière en 1973-74.⁸²

La crise économique suivie par le ralentissement de la production et le progrès du chômage suscita les gouvernements prendre des mesures afin de réprimer la migration et l'influx des réfugiés. Pendant les années 1980, les Etats européens devinrent de plus en plus réticents à recevoir les réfugiés et ils modifièrent leurs lois pour empêcher l'influx des réfugiés, souvent en les accusant d'être des migrants économiques et d'abuser du système d'asile en Europe.⁸³

⁷⁸ Ibid., p. 351.

⁷⁹ B. S. Chimni, "From resettlement to involuntary repatriation: towards a critical history of durable solutions to refugee problems", *Journal of Humanitarian Assistance - UNHCR: New Issues in Refugee Research*, Working Paper No. 2, mai 1999, p.2, <http://www.jha.ac/articles/u002.pdf>.

⁸⁰ B. S. Chimni, "The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 11, No. 4, 1998, p. 350.

⁸¹ B. S. Chimni, 1999, op. cit. p. 3.

⁸² Stephen Castles et Mark J. Miller, *The Age of Migration*, London, Macmillan Press Ltd, 1998, p. 67.

⁸³ Tony Kushner et Katarine Knox., *Refugees in an Age of Genocide*, London, Frank Cass, 2001, p. 12.

Sous-section I - L'établissement du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Au début des années 1950, la communauté internationale commença à reconnaître que la question des réfugiés n'était pas spécifique à l'après-guerre. En effet, quelques années après la fin de la guerre, il y eut encore plus d'un million de réfugiés en Europe⁸⁴. Avec les conflits de la guerre froide qui engendrèrent encore de nouveaux réfugiés, il fut évident que le problème des réfugiés continuerait d'exister encore après la fin de la mission de l'OIR en février 1952. De plus, l'organisation était jugée trop coûteuse surtout par les Etats-Unis qui finançaient, avec le Royaume-Uni, environ 60% des coûts totaux.⁸⁵ Mais les divergences idéologiques concernant la formation d'un nouveau mécanisme de protection des réfugiés pesèrent aussi sur les débats à l'ONU. Finalement, en décembre 1949, « *l'Assemblée générale des Nations Unies décida, par 36 votes contre 5 et 11 abstentions, de créer le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour une période initiale de trois ans, à partir du 1^{er} Janvier 1951.* »⁸⁶

Au début le HCR était censé être une organisation non-opérationnelle temporaire de 3 ans chargée seulement de pourvoir une protection internationale aux réfugiés et assister les gouvernements pour trouver des solutions au problème des réfugiés.⁸⁷ En outre, il n'eut pas de budget indépendant de l'ONU et les Etats membres n'eurent aucune obligation d'y contribuer financièrement. Ces conditions découlaient du fait que les Etats-Unis et les Etats Européens n'avaient pas de volonté de s'engager à des nouvelles obligations financières, ni à une condition qui empiéterait leur souveraineté. Pendant ses premières années, le HCR fonctionna avec un budget inférieur à \$650, 000 et un personnel d'environ 123 employés avec son quartier général à Genève et 13 bureaux affiliés.⁸⁸ Le gestion de ses activités reposa largement sur les agences volontaires qui travaillaient avec les réfugiés. Le mandat du HCR précisait que la tâche du Haut Commissaire ne comportât aucun caractère politique, un attribut important qui facilita les activités du HCR pendant la guerre

⁸⁴ Laura Barnett, op.cit, p. 245.

⁸⁵ Gözde Demiriz, *Le Rôle du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés dans la Crise du Kosovo*, Memoire pour l'obtention du DEA Relations Internationales, Département de Relations Internationales, Institut des Sciences Sociales, Université Galatasaray, Istanbul, mars 2002, p. 16.

⁸⁶ HCR, 2000, op.cit, p. 19.

⁸⁷ Gerrit Jan van Heuven Goedhart, op.cit.

⁸⁸ Ibid.

froide et plus tard dans les situations de conflit armé.⁸⁹ En 1954 le mandat du HCR fut prolongé de 4 ans, ses attributions recentrées sur la réinstallation et l'aide d'urgence. Pour l'administration du programme, un Comité exécutif fut établi, composé des représentants de 20 Etats membres et non-membres de l'ONU.⁹⁰ L'objectif principal du programme était de résoudre le problème de quelque 70,000 réfugiés qui résidaient encore dans des camps dispersés en Europe. Entretemps, pour faciliter le transfert des migrants et réfugiés européens vers des pays étrangers d'outre-mer, la Conférence des migrations organisée à Bruxelles établit le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (la future Organisation internationale pour les migrations, OIM) par la résolution adoptée le 5 décembre 1951.⁹¹

Sous-section II - La Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés

Lorsque les négociations sur le HCR continuèrent, la "Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides" se réunit à Genève entre le 2 et le 25 juillet 1951 avec la participation de 27 plénipotentiaires et 2 observateurs, dont 17 européens, et aussi des organisations intergouvernementales et non-gouvernementales.⁹² Au sujet de la définition du réfugié, les Etats-Unis qui préférèrent une définition étroite divergèrent des Etats européens de l'Ouest qui au contraire furent en faveur d'une définition large.⁹³ Finalement, ils s'accordèrent sur une définition générale, universellement applicable; cependant en restreignant la portée de la convention exclusivement aux personnes devenues réfugiées « *par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951* ». ⁹⁴ En outre, la convention donna aux pays signataires la prérogative de limiter sa portée exclusivement aux réfugiés européens, en leur pourvoyant l'option de contraindre la définition de réfugié.⁹⁵ Le texte de la "Convention relative au statut

⁸⁹ HCR, 2000, op.cit, p. 19.

⁹⁰ Gerrit Jan van Heuven Goedhart, op.cit.

⁹¹ Constitution de l'Organisation internationale pour les migrations, 19 octobre 1953, www.admin.ch/ch/f/rs/0_935_30/

⁹² Gilbert Jaeger, 1999, op.cit.

⁹³ HCR, 2000, op.cit, p. 24.

⁹⁴ L'article premier A 2.

⁹⁵ L'article premier B 1.

des réfugiés" fut donc signé en juillet 1951 à Genève et elle entra en vigueur le 22 avril 1954.⁹⁶

Parmi tous les articles de la convention, les articles 1 et 33 sont perçus comme les pierres angulaires du droit d'asile jusqu'à présent:⁹⁷

« Article premier. -- Définition du terme "réfugié"

A. Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne:

2) Qui, par suite d'événements survenus avant le premier 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. »⁹⁸

« Article 33. -- Défense d'expulsion et de refoulement

1. 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.

2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays. »⁹⁹

L'article premier énonce une définition universelle du terme réfugié fondée sur le l'existence d'une « crainte avec raison d'être persécuté ». Cette définition

⁹⁶ Tevfik Odman, Mülteci Hukuku, Ankara, AÜ. SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, No. 15, 1995, p. 37 ; Les 19 pays signataires à l'origine sont: la République Fédérative de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, la Colombie, le Danemark, la France, la Grèce, l'Israël, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Saint-Siège, la Suède, le Suisse et la Turquie. [Nations Unies Collection des Traités, 9 octobre 2001, Convention relative au statut des réfugiés (ou la Convention de 1951), Genève, 28 juillet 1951, http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/treaty2ref_fr.htm].

⁹⁷ Poul Hartling op.cit

⁹⁸ Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Convention relative au statut des réfugiés, Genève, 28 juillet 1951, http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/o_c_ref_fr.htm.

⁹⁹ Ibid.

réaffirme la nécessité de déterminer le statut de chaque personne au cas par cas et théoriquement élimine la possibilité de refuser d'y octroyer le statut de réfugié en raison de non-appartenance à un certain groupe ou à une catégorie de réfugiés.

L'article 33 de la convention de 1951 définit le principe de non-refoulement qui est en effet le plus important droit pour la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés. Bien que le droit d'asile soit proclamé dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de l'ONU, celui-ci n'est pas inclus dans la convention de 1951. En effet, un droit inconditionnel d'asile aurait privé les Etats de leur prérogative souveraine d'autoriser ou non l'accès à leur territoire, en constituant une menace à leur sécurité nationale. Ainsi, l'octroi d'asile demeure rigoureusement une prérogative nationale en vertu de la convention.¹⁰⁰ Tout à fait comme la Convention de 1933¹⁰¹, la Convention de 1951 veille à ce que « *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...* », sauf pour des raisons de la sécurité nationale ou l'ordre public. A partir des années 70, le prétexte de la sécurité nationale fut utilisé par les gouvernements pour refuser ou expulser les réfugiés ou les demandeurs d'asile. En effet, selon la perspective réaliste, l'existence des demandeurs d'asile *per se*, souvent vus comme des migrants irréguliers, peut être perçue comme une menace à la sécurité nationale.¹⁰² Actuellement, il y a aussi des disputes sur la portée du principe de non-refoulement. Les débats sont centrés sur la question de savoir si prendre des mesures pour empêcher l'entrée des demandeurs d'asile sur le territoire du pays potentiel d'asile (non admission) constitue ou non un cas analogue au refoulement. Plusieurs experts et organisations y compris le HCR et le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (CERE) critiquent les mesures prises par les gouvernements européens visant à prévenir la migration irrégulière, comme les accords de réadmission, le renvoi des demandeurs d'asile vers les états tiers « sûrs », la rigoureuse politique des visas, les sanctions contre les transporteurs de passagers et les autres arrangements préfrontaliers, qui conduisent à l'endiguement des réfugiés potentiels dans le pays où

¹⁰⁰ Laura Barnett, *op.cit*, p. 245.

¹⁰¹ Cf. *supra*, p.9.

¹⁰² Aninia Nadig, "Human Smuggling, National Security, and Refugee Protection", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 15, No. 1, mars 2002, p. 1.

ils sont persécutés et aboutissent à la violation des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et des réfugiés.¹⁰³

La Convention de 1951 établit les critères d'éligibilité pour le statut de réfugié et ébaucha le processus de détermination du statut de réfugié. Elle énonce les normes internationales pour le traitement des réfugiés en établissant des normes qui protègent les droits des réfugiés en matière de travail, d'éducation, de résidence, de liberté de mouvement, d'accès à la justice, de naturalisation, d'assistance publique et d'octroi de titre de voyage. Le préambule de la Convention réfère aussi au rôle du HCR et au caractère de son rapport vis-à-vis des Etats contractants en précisant que « ... le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a pour tâche de veiller à l'application des conventions internationales qui assurent la protection des réfugiés, en reconnaissant que la coordination effective des mesures prises pour résoudre ce problème dépendra de la coopération des Etats avec le Haut Commissaire ».

Bien qu'elle ait introduit des éléments universels dans le domaine du droit d'asile, la Convention de 1951 peut encore être considérée comme eurocentrique dans la mesure où elle traitait exclusivement des événements en Europe, principalement la Seconde Guerre Mondiale.¹⁰⁴ Par ailleurs, elle était considérablement influencée par les contradictions structurelles de la guerre froide. L'URSS, favorisant le rapatriement à la réinstallation, voyait la convention comme un instrument protégeant les personnes associées aux régimes fascistes et anti-démocratiques, et ne devint donc jamais partie à la convention. Suite à la fin de la guerre froide et à la dissolution de l'URSS, la Fédération de Russie adhéra à la convention en février 1993, suivie par plusieurs pays de l'ex-bloc communiste. Début 2004, tous les pays de l'ex-Yougoslavie, les pays de l'Europe centrale et de l'Est et les pays de l'ex-URSS sauf l'Ouzbékistan avaient été parties à la Convention de 1951¹⁰⁵, avec au total 143 pays qui étaient parties soit à la Convention de 1951 ou bien au Protocole de 1967.¹⁰⁶ Toutefois, il reste encore plusieurs pays importants comme l'Afghanistan, l'Irak, la Jordanie et le Liban au Moyen Orient, et le Pakistan et l'Inde en Asie du Sud-Est qui n'y ont pas encore adhéré.

¹⁰³ Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés (CERE) et Réseau européen contre le racisme (RECR), « Garantie des Droits - Elaboration de l'Agenda Politique », Bruxelles, juin 1999, p.9-10, www.enar-eu.org/fr/publication/2_2_1.pdf; N.A. Abell, "The compatibility of readmission agreements with the 1951 Convention relating to the status of refugees", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 1, Jan 1999, p. 60-83.

¹⁰⁴ Laura Barnett, op.cit, p. 246.

¹⁰⁵ U.S. Committee for Refugees (USCR), *World Refugee Survey 2004*, 2004, p. 16, <http://www.refugees.org/wrs04/main.html>

¹⁰⁶ Protocole relatif au statut des réfugiés, New York, 31 janvier 1967.

Les pays qui déclarèrent une réserve géographique en limitant la portée de la convention à l'Europe furent le Congo, le Madagascar, la Malte, le Monaco et la Turquie. En Europe, Malte leva la réserve en vertu des réformes accomplies pour l'accession à l'Union Européenne en 2004; tandis que la Turquie, dans son Programme national pour l'adoption de l'Acquis communautaire de l'UE, énonça que la levée de la réserve géographique à la Convention de 1951 est un objectif à moyen terme sur la voie de l'accession à l'Union Européenne.¹⁰⁷

Sous-section III - Les événements conduisant à l'adoption du Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967

Le dernier conflit qui aboutit à un influx massif des réfugiés européens était celui de la crise hongroise en 1956. Dorénavant, on observe que les pays en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud, devinrent les sources majeures des réfugiés.¹⁰⁸ Les années 1960 furent caractérisées par la décolonisation en Afrique qui arriva avec des conflits et des milliers de personnes déplacées. La crise hongroise ensemble avec les événements en Afrique ont montré aux pays européens que le problème des réfugiés n'était pas temporaire et seulement limité à l'Europe; et par conséquent le fait que la Convention de 1951 avec sa limitation temporelle n'était pas suffisante pour traiter ce problème. En outre, les pays africains sentirent la nécessité de créer un mécanisme qui pourrait satisfaire leurs besoins spécifiques en matière d'asile. La plupart des réfugiés africains furent rapatriés dès la résolution des conflits dans leurs pays.

A - La crise hongroise de 1956

Le premier conflit de la guerre froide qui aboutit au flux de réfugiés à grande échelle fut la répression soviétique du soulèvement du 23 octobre 1956 à Budapest. Entre 170,000 et 200,000 réfugiés hongrois fuirent, dont une majorité vers l'Autriche et le reste vers la Yougoslavie.¹⁰⁹ Du point de vue juridique, les Hongrois en fuite n'avaient pas le statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 qui ne

¹⁰⁷ Programme national de la Turquie pour l'adoption de l'Acquis communautaire, Journal Officiel, 24 Juillet 2003, No. 25178; Décision du Conseil des Ministres, 23 juin 2003, No. 2003/5930, <http://www.abgs.gov.tr>

¹⁰⁸ Nicholas Bwakira, op.cit., p. 279.

¹⁰⁹ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.246; HCR, 2000, op.cit, p. 26.

s'appliquait qu'aux « événements antérieurs au 1er janvier 1951 »¹¹⁰. Indépendamment de l'aspect juridique, le HCR et les gouvernements occidentaux considèrent tous les hongrois ayant quitté leur pays après le soulèvement de Budapest comme réfugiés.¹¹¹ Dans ce cas il s'agissait d'une situation où le statut individuel de réfugié découlait de l'appartenance à un groupe de personnes précis. Avec l'intervention du HCR, la plupart des réfugiés furent réinstallés dans 35 pays de par le monde comme les Etats-Unis (38,000), le Canada (35,000), le Royaume-Uni (16,000), la République fédérale d'Allemagne (15,000), l'Australie (13,000), la Suisse (11,500), la France (10,000), le Chili, le Danemark, la Norvège et la Suède.¹¹² A la suite de la déclaration d'une amnistie par le nouveau gouvernement hongrois, 18,200 réfugiés étaient rapatriés, environ 9 % du total.¹¹³ Dès le début de la crise, la réinstallation des réfugiés dans des pays tiers était considérée comme l'option prioritaire, dans une certaine mesure grâce à la pression de l'opinion publique sur les gouvernements occidentaux pour qu'ils accueillissent immédiatement les réfugiés hongrois qui à leurs yeux combattaient pour la démocratie.¹¹⁴ La crise hongroise marqua la première fois où le HCR coopéra avec des pays du bloc communiste, ce qui dès lors permit le HCR à élargir son intervention aux pays communistes sans s'aliéner avec les pays occidentaux ni les Etats-Unis.¹¹⁵

B - La décolonisation en Afrique et le Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967

Durant les années 1960, la majorité des réfugiés se trouvaient plutôt dans le continent Africain que celui européen. Avec le processus de décolonisation, des guerres majeures éclatèrent, suivies de crises de réfugiés, avec en premier lieu la guerre d'indépendance d'Algérie de 1954 à 1962.¹¹⁶ On observe que la solution durable trouvée pour les Algériens était différente du cas hongrois. En 1962, le HCR assista le rapatriement de la plupart des Algériens, quelque 250 000 réfugiés.¹¹⁷ En outre, plus d'un million de colons quittèrent l'Algérie pour la France à la suite de la

¹¹⁰ L'article premier A (2), Convention relative au statut des réfugiés de 1951.

¹¹¹ HCR, 2000, op.cit, p. 30.

¹¹² HCR, 2000, op.cit, p. 26, 32.

¹¹³ Ibid, p. 34

¹¹⁴ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.241.

¹¹⁵ HCR, 2000, op.cit, p. 35.

¹¹⁶ Fahir Armaoğlu, op.cit., p. 613.

¹¹⁷ Poul Hartling, op.cit

guerre.¹¹⁸ En 1965, il y avait plus d'un demi-million de réfugiés en Afrique principalement dans la région des Grands Lacs.¹¹⁹ Le nombre des réfugiés continua à augmenter pendant les années 1960 et 1970 en raison de plusieurs conflits. A cause d'influx massifs de réfugiés, dans plusieurs cas le processus de la détermination du statut de réfugié au cas par cas prévu par la Convention de 1951 s'avéra impossible. Le HCR par conséquent, recourut pour la première fois à la détermination *prima facie* (à première vue) du statut de réfugié, où il octroie le statut de réfugié à toutes les personnes originaires d'un certain territoire ou appartenant à un certain groupe, en se référant ainsi aux circonstances qui conduisent les personnes à quitter leur pays d'origine.¹²⁰

Pour autant, la Convention de 1951 n'était pas applicable en Afrique en raison de sa restriction de la date, qui énonçait que l'application de la convention était confinée aux personnes devenues réfugiées antérieurement au 1er janvier 1951. De plus, la convention offrait aux Etats contractants l'option de limiter géographiquement leurs obligations à l'Europe. Par conséquent, les réfugiés africains ne bénéficièrent pas de la protection juridique internationale bien qu'ils satisfissent aux critères généraux de la définition du terme réfugié d'après la convention et qu'ils relevassent de la compétence du HCR en vertu du statut de ce dernier.¹²¹

En 1964, les Etats membres du Comité exécutif du HCR qui visaient à élargir le champ temporel de la Convention de 1951 recoururent au Haut Commissaire.¹²² Le HCR organisa un colloque avec la participation des juristes africains, européens, nord et sud-américains où l'on rédigea un protocole à la Convention de 1951.¹²³ Finalement, le Protocole relatif au statut des réfugiés fut conclu à New York le 31 janvier 1967 et il entra en vigueur le 4 octobre 1967.¹²⁴ Le Protocole de 1967 leva la restriction temporelle et géographique, qui était intégrée à la définition du réfugié de la Convention de 1951.¹²⁵ Le protocole prévoyait qu'il serait appliqué par les Etats parties sans aucune limitation temporelle ou géographique, mais permettait aux Etats

¹¹⁸ HCR , 2000, op.cit, p. 43.

¹¹⁹ HCR , 2000, op.cit, p. 51.

¹²⁰ HCR , 2000, op.cit, p. 53. ; Tevfik Odman, op.cit, p. 44. ; Un exemple actuel est le cas des Somaliens au Yémen. Le HCR actuellement octroie le statut de réfugié à tous les Somaliens qui se trouvent au Yémen, à moins que la protection nécessite la réinstallation de la personne concernée (USCR, 2004, op.cit., p. 33).

¹²¹ Ibid.

¹²² Gilbert Jaeger, 1999, op.cit; HCR, 2000, op.cit, p. 51.

¹²³ HCR , 2000, op.cit, p. 54.

¹²⁴ Protocole relatif au statut des réfugiés (ou Protocole de 1967), 4 octobre 1967,

http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/o_p_ref_fr.htm.

¹²⁵ Tevfik Odman, op.cit, p. 42.

déjà parties à la Convention de 1951 qui avaient déclaré une réserve géographique de la maintenir.¹²⁶ Les Etats signataires du protocole s'engageaient à appliquer les articles 2 à 34 de la Convention de 1951 à toutes les personnes couvertes par la définition de réfugié. Le Protocole de 1967 était un instrument international indépendant, et même sans ratifier la Convention de 1951 les Etats pourraient l'adopter. Ainsi, les Etats-Unis qui n'avaient pas signé la Convention de 1951 adoptèrent le protocole.¹²⁷ Début 2004, les trois Etats signataires du Protocole de 1967 exclusivement étaient le Cap-Vert, les Etats-Unis et le Venezuela. Ceux qui étaient signataires de la Convention de 1951 seule sont Madagascar, Monaco, la Namibie et St. Kitts & Nevis.¹²⁸

Sous-section IV -Les nouveaux défis et les instruments régionaux

Les conflits qui avaient suscité des centaines de milliers de personnes déracinées pendant le processus de décolonisation en Afrique conduisirent les pays africains adopter leur propre convention sur le statut des réfugiés en 1969. Les années 1970 virent l'indépendance des nouveaux Etats, et la multiplication des conflits et des problèmes de réfugiés, surtout dans les pays colonisés d'Asie.¹²⁹ Pendant les années 1970 et 1980, on observe aussi la confrontation indirecte des États-Unis et l'URSS dans les conflits locaux qui agitèrent les pays pauvres, autrement dit le « tiers-monde », comme le Corée, le Cuba, le Vietnam, le Cambodge, le Laos, et l'Afghanistan.¹³⁰ A cette époque, suite aux conflits et crises en Amérique centrale, les pays de l'Amérique de Sud sentirent la nécessité de formuler une régulation supplémentaire à la Convention de 1951 pour satisfaire les besoins spécifiques des réfugiés dans la région.

Par ailleurs, avec la détérioration de l'économie mondiale dès 1973 et face aux influx massifs des réfugiés, les Etats européens commencèrent à prendre des mesures afin de diminuer l'influx des réfugiés vers l'Europe. Leur solution préférée pour résoudre le problème des réfugiés se changea de réinstallation à rapatriement. La crise indochinoise suite à la guerre du Vietnam et la crise au Chili de 1973 furent à peu près les derniers cas où l'on observe la réinstallation en masse des réfugiés

¹²⁶ L'article premier (3), *ibid.*

¹²⁷ HCR, 2000, *op.cit.*, p. 56.

¹²⁸ USCR, 2004, *op.cit.*, p. 16.

¹²⁹ HCR, 2000, *op.cit.*, p. 59.

¹³⁰ Nicholas Bwakira, *op.cit.*, p. 279.

d'un pays du « tiers-monde » aux pays européens.¹³¹ Par exemple, pendant la crise immense des réfugiés en Afghanistan suscitée par l'occupation soviétique, la plupart des Afghans qui fuirent se réfugièrent dans les pays voisins comme l'Iran et le Pakistan et continuèrent à vivre dans les camps pendant plusieurs années dans des conditions de privation et pauvreté.

A - La Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine de 1969 et l'élargissement de la définition du réfugié

La création du Protocole de 1967 était bienvenue parmi les pays Africains. Plusieurs pays africains qui étaient récemment indépendants adoptèrent rapidement le Protocole de 1967. Mais à leurs yeux, le protocole n'était pas suffisant pour atténuer les problèmes de sécurité que les mouvements de réfugiés pourraient générer. Ils craignaient surtout que les réfugiés ne pussent s'engager dans des agissements subversifs dirigés contre leur pays d'origine. De plus, la nature des conflits qui aboutissaient à la fuite des réfugiés était différente, et nécessitait une définition plus étendue du réfugié.¹³² Suite aux consultations avec le HCR, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) adopta la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique le 10 septembre 1969.¹³³

Le préambule de la Convention de l'OUA reconnaissait « *que la Convention des Nations Unies du 28 juillet 1951 modifiée par le Protocole du 31 janvier 1967, constitue l'instrument fondamental et universel relatif au statut des réfugiés...* ». ¹³⁴ La convention reconnaissait la définition du réfugié énoncée par la Convention de 1951, et l'élargissait pour l'adapter à la situation spécifique de l'Afrique. La nouvelle définition incluait les personnes qui fuient « *du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public* ». ¹³⁵ Afin d'empêcher des agissements subversifs la convention énonça que « *tout réfugié ... doit en outre s'abstenir de tous agissements subversifs dirigés contre un Etat membre de l'OUA* » ¹³⁶ et que « *les Etats signataires*

¹³¹ Astri Suhrke, "Burden-sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 11, No. 4, 1998, p. 405.

¹³² Tevfik Odman, op.cit, p. 49.

¹³³ <http://www.africa-union.org>

¹³⁴ Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, 10 septembre 1969, Préambule 9, <http://www.africa-union.org>.

¹³⁵ Ibid, Article I 2.

¹³⁶ Ibid, Article III 1.

s'engagent à interdire aux réfugiés établis sur leur territoire respectif d'attaquer un quelconque Etat membre de l'OUA par toute activité qui soit de nature à faire naître une tension entre les Etats membres et notamment par les armes, la voie de la presse écrite de radiodiffusée ». ¹³⁷ Pour un continent qui était agité sans cesse par des agressions extérieures et des guerres civiles, ces deux clauses s'avérèrent indispensables. La Convention de l'OUA sur les réfugiés entra en vigueur le 20 juin 1974. Ses principes établirent des références importantes pour la protection des réfugiés et étaient souvent appliqués dans le reste du monde. ¹³⁸ Contrairement à l'Europe, les pays africains en général recevaient généreusement des masses de réfugiés tout au long de la seconde moitié du XXe siècle. ¹³⁹

B - La guerre du Vietnam et la crise indochinoise

Le Vietnam était divisé en deux à la suite de la guerre d'Indochine en 1954 entre le nord, qui devint officiellement une république démocratique sous gouvernement communiste, et le sud avec un régime pro-occidental. ¹⁴⁰ En 1965, face aux agissements subversifs dirigés contre le régime pro-occidental, soutenus par le gouvernement communiste du nord, les Etats-Unis lancèrent, afin d'éviter une chute en cascade des derniers régimes pro-occidentaux d'Asie, une intervention militaire et commencèrent à bombarder le Nord-Vietnam le 7 février 1965, alliés avec le Sud-Vietnam. ¹⁴¹ La guerre du Vietnam continua pendant 10 ans et se termina par la capitulation du Sud-Vietnam et la défaite des Etats-Unis en avril 1975. ¹⁴² Le régime communiste, encouragé par cette victoire, se lança dans des interventions militaires au Cambodge et au Laos, ainsi que des persécutions au Vietnam. ¹⁴³ Les conflits aboutirent à un exode massif d'opposants, des catholiques vietnamiens, des métisses et des ressortissants d'origine chinoise. Plus d'un million de *boat people* furent en se lançant au large dans des esquifs de pêche. Ils trouvèrent refuge dans les pays voisins comme la Chine, la Malaisie, la Thaïlande, le Singapour et les Philippines où ils étaient installés dans des camps tout autour de la mer de Chine. ¹⁴⁴ Au début de

¹³⁷ Ibid, Article III 2.

¹³⁸ HCR , 2000, op.cit, p. 57.

¹³⁹ HCR , 2000, op.cit, p. 57.

¹⁴⁰ Fahir Armaoğlu, op.cit., p. 674.

¹⁴¹ Ibid., p. 676.

¹⁴² Ibid., p. 680; Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.307.

¹⁴³ Ibid., p. 683.

¹⁴⁴ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.309.

l'exode indochinois en 1975, aucun pays de la région ne faisait partie à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967.¹⁴⁵ En outre, aucun des pays recevant des *boat people* vietnamiens ne les autorisa à s'installer de manière permanente et certains ne leur accordèrent même pas le refuge temporaire.¹⁴⁶ En juillet 1979, à l'invitation du secrétaire général des Nations Unies, la Conférence internationale sur les réfugiés indochinois s'organisa à Genève avec la participation de 65 gouvernements.¹⁴⁷ En vertu de la conférence, les pays occidentaux se disposèrent à la réinstallation de dizaines de milliers de réfugiés.¹⁴⁸ Par conséquence, environ 620,000 réfugiés indochinois furent réinstallés dans plus de 20 pays, d'abord les États-Unis mais aussi l'Australie, la France et le Canada entre juillet 1979 et mi-1982.¹⁴⁹ Mais le problème de réfugiés indochinois continua dans les années 1980 et 1990. En 1989, une nouvelle conférence sur les réfugiés indochinois fut organisée à Genève qui adopta un plan d'action global.¹⁵⁰ Le plan fixait une date limite (le 14 mars 1989 pour la plupart des pays) et énonçait que ceux qui avaient fui avant cette date bénéficieraient automatiquement d'une réinstallation à l'étranger, alors que ceux qui arrivent après seraient d'abord soumis à une procédure de détermination de leur statut.¹⁵¹ Au total, plus de 530,000 Vietnamiens et Laotiens furent réinstallés tout au long des huit années de l'application du plan d'action global.¹⁵² Ce n'est qu'au milieu de la décennie 1990 qu'il n'y en avait plus qu'un nombre négligeable de réfugiés dans les camps et que l'influx de réfugiés indochinois perdit ses proportions massives.¹⁵³ Entre 1975 et 1995, un total d'environ 1,300,000 réfugiés vietnamiens, laotiens et cambodgiens furent réinstallés dans les pays occidentaux dont 822,000 aux États-Unis, 137,000 au Canada, 137,000 en Australie et 95,000 en France.¹⁵⁴

C - La crise d'Afghanistan

En Avril 1978, l'Afghanistan connut un coup d'Etat pro-communiste soutenu par l'URSS. Le nouveau gouvernement extrêmement conservateur mit en

¹⁴⁵ HCR , 2000, op.cit, p. 83.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.311.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ HCR , 2000, op.cit, p. 84; HARTLING op.cit.

¹⁵⁰ Ibid., p. 84.

¹⁵¹ Ibid., p. 89.

¹⁵² Ibid., p. 85.

¹⁵³ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.330.

¹⁵⁴ HCR , 2000, op.cit, p. 99.

œuvre des réformes sociales pour la population rurale.¹⁵⁵ Mais aussitôt, l'opposition politique et militaire fut formée. Avec le soutien de l'URSS, le gouvernement prit des mesures brutales afin de supprimer l'opposition qui aboutirent à la fuite des personnes aux pays voisins, le Pakistan et l'Iran.¹⁵⁶ Au début 1979, on comptait plus de 20,000 réfugiés au Pakistan.¹⁵⁷ Entretemps, l'opposition armée devint plus forte et commença à exercer un certain pouvoir sur le gouvernement communiste. Afin d'éviter le risque de perdre un allié stratégique au sud de ses frontières, L'URSS envahit l'Afghanistan en automne 1979.¹⁵⁸ Aussitôt, environ 600,000 Afghans fuirent vers le Pakistan et l'Iran.¹⁵⁹ L'exode continua pendant les années 1980 et 1990, renforcé par plusieurs conflits dans le pays même après l'évacuation de l'Armée rouge en 1989 peu avant le démembrement de l'URSS et du bloc communiste. En 1992, le régime communiste en place à Kaboul était renversé par les moujahedines soutenus par les Etats-Unis.¹⁶⁰ Le nouveau gouvernement de Taliban, mouvement reformiste islamique fondé par Mullah Mohammad Umar, imposa un régime strictement religieux qui était critiqué par les gouvernements occidentaux pour ne pas être démocratique et accusé surtout par les Etats-Unis de soutenir les mouvements radicaux islamistes ainsi que le terrorisme islamique, à la suite des actes terroristes du 11 septembre 2001. En 2002, le régime des talibans fut renversé par l'intervention militaire des Etats-Unis qui détériora la situation des réfugiés afghans dans la région. A la suite de l'instauration d'un nouveau gouvernement pro-occidental en Afghanistan, la situation politique est encore instable, une situation qui, en sus d'une économie dévastée, rend le processus du rapatriement des réfugiés très difficile. Selon le HCR, à la fin 1990, le Pakistan comptait 3,3 millions de réfugiés afghans et l'Iran en comptait 3 millions.¹⁶¹ Au début de l'année 2004, malgré le rapatriement massif des Afghans pendant les années 1990 et 2000¹⁶², il y avait encore 1,1 millions de réfugiés afghans en Iran et 1,2 millions au Pakistan.¹⁶³

¹⁵⁵ Susanne Schmeidl, "(Human) Security Dilemmas: Long-term Implications of the Afghan Refugee Crisis", *Third World Quarterly*, 23(1), 2002, p. 10.

¹⁵⁶ HCR, 2000, op.cit, p. 116.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Susanne Schmeidl, op.cit., p. 10.

¹⁵⁹ HCR, 2000, op.cit, p. 116.

¹⁶⁰ Susanne Schmeidl, op.cit., p. 10.

¹⁶¹ HCR, 2000, op.cit, p. 116.

¹⁶² Selon le HCR, quelque 4 millions d'Afghans sont rapatriés pendant les années 1990 (HCR, 2000, op.cit, p. 131.) Selon USCR, entre 2001 et 2003 un total de 2 621 200 réfugiés afghans sont rapatriés du Pakistan et d'Iran. (USCR, *World Refugee Survey*, 2002 p. 13, 2003 p. 12 et 2004 p. 12.)

¹⁶³ USCR, 2004, op.cit, p. 5.

Actuellement, les Afghans constituent la plus grande population de réfugiés au monde après les Palestiniens.

D - Les guerres civiles aux Amériques et la déclaration de Cartagena de 1984

Au cours des années 1970 et 1980, la guerre froide continua avec des répercussions dans le monde entier. Durant cette période, l'Amérique du Sud devint la scène des combats et des conflits entre les mouvements rebelles plutôt socialistes et les gouvernements de droite, souvent militaires, soutenus par les Etats-Unis visant à endiguer ce qui était perçu comme l'expansion du communisme à son arrière-cour. Chaque fois, l'insurrection et la répression provoquèrent d'énormes pertes humaines et des déplacements de population à grande échelle. Au Chili, suite à un coup d'Etat militaire en 1973, la dictature militaire dirigée par le général Augusto Pinochet engagea à la suppression de toute activité politique légitime et à l'arrestation de milliers de sympathisants de l'ancien gouvernement socialiste.¹⁶⁴ Environ 200,000 personnes fuirent vers les pays voisins et vers des autres pays partout dans le monde y compris les pays du bloc communiste comme la République Démocratique Allemande, la Roumanie, la Bulgarie et la Yougoslavie.¹⁶⁵ Le HCR, pour la première fois, sollicita l'aide des pays du bloc communiste comme la Roumanie, malgré la politique de l'URSS qui était encore contre cette institution.¹⁶⁶ Finalement, presque tous les chiliens qui nécessitaient fuir furent réinstallés dans un pays tiers. Le coup d'Etat militaire au Chili était suivi par l'Uruguay en 1973 et l'Argentine en 1976, avec des répercussions similaires pour les populations de ces pays.¹⁶⁷

En Amérique centrale, trois guerres civiles au Nicaragua, au Salvador et au Guatemala entraînèrent le déplacement de plus de 2 million de personnes.¹⁶⁸ La plupart de personnes déracinées étaient déplacées à l'intérieur de leur propre territoire ou devinrent des étrangers sans papiers dans des pays tiers comme le Mexique, le Honduras, le Costa Rica, le Belize, le Panama, les Etats-Unis et le Canada.¹⁶⁹

¹⁶⁴ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.289.

¹⁶⁵ Ibid., p. 290 ; HCR , 2000, op.cit, p. 127.

¹⁶⁶ HCR , 2000, op.cit, p. 127.

¹⁶⁷ Tony Kushner et Katarine Knox, op. cit., p.290.

¹⁶⁸ HCR , 2000, op.cit, p. 121.

¹⁶⁹ Ibid., p. 124. ; Tefvik Odman, op.cit, p. 52.

Parmi ceux qui fuirent leur pays, seulement 150,000 étaient reconnus comme réfugiés en Amérique centrale et au Mexique.¹⁷⁰ Des centaines de milliers allèrent aux États-Unis, mais seul un petit nombre d'entre eux étaient reconnus comme réfugiés. La majorité n'avait pas accès aux procédures de demande de statut ou ne le sollicitait pas, par crainte d'expulsion en cas de rejet. Afin de résoudre la crise des réfugiés en Amérique centrale, suite au colloque organisé à Cartagena, 10 États de l'Amérique Latine adoptèrent la Déclaration de Cartagena sur les réfugiés en novembre 1984.¹⁷¹ Parallèlement à la Convention de l'OEA de 1969, elle élargissait la définition du réfugié et recommandait de reconnaître le statut de réfugié aux « *personnes qui ont dû abandonner leur pays parce que leur vie, liberté et intégrité ont été menacées par des conflits armés internes, la violence généralisée, des violations massives des droits de la personne, une agression étrangère ou d'autres circonstances qui perturbent gravement l'ordre public* ». ¹⁷² La déclaration ne portait aucune obligation juridique. Néanmoins, elle était incorporée dans plusieurs législations nationales dans la région, et appliquée dans la pratique par plusieurs pays qui avaient affronté des influx massifs.¹⁷³

Chapitre II - Les développements en matière d'asile en Europe dans l'après guerre froide

Section I - La fin de la guerre froide et une nouvelle ère pour les réfugiés

Suite à l'éclatement de l'URSS en 1991 et à la fin de la guerre froide, le monde est entré dans une nouvelle ère politique, économique et sociale, ce que quelques auteurs appellent la mondialisation, ou bien, un nouvel ordre mondial.¹⁷⁴ Cet ordre est caractérisé par les avancements technologiques avant tout dans les domaines de la communication et des moyens de transport; la domination de l'économie de marché renforcée par les firmes multinationales et les États-Unis, la

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ Tevfik Odman, op.cit, p. 170.

¹⁷² Conseil permanent de l'Organisation des États américains (OEA) - Commission des questions juridiques et politiques, *Le Système Interaméricain et la Protection Internationale des Réfugiés, Demandeurs d'Asile, Rapatriés, Déplacés Internes, Apatrides et Autres Personnes Relevant de la Compétence du HCR: Thèmes d'Intérêt Commun*, 12 avril 2002, p. 8, www.oas.org/consejo/fr/CAJP/Documentos/cp09562f06.doc

¹⁷³ Ibid. p.5; Tevfik Odman, op.cit, p. 53.

¹⁷⁴ Anthony H. Richmond, *Global Apartheid Refugees, Racism, and the New World Order*, Toronto, Oxford University Press, 1994, p. 191.

superpuissance unique depuis le décès de l'URSS; l'écart croissant entre les riches et les pauvres¹⁷⁵; l'éclatement sans cesse des conflits apparemment ethniques ou religieux¹⁷⁶; et la crainte du terrorisme comme une menace transnationale.

Plusieurs experts allèguent que la nature des migrations et des flux des réfugiés d'après 1960 a changé radicalement par rapport aux années précédentes.¹⁷⁷ Dès le début des années 1990, les tendances démographiques sont devenues encore plus compliquées.¹⁷⁸

Premièrement, la magnitude des migrations et des flux des réfugiés a été plus vaste en ce qui concerne le nombre des personnes déplacées.

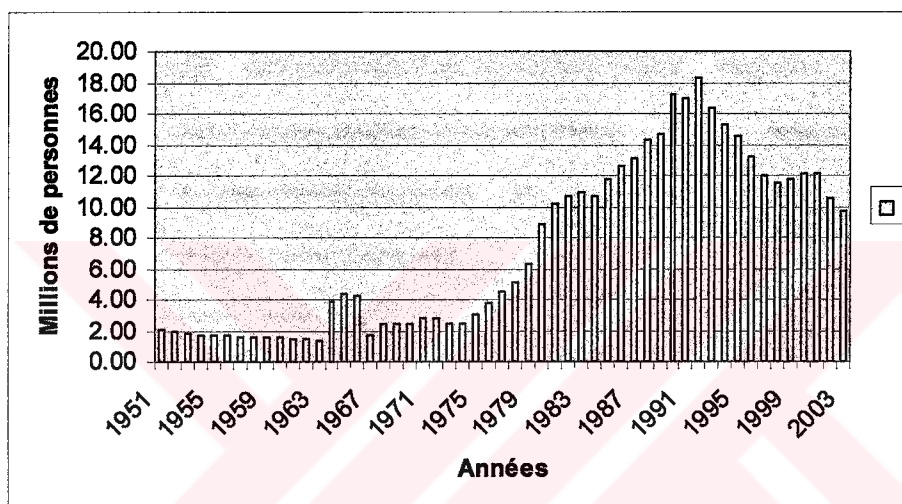


Figure 1.1 : Nombre estimé de réfugiés dans le monde 1951-2003¹⁷⁹

On peut observer dans la Figure 1.1 que le nombre des réfugiés dans le monde a commencé à augmenter dès la seconde moitié des 1970 et a continué à croître régulièrement pendant les années 1980, et est arrivée à son apogée au début des années 1990 avec l'éclatement du bloc communiste. Depuis lors, le nombre de réfugiés, même avec des fluctuations, n'a jamais été inférieur à celui de 1980. Selon le PNUD, « le nombre d'immigrés internationaux – défini comme le nombre de

¹⁷⁵ Selon le PNUD, actuellement il y a environ 1,100,000,000 personnes qui vivent avec moins de \$1 (PPA) par jour. (PNUD, *Rapport Mondial sur le Développement Humain 2004*, Paris, Economica, 2004, p. 129, <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/francais>)

¹⁷⁶ En 1993, il y avait plus de 65 conflits ethniques dans le monde dont 13 avaient abouti chacun à plus de 100,000 meurtres. (Anthony H. Richmond, op.cit., p.192)

¹⁷⁷ Sylvie Chédemail, *Migrants internationaux et diasporas*, Paris, SESJM/Armand Colin, 1998, p. 68; B. S. Chimni, 1998, op. cit., p. 356.

¹⁷⁸ Weiner Myron et Rainer Münz, "Migrants, Refugees and Foreign Policy: prevention and intervention strategies", *Third World Quarterly*, Vol. 18, 1, 1997, p. 1.

¹⁷⁹ Source: HCR.

personnes vivant en dehors de leur pays natal – a plus que doublé depuis le milieu des années soixante-dix, pour atteindre environ 175 millions». ¹⁸⁰ L'augmentation et la persistance de la pauvreté dans les pays du « tiers-monde » contraignent de plus en plus personnes à partir vers les pays riches du Nord. Les combats afin de contrôler les ressources insuffisantes aboutissent aux conflits qui lèsent des populations civiles et causent des déplacements massifs des réfugiés. ¹⁸¹ En outre, l'effondrement de l'URSS a provoqué des disputes territoriales et ethniques qui étaient étouffées pendant le régime communiste. La transition immédiate à l'économie de marché dans les pays de l'ex-bloc communiste ont causé des problèmes économiques et des nouveaux conflits. La diminution des coûts de voyage grâce à la technologie avancée permet une majeure partie de la population mondiale de voyager à l'étranger avec moins de difficultés. ¹⁸² Ainsi, les barrières naturelles contre le mouvement des personnes qui contraignaient la quantité des demandeurs d'asile à l'Ouest sont partiellement éliminées.

Deuxièmement, alors que les réfugiés européens satisfaisaient au critère de persécution individuelle, ce n'est pas le cas des réfugiés provenant du « tiers-monde ». Ces derniers sont des personnes qui échappaient aux guerres suscitées par les ingérences extérieures, les guerres civiles ou autres graves troubles internes dans leurs pays. ¹⁸³ En effet, l'adoption des instruments régionaux visant à la protection des réfugiés en Afrique et aux Amériques peut être considérée comme une illustration de ces phénomènes. ¹⁸⁴ Troisièmement, en raison de la complexité des situations qui obligent les personnes fuir, et face à une situation où les raisons économiques, politiques et sociaux sont souvent entrecroisées, il est devenu de plus en plus difficile de distinguer les réfugiés des migrants économiques. ¹⁸⁵

¹⁸⁰ PNUD, op.cit., p. 30.

¹⁸¹ Nicholas Bwakira, op.cit., p. 280.

¹⁸² Selon l'OIM, le coût du voyage entre New-Delhi - New York est diminué de 9 fois entre 1960 et 2000. (OIM, « Migration in a World of Global Change », Genève, OIM, novembre 2003, p. 7)

¹⁸³ Matthew J. Gibney, "Liberal Democratic States and Responsibilities to Refugees", *American Political Science Review*, Vol. 93, No. 1, mars 1999, p. 169;

¹⁸⁴ B. S. Chimni, 1998, op. cit., p. 356.

¹⁸⁵ Claire Brolan, "An Analysis of the Human Smuggling Trade and the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea (2000) from a Refugee Protection Perspective", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 14, No. 4, oct 2002, p. 567.

Section II - Réfugiés et migrants irréguliers, confusion des perceptions

Suite au renforcement des contrôles aux frontières et à l'élimination des voies légales d'immigration en Europe dès les années 1980, l'asile est devenu presque la voie unique de s'installer d'une manière légale dans le continent.¹⁸⁶ Cette situation a causé une congestion dans les mécanismes d'asile dans les pays membres de l'UE qui est souvent dénoncée comme entraînant une crise du statut de réfugié. Les Etats membres ont accusé les migrants économiques d'abuser du système d'asile en Europe.

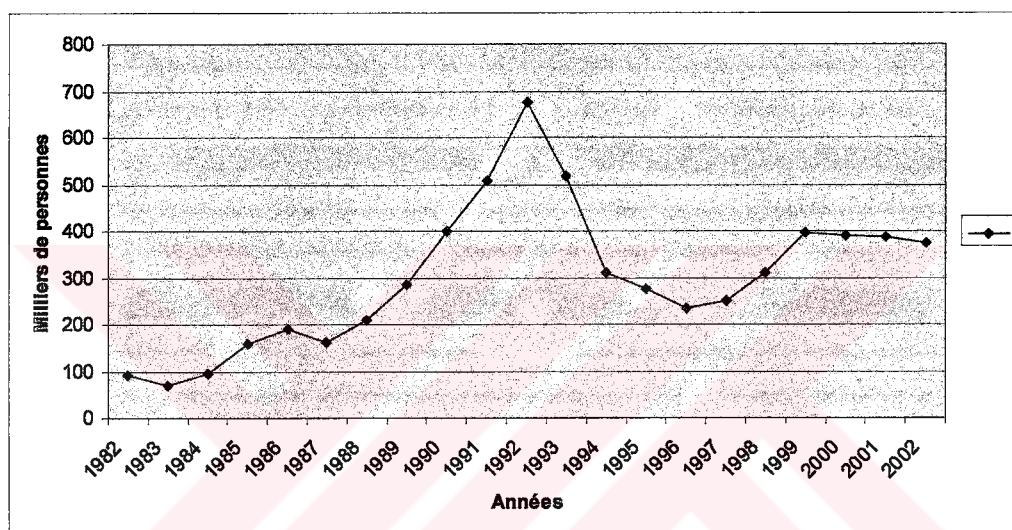


Figure 1.2 : Le nombre annuel de demandes d'asile dans l'Union Européenne 1982 - 2002¹⁸⁷

On peut observer dans la Figure 1.2. que le nombre annuel de demandes d'asile dans l'Union Européenne a augmenté régulièrement pendant les années 1980 pour arriver à son apogée avec 675,455 personnes en 1992. La moyenne annuelle pour la période 1982-1990 est de 184,814 personnes tandis que sur la période 1991-2002 elle est de 386,056 personnes. Ces statistiques impliquent que le nombre de demandeurs d'asile en Europe a doublé pendant les années 1990.

¹⁸⁶ Rosemary Byrne, Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen (éd.), *New Asylum Countries? Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, The Hague, Kluwer Law International, 2002, p. 6; Aninia Nadig, op.cit., p.5

¹⁸⁷ Source: CERE, HCR. Note: Les membres de l'UE sont Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède et Royaume-Uni.

Les circuits et les méthodes empruntés par les demandeurs d'asile pour arriver en Europe sont les mêmes que ceux des migrants irréguliers. Puisque la plupart d'entre eux ne disposent pas des documents d'identité nécessaires pour un voyage légal, ils recourent souvent aux passeurs qui utilisent des voies et des moyens illégaux pour les transporter. Un tel voyage est souvent cher, long et plein de dangers. Les réfugiés doivent payer quelque milliers de dollars aux passeurs pour être conduits jusqu'à la destination finale. Ils doivent voyager déguisés, souvent dans le compartiment arrière d'un camion ou dans un conteneur à bord d'un bateau. Pendant le voyage ils risquent d'être trompés, d'être victimes d'agression sexuelle, et souvent ils risquent leurs vies.¹⁸⁸

Comme on peut l'observer dans la Figure 1.3, les pays aux frontières de l'Union Européenne comme l'Espagne, l'Italie, la Grèce, l'Hongrie et la Pologne affrontent une pression forte sur leurs frontières nationales, traversées par les réseaux des passeurs qui transportent les migrants irréguliers et les demandeurs d'asile. Par ailleurs, les pays voisins de l'UE comme la Turquie, la Bulgarie, la Roumanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, l'Albanie et le Maroc sont des pays de transit qui doivent loger les migrants et les demandeurs d'asile temporairement.



Figure 1.3: Les routes des demandeurs d'asile et des migrants irréguliers vers l'Europe

¹⁸⁸ Le Monde Diplomatique indique que entre la mi-1992 et décembre 2003 plus de 4000 immigrés et réfugiés sont morts (seulement les cas précisément documentés) lorsqu'ils essayaient d'atteindre l'Europe. (<http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/mortsauxfrontieres>). Les nouvelles sur les migrants ou réfugiés morts en transitant vers les pays européens sont souvent apparues dans les journaux. (The Guardian, 10 décembre 2001; www.cnn.com, 19 juin 2000)

Les demandes d'asile dans l'UE viennent de plus de 40 pays dans le monde, dont la plupart sont en Afrique et en Asie. En effet, depuis 1976, ces deux continents ont été à l'origine de la plupart des réfugiés du monde. Ainsi, le profil des demandeurs d'asile en Europe est une réflexion des conflits dans leurs pays respectifs.

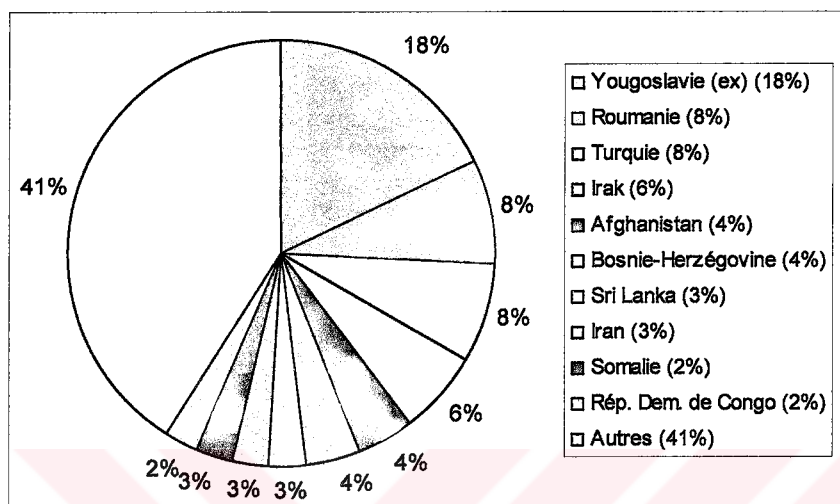


Figure 1.4 : Principaux pays/territoires d'origine des demandeurs d'asile dans l'Union européenne, entre 1992 et 2001¹⁸⁹

Dans la Figure 1.4, on observe que la plupart des demandeurs d'asile pendant la période 1992-2001 sont venus de l'ex-Yougoslavie. La raison de cet influx était l'éclatement de deux guerres en Yougoslavie, la guerre en Bosnie-Herzégovine entre 1991-1995 et la guerre au Kosovo en 1999.

Le pays suivant est la Roumanie qui a passé une période de transition brutale du système communiste à la démocratie. Néanmoins, depuis le dépôt de sa candidature à l'adhésion à l'UE en 1995, le rythme des réformes démocratiques s'accéléra. Les négociations sur l'adhésion débutèrent officiellement en février 2000 et la Roumanie est sur la voie d'être un pays d'origine « sûr ».

La plupart des ressortissants turcs qui ont demandé asile dans l'UE sont d'origine kurde. En raison des conflits au sud-est de la Turquie, plusieurs personnes durent fuir leurs lieux de résidence vers d'autres régions dans le pays ou à l'étranger, dont un grand nombre vers l'Europe. En raison du conflit armé entre l'armée turque et les milices du parti séparatiste kurde PKK, des centaines de milliers de personnes

¹⁸⁹ Source: HCR. Note: Les pays inclus sont Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède et Royaume-Uni.

ont été déracinées dans la région pendant les années 1980 et 1990.¹⁹⁰ Suite au reflux des conflits en 2000, le gouvernement turc a lancé un programme de retour pour les déplacés internes et de rapatriement pour les réfugiés turcs en Irak avec l'assistance du HCR. Toutefois, le problème de la sécurité persiste encore dans la région et ralentit le processus de retour. Ainsi, les flux des réfugiés de Turquie en Europe ont continué dans les années 2000 avec la même fréquence, bien que le taux de reconnaissance des réfugiés turcs dans l'UE ait diminué considérablement.

Pendant et après la guerre en Irak en 1991, des centaines de milliers de personnes furent déplacées dont beaucoup fuirent en Turquie. Face à la magnitude du problème, à l'initiative des pays occidentaux, une région sûre au nord du pays était établie pour les réfugiés. Toutefois, en raison de la persécution des Kurdes, des opposants politiques et des minorités religieuses par le régime de Saddam Hussein, des centaines de milliers d'Irakiens ont continué à fuir le pays. Suite à l'opération des forces de la coalition conduite par les Etats-Unis qui a renversé le régime en Irak en 2002, l'agitation continue encore en raison de la résistance à la présence des troupes américaines dans le pays.

En Afghanistan, suite au retrait des troupes soviétiques, le pays était la scène de combats entre les milices opposées pour la conquête du pouvoir. En 1996, les taliban, un mouvement radical islamique d'origine pashtun a pris le contrôle du pays, mais les combats entre les diverses milices ont continué. Après les attentats terroristes du 11 Septembre 2001 aux Etats-Unis, le régime des talibans était accusé par les Etats-Unis et le Royaume-Uni de soutenir le réseau terroriste d'al-Qaida, présenté comme le responsable des attentats du 11 Septembre. En 2002, le régime radical islamique du Taliban fut renversé par l'intervention des Etats-Unis visant à éliminer le soutien pourvoyé aux terroristes d'al-Qaida par le régime. Le pays, ravagé par des conflits depuis des décennies, souffre encore des conflits et d'insécurité, surtout pour les femmes veuves et les enfants.

En Iran, le régime pro-occidental du Mohammed Reza Pahlavi était renversé par une révolution islamique en 1979.¹⁹¹ Le nouveau régime a éliminé les personnages éminents de l'ancien régime et surtout les révolutionnaires appartenant à d'autres factions, et a imposé un ordre strictement islamique dans le pays.¹⁹² Les

¹⁹⁰ Selon USCR, entre 400,000 et 1,000,000 de personnes sont déplacées dont la plupart sont déplacés internes, c'est-à-dire, déplacés à l'intérieur des frontières de la Turquie. (USCR, « 2001 Country Report: Turkey », <http://www.refugees.org/world/countryrpt/europe/2001/turkey.htm>)

¹⁹¹ Fahir Armaoğlu, op.cit., p. 749.

¹⁹² Ibid., p. 754.

opposants politiques sont encore supprimés brutalement et les minorités religieuses et ethniques comme les Chrétiens, les Bahaïs, les Juifs et les Kurdes sont discriminées à plusieurs occasions. Dès 1979, plus de 1,500,000 réfugiés ont fui l'Iran, la plupart passant par la Turquie vers les pays occidentaux.¹⁹³ Début 2004, on comptait 14,500 réfugiés iraniens en Iraq, 6,500 en Turquie, et de dizaines de milliers en Europe.¹⁹⁴

La Corne de l'Afrique a été l'une des régions en Afrique les plus instables depuis les années 1980. La Somalie, qui est sans gouvernement central depuis 1991, souffre de la guerre civile entre les clans opposés depuis lors. Début 2004, on estimait le nombre de réfugiés à 277,000 et celui des déplacés internes à 350,000.¹⁹⁵ Dans la même région, au Soudan, la guerre qui continue dans les trois Etats du Darfour, à l'ouest du Soudan, a provoqué 110 000 réfugiés au Tchad, 700 000 déplacés à l'intérieur du pays et plus de 10 000 morts depuis février 2003.¹⁹⁶

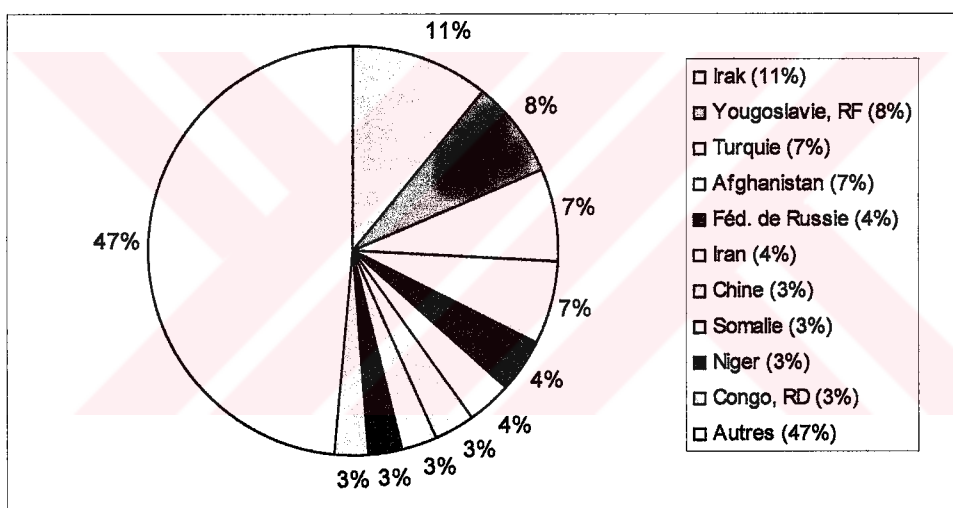


Figure 1.5 : Principaux pays/territoires d'origine des demandeurs d'asile dans l'Union européenne, entre 2000 et Septembre 2003 ¹⁹⁷

Comme indiqué dans la Figure Figure 1.5, les pays d'origine des demandeurs d'asile dans l'UE n'ont pas tellement changé dans les années 2000, car les conflits

¹⁹³ Celia Mannaert, "Irregular Migration and asylum in Turkey", New Issues in Refugee Research UNHCR Working Paper No. 89, mai 2003, p.2

¹⁹⁴ USCR, 2004, op.cit, p. 5-6.

¹⁹⁵ Ibid., p. 7-8.

¹⁹⁶ Jean-Louis Peninou, « Désolation au Darfour », Le Monde Diplomatique, mai 2004, p. 16, <http://www.monde-diplomatique.fr/2004/05/PENINOU/11163>

¹⁹⁷ Source: HCR, Eurostat. Note: Les pays inclus sont Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède et Royaume-Uni.

dans la plupart de ces pays comme l'Irak, la Yougoslavie, l'Afghanistan, l'Iran, la Somalie et la Turquie ont d'une certaine manière continué d'exister. Plusieurs conflits dans la Fédération de Russie ont commencé suite à l'éclatement de l'URSS. On estime que, pendant les années de 1990, presque 9 millions de personnes se sont déplacées dans le territoire de l'ex-URSS au total, en grande partie à cause des bouleversements politiques.¹⁹⁸ Plusieurs conflits, comme celle de la République de Tchétchénie qui a déjà créé des centaines de milliers des personnes déracinées, continuent encore dans la Fédération de Russie. Fin 2003, on estime qu'il y a environ 368,000 déplacés internes dans la Russie.¹⁹⁹ En Chine, en raison de la politique d'assimilation et répression du gouvernement chinois, plusieurs personnes dans les régions autonomes, comme la région autonome ouïghoure du Xinjiang et du Tibet, sont obligées de fuir leurs pays. La République démocratique du Congo, l'ex-Zaire, a été frappée par la guerre civile, les incursions par des armées étrangères, des disputes ethniques et un effondrement économique depuis 1996. Début 2004, on comptait environ 440,000 réfugiés provenant du Congo et 3,200,000 déplacés internes.²⁰⁰

Section III - La forteresse Europe vers une politique d'asile commune

Durant années 1980 et 1990 on a observé un changement sérieux dans la politique d'asile des pays européens. De plus en plus, ces derniers ont adopté des mesures plus restrictives visant à endiguer l'influx, d'abord des migrants, ensuite des réfugiés, vers le continent européen.²⁰¹ Selon la vue réaliste adoptée par la plupart des pays européens, la violation des frontières nationales par les flux irréguliers est vue comme une menace pour leur sécurité nationale.²⁰² Les voies entrecroisées des passeurs, des trafiquants d'êtres-humains et des demandeurs d'asile ont créé une situation où l'on ne distingue plus entre les criminels et les victimes. Selon la commission de l'UE, une certaine partie des demandeurs d'asile sont en réalité des migrants économiques déguisés qui veulent abuser le système d'asile en Europe avec des buts économiques.²⁰³ De plus, l'intégration des réfugiés et des immigrés est

¹⁹⁸ HCR, 2000, op.cit, p. 185.

¹⁹⁹ USCR, 2004, op.cit, p. 8.

²⁰⁰ Ibid., p. 7-8.

²⁰¹ Sandra Lavenex, "Migration and the EU's New Eastern Border: Between Realism and Liberalism", *Journal of European Public Policy*, 8(1), 2001, p. 26-27.

²⁰² Ibid. ; Aninia Nadig, op.cit., p.9.

²⁰³ « On observe une utilisation abusive des procédures d'asile et un gonflement des flux mixtes, souvent entretenus par le trafic et la traite des êtres humains et composés à la fois de personnes ayant

souvent problématique dans les pays européens qui ont des populations homogènes en comparaison aux pays comme les Etats-Unis, le Canada ou l'Australie.²⁰⁴ La plupart des réfugiés viennent des pays hors de l'Europe et ils possèdent des religions, des traditions et des ethnicités différentes. Les facteurs internes comme l'existence de la xénophobie, les problèmes économiques comme le chômage, les manipulations de media préjugées contre les réfugiés et l'influence des partis de d'extrême droite génèrent des tensions liées aux réfugiés. Suite aux attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, les pays occidentaux devinrent encore plus prudents concernant les réfugiés et ils augmentèrent les mesures restrictives.²⁰⁵ Une autre préoccupation commune et le fardeau financier qui a augmenté de plus en plus à cause du gonflement des demandes d'asile et de l'accumulation des cas pendants. Vu l'inexistence d'une méthode efficace de partage du fardeau des réfugiés, certains pays de l'Union, comme l'Allemagne qui recevait la majorité des réfugiés, ont dû supporter la majorité de ce fardeau.

Le facteur principal facilitant les mesures restrictives contre l'asile et l'immigration clandestine a été le processus de création d'un régime d'asile européen commun dans l'UE. La création d'une espace de liberté, sécurité et justice pour les citoyens européens au sein de l'UE nécessitait la protection de l'Union des intrus, donc la fortification des frontières extérieures. L'accord de Schengen a été conclu le 14 juin 1985 entre la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg afin d'abolir les contrôles d'immigration aux frontières intérieures entre les Etats contractants, qui rendait possible le libre mouvement des ressortissants de pays tiers dans l'espace de Schengen.²⁰⁶ En 1997, lors de la signature du traité d'Amsterdam il a été intégré dans le cadre de l'Union Européenne avec la participation de tous les membres de l'Union sauf le Royaume-Uni et l'Irlande. Il prévoyait aussi l'harmonisation des conditions d'entrée à l'Union et de visas et la

légitimement besoin d'une protection internationale et de migrants utilisant les voies et les procédures d'asile pour accéder au territoire des États membres, à la recherche d'une amélioration de leur situation économique. » (Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique commune d'asile et l'Agenda pour la protection, COM(2003)152 final, Bruxelles, 26 mars 2003,

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/common/docs/com_2003_152_fr.pdf)

²⁰⁴ En 1999, la proportion des étrangers par rapport à la population totale aux Etats-Unis, au Canada, en Australie et dans l'Espace économique européen étaient %10.3, %17.4 (pour Canada c'est 1997), %23.6 et %5.3 respectivement. (OCDE, Paris, 2001)

²⁰⁵ Volker Türk, "Forced Migration and Security", International Journal of Refugee Law, Vol. 15, No. 1, jan 2003, p. 115.

²⁰⁶ Sandra Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, Burlington, VT, USA, Ashgate, 2001, p. 88.

définition commune du rôle des transporteurs de passagers et la création du système d'information Schengen (SIS).

Le Traité de Maastricht, entré en vigueur en novembre 1993, a lancé l'idée de la création d'une espace de liberté, sécurité et justice au sein de l'Union et a défini les trois piliers de l'intégration européenne dont le troisième était la justice et les affaires intérieures. Avec ce traité, les Etats membres ont reconnu les domaines suivants comme des questions d'intérêt commun:²⁰⁷ «

- 1) *« la politique d'asile;*
- 2) *les règles régissant le franchissement des frontières extérieures des États membres par des personnes et l'exercice du contrôle de ce franchissement;*
- 3) *la politique d'immigration et la politique à l'égard des ressortissants des pays tiers, y compris les conditions d'entrée et circulation, les conditions de leur séjour sur le territoire des Etats membres, et le combat contre l'immigration irrégulière. »*

Le traité de Maastricht a été modifié et étendu par le traité d'Amsterdam qui a entré en vigueur le 1 mai 1999. Ce traité a aussi transféré la politique d'asile du troisième pilier de coopération intergouvernementale au premier pilier communautaire. Cela signifiait que la politique concernant l'asile, les visas, l'immigration et les autres sujets relevant à la libre circulation des personnes serait exercée par l'adoption des actes communautaires liant les Etats membres, et dans une certaine mesure directement applicables au niveau national.²⁰⁸ Le traité d'Amsterdam avait fixé le 1^{er} mai 2004 comme l'échéance pour l'adoption des mesures communes dans les domaines suivants:²⁰⁹

- 1) *« 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;*

²⁰⁷ Article K1, Titre VI Dispositions sur la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, Traité sur l'Union européenne, http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/fr/frtr2g.htm#Article_K.1.

²⁰⁸ Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, "Non-Communitarians: Refugee and Asylum Policies", in Philip Alston (éd.), *The EU and human rights*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 371.

²⁰⁹ Article 63 (ex-article 73 K), Titre IV (ex-titre III A) (1) (2) visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes, <http://europa.eu.int/eur-lex/fr/treaties/dat/amsterdam.html#0001010001>

- 2) *normes minimales régissant l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres;*
- 3) *normes minimales concernant les conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers pour pouvoir prétendre au statut de réfugié;*
- 4) *normes minimales concernant la procédure d'octroi ou de retrait du statut de réfugié dans les États membres;*
- 5) *normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire aux personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine et aux personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale;*
- 6) *mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil » (la date limite de 1^{er} mai 2004 ne liait pas cette mesure).*

En Décembre 1998, le Groupe de haut niveau asile et migration (HLWG) a été institué pour développer une politique compréhensive dans ces domaines, qui est composée d'officiers de chaque Etat membre. Le HLWG a préparé des rapports sur les pays d'origine des demandeurs d'asile comme l'Irak, la Somalie, l'Afghanistan, l'Albanie afin d'assister ces pays dans l'amélioration de leurs compétences de reprendre les demandeurs d'asile rejetés et les immigrants irréguliers, en consolidant la démocratie, veillant au respect des droits de l'homme et aux droits des minorités. En effet en Octobre 1999, pendant le sommet du Conseil européen de Tampere en Finlande, les Etats membres avaient déclaré que l'Union Européenne avait besoin d'une approche globale des migrations qui aborderait les aspects politiques, les droits de l'homme et les questions de développement dans les pays et régions d'origine et de transit.²¹⁰ Dans le même sommet, ils ont aussi réaffirmé « *l'importance que l'Union et ses Etats membres attachent au respect absolu du droit de demander l'asile* »²¹¹, à l'application intégrale et globale de la Convention de 1951, et au principe de non-refoulement. En outre, afin d'assurer une gestion plus efficace des flux migratoires, le Conseil européen a décidé de « *conclure des accords de réadmission ou d'insérer*

²¹⁰ Conclusions de la présidence, Conseil européen de Tampere, 15 et 16 octobre 1999, http://europa.eu.int/council/off/conclu/oct99/oct99_fr.htm.

²¹¹ Ibid.

*des clauses-types dans d'autres accords conclus entre la Communauté européenne et les pays ou groupes de pays tiers concernés ».*²¹²

Dans les 5 années suivantes dès l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, les Etats membres de l'UE ont adopté une directive pour chaque question mentionnée dans le traité d'Amsterdam, sauf pour la dernière qui s'agissait de la nécessité d'un mécanisme pour assurer un partage équitable du fardeau entre les Etats membres concernant la politique d'asile. Néanmoins, les directives communautaires qui sont adoptées et les mesures que les Etats membres ont prises en matière d'asile semblent de viser plutôt à empêcher ou à abattre l'arrivée des demandeurs d'asile que garantir, sinon promouvoir, le droit de demander l'asile ou le principe de non-refoulement. L'exercice d'une telle politique par l'UE a été critiqué sévèrement par le HCR et par les ONGs comme le CERE, l'Amnistie Internationale et UNITED for Intercultural Action.²¹³

Section IV – La question de la répartition des charges dans l'Union Européenne

Dans le traité d'Amsterdam, les Etats membres avaient proposé l'adoption de mesures afin d'assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil. Toutefois, à l'inverse des autres mesures proposées, le traité ne prévoyait pas de date limite pour prendre ces mesures. Actuellement, il n'existe pas de mécanisme suffisant pour le partage des charges dans l'UE.²¹⁴ Le Fonds européen pour les réfugiés qui a été créé en septembre 2000 a été un mécanisme efficace pour le partage des charges économiques, bien que les fonds alloués ne soient pas suffisants. Toutefois, à l'heure actuelle, il n'existe pas de mécanisme dans l'UE pour partager les personnes (les réfugiés et les demandeurs d'asile).

²¹² Ibid.

²¹³ Pour une critique comprehensive de la politique d'asile de l'UE, voir: CERE, "Broken Promises, Forgotten Principles An ECRE Evaluation of the Development of EU Minimum Standards for Refugee Protection", juin 2004, http://www.ecre.org/positions/Tampere_June_04.shtml. Voir aussi: CERE, AI, HRW, Bulletin collectif de presse, "Refugee and Human Rights Organisations Across Europe Express Their Deep Concern at the Expected Agreement on Asylum Measures in Breach of International Law", 28 avril 2004, http://www.ecre.org/press/asylum_procedures.pdf ; HCR, Bulletin de Presse, "Lubbers Calls for EU Asylum Laws not to Contravene International Law", Geneve, 29 mars 2004, www.unhcr.ch.

²¹⁴ Rosemary Byrne, Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p.324.

Le nécessité du partage des charges a été démontrée clairement pendant la crise en Yougoslavie. La plupart des Bosniaques en fuite s'étaient réfugiés dans les pays occidentaux qui étaient géographiquement proche, ou dans les pays qui avaient des immigrants de l'ex-Yougoslavie déjà installés. L'Allemagne et la Suède étaient les deux pays qui ont accueilli la plupart des réfugiés bosniaques, l'Allemagne avec 63% du nombre total.²¹⁵ Pendant 1993 et 1994, il y eut des efforts afin d'établir un mécanisme suffisant, surtout de la part de l'Allemagne qui reçoit la plupart des demandes d'asile dans l'UE.²¹⁶ Dans la proposition de résolution du Conseil du juillet 1994²¹⁷, l'Allemagne proposa la distribution des demandeurs d'asile entre les Etats membres selon les critères suivants:²¹⁸

- le pourcentage de la population d'Etat membre vis-à-vis la population totale de l'UE
- le pourcentage de la superficie d'Etat membre vis-à-vis la superficie totale de l'UE
- le pourcentage du PIB d'Etat membre vis-à-vis le PIB totale de l'UE

Toutefois, cette proposition ne fut acceptée par les autres Etats membres, car d'un point de vue réaliste, l'Allemagne serait le majeur bénéficiaire d'un tel mécanisme.

Le 25 Septembre 1995, s'adopta la Résolution du Conseil sur la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour à titre temporaire des personnes déplacées.²¹⁹ La résolution prévoit que la « *répartition équilibrée et solidaire des charges relatives à l'accueil et au séjour à titre temporaire des personnes déplacées en cas de crise pourrait se faire compte tenu de la contribution qu'apporte chaque État membre à la prévention ou à la résolution de la crise*²²⁰ et de l'ensemble des facteurs économiques, sociaux et politiques pouvant affecter la capacité d'accueil, dans des conditions satisfaisantes, d'un nombre accru de personnes déplacées par un

²¹⁵ Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 389.

²¹⁶ Selon le HCR, entre 1982 et 2002, l'Allemagne reçut 2,665,257 demandes d'asile au totale, qui constitue environ 42% de toutes les demandes d'asile dans l'UE (avec 15 Etats membres).

²¹⁷ Doc. No. 7773/94 ASIM 124.

²¹⁸ Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 389.

²¹⁹ Résolution du Conseil 95/C 262/01, du 25 septembre 1995, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l33061.htm>.

²²⁰ Surtout en tant que la contribution des ressources militaires aux opérations menées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et par l'OCDE. (Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 390).

*État membre.»*²²¹ On observe que les critères proposés par l'Allemagne n'étaient pas incorporés dans la résolution. En outre, les critères de la répartition sont absolument incertains. Il est probable que la manque de critères précis incite un Etat membre prudent, face à un flux de réfugiés, à prendre des mesures afin de bloquer l'influx des personnes au lieu de compter sur le résultat incertain d'un tel règlement.²²² En outre, un tel mécanisme pourrait aussi avoir des conséquences graves en ce qui concerne l'accès des demandeurs d'asile au refuge et à la rapidité d'actions humanitaires en cas d'urgence.

En mars 1997, la Commission européenne lança une proposition adressée au Conseil en vue d'une action commune concernant la protection temporaire des personnes déplacées.²²³ Cette proposition était liée à une autre proposition concernant la solidarité entre les Etats-membres, c'est-à-dire, le partage des charges. Ce dernier prévoit le partage de charges à travers des contributions financières, d'abord l'aide d'urgence, ensuite des contributions pour l'hébergement, l'assistance sociale, et l'éducation. Elle mentionne aussi la possibilité d'établir un mécanisme afin de partager les bénéficiaires de la protection entre les Etats membres, mais, sans préciser le processus du partage.²²⁴ Les tendances actuelles concernant la répartition de charges dans l'UE semblent donc favoriser le partage de charges financières, mais non le partage de personnes.

Section V – La convention de Dublin de 1990 et ses implications

La convention relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres de la Communauté européenne a été signée le 15 juin 1990 à Dublin afin de répondre aux problèmes suivants existant dans l'UE en matière d'asile:

- Les demandes d'asile multiples. Le fait qu'un demandeur d'asile puisse demander l'asile dans plusieurs Etats membres simultanément, ce qui surchargeait les mécanismes d'asile dans les Etats membres.

²²¹ <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l33061.htm>

²²² Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 391.

²²³ [1997] OJ C106/13 (ibid, p. 391)

²²⁴ Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 392.

- L'« *asylum shopping* ». Les Etats membres avaient l'opinion que les demandeurs d'asile, suite à leur entrée dans un Etat membre, voyageaient aux autres Etats membres afin de déposer leurs demandes d'asile dans le pays où ils pensaient avoir les conditions plus favorables.
- Les « réfugiés sur orbite ». Dans les cas où un demandeur d'asile déposait des demandes d'asile dans divers pays, on observait certaines occasions où aucun Etat ne se considérait responsable du traitement de sa demande d'asile.

En outre, la Convention de Dublin fut élaborée avec l'espoir qu'elle contribuerait à la répartition plus équitable de charges entre les Etats membres.

Le règlement dit « Dublin II »²²⁵, adopté en février 2003, a rénové et remplacé la Convention de Dublin par un instrument de droit communautaire, liant pour tous les Etats membres sauf le Danemark. Les deux instruments sont fondés sur les mêmes principes. Le règlement prévoit une procédure censée déterminer l'Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile selon un certain nombre de critères hiérarchiques. Donc, l'Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile est:

1. L'Etat membre ayant reconnu le statut de réfugié à un membre de la famille²²⁶ du demandeur d'asile.
2. L'Etat membre ayant délivré un titre de séjour ou un visa au demandeur d'asile.
3. L'Etat membre par les frontières duquel le demandeur a illégalement pénétré sur le territoire des Etats membres (étant entendu toutefois que l'Etat membre dans lequel la demande est déposée est responsable si le demandeur y séjourne depuis au moins 6 mois).
4. L'Etat membre responsable du contrôle de l'entrée de l'étranger sur le territoire des Etats membres

²²⁵ Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers, Journal officiel, L 050, 6 février 2003, p. 0001 – 0010, <http://europa.eu.int/>.

²²⁶ On entend par « famille », le conjoint du demandeur d'asile; les enfants mineurs des couples ou du demandeur, à condition qu'ils soient non mariés et à sa charge; le père, la mère ou le tuteur lorsque le demandeur ou le réfugié est mineur et non marié.

5. Le premier Etat membre auprès duquel la demande a été présentée est responsable de l'examen, lorsque l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile ne peut être désigné sur la base des critères énumérés ci-dessus.

L'idée principale du système de redistribution est que les Etats membres qui facilitent l'entrée du demandeur d'asile ou qui échouent à l'enlever doivent assumer la responsabilité. Selon ces critères, les Etats membres peuvent faire une requête de « prise en charge » aux autres Etats membres concernant un certain demandeur d'asile. L'Etat membre qui est responsable de l'examen du demande d'asile doit alors prendre ledit demandeur d'asile en charge. Le fonctionnement du mécanisme fondé sur les principes de la Convention de Dublin a été souvent critiqué, y compris par les représentants des Etats membres.

D'abord, on a observé qu'au lieu de contribuer à la répartition plus équitable de charges entre les Etats membres, le mécanisme a en effet contribué à la concentration de charges.²²⁷ Le système défavorise les pays qui ont déjà les populations des pays d'origine des demandeurs d'asile, car de tels réseaux facilitent plus d'arrivées directes. En outre, les pays qui ont les frontières vertes avec les pays tiers auraient un nombre plus élevé d'arrivées.²²⁸

²²⁷ Sandra Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, op. cit., p. 99.

²²⁸ Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 393.

Tableau 1.1²²⁹

Le fonctionnement de la Convention de Dublin – 2001

	Nombre des requêtes déposées en 2001	Nombre des requêtes acceptées	Taux d'acceptation (%)	Nombre des requêtes reçues en 2001	Nombre des requêtes acceptées	Taux d'acceptation (%)	Résultat net	Nombre total des demandes d'asile 1995 - 2002
Allemagne	4,237	2,627	62.00	6,542	5,204	79.55	2577	709,265
Royaume-Uni	1,220	908	74.43	254	143	56.30	-765	474,087
Pays-Bas	2,451	1,986	81.03	953	688	72.19	-1298	250,295
France	764	390	51.05	2,885	1,634	56.64	1244	198,556
Belgique	949	720	75.87	1,035	738	71.30	18	160,626
Suède	2,828	1,865	65.95	248	204	82.26	-1661	88,355
Italie	526	248	47.15	3,635	2,063	56.75	1815	73,935
Danemark	2,027	1,873	92.40	401	294	73.32	-1579	62,502
Espagne	247	203	82.19	529	356	67.30	153	47,857
Irlande	307	272	88.60	88	61	69.32	-211	39,257
Grèce	8	6	75.00	628	365	58.12	359	20,394
Finlande	104	87	83.65	439	392	89.29	305	11,737
Luxembourg	72	61	84.72	12	10	83.33	-51	6,996
Portugal	36	22	61.11	146	116	79.45	94	2,154

Dans le Tableau 1.1, on observe que parmi les Etats membres qui reçoivent le plus nombre de demandes d'asile, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark sont ceux qui ont enregistré une diminution nette concernant le nombre de demandes d'asile grâce au mécanisme de la Convention de Dublin. Pourtant, l'Allemagne, qui est l'Etat membre qui reçoit le plus nombre des demandes d'asile dans l'UE, et la France, ont vu une augmentation nette des demandes d'asile sous leur responsabilité. Il faut noter que le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark sont des pays qui n'ont pas de frontières vertes avec des pays tiers, tandis que l'Allemagne a une longue frontière verte avec la Pologne et la république Tchèque. La France n'a pas de frontière verte avec un pays tiers, mais la côte méditerranéenne de la France est accessible pour plusieurs demandeurs d'asile qui viennent de l'Afrique et même du Moyen-Orient. Quant au nombre des requêtes reçues, on observe que l'Allemagne et l'Italie sont les deux pays qui reçurent le plus nombre des requêtes. Il faut noter que la région côtière du sud Italie, en raison de sa géographie, est soumise à une très forte pression des flux irréguliers, soit des

²²⁹ Source: Eurostat. Note: Les données pour l'Autriche ne sont pas disponibles.

demandeurs d'asile, soit des migrants. Le mécanisme de distribution prévu par la Convention de Dublin punit les Etats membres qui facilitent l'entrée des demandeurs d'asile en les chargeant de plus de responsabilité. En revanche, la plupart des Etats membres ont pris des mesures préventives afin de bloquer l'arrivée des demandeurs d'asile. De telles mesures incluent une rigoureuse politique des visas, des sanctions contre les transporteurs de passagers et autres arrangements préfrontaliers. Ces mesures aboutissent à l'augmentation des flux irréguliers vers l'UE. Conformant à la hiérarchie des critères de la Convention de Dublin, surtout celui de l'entrée irrégulière, on observe donc une concentration de charges dans les pays aux frontières de l'UE.²³⁰ Néanmoins, en raison de plusieurs difficultés, l'application de la Convention de Dublin a été limitée. Par exemple, pour la période entre le 1^{er} septembre 1997 et le 31 décembre 1998, le nombre total des requêtes déposées par les Etats membres fut seulement 6.9% du nombre total des demandes d'asile déposées dans l'UE.²³¹

Le règlement de Dublin II a aussi des répercussions graves pour les demandeurs d'asile et les pays tiers. L'article 3 (3) du règlement de Dublin II énonce que « *tout Etat membre conserve la possibilité, en application de son droit national, d'envoyer un demandeur d'asile vers un Etat tiers, dans le respect des dispositions de la convention de Genève* ». Cet article permet à l'Etat membre responsable de renvoyer un demandeur d'asile à un pays non membre de l'UE, ce que l'on appelle un pays tiers « sûr », sans effectuer l'examen de sa demande d'asile. Ainsi, il remet en cause la capacité du dispositif à assurer un processus juste et efficace d'examen des demandes d'asile.²³² La pratique du pays tiers "sûr" a été répandue dans l'ensemble de la législation nationale européenne suite à l'adoption de la Résolution de Londres de 1992 sur une approche harmonisée des questions relatives aux pays tiers d'accueil.²³³ Le 1^{er} décembre 1992, les Etats membres de l'UE ont adopté les résolutions suivantes concernant les demandes d'asile:²³⁴

« – la résolution relative aux demandes manifestement infondées;

²³⁰ Agnès Hurwitz, "The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 4, oct 1999, p. 675.; Sandra Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, op. cit., p. 99.

²³¹ Agnès Hurwitz, op.cit., p. 674.

²³² Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p. 395.

²³³ Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés (CERE) et Réseau européen contre le racisme (RECR), op.cit., p. 11.

²³⁴ Thierry Mariani, "Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne sur la politique européenne d'asile", 29 avril 2003, p. 18-19, <http://www.assemblee-nat.fr/12/europe/rap-info/i0817.asp>.; Sandra Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, op. cit., p. 112-113.

- *les conclusions relatives aux Etats où, en règle générale, il n'existe pas de risques sérieux de persécution;*
- *la résolution sur une approche harmonisée des questions relatives aux pays tiers d'accueil. »*

Ces résolutions ont introduit les concepts de « pays d'origine sûr », de « pays tiers sûr », de « demande manifestement infondée » et des accords de réadmission afin d'expulser les migrant irréguliers et transférer la responsabilité d'examiner les demandes d'asile aux pays tiers « sûrs ».²³⁵ D'après le règlement de Dublin II, un Etat membre, en application de son droit national, peut renvoyer le demandeur d'asile vers un pays tiers considéré sûr, c'est-à-dire, où il n'y a pas de risque de persécution au sens décrit par la Convention de 1951. Toutefois, cette pratique a été critiquée par le HCR et les ONGs comme le CERE, dans la mesure où une telle pratique pourrait indirectement violer l'article 33 de la Convention de 1951 sur le principe de non refoulement.²³⁶

²³⁵ Sandra Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, op. cit., p. 113.

²³⁶ UNHCR, Note on key issues of concern to UNHCR on the draft Asylum Procedures Directive, Genève, mars 2004, www.unhcr.ch; CERE et RECR, op. cit.

DEUXIEME PARTIE – LA QUESTION D’ASILE EN TURQUIE, LES REFORMES A VENIR AVEC L’ADOPTION DE L’ACQUIS COMMUNAUTAIRE, ET LEURS IMPLICATIONS

La décision du Conseil européen lors du sommet de Helsinki en decembre 1999 qui a déclaré que *“la Turquie est un pays candidat, qui a vocation à rejoindre l’Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s’appliquent aux autres pays candidats”*²³⁷ a été un jalon pour la réalisation des réformes politiques, juridiques et institutionnelles en Turquie, y compris celles dans le domaine d’asile et d’immigration. Tout d’abord, avec une perspective claire de rejoindre l’UE affirmée officiellement par le sommet de Helsinki, la réticence de la Turquie (opinion publique et gouvernements) concernant les demandes et les critiques provenant de l’UE qui découlait de l’incertitude de la position de l’EU vis-à-vis de la Turquie était dans une certaine mesure soulagée. Deuxièmement, dès lors, les gouvernements de la Turquie purent justifier les idées de réforme – qui ne sont pas toujours bienvenues par l’opinion publique - en s’appuyant sur cette perspective, qui est étroitement liée à la réalisation de la vision de la modernisation du pays, promue depuis sa fondation en 1923. Troisièmement, grâce à sa candidature, la Turquie put *“bénéficier d’une stratégie de préadhésion visant à encourager et à appuyer ses réformes”* qui comporte de l’aide financière mais également des programmes de capacitation afin de faciliter les réformes nécessaires pour l’adoption de l’acquis communautaire. D’un autre côté, la stratégie de préadhésion signifia une supervision beaucoup plus étroite des réformes et des développements en Turquie par l’UE. Le fait que l’adhésion de la Turquie soit liée à la réalisation des réformes fut un facteur important qui a augmenté la pression et l’influence de l’UE sur la Turquie.²³⁸

Sur la voie de l’adhésion à l’UE, la défi majeur que la Turquie doit affronter est l’adoption et la mise en œuvre de l’acquis communautaire. Parmi un énorme éventail de sujets dans l’acquis, l’asile et l’immigration sont deux sujets

²³⁷ Conclusions de la présidence, Conseil européen de Helsinki, 10 et 11 decembre 1999, paragraphe 12, http://www.europarl.eu.int/summits/hel1_fr.htm.

²³⁸ Kemal Kirişçi, *Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations*, Istanbul, TESEV Publications, 2002, p. 9.

particulièrement importants sous le titre de la justice et les affaires intérieures. Au cours des deux dernières décennies, la croissance de la migration irrégulière, de la traite des êtres humains, et des flux des demandeurs d'asile du « tiers-monde » vers l'Europe a assez souvent suscité des tensions entre les pays européens et la Turquie. Lors de l'intensification de la campagne pour combattre l'immigration clandestine dans l'Union Européenne dans les années 1990, les Etats membres ont crû la pression sur la Turquie pour prendre des mesures en vue de contrôler et de prévenir les flux irréguliers transitant à travers la Turquie vers l'Europe. Par conséquence, les réformes en matière d'asile et d'immigration sont de première importance pour la Turquie.

Chapitre I - L'évolution de la question d'asile en Turquie dans l'après guerre froide

Section I - Les facteurs déterminants de la politique d'asile en Turquie

La Turquie était l'un des plénipotentiaires qui ont développé et signé la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. Elle ratifia la Convention de 1951 en 1961 et elle incorpora le Protocole de 1967 dans la loi nationale en 1968.²³⁹ Lors qu'elle devint partie au Protocole de 1967, elle leva la réserve temporelle mais maintint celle géographique en ce qui concerne l'application de la Convention de 1951. Ainsi, la Turquie n'est obligée d'octroyer le statut de réfugié qu'aux personnes qui fuient le continent européen.

La Turquie ne disposait pas d'une loi spécifique en matière d'octroi d'asile jusqu'en 1994. A part les instruments internationaux, la politique d'asile en Turquie était déterminée conformant aux lois générales comme, la loi d'établissement de 1934 (No. 2510), la loi de passport (No. 5683) et la loi sur le séjour et le voyage des étrangers (No. 5687).²⁴⁰ Sans une infrastructure juridique nationale en matière d'asile, la politique d'asile était déterminée conformément aux lois existantes d'une manière pragmatique selon les circonstances. La politique d'asile en Turquie découle dans une grande mesure de la loi d'établissement de 1934.²⁴¹ Son article 3 précise que

²³⁹ Kemal Kirişçi, "Is Turkey Lifting the Geographical Limitation? The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 8, No. 3, 1996, p. 293.

²⁴⁰ Çiğdem Altınışık et Mehmer Şahin Yıldırım, *Mülteci Haklarının Korunması*, Ankara Barosu Yayınları, janvier 2002, p. 35-36.

²⁴¹ «İşkan Kanunu No. 2510 », Journal Officiel, le 21 juin 1934, No. 2733. (ibid, p. 35.)

seulement les réfugiés qui sont d'origine et de culture turque ont le droit de s'installer et s'intégrer en Turquie.²⁴² La portée de ce critère est décidée par le conseil de ministres, mais en pratique il a été appliqué favorablement aux Turcs provenant des Balkans, aux Albanais, Bosniaques, Circassiens, Pomaks et Tatars et dans une certaine mesure aux Kazakhs, Kirghizes, Turkmènes, Ouzbeks et Ouïghours.²⁴³

En ce qui concerne les flux provenant de l'Europe, dans la plupart des cas, la position du gouvernement vis-à-vis des réfugiés dépendit de l'origine des réfugiés et de considérations politiques. Par exemple pendant les années 1990, les Bulgares d'origine turque étaient admis avec le statut d'immigrant et étaient permis de s'installer en Turquie; les Bosniaques et les Kosovars avaient le statut spécial de « hôte », une sorte de protection temporaire. Dans tous ces cas, le gouvernement turc s'abstint d'octroyer le statut de réfugié énoncé dans la Convention de 1951. De la même manière, le gouvernement s'abstint d'octroyer le statut de réfugié aux Azeris, Turcs Ahiska, Tchétchènes et Ouzbeks au cours des années 1990 et 2000. Néanmoins, ces groupes avaient l'autorisation de demeurer dans le pays d'une manière non officielle. Dans ces cas, la crainte d'offenser les gouvernements de la Russie, d'Azerbaïdjan et d'Ouzbékistan a joué un rôle important dans la décision du gouvernement turc.²⁴⁴ De plus, les autorités pensaient qu'une politique libérale d'asile pourrait encourager le flux des migrants des ces pays vers la Turquie.²⁴⁵

Quant aux demandeurs d'asile non européens, en raison de la réserve géographique à la Convention de 1951, le gouvernement turc n'a aucune obligation de considérer les demandes d'asile de ce groupe. Toutefois, depuis les années 1980, ils eurent l'opportunité d'adresser leurs demandes d'asile au HCR à Ankara. La Turquie prévoit la protection temporaire pour les demandeurs d'asile non européens dans la mesure où ils sont réinstallés dans les pays-tiers par le HCR. La majorité des demandeurs d'asile qui ont bénéficié de cet arrangement sont les Iraniens. Puisque la Turquie ne demande pas de visa d'entrée aux ressortissants de l'Iran, les Iraniens qui fuirent la persécution du régime islamique en Iran purent entrer en Turquie, et y rester tandis que leurs demandes d'asile étaient examinées par le HCR. Par ailleurs,

²⁴² Kemal Kirişçi, "UNHCR and Turkey: Cooperating for Improved Implementation of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 13, No. 1/2, 2001, p. 73.

²⁴³ Celia Mannaert, *op.cit.*, p. 7.

²⁴⁴ Kemal Kirişçi, 2001, *op.cit.*, p. 75.

²⁴⁵ *Ibid.*

le gouvernement turc préfère ne pas leur octroyer le statut officiel de réfugié afin d'éviter de créer des tensions avec le gouvernement iranien.²⁴⁶ Jusqu'en 1994, toutes les demandes d'asile non européennes étaient considérées par le HCR, et le gouvernement n'avait aucun rôle dans le processus de la détermination du statut de réfugié. Mais suite à la guerre en Iraq en 1991, en raison de considérations de sécurité et face à un flux croissant des demandeurs d'asile, par un nouveau décret daté novembre 1994, le gouvernement turc assumait la responsabilité d'examiner les demandes d'asile des non européens, parallèle au HCR.²⁴⁷ De toute façon, ceux qui sont octroyés le statut de réfugié sont acheminés vers des pays tiers par le HCR comme les Etats-Unis, le Canada, l'Australie ou la Norvège afin d'être réinstallés. En revanche, le gouvernement turc leur octroie un permis de séjour temporaire qui leur permet de séjourner dans le pays d'une façon légale jusqu'au départ. Néanmoins, si le HCR ne réussit pas à leur trouver un pays de réinstallation dans un délai raisonnable, le gouvernement peut les expulser, même vers leur pays d'origine.²⁴⁸ Cette politique d'expulsion du gouvernement turc a été sévèrement critiquée par la communauté internationale, car elle est considérée la violation du principe de non-refoulement contredisant la Convention de 1951.²⁴⁹

Section II - Les tendances de migration et d'asile en Turquie

La Turquie, étant un pays situé à plusieurs carrefours en même temps, comme l'Europe – l'Asie, l'Europe – le Moyen-Orient, le monde développé – le « tiers-monde », le monde chrétien – le monde islamique, le monde laïque et démocratique – le monde théocratique, le Nord – le Sud et l'Ouest – l'Est, a depuis toujours été traversée par d'importants flux, soit des réfugiés, soit de migrants. Du fait de sa position géographique, la Turquie sert de pont pour les mouvements de population entre tous ces mondes différents.

²⁴⁶ Kemal Kirişçi, 1996, op.cit., p. 298.

²⁴⁷ "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik", Journal Officiel, 30 novembre 1994, No. 22127, 6-11. (Kemal Kirişçi, 1996, op.cit., p. 293.)

²⁴⁸ Cette politique découle de l'article 28 du règlement de 1994, donc elle conforme la loi nationale.

²⁴⁹ Selon USCR, en 1998, 2000 et 2001, le gouvernement turc refoula 15, 4 et 3 personnes avec le statut du réfugié du HCR respectivement. (USCR, «Country Report: Turkey », 1999, 2001 et 2002, <http://www.refugees.org>)

Sous-section I - Les migrants

Jusqu'aux années 1990, la Turquie a plus été un pays d'origine de migrants et demandeurs d'asile que de destination. D'après les données statistiques du HCR, plus de 335,000 ressortissants de la Turquie ont demandé asile, la plupart dans les pays européens, au cours des années 1990.²⁵⁰ La vague d'immigration qui avait commencée avec les accords de travailleurs hôtes pendant les années 1960 vers les pays européens comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et le Suisse continue encore grâce à la réunification familiale. En 1995, le nombre des immigrants turcs était plus de 2,000,000 en Allemagne et plus de 182,000 aux Pays-Bas.²⁵¹ Suite à l'effondrement de l'URSS, plusieurs personnes des pays balkaniques, des républiques de l'ex-URSS, de l'Irak, de l'Iran, du Pakistan et des pays africains sont venues en Turquie, en grande partie à cause des raisons économiques. Une recherche par l'OIM en 1995 conclut que la Turquie graduellement devient un pays d'immigration.²⁵²

Comme on peut le voir dans la Figure 2.1, le nombre de migrants illégaux appréhendés en Turquie a augmenté progressivement depuis 1995. Il faut aussi noter que ceux qui sont appréhendés constituent seulement une fraction des migrants illégaux dans le pays. Les catastrophes humaines survenant lorsqu'ils essayent de franchir les frontières vers la Grèce ou l'Italie sont souvent le sujet des nouvelles dans la presse turque.²⁵³

²⁵⁰ HCR, 2000, op.cit, p. 325.

²⁵¹ Stephen Castles et Mark J. Miller, op.cit., p. 187, 228.

²⁵² Ahmet İçduygu, *Irregular Migration in Turkey*, Genève, OIM, février 2003, p.24.

²⁵³ Radikal, 27 février 2004, 22 décembre 2003, 6 avril 2002, 7 novembre 2001.

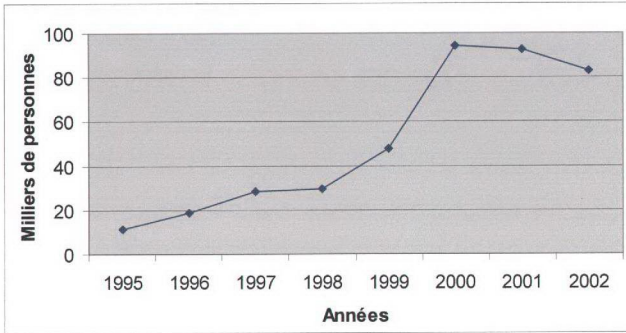


Figure 2.1 : Nombre annuel de migrants illégaux appréhendés en Turquie entre 1995 et 2002 ²⁵⁴

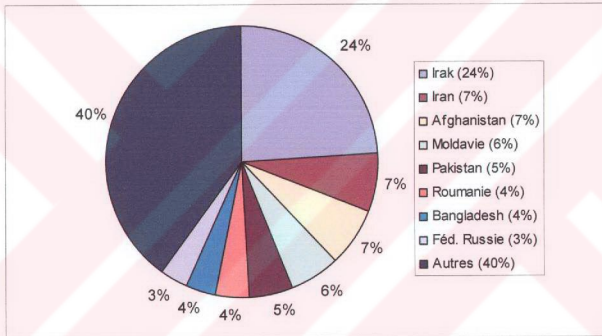


Figure 2.2 : Principaux pays d'origine des migrants illégaux appréhendés en Turquie entre 1995 et 2001 ²⁵⁵

On peut observer dans la Figure 2.2 que %38 des migrants illégaux appréhendés en Turquie entre 1995-2001 (ce qui correspond à plus de 122,000 personnes) sont originaires de 3 pays, l'Irak, l'Iran et l'Afghanistan. Il faut souligner le fait que ces trois pays ont été aussi l'origine de centaines de milliers de réfugiés chaque année depuis presque 20 années et qu'ils sont encore troublés par plusieurs conflits.

²⁵⁴ Source: BEFA (Ahmet İcduygu, op.cit. p.25.)

²⁵⁵ Source: BEFA (Ibid.)

Sous-section II - Les demandeurs d'asile et les réfugiés

Depuis le début des années 1980, la Turquie affronta deux types de demande d'asile, les flux en masse et les demandes d'asile individuelles. En ce qui concerne les demandeurs d'asile provenant de l'Europe, pendant les années 1980 et 1990, le nombre des demandes d'asile individuelles a été très limité en comparaison avec les demandes d'asile individuelles provenant de hors de l'Europe. Par ailleurs, la Turquie affronta des flux en masse de réfugiés provenant des Balkans. Dans tous ces cas, en raison de la magnitude des influx, le gouvernement accueillit les réfugiés sans recourir à la détermination de leur statut au cas par cas conformément à la Convention de 1951.

Environ 400,000 Bulgares musulmans d'origine turque fuirent le régime totalitaire vers la Turquie après 1989.²⁵⁶ La Turquie leur permit d'y immigrer et de s'installer en Turquie de façon permanente. Plusieurs se sont installés à Istanbul et à Bursa et un certain nombre d'entre eux retournèrent en Bulgarie suite à la fin du régime totalitaire. Entre 1992 et 1994, plus de 25,000 bosniaques musulmans de l'ex-Yougoslavie fuirent la guerre vers la Turquie.²⁵⁷ Une grande majorité d'entre eux furent accueillis dans un camp à Kirklareli²⁵⁸ jusqu'à la fin de la guerre en 1995. 3,355 d'entre eux devinrent citoyens turcs et les autres furent rapatriés.²⁵⁹ En 1999, environ 18,000 réfugiés du Kosovo fuirent la guerre vers la Turquie et ils furent accueillis dans le même camp que les Bosniaques.²⁶⁰ Ceux du camp étaient rapatriés suite à la fin du conflit au Kosovo, mais un certain nombre d'entre eux demeurèrent en Turquie chez leurs parents et quelques uns demeurèrent grâce aux mariages avec les citoyens turcs.

Sans prendre en compte les flux massifs, la plupart des réfugiés qui tombent sous la juridiction de la Convention de 1951 viennent d'en-dehors de l'Europe. Leurs

²⁵⁶ HCR en Turquie, <http://www.unhcr.org.tr/turkiyedebmmyk.asp>.

²⁵⁷ Celia Mannaert, *op.cit.*, p.2.

²⁵⁸ Le nom du camp était Gazi Osman Paşa Göçmen Misafirhanesi (Gazi Osman Paşa hôtellerie pour les migrants). Les conditions dans le camp étaient très favorables en comparaison à un camp commun qui accueille des réfugiés.

²⁵⁹ Kemal Kirişçi, 2002, *op.cit.*, p. 4.

²⁶⁰ Kemal Kirişçi, "The question of asylum and illegal migration in European Union-Turkish relations", in A. Çarkoğlu et B. Rubin (éd.), *Turkey and the European Union*, London, UK, Frank Cass, 2003, p. 85.

demandes sont examinées au cas par cas par le gouvernement turc et en même temps par le HCR.

Tableau 2.1²⁶¹

Les demandes d'asile individuelles (personnes) adressées au HCR en Turquie entre janvier 1995 et décembre 2003

Année	Nouvelles Demandes	Décision (+)	Décision (-)	Taux de reconnaissance
1995	3840	1958	2160	47 %
1996	4432	1666	2488	40%
1997	4632	1538	2179	41%
1998	6838	2230	3013	42%
1999	6605	1903	4266	30%
2000	5777	2726	4477	38%
2001	5192	2867	4735	38%
2002	3794	2885	4412	39.5%
2003	3948	2331	1573	60%
Moyenne	5006	2234	3256	41%

Dans le Tableau 2.1, on peut observer que le nombre de demandes d'asile adressées au HCR en Turquie est environ 5000 par année. Environ 2000 réfugiés (ceux qui sont reconnus) sont réinstallés dans les pays tiers et plus de 3000 personnes sont expulsées (souvent vers leurs pays d'origine), ou ils demeurent dans le pays irrégulièrement; mais plusieurs qui ne sont pas reconnus comme réfugiés recourent aux passeurs afin d'aller en Europe.

²⁶¹ Source: HCR (www.unhcr.org.tr); Kemal Kirişçi, Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations, Istanbul, TESEV Publications, 2002. Note: L'écart entre le nombre total de demandes et l'agrégat des décisions (+) et (-) découle des demandes qui sont transférées à l'année suivante.

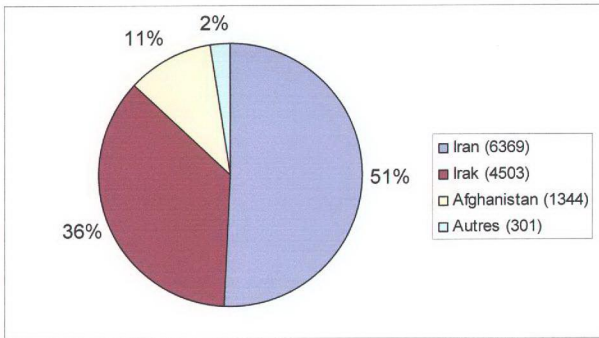


Figure 2.3 : Nombre de demandeurs d'asile en Turquie selon leurs pays d'origine - le 1 mars 2002 ²⁶²

Les données statistiques de BEFA (Figure 2.3) montrent que la plupart des demandeurs d'asile en Turquie sont d'origine iranienne. Les Iraniens, Irakiens et Afghans constituent 98% des demandeurs d'asile. Les autres pays d'origine incluent la Fédération de Russie (surtout les Tchétchènes), l'Ouzbékistan, l'Azerbaïdjan, la Chine (surtout les Ouïghours), la Somalie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Soudan et l'Éthiopie.

Depuis 1980, suite à la révolution islamique en Iran, la vague de réfugiés de l'Iran vers les pays occidentaux continue. La plupart d'entre eux transitent à travers la Turquie où ils s'adressent au HCR afin d'être réinstallés dans les pays tiers. Actuellement, la plupart des réfugiés de l'Iran sont des Bahîs qui sont dans une grande mesure réinstallés aux États-Unis.

Entre 1988 et 1991, plus de 600,000 Irakiens sont venus en Turquie afin de se réfugier, dont une majorité de Kurdes.²⁶³ En 1998, pendant la répression brutale du régime de Saddam Hussein contre les Kurdes à Halabja et ses environs, plus de 51,000 Kurdes furent chassés vers la Turquie.²⁶⁴ Pendant la guerre de 1991 en Irak,

²⁶² Source: BEFA (<http://www.egm.gov.tr/yabancilar/birincisf.htm>). Note: Les statistiques sont basées sur le nombre de demandes d'asile qui ont été adressées au gouvernement turc. Elles sont donc différentes de celles du HCR, car tous les demandeurs d'asile qui s'adressent au HCR ne s'adressent pas au gouvernement turc.

²⁶³ Celia Mannaert, op.cit., p.3.

²⁶⁴ HCR en Turquie, op.cit.

environ 460,000 Kurdes fuirent vers la frontière Sud-Est de la Turquie où ils furent accueillis dans des camps avec le statut de hôtes temporaires.²⁶⁵ En raison des considérations de sécurité dans la région, la Turquie entraîna l'idée de la création d'un abri sûr au Nord de l'Irak pour les réfugiés, accompagnée par un programme de rapatriement. L'influx des Irakiens vers la Turquie a continué pendant les années 1990 à cause de la persécution du gouvernement irakien de certains groupes, comme les Kurdes, les minorités religieuses et les personnes opposées au régime.

Vers la fin des années 1990, la Turquie commença à recevoir un nombre considérable des demandeurs d'asile des pays comme la Somalie, le Soudan et la république démocratique du Congo, en Afrique. Etant donné l'augmentation des conflits dans ces pays, le nombre des demandeurs d'asile semble devoir croître à l'avenir.

²⁶⁵ HCR en Turquie, *ibid.*

Chapitre II - Les réformes nécessaires pour l'adoption de l'acquis communautaire et leurs implications

Bien que la Turquie eût signé et ratifié la Convention de 1951 et le Protocole de 1967, en pratique il reste encore un grand nombre de réformes à réaliser pour assurer la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951. La convention et sa mise en œuvre constitue en effet la base de l'acquis communautaire en matière d'asile.

Le contenu des réformes que la Turquie doit réaliser dans le domaine d'asile fait le sujet des rapports réguliers sur la Turquie préparés par la Commission européenne, ainsi que du document du partenariat pour l'adhésion de la Turquie préparé par le Conseil européen. Une autre source importante est l'acquis lui-même qui est constitué par les conventions, directives, règlements et décisions du Conseil dans le domaine d'asile. Depuis le début des années 1990, la Turquie a réalisé plusieurs réformes en matière d'asile et d'immigration. Pourtant, les réformes qui peuvent avoir des implications majeures sont encore à venir.

Section I - Définition du terme réfugié et la réserve géographique

L'une des réformes plus importantes que la Turquie devra effectuer est la levée de la réserve géographique à la Convention de 1951. La Turquie, étant partie à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, a adopté la définition du réfugié prévue par l'article premier de la Convention de 1951, mais, avec une réserve géographique qui limite l'application de la convention aux événements survenus en Europe. En effet, l'article 3 du règlement de 1994 limite la définition du terme réfugié exclusivement aux Européens.²⁶⁶ Cette position de la Turquie a été critiquée plusieurs fois par la communauté internationale et en premier lieu par l'UE. Suite à l'abolition de la réserve géographique par Malte au début de 2004, la Turquie et Monaco sont devenus les seuls pays en Europe qui maintiennent une réserve

²⁶⁶ L'article 3 distingue entre le «réfugié» (*mülteci*) et le «demandeur d'asile» (*sığınmacı*). Selon ces définitions, la Turquie ne reconnaît donc comme réfugiés que les personnes en provenance des pays européens.

géographique à la Convention de 1951. La levée de la réserve géographique est présentée comme la réforme plus importante en matière d'asile en voie de l'adhésion à l'UE pour la Turquie. Depuis 1998, tous les rapports réguliers sur la Turquie préparés par la Commission de l'UE ont accentué la nécessité de lever la réserve. Le rapport régulier de 1998 souligne l'incompatibilité de la réserve géographique à la Convention de 1951 maintenue par la Turquie avec l'acquis, en indiquant que cette réserve prive pour une grande part le mécanisme de l'asile de toute efficacité.²⁶⁷ Le rapport de 2003 mentionne la levée de la réserve comme une question de la plus haute importance en ce qui concerne la mise en oeuvre intégrale de la Convention de 1951 et de l'acquis communautaire.²⁶⁸ Le 8 Mars 2001, le Conseil de l'UE a divulgué sa « décision concernant les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la Turquie, »²⁶⁹ où il a demandé à la Turquie d'élaborer un programme national d'adoption de l'acquis qui devrait comporter un calendrier pour la réalisation des priorités et des objectifs intermédiaires du partenariat pour l'adhésion. Sous le titre général de la justice et affaires intérieures, le Conseil énonce que la levée de la réserve géographique à la Convention de 1951 est une priorité à moyen terme pour la Turquie.

Afin de répondre aux demandes du Conseil européen, en mars 2001, la Turquie lança le « Programme national de la Turquie pour l'adoption de l'acquis communautaire ».²⁷⁰ Dans ce programme, parmi les réformes à moyen terme en matière d'asile, le gouvernement turc précisa que la levée de la réserve géographique à la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés serait considérée d'une manière qui n'encouragerait pas l'influx à grande échelle des réfugiés de l'Est, moyennant l'adoption des mesures juridiques, et du développement des infrastructures nécessaires et l'obtention d'un soutien communautaire.²⁷¹ Le 24 juillet 2003, le gouvernement turc annonça une version révisée du « Programme

²⁶⁷ Rapport Régulier de la Commission sur les progrès accomplis par la Turquie sur la voie de l'adhésion, 1998, p. 49, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

²⁶⁸ Rapport régulier 2003 concernant les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, 2003, p. 128, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

²⁶⁹ Décision du Conseil concernant les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la République de Turquie, 8 mars 2001, (2001/235/CE), <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

²⁷⁰ Turkish National Programme for the adoption of the Aquis, mars 2001, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

²⁷¹ Ibid, p. 447.

National » avec un calendrier pour les réformes.²⁷² La version révisée confirme la volonté de la Turquie à lever la réserve géographique pendant les négociations d'accession, toutefois avec une référence à la nécessité du partage de fardeau. En outre, elle fixe la fin de l'année 2005 comme échéance pour l'adoption de la plupart de l'acquis en matière d'asile.

Jusqu'à récemment, le gouvernement turc était très conservateur sur la question de la réserve géographique. Ses préoccupations étaient liées à la sécurité nationale et au fardeau économique et social qu'une telle décision pourrait entraîner. Il s'agit de plusieurs facteurs qui font de la levée de la réserve géographique une décision délicate pour la Turquie.

Sous-section I – L'analyse géopolitique de la Turquie dans la perspective d'asile

La Turquie se trouve dans une région qui, pendant des décennies, a été la scène de plusieurs conflits qui ont entraîné le déplacement de centaines de milliers de personnes. Entre les pays voisins de la Turquie, l'Irak est le premier pays d'origine des demandeurs d'asile dans l'UE de la période 2000-2003 avec 138,870 personnes, et l'Iran est le sixième avec 47,959 personnes.²⁷³ En effet, les demandeurs d'asile provenant de ces deux pays constituent actuellement plus de 85% des demandeurs d'asile en Turquie.²⁷⁴ Tant que le régime iranien continuera à persécuter les opposants politiques, les minorités religieuses et ethniques comme les Bahaïs, les Chrétiens et les Kurdes, ces derniers vont continuer à fuir le pays. Suite au renversement de Saddam Hussein, la situation en Irak reste instable, un fait démontré par le nombre d'Irakiens qui ont demandé asile en Europe en 2003.²⁷⁵ Quant au Caucase, la Géorgie fut frappée par les conflits d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie pendant les années 1990, qui ont entraîné des milliers de réfugiés. Début 2004, il y avait encore 25,000 réfugiés géorgiens.²⁷⁶ Le conflit entre Arménie et l'Azerbaïdjan pour la domination du Nagorny-Karabakh a déraciné quelque 300,000 Arméniens et

²⁷² Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Journal Officiel, 24 juillet 2003, No. 25178; Décision du conseil des ministres de 23 juin 2003, No. 2003/5930, <http://www.abgs.gov.tr/up2003/up.htm>.

²⁷³ Les données statistiques du HCR et d'Eurostat.

²⁷⁴ Cf. supra, p.57.

²⁷⁵ Selon l'Eurostat, 17,020 Irakiens ont demandé asile dans l'UE entre janvier 2003 et septembre 2003.

²⁷⁶ USCR, 2004, op.cit, p. 7.

350,000 Azerbaïdjanais pendant les années 1990.²⁷⁷ Le conflit entre le gouvernement russe et les tchéchènes continue encore en 2004 avec des violations graves aux droits de l'homme. Début 2004, on comptait 8,000 réfugiés tchéchènes en Azerbaïdjan, 3,900 en Géorgie, 13,700 au Kazakhstan et plusieurs en Turquie.²⁷⁸ On peut observer que tous les pays voisins de la Turquie, à l'exception de la Syrie, sont des pays qui actuellement sont des pays d'origine des réfugiés. Avec la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951, la Turquie deviendra le seul pays sûr dans le Moyen-Orient. En effet, seul Iran est actuellement partie à la Convention de 1951, mais il est loin de la mettre en œuvre d'une manière satisfaisante. De plus, l'Iran elle-même est le pays d'origine de la plupart des réfugiés en Turquie. En conclusion, la géopolitique de la Turquie est un facteur important qui augmente le risque d'autant l'influx à grande échelle (individuel) qu'un afflux massif des demandeurs d'asile vers la Turquie.

Sous-section II – Vers une augmentation à grande échelle d'influx des demandeurs d'asile en Turquie?

Les autorités turques se craignent une augmentation à grande échelle des flux de demandeurs d'asile vers la Turquie suite à la levée de la réserve géographique, une situation qui à leurs yeux pourrait susciter des problèmes de sécurité et des problèmes économiques et sociaux dans le pays. Une telle possibilité dépend de plusieurs facteurs qui devront être considérés avant d'arriver à une conclusion.

Actuellement au moins 5000 demandeurs d'asile entrent en Turquie chaque année, en cherchant asile, dont une majorité d'Iraniens et Irakiens. Il faut se rappeler que le nombre annuel des demandeurs d'asile qui déposent leurs demandes dans l'UE est environ 50,000 (la moyenne des années 2000). On peut présumer que, suite à la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951 et à l'adoption de l'acquis communautaire, un certain nombre de ces 50,000 personnes peuvent préférer déposer leurs demandes d'asile en Turquie pour des raisons diverses. Par exemple, la proximité culturelle et linguistique, l'existence de liens familiaux et personnels, l'existence des réfugiés du même pays d'origine déjà installés, la proximité géographique et la disponibilité des services sociaux sont des facteurs qui réduisent

²⁷⁷ HCR, 2000, op.cit., p. 192.

²⁷⁸ USCR, 2004, op.cit., p. 4, 5.

le coût de migration.²⁷⁹ A cet égard, la proximité culturelle et linguistique et la proximité géographique seront deux facteurs pour choisir la Turquie. En ce qui concerne l'existence de liens familiaux et personnels et l'existence des réfugiés du même pays d'origine déjà installés, ils peuvent être des facteurs attirants pour l'un et l'autre. On observe, dans le cas des Iraniens bahaïs qui sont le groupe plus grand de réfugiés actuellement en Turquie, que la plupart d'entre eux ont des parents aux Etats-Unis et préfèrent donc y être réinstallés. Cependant, un grand nombre d'Iraniens s'établirent en Turquie depuis 1979. Toutefois, il faut aussi prendre en compte les facteurs économiques comme le PIB par habitant et les opportunités d'emploi. On peut prétendre qu'aussi longtemps qu'il existe un écart de revenu important entre la Turquie et les pays de l'Europe occidentale, cela sera un facteur important qui attirera les demandeurs d'asile vers ces derniers.²⁸⁰

Par contre, dans la mesure où la Turquie développe son économie et ses normes démocratiques, elle va devenir de plus en plus attrayant pour les demandeurs d'asile et les migrants économiques. Cette tendance a été illustrée dans le cas de nouveaux membres de l'UE.²⁸¹ Entre 1995 et 1999, le nombre des demandes d'asile en Europe occidentale diminua par 40%, tandis qu'une augmentation comparable était observée dans les pays candidats.²⁸²

²⁷⁹ Eric Neumayer, "Bogus Refugees? The Determinants of Asylum Migration to Western Europe", article en cours de publication, mai 2004, p.9-10.

<http://econwpa.wustl.edu:8089/eps/lab/papers/0311/0311002.pdf>.

²⁸⁰ Eric Neumayer, *op.cit.*, p. 28.

²⁸¹ Le 1^{er} mai 2004, l'Union Européenne s'élargit à 25 Etats membres à comprendre l'Hongrie, la république Tchèque, la Slovaquie, la Pologne, la Slovaquie, la Lituanie, l'Estonie, la Lettonie, la Malte et la Chypre.

²⁸² Rosemary Byrne, "Harmonization and Burden Redistribution in Two Europes", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No. 3, 2003, p. 338.

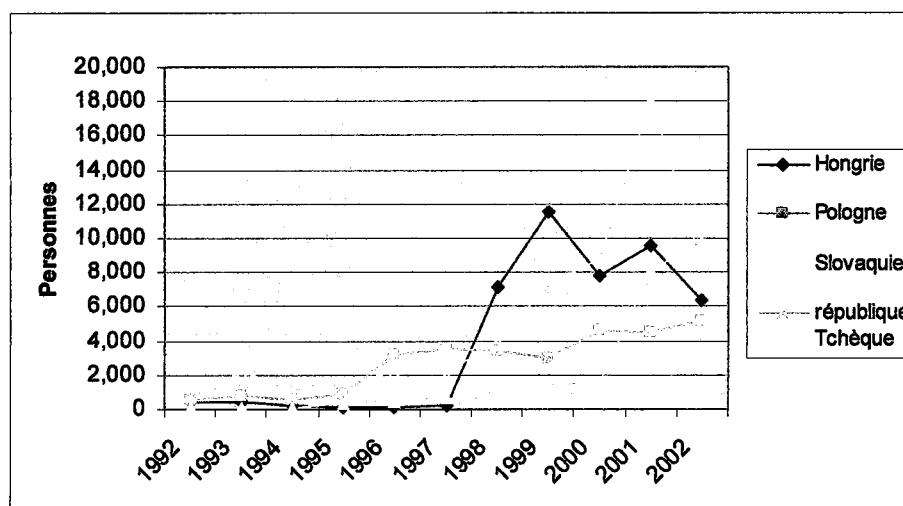


Figure 2.4 : Le nombre total des demandes d'asile dans certains pays candidats à l'UE 1992 - 2002 ²⁸³

Comme on peut l'observer dans la Figure 2.4, le nombre de demandes d'asile dans les pays d'Europe centrale et de l'Est a augmenté très rapidement dès 1995, suite au début de leurs négociations de l'accèsion avec l'UE.

Pour résumer, il semble évident que le nombre de demandes d'asile en Turquie va naturellement augmenter suite à la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951. En outre, l'adoption de l'acquis communautaire en matière d'asile sera un facteur supplémentaire qui contribuera à cette tendance.

Sous-section III – La question de la répartition des charges

La situation géographique de la Turquie la rend un pont entre l'Europe et les autres régions moins développées en Asie et en Afrique. La Turquie est un pays de transit pour un grand nombre de demandeurs d'asile et de migrants irréguliers en route vers l'Europe. Sans un mécanisme pour la répartition de réfugiés, la générosité et la proximité d'un pays aux pays d'origine des demandeurs d'asile sont censés être les deux facteurs principaux qui influent le nombre de demandeurs d'asile qui entrent dans un pays.²⁸⁴ Actuellement, la politique d'asile dans la plupart des Etats membres de l'UE dans l'Europe occidentale vise à prévenir l'arrivée des demandeurs d'asile. Dans les cas où cela n'a pas été possible, l'option alternative est de passer la responsabilité d'examiner les demandes d'asile aux autres pays, soit aux nouveaux

²⁸³ Source: HCR.

²⁸⁴ Rosemary Byrne, op.cit., p. 341.

membres de l'UE ou aux pays tiers « sûrs ». Le mécanisme de distribution des demandeurs d'asile entre les Etats membres établi par le règlement de Dublin II aboutit à une concentration des demandeurs d'asile dans les pays qui constituent les frontières extérieures de l'UE. En cas d'accession de la Turquie à l'UE, elle sera le seul Etat membre à avoir des frontières vertes avec 5 Etats tiers. Après la Turquie, la Pologne et l'Hongrie ont des frontières vertes avec 3 Etats tiers qui sont tous des pays en Europe. Sans un système équitable de répartition de charges, la Turquie, avec les autres Etats membres à la périphérie de l'UE, devra assumer la majorité de la responsabilité des demandeurs d'asile en Europe. Même la pratique de renvoyer le demandeur d'asile à un pays tiers sûr ne serait pas utile pour la Turquie, car aucun voisin de la Turquie ne peut actuellement être considéré « sûr » selon les standards de la loi internationale. De plus, renvoyer les personnes aux pays lointains par avion est un processus coûteux qui souvent n'est pas possible pour la Turquie.

Dans le cas où la Turquie devient un pays sûr mais ne devient pas un Etat membre, la situation semble avoir des conséquences plus graves. La pratique de renvoyer les demandeurs d'asile aux pays dits sûrs sans examiner leurs demandes, prévue par le Règlement de Dublin II, est adoptée par la plupart des Etats membres y compris les nouveaux Etats membres. Etant donné que plusieurs demandeurs d'asile transitent via la Turquie vers l'Europe, la Turquie recevrait un grand nombre de demandeurs d'asile renvoyés par les Etats membres de l'UE. De plus, actuellement il n'y a aucune mesure dans l'acquis communautaire qui oblige les Etats membres à avoir le consentement dudit pays tiers avant d'y renvoyer le demandeur d'asile. Ainsi, la peur des autorités peut se réaliser, et la Turquie peut devenir une zone tampon entre la forteresse Europe et les demandeurs d'asile provenant du « tiers monde ».

Sous-section IV – Le problème des migrants irréguliers

Un autre sujet de préoccupation pour les nouveaux Etats membres de l'UE concerne les migrants irréguliers et les demandeurs d'asile dont la demande est rejetée. En effet, pour tous les Etats candidats, la réalisation d'accords de réadmission des migrants irréguliers avec les Etats membres est présentée comme une précondition d'accession. Pour les pays de l'Europe de l'Est, la détente du régime de visas de l'UE concernant leurs citoyens était possible seulement moyennant les accords de réadmission qui les obligent à reprendre les migrants

irréguliers qui atteignent l'UE en transitant via leur territoire.²⁸⁵ En effet, dès 1998, la nécessité pour la Turquie de conclure des accords de réadmission a été mentionnée dans tous les rapports réguliers de la Commission sur la Turquie. Dans le version révisée du document du partenariat pour l'adhésion de la Turquie préparé par le Conseil européen en mai 2003, « négocier et conclure dans les meilleurs délais un accord de réadmission avec la Communauté européenne » est énoncé entre les priorités à court terme de la Turquie dans le domaine de la justice et les affaires intérieures.²⁸⁶ En revanche, la Turquie a commencé à négocier des accords de réadmission avec ses voisins et les autres pays d'origine des migrants irréguliers. En septembre 2001, la Turquie a signé un accord de réadmission avec la Syrie. L'Iran, le Pakistan, le Bangladesh, l'Inde, le Sri Lanka, la Chine, la Roumanie et la Bulgarie ont été contactés en tant que pays d'origine de flux migratoires au sujet de projets d'accords de réadmission.²⁸⁷ Elle a conclu un accord de réadmission avec la Grèce en 2002, pourtant il existe toujours des difficultés dans sa mise en œuvre. En 2003 elle a signé un accord de réadmission avec le Kirghizistan concernant la réadmission des ressortissants des deux pays. Elle continue les négociations avec la Bulgarie, la Roumanie et l'Ouzbékistan.²⁸⁸

Section II - Le processus de la détermination du statut de réfugié

La Turquie a été un pays de protection temporaire pour plusieurs demandeurs d'asile depuis 1960, la date de l'établissement du HCR en Turquie. Toutefois, jusqu'en 1994, l'examen des demandes d'asile en Turquie était exclusivement réalisé par le HCR. Pendant cette période, le nombre des demandes d'asile individuelles reçues par la Turquie était plutôt limité, et les demandes étaient dans une grande mesure confinées aux réfugiés de la guerre froide. Le HCR s'occupait de tous ces cas et presque tous étaient réinstallés dans les pays occidentaux. Suite au règlement de 1994, outre le HCR, le gouvernement turc assume la responsabilité d'examiner les demandes d'asile individuelles. D'après le règlement, les demandeurs d'asile doivent

²⁸⁵ Rosemary Byrne, Gregor Noll et Jens Vedsted-Hansen, op.cit., p.7.

²⁸⁶ Décision du Conseil concernant les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la Turquie, 19 mai 2003, (2003/398/CE), p. 10, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

²⁸⁷ Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, Bruxelles, 13 Novembre 2001, SEC(2001) 1756, p. 89-90, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

²⁸⁸ Rapport régulier 2003 concernant les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, p.122, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

se présenter aux autorités turques, avec leurs documents d'identité, dans un délai de 10 jours suite à leur entrée dans le pays.²⁸⁹ Ceux qui sont entrés irrégulièrement peuvent encore se présenter, pourvu qu'ils puissent prouver leur identité. Selon la loi nationale, les demandeurs d'asile sont obligés de présenter leur identification aux autorités dans un délai de 15 jours. Puisque plusieurs demandeurs d'asile ne disposent d'aucun document d'identité, cela pose des problèmes sérieux pour leur statut. En effet, sans une preuve d'identité ils risquent d'être rejetés et ensuite expulsés par les autorités. Actuellement, il s'agit de deux procédures parallèles, celle du HCR et celle des autorités turques. Dans une grande majorité des cas, les décisions du ministère de l'intérieur turc et du HCR sont identiques sur l'octroi du statut de réfugié.²⁹⁰ En effet, on observe qu'en pratique, c'est le HCR qui effectue le processus de la détermination du statut de réfugié, et en revanche, le gouvernement turc leur octroie protection temporaire en leur accordant des permis de séjour temporaires.²⁹¹

Avec la mise en oeuvre intégrale de la Convention de 1951, la Turquie devra assumer la responsabilité d'examiner les demandes d'asile elle-même, sans recourir au HCR. En outre, suite à la levée de la réserve géographique, la Turquie devra assumer la responsabilité d'examiner toutes les demandes d'asile, provenant des Européens et des non Européens. Actuellement, le gouvernement turc ne dispose pas de l'infrastructure bureaucratique ni des ressources humaines nécessaires pour réaliser tout seul le processus de la détermination du statut de réfugié. Un grand nombre des officiers dans le cadre du BEFA ne disposent pas de la compétence, de l'expérience et de la connaissance nécessaire pour effectuer les entretiens de la détermination du statut de réfugié. De plus, la manque d'interprètes qualifiés nécessaires pour un large éventail de langues telles que le persan, l'arabe, le russe, le kurde, le somali, le swahili et les autres langues africaines, constitue une faiblesse grave en ce qui concerne la qualité des entretiens et donc la justice des décisions.

Depuis septembre 1998, le ministère de l'intérieur s'est engagé dans des activités de formation avec la coopération du HCR. Des stages sont organisés pour la formation des officiers qui travaillent avec les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés au sein du ministère de l'intérieur, du bureau des étrangers, frontières et

²⁸⁹ A l'origine du règlement de 1994, cette échéance était seulement 5 jours, mais face aux critiques du HCR et de la communauté internationale, le gouvernement l'a changé à 10 jours en 1999. (Kemal Kirişçi, 2003, op.cit., p. 87)

²⁹⁰ Kemal Kirişçi, 2001, op.cit., p. 86.

²⁹¹ Kemal Kirişçi, 2002, op.cit., p. 7

asile de la direction générale de la sécurité au ministère de l'intérieur de la Turquie.²⁹² En 2000 et 2001, des stages sur le droit d'asile étaient organisés pour la gendarmerie qui s'occupe de la plupart des frontières de l'Est du pays.²⁹³ Les stages ont continué pendant 2003 et 2004. En avril 2004, le programme de *twinning* en matière d'asile et immigration, le premier programme financé par les fonds de préaccession de l'UE, commença.²⁹⁴ Le programme vise à faciliter la préparation d'un programme d'action national pour la mise en œuvre de la stratégie nationale en matière d'asile et d'immigration. En Septembre 2004, le BEFA, avec la collaboration de la Commission internationale catholique pour les migrations (CICM), lança un nouveau programme de stage pour ses officiers qui travaillent avec les demandeurs d'asile et les réfugiés aux divers niveaux et dans plusieurs régions du pays. Le programme vise à améliorer la compétence de la personnel du BEFA en matière de la protection des droits des demandeurs d'asile et des réfugiés et à faciliter l'alignement du système d'asile en Turquie avec les normes européennes.

La Turquie prévoit à moyen terme l'établissement d'une unité civile spécialisée pour la question d'asile qui sera chargée de recevoir les demandes de permis de séjour des étrangers et les demandes d'asile et de prendre en première instance les décisions sur le statut des demandeurs d'asile. La stratégie prévoit également la création d'une instance supérieure distincte et indépendante chargée d'instruire les recours contre les décisions prises par l'unité spécialisée en matière d'asile.²⁹⁵

Section III - Les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés

Les normes concernant les droits des demandeurs d'asile dans l'UE furent énoncés par le Directive du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.²⁹⁶ Par

²⁹² Kemal Kirişçi, 2001, op.cit., p. 85.

²⁹³ Turkish National Programme for the adoption of the Aquis, op.cit., p. 447.

²⁹⁴ Délégation de la Commission européenne en Turquie, bulletin de presse, AB Destekli Sığınma ve Göç Eşleştirme Projesi Türkiye'de Başladı, İstanbul, 1 avril 2004, <http://www.deltur.cec.eu.int/040331ImmigrationBasinBulteniTR.doc>.

²⁹⁵ Rapport régulier 2003 concernant les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, op.cit., p.121.

²⁹⁶ 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 (ou le directive du Conseil européen du 27 janvier 2003), Journal officiel, n° L 031, 6 février 2003.

ailleurs, les normes concernant les droits des réfugiés sont établies par la Convention de 1951.

Suite à la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951 et l'adoption de l'acquis, les droits octroyés aux demandeurs d'asile et aux réfugiés seront étendus. Cela nécessitera la modification des lois existantes et l'élaboration d'une nouvelle loi, spécifique en matière d'asile. En effet, le ministère turc de l'intérieur a déjà déclaré que les autorités turques travaillent actuellement sur l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'asile.²⁹⁷ La version révisée du Programme national de la Turquie de 2003 fixe l'année 2005 comme la date limite pour l'adoption de la nouvelle loi sur l'asile.

La Turquie ne dispose pas des ressources nécessaires pour maintenir un système d'asile pour accueillir et assister les demandeurs d'asile et les réfugiés d'une manière qui pourrait satisfaire les normes prévues par l'acquis communautaire et par la Convention de 1951. Le niveau de développement économique du pays contraint encore le niveau sa générosité. En effet, même en 1961, la Convention de 1951 fut ratifiée par la Turquie à condition que les droits octroyés aux réfugiés ne puissent pas excéder ceux des citoyens turcs.²⁹⁸

Actuellement les demandeurs d'asile et les réfugiés jouissent seulement une fraction des droits prévus par la Convention de 1951:

Sous-section I - Information et assistance juridique

Il n'existe pas d'assistance juridique fournie par le gouvernement turc. En conséquence, un grand nombre des migrants irréguliers qui pourraient avoir des demandes d'asile valables ne déposent pas de demande, en raison du manque d'information. Le Rapport régulier 2002 de la Commission énonce que l'accès aux procédures d'asile en Turquie doit être amélioré et qu'un mécanisme national de recherche des demandeurs d'asile parmi les immigrés clandestins en détention doit être établi.²⁹⁹ Bien que l'assistance juridique ne soit pas mentionnée comme une obligation dans la Directive du Conseil européen du 27 janvier 2003, les ONGs qui travaillent dans le domaine d'asile insistent que l'assistance juridique est une nécessité très importante pour les demandeurs d'asile. En effet, il y a des ONGs en

²⁹⁷ İstanbul Barosu Yayın Kurulu, *Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler*, İstanbul, İstanbul Barosu Yatınları, février 2004, p. 63.

²⁹⁸ Kemal Kirişçi, 2002, op.cit., p. 10.

²⁹⁹ Rapport régulier 2002 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, Bruxelles, 9 novembre 2002, SEC(2002) 1412, p.132, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

Turquie qui infèrent que l'augmentation des demandeurs d'asile en provenance des pays africains est dans une certaine mesure liée au fait que c'est seulement récemment que ces derniers ont été informés de la possibilité de demander l'asile en Turquie. Par contre, ce scénario fait aux autorités turques peur, car étant donné le grand nombre des migrant irréguliers, les informer sur la possibilité de faire une demande d'asile signifierait une augmentation à grande échelle des demandes d'asile en Turquie.

Sous-section II -Séjour et liberté de circulation

Les demandeurs d'asile non-européens qui sont octroyés un permis de séjour temporaire sont obligés de demeurer dans une seule ville déterminée par le ministère de l'intérieur. Pour voyager ailleurs, ils ont besoin d'un permis de voyage du BEFA. Cette politique contribue à la distribution équilibrée des personnes et facilite par ailleurs leur surveillance par les autorités. Cette pratique actuelle ne contredit pas le Directive du Conseil européen du 27 janvier 2003.³⁰⁰

Avec la levée de la réserve géographique, selon l'article 26 de la Convention de 1951, la Turquie *«accordera aux réfugiés se trouvant régulièrement sur son territoire le droit d'y choisir leur lieu de résidence et d'y circuler librement sous les réserves instituées par la réglementation applicable aux étrangers en général dans les mêmes circonstances. »*

Sous-section III -Hébergement

Actuellement la Turquie dispose seulement de deux centres d'hébergement, à Kırklareli et à Yozgat. Celui à Kırklareli avait accueilli les réfugiés bosniaques et kosovors jusqu'en 2003. Celui à Yozgat est utilisé pour les demandeurs d'asile ayant des besoins particuliers comme les mineurs non accompagnés. Ainsi, presque tous les demandeurs d'asile sont obligés de s'occuper eux-mêmes de leur logement. Il n'existe aucune assistance financière par le gouvernement concernant l'hébergement. En 2001, les autorités ont déterminé la nécessité de construire des centres d'hébergement pour les réfugiés dans 11 provinces en plus des deux centres d'accueil existants.

³⁰⁰ Article 7.

Sous-section IV -Scolarisation et éducation des mineurs

Selon l'article 27 du Règlement de 1994, les demandeurs d'asile et les réfugiés doivent avoir accès à l'éducation. De plus, l'article 10 de la Directive du Conseil européen du 27 janvier 2003 prévoit que « *les Etats membres accordent aux enfants mineurs des demandeurs d'asile et aux demandeurs d'asile mineurs l'accès au système éducatif dans des conditions analogues à celles qui sont prévues pour les ressortissants de l'État membre d'accueil...* ». Toutefois, en pratique la plupart des demandeurs d'asile mineurs en Turquie n'ont pas accès au système éducatif. D'abord, selon la loi nationale, seulement les demandeurs d'asile qui disposent d'un permis de séjour sont acceptés dans les écoles publiques. De plus, la manque des écoles avec des diverses langues d'enseignement constitue une barrière pour la plupart des demandeurs d'asile. La manque d'information dans les écoles publiques concernant le statut et les droits des demandeurs d'asile est aussi un facteur important qui empêche l'accès à l'éducation publique. L'article 22 de la Convention de 1951 prévoit que « *les Etats contractants accorderont aux réfugiés le même traitement qu'aux nationaux en ce qui concerne l'enseignement primaire.* » Cela signifie que la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951 nécessitera l'établissement des écoles primaires publiques conformant les langues parlées par les réfugiés installés en Turquie. Cela serait un sujet problématique, car actuellement l'infrastructure juridique et logistique de la Turquie n'est pas suffisante pour une telle possibilité. De plus, la langue d'enseignement dans les institutions publiques et privées est un sujet très controversé en Turquie. La politique actuelle du gouvernement est rigoureusement opposée à l'utilisation des autres langues que le turc dans les écoles publiques.

Sous-section V - Emploi

De façon identique à l'éducation, l'article 27 du Règlement de 1994 énonce que les demandeurs d'asile et les réfugiés doivent avoir accès à l'emploi. Or, en pratique la plupart des demandeurs d'asile ne sont pas octroyés de permis de travail et donc sont obligés de travailler illégalement.³⁰¹ La Directive du Conseil européen

³⁰¹ Kemal Kirişçi, 2003, op.cit., p. 89.

du 27 janvier 2003 ne précise pas une obligation spécifique pour les Etats membres concernant l'accès des demandeurs d'asile à l'emploi. L'article 17 de la Convention de 1951 prévoit que « *les Etats contractants accorderont à tout réfugié résidant régulièrement sur leur territoire le traitement le plus favorable accordé, dans les mêmes circonstances, aux ressortissants d'un pays étranger en ce qui concerne l'exercice d'une activité professionnelle salariée.* » En février 2003, la Turquie a adopté une loi sur les permis de travail des étrangers qui prévoit un système centralisé de permis de travail pour les ressortissants étrangers entrant légalement en Turquie, ce qui est censé faciliter l'acquisition du permis de travail pour les demandeurs d'asile. Néanmoins, il y a plusieurs problèmes dans l'application de cette nouvelle loi en pratique.

Sous-section VI -Soins de santé

Les demandeurs d'asile qui sont reconnus par le gouvernement ont l'accès aux hôpitaux publics pour les soins urgents et le traitement essentiel des maladies. Mais en pratique en raison de problèmes avec la bureaucratie et la manque de ressources, il s'avère difficile pour les demandeurs d'asile de bénéficier des services de santé. L'article 15 de la Directive du Conseil européen du 27 janvier 2003 énonce que les demandeurs d'asile ont le droit de recevoir les soins médicaux nécessaires qui comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement des maladies.

Section IV - L'intégration des réfugiés dans la société turque

L'article 34 de la Convention de 1951 prévoit que « *les Etats contractants faciliteront, dans toute la mesure possible, l'assimilation et la naturalisation des réfugiés...* ». Ainsi, suite à la mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951 et l'adoption de l'acquis, la Turquie devra permettre aux réfugiés de s'installer dans le pays d'une façon permanente et de s'intégrer à la société turque. Cela nécessite la modification des lois existantes concernant la naturalisation et la citoyenneté, en premier lieu de la loi d'établissement de 1934, afin de permettre la naturalisation des personnes qui ne sont pas « d'origine et de culture turques ».

Toutefois, il ne s'agit pas seulement de modifier la loi. La mise en œuvre intégrale de la Convention de 1951 sans aucune réserve signifiera une transition

mentale pour la Turquie. De plus, l'intégration de réfugiés nécessite l'établissement des services particulièrement pour les réfugiés, avec des ressources financières et des ressources humaines.

La politique officielle de favoriser les peuples d'origine turque résulte d'une mentalité pré-moderne, nourrie par des sentiments de compassion et de tolérance, au lieu de principes de droit.³⁰² Donc il s'agit d'une relation hiérarchique du patron, la Turquie, client, les réfugiés. Suite à la mise en œuvre intégrale de la convention, la Turquie deviendra un pays qui reconnaîtra le droit universel à l'asile dans d'autres pays devant la persécution, tel qu'il est déclaré dans l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.³⁰³

Il s'agit en outre d'une nécessité de changement dans la politique traditionnelle de la Turquie concernant la notion de sécurité nationale. La politique de permettre exclusivement les peuples d'origine et culture turque sert l'homogénéisation de la société turque, qui était considérée nécessaire pour préserver l'unité territoriale du pays. Les gouvernements turcs ont souvent considéré les étrangers comme une menace pour la sécurité nationale. Cette conviction est encore bien établie dans les cadres politiques et militaires.³⁰⁴ Ainsi, les autorités turques considèrent l'influx des étrangers comme une menace pour la sécurité nationale.³⁰⁵ C'est pour cela que l'influx de plus d'un demi million de Kurdes en provenance de l'Irak en 1991 causa des graves préoccupations pour le gouvernement turc. Lorsque les Kurdes d'Irak commencèrent à traverser la frontière avec la Turquie, l'armée turque continuait en effet une opération militaire dans la région contre les milices séparatistes du PKK, le parti de travailleurs du Kurdistan. En outre, les autorités turques avaient l'opinion que parmi les Kurdes qui fuirent vers la Turquie, il y avait aussi des militants du PKK qui voulaient se rendre en Europe.³⁰⁶ En dépit de l'amélioration de la situation dans les dernières années, le problème de la population Kurde en Turquie n'est pas résolu. Un flux à grande échelle des Kurdes provenant d'Irak peut encore déranger l'équilibre délicat dans le pays et susciter des tensions internes. Par conséquent, cette approche réaliste de sécurité nationale en Turquie est

³⁰² Cengiz Aktar, "Hoşgörü Değil Hukuk", *Radikal*, 28 juillet 2001.

³⁰³ Cf. *supra*, p.12.

³⁰⁴ Kemal Kirişçi, 2002, *op.cit.*, p. 9.

³⁰⁵ Bill Frelick, "Barriers to Protection: Turkey's Asylum Regulations", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 9, No. 1, 1997, p. 14.

³⁰⁶ Kemal Kirişçi, 2002, *op.cit.*, p. 5.

l'une des barrières plus importantes sur la voie de la modernisation de sa politique d'asile.

En ce qui concerne l'intégration, il faut aussi considérer l'attitude des citoyens turcs vis-à-vis des réfugiés. A ce sujet, il est possible d'affirmer que la majorité de la société turque n'est pas consciente de l'existence des demandeurs d'asile et des réfugiés. Plusieurs personnes pensent que les réfugiés sont des personnes qui trahissent leur pays. Une grande majorité ne connaît pas la distinction entre un migrant et un réfugié. L'image des réfugiés décrite par la presse n'est pas très positive non plus. Souvent dans les nouvelles les réfugiés et les migrants économiques sont associés. La plupart des nouvelles portent sur les événements négatifs comme, le meurtre des réfugiés transitant par la mer égéenne, ou le découvert de fugitifs dans un cellier etc.³⁰⁷ Les facteurs économiques aussi jouent un rôle important. Selon le PNUD, en 2003, 10.3% de la population de la Turquie vivaient avec moins de \$2 par jour.³⁰⁸ Les services de soin de santé, l'assistance sociale et l'éducation ne sont pas disponibles pour un grand nombre des citoyens turcs. En outre, contrairement à la plupart des pays de l'UE, la Turquie dispose d'une population jeune et d'une abondance de main d'œuvre, pour ne pas mentionner le taux de chômage. Cela implique la possibilité de tensions entre les réfugiés et les citoyens qui concourent aux emplois peu abondants.

Une autre question concernant l'intégration des réfugiés est celle du manque d'expérience de la société et du gouvernement en matière d'intégration des étrangers à la communauté locale. Dans les pays dits multiculturels, comme les Etats-Unis ou le Canada, la réception et l'intégration des immigrants sont accomplies par les ONGs qui sont financées par le gouvernement. Les services d'intégration comprennent principalement l'enseignement de langue, les stages de créadaptation culturelle et les services de consultation psychologique, consultation juridique et consultation d'emploi. La Turquie ne dispose pas d'organisations ni de financement nécessaires pour fournir ces services.

³⁰⁷ Par exemple: "Ölen kaçak sayısı: 22 », Radikal, 27 février 2004.

³⁰⁸ PNUD, Human Development Indicators 2003 Turkey, http://www.undp.org/hdr2003/indicator/cty_f_TUR.html

Section V – Les implications concernant la politique extérieure

La mise en œuvre de l'acquis communautaire et de la Convention de 1951 est liée à la question de la souveraineté. L'intégration dans l'Union Européenne et l'application du droit international est seulement possible moyennant la perte d'un certain degré de souveraineté. Bien qu'elle soit une question plus générale concernant tout le processus de l'intégration de la Turquie à l'UE et à la communauté internationale, dans le cas spécifique de la politique d'asile, cette question devient particulièrement saillante. En effet, la politique d'asile est étroitement liée à la politique extérieure de la Turquie.

Pendant les années 1990 lorsque le conflit avec le PKK était à son apogée, les milices du PKK, y compris leur leader Abdullah Öcalan, durent fuir la Turquie. Abdullah Öcalan dirigea les agissements subversifs contre la Turquie de Syrie où il fut abrité d'une manière non officielle par le gouvernement syrien. Outre la Syrie, certains pays dans la région comme l'Iran soutinrent le PKK.³⁰⁹ Afin d'empêcher le soutien des pays voisins au PKK, la Turquie a conclu des accords de sécurité avec divers pays. De tels accords ont été ainsi conclus avec l'Iran qui prévoyaient que les deux parties s'engageraient à l'échange des individus subversives trouvant dans leur territoire. Pour la Turquie il s'agissait des membres du PKK, et pour l'Iran des dissidents politiques. La Turquie a été critiquée par l'Amnistie Internationale et l'USCR lorsqu'elle a utilisé les entretiens de détermination du statut de réfugié afin de recueillir des informations sur les dissidents iraniens et ainsi pour refouler les dissidents iraniens vers l'Iran.³¹⁰ Ces accords étaient jugés nécessaires pour la sécurité nationale de la Turquie.

De la même manière, le gouvernement s'abstint d'octroyer le statut de réfugié aux Azéris, Turcs Ahiska, Tchétchènes et Ouzbeks au cours des années 1990 et 2000 afin d'éviter des tensions avec les gouvernements de la Russie, d'Azerbaïdjan et de l'Ouzbékistan. La Russie a déjà accusé la Turquie d'abriter les rebelles Tchétchènes. Les rapports entre l'Ouzbékistan et la Turquie se refroidirent lorsque la Turquie

³⁰⁹ Necip Bolat et Ahmet Çeşme, "Ortadoğu Devletlerinin Türkiye'deki Terörist Faaliyetlere Verdikleri Destekler" in Orhan Kılıç et Mehmet Çevik (éd.), IV. Türkiye'nin Güvenliği Sempozyumu Bildiriler, Elazığ, Fırat Üniversitesi Basımevi, mai 2004, p. 179.

³¹⁰ AI, "Turkey: Refoulement of non-European refugees - a protection crisis", le 8 septembre 1997, <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR440311997?open&of=ENG-IRN>; Bill Frelick, op.cit., p.13.

admit un leader éminent de l'opposition en Ouzbékistan.³¹¹ De la même façon, les relations entre la Turquie et l'Italie furent proches de la rupture lorsque l'Italie admit Abdullah Öcalan, le leader du PKK, en 1998 et considéra sa demande d'asile. Suite à la levée de la réserve géographique et à l'adoption de l'acquis communautaire, la Turquie perdra la flexibilité qu'elle jouissait concernant sa politique d'asile. Sa nouvelle politique d'asile sera déterminée dans une grande mesure par la loi internationale et l'UE. Comme il est illustré dans plusieurs cas, les réfugiés sont susceptibles à s'engager aux agissements subversifs contre leur pays d'origine. En effet, c'est la raison pour laquelle la Convention de l'OUA interdit aux réfugiés de faire naître une tension entre les Etats membres.³¹²

Pour les pays européens, ce risque n'existe pas; car la plupart d'entre eux n'ont pas de frontière avec les pays tiers. Mais la Turquie a des frontières avec 5 pays tiers qui sont tous actuellement instables. Ainsi, il y a toujours le risque d'agissements subversifs contre la Turquie, soutenus par ses voisins.³¹³ Suite à la levée de la réserve géographique, la Turquie sera obligée, en moins d'examiner sinon de reconnaître, les demandes d'asile des opposants politiques qui fuient ses pays voisins. En ce cas, la Turquie risquera d'entraîner des tensions avec les pays dans sa région. En outre, en cas d'un agissement subversif contre la Turquie soutenu par les pays voisins, la Turquie ne sera pas dans une position favorable à négocier un accord avec eux. Cela constitue une menace pour la sécurité nationale de la Turquie, telle qu'elle est perçue actuellement par les autorités politiques et militaires.

Section VI – Le rôle du HCR en Turquie et des ONGs en matière d'asile et d'immigration

Le HCR fut établi en Turquie en 1960. Le rôle principal du HCR en Turquie est la détermination du statut des réfugiés non européens et leur réinstallation dans des pays tiers. En même temps, le HCR a contribué considérablement à l'amélioration du système d'asile en Turquie. Depuis 1998, le gouvernement turc collabore avec le HCR surtout dans le domaine de la formation des officiers du BEFA et de la gendarmerie. En outre, le HCR joua un rôle décisif en ce qui concerne les décisions des tribunaux nationaux appuyant les réclamations des réfugiés et des

³¹¹ Kemal Kirişçi, 1996, op.cit., p. 296.

³¹² Cf. supra, p.24.

³¹³ Necip Bolat et Ahmet Çeşme, op.cit., p. 182.

demandeurs d'asile.³¹⁴ Le HCR pourvoit aussi un certain degré d'assistance financière aux réfugiés qu'il reconnaît. Actuellement le HCR consulte les autorités turques afin de faciliter les réformes et d'essayer de garantir que la Turquie prenne des mesures respectant les normes internationales. En effet, plusieurs pratiques en matière d'asile dans l'UE sont critiquées comme étant en infraction avec les normes internationales, y compris la Convention de 1951 et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Lorsque la Turquie commence à effectuer la détermination du statut des réfugiés, le rôle du HCR peut encore continuer avec le processus de la réinstallation des réfugiés vers les pays tiers. En effet, une attente de la Turquie au nom de la répartition de charges est la continuation de la réinstallation d'un certain nombre de réfugiés aux pays tiers.³¹⁵

Quant aux ONGs, le nombre des organisations qui travaillent dans le domaine d'asile est très limité. Pourtant, ce sont les ONGs qui pourvoient l'essentiel de l'assistance sociale aux demandeurs d'asile et réfugiés. Contrairement à la pratique en Europe, le gouvernement turc a été hésitant à collaborer avec les ONGs internationales en la matière. Par contre, actuellement il n'existe pas d'ONG locale en Turquie avec un mandat spécifique aux réfugiés. La seule ONG locale, L'Association pour la solidarité avec demandeurs d'asile et migrants (ASAM), qui était établie en décembre 1995, dut terminer ses activités en 2002. Parmi les organisations internationales, la Commission internationale catholique pour les migrations (CICM) est la seule qui dispose d'un statut officiel dans la pays depuis les années 1960. Elle effectue le programme de réinstallation des réfugiés qui vont aux Etats-Unis et un programme d'assistance sociale, psychologique et juridique pour les demandeurs d'asile et réfugiés à Istanbul avec la collaboration du HCR. En Septembre 2004, la CICM a commencé un projet de stage pour les officiers du BEFA visant à leur formation en matière des droits des demandeurs d'asile et des réfugiés. En sus d'être le premier exemple de la coopération entre le gouvernement turc et une ONG avec un mandat spécifique aux réfugiés en matière d'asile, le projet est censé être une opportunité pour les ONGs d'avoir une certaine mesure d'influence sur le système d'asile en Turquie qui est encore en cours d'élaboration. Caritas et Istanbul Interparish Migrants Program (IIMP) sont les deux ONGs qui effectuent des programmes d'assistance sociale pour les réfugiés et migrants irréguliers à Istanbul. Parmi les ONGs locales, le barreau d'Istanbul dispose d'un groupe de travail sur les

³¹⁴ Kemal Kirişçi, 2001, op.cit., p. 86.

³¹⁵ Kemal Kirişçi, 2003, op.cit., p. 88.

réfugiés qui s'engage à l'assistance juridique pour les demandeurs d'asile et les réfugiés. Bien qu'elle soit concentrée aux projets de développement économique, Anadolu Kalkınma Vakfı (AKV) fondé en 1981, a assisté le gouvernement pour l'intégration et rapatriement des réfugiés et le fonctionnement du centre d'accueil à Kırklareli. Les ONGs qui travaillent dans le domaine d'asile en Turquie sont très limitées. De plus, elles fonctionnent avec peu de ressources financières. Il n'est donc pas possible pour les ONGs, dans les conditions actuelles, de jouer un rôle de grande portée dans le processus de réforme vis-à-vis du gouvernement.



CONCLUSION

La question d'asile a évolué parallèlement aux développements politiques et sociaux dans le monde tout au long du XXème siècle. Les deux guerres mondiales ont suscité une crise de réfugiés d'une échelle sans précédent au niveau mondial. Les efforts internationaux, en particulier en Europe, en vue de résoudre le problème, aboutirent à l'adoption de la Convention relative au statut des réfugiés signée à Genève, le 28 Juillet 1951. La Convention de 1951, bien qu'elle ne reconnaisse pas le « droit d'asile » déclaré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de l'ONU, prévoit une définition globale de réfugié et assure le principe de non refoulement qui est la pierre angulaire du droit d'asile actuel.

Les années de la guerre froide prouvèrent que la question des réfugiés restait d'actualité. Cependant, on observe que la politique des Etats européens vis-à-vis des réfugiés était plutôt réaliste, largement déterminée par l'intérêt national. Dès le début, ils évitèrent de s'engager aux obligations concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés, ce qui fut évident pendant les négociations sur la Convention de 1951. En outre, leur solution durable préférable pour la question de réfugiés changea souvent selon les circonstances et leurs propres intérêts. Pendant la période de la reconstruction d'après-guerre, lorsque l'Europe manquait de main d'œuvre pour leur économie croissante, la plupart des réfugiés étaient réinstallés dans les pays occidentaux. Suite à la crise pétrolière en 1973, les pays occidentaux devinrent de plus en plus hésitants à admettre les réfugiés dans leur territoire. La crise indochinoise marqua le premier et le dernier cas où l'on observa la réinstallation à grande échelle des réfugiés d'un pays du tiers monde dans les pays développés. D'un autre côté, la définition du terme réfugié prévue par la Convention de 1951 se prouva insuffisante dans le contexte de guerres civiles en Afrique et aux Amériques. De plus, en Afrique, les agissements subversifs des réfugiés dans les pays d'asile contre leurs pays d'origine devinrent un grave problème. Ainsi, les Etats en Afrique adoptèrent une convention régionale afin d'élargir la définition du terme réfugié et d'empêcher les agissements subversifs commis par les réfugiés.

Les années dans l'après guerre froide virent une augmentation du nombre des personnes déplacées. Les nouveaux conflits déclenchés par l'effondrement de l'URSS et soutenus par la croissance d'écart de richesse entre les pays développés et les pays sous-développés suscitent l'influx de centaines de milliers de personnes vers les pays occidentaux, en particulier vers l'Europe. On observe pendant ces années que la plupart des réfugiés fuyaient les pays sous-développés. Toutefois, la plupart d'entre eux étaient abrités encore dans les pays sous-développés. Face à la magnitude des flux, les Etats de l'Europe occidentale développèrent des stratégies en vue de freiner, sinon prévenir, le flux des migrants irréguliers. Les mesures restrictives furent accompagnées par l'accusation que plusieurs demandeurs d'asile étaient en réalité des migrants économiques qui visaient à s'installer dans les pays européens. Pendant cette période, on observe que le rapatriement était présenté comme la meilleure solution pour les réfugiés autant par les Etats européens que par le HCR. En outre, les pays européens adoptèrent la politique d'octroyer protection temporaire en cas d'afflux massif des demandeurs d'asile, afin d'empêcher l'établissement permanent des réfugiés dans leur territoire.

Pendant la seconde moitié des années 1990, les efforts afin d'établir un régime d'asile commun dans l'Union Européenne s'intensifièrent. Suite à l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam en 1999, la politique d'asile devint un sujet de la loi communautaire. Entre les deux priorités d'empêcher le flux des migrant irréguliers et d'établir un régime d'asile commun conformant les normes internationales, les Etats membres favorisèrent la première. Ce qui en résulta, fut un ensemble de directives et règlements qui établirent les normes communautaires au plus petit dénominateur commun des Etats membres. Les normes adoptées au niveau communautaire comprirent des graves défauts du point de vue de la loi internationale, susceptibles de violer la Convention de 1951 et le principe de non refoulement. En sus d'échouer à établir un mécanisme qui pourrait assurer une répartition équitable des charges entre les Etats membres, les nouveaux arrangements, par exemple le règlement de Dublin II, confère mécaniquement la plupart des charges aux nouveaux Etats membres. En maniant à la fois la carotte et le bâton, l'UE assura la coopération des pays candidats de l'Europe centrale et de l'Est à l'établissement de sa nouvelle politique d'asile.

Dès sa candidature officielle à l'adhésion à l'UE en 1999, la Turquie fut soumise à une pression constante pour la rénovation de sa politique d'asile et d'immigration. Cela comporte fondamentalement la mise en œuvre intégrale de la

Convention de 1951 et l'adoption de l'acquis communautaire en matière d'asile et d'immigration. On observe que les deux sujets qui furent relevés constamment par l'UE sont la levée de la réserve géographique à la Convention de 1951 et les accords de réadmission des migrants irréguliers. Tous les deux sont des sujets vitaux pour la Turquie, car ils impliquent des conséquences importantes.

Selon les estimations du gouvernement turc, la levée de la réserve géographique encouragerait l'afflux à grande échelle des demandeurs d'asile vers la Turquie. En effet, bien que la levée de la réserve géographique *per se* n'aboutisse pas à l'augmentation des demandeurs d'asile en Turquie, le mécanisme de la distribution des demandeurs d'asile dans l'UE est un facteur qui va augmenter mécaniquement le nombre de demandes d'asile que la Turquie devra examiner. En outre, il existe aussi le risque d'un afflux massif vers la Turquie, comme le cas des Kurdes Irakiens en 1991. Ces possibilités sont perçues comme une menace pour la sécurité nationale par le gouvernement et l'armée turcs. Les raisons d'une telle perception sont claires. Tout d'abord, la Turquie ne dispose pas de ressources financières nécessaires à accueillir un influx aussi important. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le gouvernement précise dans le Programme national que la levée de la réserve géographique serait considérée moyennant l'obtention d'un soutien communautaire pour les charges. Ensuite, abriter les opposants politiques, les minorités ethniques et religieuses peut susciter des tensions avec les pays voisins comme des conflits internes en Turquie, particulièrement si elle ne réussit pas à les empêcher d'effectuer des agissements subversifs. En effet, la Turquie a déjà connu des problèmes similaires lorsque des pays voisins abritèrent les groupes subversifs comme le PKK. L'autre défi majeur est l'intégration des réfugiés en Turquie. L'intégration des étrangers nécessitera un changement radical dans la mentalité des cadres du gouvernement et de l'armée, ce qui peut prendre du temps et demander des efforts. De plus, la Turquie ne dispose ni d'une tradition multiculturelle, ni des ressources nécessaires pour faciliter le processus d'intégration. La Turquie est un pays qui a encore des difficultés à assurer le bien-être de ses propres citoyens en matière de santé, d'éducation, d'emploi, et d'assistance sociale. De ce point de vue, la capacité de la Turquie à absorber un grand nombre des réfugiés est très contestable.

En ce qui concerne les accords de réadmission, ils sont des instruments des Etats membres occidentaux de l'UE pour expulser les migrant irréguliers. Pourtant, comme avec les demandeurs d'asile, les accords de réadmission aboutissent à

l'accumulation des migrants irréguliers dans les pays aux frontières extérieures de l'Union. Suite à la signature des accords de réadmission, la Turquie devra admettre tous les migrants irréguliers expulsés des autres Etats membres de l'UE qui avaient transité via la Turquie. Etant donné qu'un grand nombre des migrants irréguliers qui vont en Europe transitent via la Turquie, celle-ci risque de concentrer un grand nombre des migrant irréguliers qui échouent à atteindre l'Europe occidentale.

Un facteur décisif qui va influencer les décisions du gouvernement turc concernant les réformes sera le niveau d'assurance fourni par l'Union sur l'adhésion de la Turquie. A cet égard, la décision que le Conseil européen va prendre en décembre 2004 sur la date du début des négociations de l'adhésion de la Turquie sera de la plus haute importance. En effet, le scénario pire que redoute le gouvernement turc est celui où la Turquie effectue les réformes requises, sans toutefois pouvoir rejoindre l'UE. Le gouvernement turc considère l'adhésion de la Turquie à l'UE comme une assurance de la sécurité nationale du pays, donc sans cette assurance, il serait hésitant à continuer les réformes au-delà d'une certaine limite.

D'un autre côté, la position de l'UE concernant la question de la répartition de charges sera un facteur important. Malgré plusieurs années de négociations, les Etats membres de l'UE ne s'accordèrent toujours pas sur un mécanisme de répartition de charges. En raison des intérêts contradictoires et des opinions divergentes en la matière, l'établissement d'un mécanisme efficace et équitable semble peu probable. Ainsi, pendant le processus d'adhésion, la Turquie devra négocier des mesures spécifiques afin d'assurer un certain degré de coopération communautaire concernant la répartition des charges. Toutefois, pour y parvenir, le gouvernement turc devra avoir une détermination très forte vis-à-vis des demandes de l'UE. En cas d'échec, la Turquie n'aurait pas beaucoup d'options. Une stratégie alternative qui est adoptée par plusieurs nouveaux Etats membres est d'adopter autant que possible les mêmes mesures que les Etats membres occidentaux. Cela comporte les mesures de non-admission tels que le contrôle strict des frontières vertes et la mise en œuvre d'un régime rigoureux de visa; les mesures visant à l'endiguement des demandeurs d'asile dans leurs pays d'origine comme les sanctions contre les transporteurs de passagers, arrangements préfrontaliers avec les pays d'origine; ou les mesures telles que le renvoi des demandeurs d'asile vers les Etats tiers « sûrs » et un faible taux de reconnaissance des demandeurs d'asile. Néanmoins, il faut noter que toutes ces mesures sont sévèrement critiquées par le HCR et par les

ONGs en Europe pour violer la Convention de 1951. Elles sont malgré tout adoptées par les nouveaux Etats membres de l'UE par un effet domino. Le gouvernement turc peut prendre l'UE comme exemple et se demander: « si eux font ça, pourquoi pas nous?». En pratique, c'est précisément ce qui de plus en plus se passe dans les stages de formation organisés par l'UE pour les officiers du BEFA. Il faut souligner que l'adoption de telles mesures par la Turquie auraient des conséquences graves pour les demandeurs d'asile. La Turquie doit donc équilibrer les deux pressions, celle de la protection de l'intérêt national avec celle de mettre en œuvre un système d'asile conformant les normes internationales. On peut noter par ailleurs que la continuation des programmes de réinstallation aux Etats-Unis, au Canada et en Australie peut contribuer au soulagement des charges pour la Turquie. Toutefois, il est difficile de deviner la position future de ces pays vis-à-vis des développements en Turquie.

Du point de vue des demandeurs d'asile, les réformes auraient des conséquences autant positives que négatives. Le standard de protection élèverait concernant plusieurs sujets comme le principe de non-refoulement et le procédure de recours. Toutefois, en raison de la pression de l'UE sur la prévention de la migration irrégulière, la Turquie peut échouer à faire la distinction entre les demandeurs d'asile et les migrants irréguliers. Cela aurait des conséquences tragiques pour les demandeurs d'asile.

Cette étude visait à examiner la question d'asile en Turquie dans la perspective de l'adoption de l'acquis communautaire de l'Union Européenne, dans la mesure où les ressources disponibles le permettraient. La politique d'asile en Turquie est en cours de développement d'une manière très rapide. Les pratiques que l'on observe actuellement n'étaient pas imaginables il y a moins de dix ans. L'enquête que cette recherche a réalisée est sans doute limitée. En effet, chacune des questions qui ont été mentionnées ci-dessus méritent une recherche particulière, pour ne pas mentionner les autres questions qui sont omises.

Finalement, il faut souligner le fait que, dès le début, les considérations réalistes ont joué un rôle décisif dans la politique d'asile en Europe. Les autorités turques savent que l'adoption de l'acquis en matière d'asile et d'immigration est une condition indispensable pour l'adhésion de la Turquie à l'UE. De la même manière, l'UE sait que la Turquie travaille actuellement sur la réforme de sa politique d'asile et d'immigration. Les développements à venir seront déterminés en fonction des relations politiques entre la Turquie et ses partenaires européens. Dans cette

perspective réaliste, il est à prévoir que le rapport de force défavorable suscité par sa position même de « pays candidat », conduise la Turquie à adopter le modèle « Forteresse Europe » sans remise en cause, ou *a fortiori*, questionnement sérieux.



BIBLIOGRAPHIE

A) OUVRAGES GENERAUX

ALSTON, Philip (éd.), *The EU and human rights*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

ARMAOĞLU, Fahir, *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995 Cilt: 1-2*, Alkım Yayınevi.

ÇARKOĞLU, Ali et RUBIN, Barry (éd.), *Turkey and the European Union*, London, UK, Frank Cass, 2003

KILIÇ, Orhan et ÇEVİK, Mehmet (éd.), *IV. Türkiye'nin Güvenliği Sempozyumu Bildiriler*, Elazığ, Fırat Üniversitesi Basımevi, mai 2004.

SANDER, *Oral, Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e*, İmge Kitabevi, 2002.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement), *Rapport Mondial sur le Développement Humain 2004*, Paris, Economica, 2004.

B) OUVRAGES SPECIFIQUES

AGER, Alastair (éd.), *Refugees Perspectives on the Experience of Forced Migration*, Londres, Continuum, 1999.

ALTINIŞIK, Çiğdem et YILDIRIM, Mehmer Ş., *Mülteci Haklarının Korunması*, Ankara Barosu Yayınları, janvier 2002.

BYRNE, Rosemary, NOLL, Gregor et VEDSTED-HANSEN, Jens (éd.), *New Asylum Countries? Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, The Hague, Kluwer Law International, 2002.

CASTLES, Stephen et MILLER, Mark J., *The Age of Migration*, London, Macmillan Press Ltd., 1998.

CHEDEMAIL, Sylvie, *Migrants internationaux et diasporas*, Paris, SESJM/Armand Colin, 1998.

GOODWIN-GILL, Guy S., *The Refugee in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

Haut Commissariat pour les réfugiés, *Les réfugiés dans le monde 2000- cinquante ans d'action humanitaire*, HCR- Paris, Autrement, 2000.

İÇDUYGU, Ahmet, *Irregular Migration in Turkey*, Genève, OIM, février 2003.

İstanbul Barosu Yayın Kurulu, *Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler*, İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, février 2004.

KİRİŞÇİ, Kemal, *Justice and Home Affairs Issues in Turkish-EU Relations*, İstanbul, TESEV Publications, 2002.

KUSHNER Tony, KNOX Katharine, *Refugees in an Age of Genocide*, London, Frank Cass, 2001.

LAVENEX, Sandra, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between human rights and internal security*, Burlington, VT, USA, Ashgate, 2001.

ODMAN, Tevfik, *Mülteci Hukuku*, Ankara, AÜ. SBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları, No. 15, 1995.

RICHMOND, Anthony H., *Global Apartheid Refugees, Racism, and the New World Order*, Toronto, Oxford University Press, 1994.

U.S. Committee for Refugees (USCR), *World Refugee Survey 2002*

U.S. Committee for Refugees (USCR), *World Refugee Survey 2003*

U.S. Committee for Refugees (USCR), *World Refugee Survey 2004*

C) THESES ET MEMOIRES

DEMİRİZ, Gözde, *Le Rôle du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés dans la Crise du Kosovo*, Memoire pour l'obtention du DEA Relations Internationales, Département de Relations Internationales, Institut des Sciences Sociales, Université Galatasaray, İstanbul, mars 2002.

D) PERIODIQUES

a) Articles

ABELL, N.A, "The compatibility of readmission agreements with the 1951 Convention relating to the status of refugees", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 1, Jan 1999, p. 60-83.

BARNETT, Laura, "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 14, No. 2/3, avril 2002, p. 238-262.

BECK, Robert J., "Britain and the 1933 Refugee Convention: National or State Sovereignty?", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 4, oct 1999, p. 597-624.

BROLAN, Claire, "An Analysis of the Human Smuggling Trade and the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea (2000) from a Refugee Protection Perspective", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 14, No. 4, oct 2002, p. 561-596.

BURGESS, Greg, "France and the German Refugee Crisis of 1933", *French History*, Vol. 16, No. 2, juin 2002, p. 203-229.

BWAKIRA, Nicholas, "From Nansen to Ogata: UNHCR's role in a changing world", *The International Migration Review*, Vol. 35, No.1, Spring 2001, p. 278-283.

BYRNE, Rosemary, "Harmonization and Burden Redistribution in Two Europes", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No. 3, 2003, p. 336-358.

CHIMNI, B. S., "From resettlement to involuntary repatriation: towards a critical history of durable solutions to refugee problems", *Journal of Humanitarian Assistance - UNHCR: New Issues in Refugee Research*, Working Paper No. 2, mai 1999, <http://www.jha.ac/articles/u002.pdf>.

CHIMNI, B.S., "The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 11, No. 4, 1998, p. 350-374.

FARER, Tom J., "How the International System Copes with Involuntary Migration: Norms, Institutions, and State Practice", *Human Rights Quarterly*, 17(1), 1995, p. 72-100.

FRELICK, Bill, "Barriers to Protection: Turkey's Asylum Regulations", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 9, No. 1, 1997, p. 8-34.

GIBNEY, Matthew J., "Liberal Democratic States and Responsibilities to Refugees", *American Political Science Review*, Vol. 93, No. 1, mars 1999, p. 169-181.

GINSBURGS, George, "The Soviet Union and the Problem of Refugees and Displaced Persons 1917 – 1956", *The American Journal of International Law*, Vol. 51, No. 2, avril 1957, p. 325 – 361.

HADDAD, Emma, "The Refugee: The Individual between Sovereigns", *Global Society*, Vol. 17, No. 3, juillet 2003, p. 297-322.

HURWITZ, Agnès, "The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, No. 4, oct 1999, p. 646-677.

JAEGER, Gilbert, "La protection internationale des réfugiés 1921-1998", Institut d'études européenne/UCL, février 1999, <http://www.euro.ucl.ac.be/publications/IEEDOC1299.html>

JAEGER, Gilbert, "On the history of the international protection of refugees", *International Review of the Red Cross*, Vol. 83, No. 843, septembre 2001, p. 727-737.

KEELY, Charles B., "The International refugee regime(s): The end of Cold War matters", *The International Migration Review*, Vol. 35, No.1, Spring 2001, p. 303-314.

KİRİŞÇİ, Kemal, "Is Turkey Lifting the Geographical Limitation? The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 8, No. 3, 1996, p. 293-318.

KİRİŞÇİ, Kemal, "The question of asylum and illegal migration in European Union-Turkish relations", in A. Çarkoğlu et B. Rubin (éd.), *Turkey and the European Union*, London, UK, Frank Cass, 2003, p. 79-106.

KİRİŞÇİ, Kemal, "UNHCR and Turkey: Cooperating for Improved Implementation of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 13, No. 1/2, 2001, p. 71-97.

LAVENEX, Sandra, "Migration and the EU's New Eastern Border: Between Realism and Liberalism", *Journal of European Public Policy*, 8(1), 2001, p. 24-42.

MALIN, Patrick Murphy, "The Refugee: A Problem for International Organization", *International Organization*, Vol. 1, No. 3, sep 1947, p.443-459.

MALKKI, H. Liisa, "Refugees and Exile: From "Refugee Studies" to the National Order of Things", *Annual Review of Anthropology*, Vol. 24, 1995, p. 495-523.

MANNAERT, Celia, "Irregular Migration and asylum in Turkey", New Issues in Refugee Research UNHCR Working Paper No. 89, mai 2003.

MYRON, Weiner et MÜNZ, Rainer, "Migrants, Refugees and Foreign Policy: prevention and intervention strategies", *Third World Quarterly*, Vol. 18, 1, 1997, p. 25-51.

NADIG, Aninia, "Human Smuggling, National Security, and Refugee Protection", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 15, No. 1, mar 2002, p. 1-25.

NEUMAYER, Eric, "Bogus Refugees? The Determinants of Asylum Migration to Western Europe", article en cours de publication, mai 2004, <http://econwpa.wustl.edu:8089/eps/lab/papers/0311/0311002.pdf>.

NOLL G. Et VESTED-HANSEN, J., "Non-Communitarians: Refugee and Asylum Policies", in Philip Alston (éd.), *The EU and human rights*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 359-410.

PENINOU, Jean-Louis, « Désolation au Darfour », *Le Monde Diplomatique*, mai 2004, p. 16, <http://www.monde-diplomatique.fr/2004/05/PENINOU/11163>

SCHMEIDL, Susanne, "(Human) Security Dilemmas: Long-term Implications of the Afghan Refugee Crisis", *Third World Quarterly*, 23(1), 2002, p. 7-29.

SUHRKE, Astri, "Burden-sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 11, No. 4, 1998, p. 396-415.

TÜRK, Volker, "Forced Migration and Security", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 15, No. 1, jan 2003, p. 113-125.

WEISS, Paul, "The International Protection of Refugees", *The American Journal of International Law*, Vol. 48, No. 2, avril 1959, p. 193-221.

b) Journaux et bulletins

AKTAR, Cengiz, "Hoşgörü Değil Hukuk", *Radikal*, le 28 juillet 2001.

Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés (CERE) et Réseau européen contre le racisme (ENAR), « Garantie des Droits - Elaboration de l'Agenda Politique », Bruxelles, juin 1999, www.enar-eu.org/fr/publication/2_2_1.pdf.

Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés (CERE), Amnesty International (AI) et Human Rights Watch (HRW), "Refugee and Human Rights Organisations Across Europe Express Their Deep Concern at the Expected Agreement on Asylum Measures in Breach of International Law", 28 avril 2004, http://www.ecre.org/press/asylum_procedures.pdf

Délégation de la Commission européenne en Turquie, Bulletin de Presse, *AB* "Destekli Sığınma ve Göç Eşleştirme Projesi Türkiye'de Başladı", İstanbul, le 1 avril 2004, <http://www.deltur.cec.eu.int/040331ImmigrationBasinBulteniTR.doc>.

Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), Bulletin de Presse, "Lubbers Calls for EU Asylum Laws not to Contravene International Law", Genève, 29 mars 2004, www.unhcr.ch.

Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), "Note on key issues of concern to UNHCR on the draft Asylum Procedures Directive", Genève, mars 2004, www.unhcr.ch.

Le Monde Diplomatique

Radikal

The Guardian

E) DOCUMENTS OFFICIELS

Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen sur la politique commune d'asile et l'Agenda pour la protection, COM(2003)152 final, Bruxelles, le 26.03.2003,

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/common/docs/com_2003_152_fr.pdf

Conclusions de la présidence, Conseil européen de Helsinki, le 10 et 11 décembre 1999, paragraphe 12, http://www.europarl.eu.int/summits/hel1_fr.htm.

Conclusions de la présidence, Conseil européen de Tampere, le 15 et 16 octobre 1999, http://europa.eu.int/council/off/conclu/oct99/oct99_fr.htm.

Conseil permanent de l'Organisation des Etats américains - Commission des questions juridiques et politiques, *Le Système Interaméricain et la Protection Internationale des Réfugiés, Demandeurs d'Asile, Rapatriés, Déplacés Internes, Apatriés et Autres Personnes Relevant de la Compétence du HCR: Thèmes d'Intérêt Commun*, 12 avril 2002, p. 8,

www.oas.org/consejo/fr/CAJP/Documentos/cp09562f06.doc

Constitution de l'Organisation internationale pour les migrations, 19 Octobre 1953, www.admin.ch/ch/f/rs/0_935_30/

Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, 10 septembre 1969, <http://www.africa-union.org>

Déclaration universelle des droits de l'homme, Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948
<http://www.un.org/french/aboutun/dudh.htm>

GOEDHART, Gerrit Jan van Heuven, *Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Discours du prix Nobel*, Décembre 12, 1955, <http://www.nobel.se/peace/laureates/1954/refugees-lecture.html>

HANSSON, Michael, *Office International Nansen pour les Réfugiés – Discours du prix Nobel*, Décembre 10, 1938, www.nobel.se/peace/laureates/1938/nansen-lecture.html

HARTLING, Poul, *Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – Discours du prix Nobel*, Décembre 11, 1981, <http://www.nobel.se/peace/laureates/1981/refugees-lecture.html> .

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Convention relative au statut des réfugiés, Genève, 28 Juillet 1951, http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/o_c_ref_fr.htm.

MARIANI, Thierry, "Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne sur la politique européenne d'asile", 29 avril 2003, <http://www.assemblee-nat.fr/12/europe/rap-info/i0817.asp>.

Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, *Leçon inaugurale donnée par le Directeur de l'OFPRA au 4ème cours d'été sur les réfugiés*, 18 Juin 2001, <http://www.ofpra.gouv.fr>

OIM, « Migration in a World of Global Change », Genève, OIM, Novembre 2003, www.iom.int/DOCUMENTS/GOVERNING/EN/Migration_change.pdf

Protocole relatif au statut des réfugiés, 4 octobre 1967, http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/o_p_ref_fr.htm.

Rapport Régulier de la Commission sur les progrès accomplis par la Turquie sur la voie de l'adhésion, 1998, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

Rapport Régulier de la Commission sur les progrès accomplis par la Turquie sur la voie de l'adhésion, le 13 Octobre 1999, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

Rapport Régulier de la Commission sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, le 8 Novembre 2000, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/docs.htm>.

Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes, <http://europa.eu.int/eur-lex/fr/treaties/dat/amsterdam.html#0001010001>

Traité sur l'Union européenne (Maastricht), http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/fr/frtr2g.htm#Article_K.1.

F) RESSOURCES INTERNET

Conseil Européen pour les Réfugiés et les Exilés, <http://www.ecre.org/>

Délégation de la Commission européenne en Turquie, <http://www.deltur.cec.eu.int/>

Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés en Turquie, <http://www.unhcr.org.tr/>

Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés, <http://www.unhcr.ch>

Nobel e-Museum, <http://nobelprize.org/>

Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, <http://www.ofpra.gouv.fr>

Organisation des Etats Américains, <http://www.oas.org/>

Organisation des nations unies, <http://www.un.org/>

Organisation internationale pour les migrations, <http://www.iom.int>

Parlement européen, <http://www.europarl.eu.int>

Réseau européen contre le racisme, <http://www.enar-eu.org/>

Union Africaine, <http://www.africa-union.org>

Union Européenne, <http://www.europa.eu.int/>

Université Catholique de Louvain Institut d'études européenne,
<http://www.euro.ucl.ac.be/>

US Committee for Refugees, <http://www.refugees.org>



Beri Dedeoğlu

Beri

Ercüment Tezcan

Ercüment

Ahif Emre Ökten

Ahif Emre

