

Pourquoi la France doit réinstaller 1 000 réfugiés irakiens

Depuis plusieurs mois, Forum réfugiés demande aux autorités françaises de réinstaller¹ 1000 réfugiés irakiens. Cette note détaille les mouvements de population en raison de la crise en Iraq. Elle fait le point sur le sort actuellement réservé aux Irakiens qui ont quitté leur pays. Elle tente d'expliquer pourquoi, comme le demande avec insistance le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), les Etats industrialisés doivent accepter de réinstaller les plus vulnérables d'entre eux.

I. Un déplacement massif de population

a) Plus de 4 millions d'Irakiens en exil

António Guterres, Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés, a déclaré que les déplacements en Irak avaient causé le plus grand mouvement de population au Moyen Orient depuis que les Palestiniens ont quitté Israël en 1948.

Selon l'Organisation des Nations unies, on dénombre 2,3 millions de déplacés internes (la majorité d'entre eux sont localisés à Bagdad). Ces derniers rencontrent des difficultés croissantes (limitation de la liberté de circulation et d'installation, limitation de l'accès à l'aide).

Aux déplacés internes s'ajouteraient 2,2 millions de réfugiés, essentiellement dans les pays limitrophes : 1,4 millions de réfugiés irakiens en Syrie (soit 30 000 arrivées par mois), un pays qui compte 5,8 millions d'habitants, et de 500 000 à 750 000 en Jordanie, pays qui n'a pas ratifié la convention de Genève.

Au total, près de 4,5 millions d'Irakiens sont en situation d'exil aujourd'hui.

Le pays est en proie à une crise humanitaire sans précédent : 8 millions de personnes auraient besoin d'assistance selon le HCR et une coalition d'ONGs². 15 % des Irakiens ne peuvent manger à leur faim et 70 % ne bénéficient pas des ressources nécessaires en eau.

Une situation qui évolue paradoxalement

La situation s'est dégradée ces derniers mois dans le nord du pays, zone jusque là la plus sécurisée, et qui accueillait des milliers de déplacés internes. Tout d'abord, au cours de l'été, une série d'attentats meurtriers ont eu lieu dans la ville multiethnique de Kirkouk, et dans la région de Mossoul, où les Kurdes Yézidis ont été plus particulièrement visés. Depuis le mois d'octobre, des combats ont éclaté entre l'armée turque et les rebelles du PKK retranchés en Irak. Ces récentes manœuvres turques à la frontière et les affrontements avec les militants indépendantistes auraient provoqué le déplacement de plusieurs dizaines de milliers de personnes au Kurdistan irakien. Ces événements confirment la déstabilisation progressive de la région du Nord. Cette dernière devient de moins en moins un lieu de refuge pour les

¹ La « réinstallation dans un pays tiers » signifie qu'une personne reconnue comme réfugiée quitte son premier pays d'accueil et est légalement installée dans un autre pays qui l'accepte.

² NCCI et Oxfam, "Rising to the Humanitarian Challenge in Iraq", 30 juillet 2007.

déplacés de Bagdad et du sud du pays. **L'UNHCR rappelle qu'il n'y a aucune possibilité d'asile interne en Irak.**

A l'inverse, une lente amélioration est perçue à Bagdad, puisque la situation sécuritaire semble évoluée positivement, même si ces évolutions restent limitées³. C'est dans ce contexte que le gouvernement irakien a appelé aux retours des réfugiés et commence à organiser le réacheminement depuis Damas des volontaires. Cependant, **selon une étude du HCR, 70 % des réfugiés qui rentrent à Bagdad le font parce qu'ils n'ont plus aucun moyen de subsistance en Syrie.**

b) Les populations à risque

Selon le HCR, les Irakiens, dans leur quasi-totalité, appartiennent à un groupe à risque. Si les violences sectaires entre chiites et sunnites sont les plus visibles, l'ensemble des motifs de persécution prévus par la Convention de Genève sont en effet invoqués : persécutions liées à la religion, aux opinions politiques, à la race, à la nationalité et à l'appartenance à un groupe social. Dans la majorité des cas, les motifs sont aggravés par le contexte sécuritaire particulièrement dramatique et les agissements criminels des différents groupes armés. Les persécutions sont exercées par les forces politiques et les groupes religieux et ethniques en présence : groupes insurgés (anciens membres ou sympathisants du parti Baas et les groupes islamistes), forces de sécurité irakiennes, milices chiites, et même des groupes criminels. Face aux agissements de ces différentes factions, l'Etat irakien est dans l'incapacité de protéger les populations. Il ne parvient même pas à contrôler ses forces de sécurité qui apparaissent comme étant également auteurs de persécution.

Les minorités religieuses (Juifs, Mandéens, Assyro-chaldéens, Arméniens, Grecs orthodoxes...) sont particulièrement ciblées par les groupes armés et fuient le pays en masse. C'est aussi le cas des réfugiés présents en Irak depuis de nombreuses années (Soudanais, Kurdes turcs, Iraniens) et des réfugiés palestiniens.

Les réfugiés palestiniens

Les réfugiés palestiniens présents en Irak n'ont pas de possibilité de retour. Mais leur possibilité de fuite est également très limitée. Ainsi, la Syrie leur refuse l'accès à son territoire. 1500 réfugiés palestiniens vivent actuellement à la frontière Iraki-syrienne dans un camp de fortune après avoir fui les violences qui touchent la capitale et s'être vus refuser l'entrée sur le territoire syrien. Les conditions de vie y sont très dures et l'assistance impossible. 15 000 auraient fui le pays depuis 2003 et il en resterait autant à Bagdad principalement où ils sont l'objet de violences ciblées de la part de groupes terroristes. Le gouvernement irakien est également impliqué dans cet état de fait. Récemment, le ministre pour les personnes déplacées et la migration a lancé un appel pour expulser d'Irak tous les Palestiniens et le gouvernement leur a imposé des conditions d'enregistrement onéreuses, qui leur rend très difficile un séjour légal en Irak. Face à cette situation, le HCR a lancé plusieurs appels pour la réinstallation de ces réfugiés. Le Brésil a récemment accepté la réinstallation d'une centaine de Palestiniens.

³ Nouvelles de l'ONU, « Iraq : l'accalmie dans les violences offre une opportunité à ne pas manquer », 17 octobre 2007.

Les chrétiens irakiens

La communauté chrétienne d'Irak comptait entre 800 000 et un million de personnes avant le début de la guerre en 2003. Parmi eux, les Assyro-chaldéens, sont les plus nombreux. Déjà discriminés sous le régime de Saddam Hussein, leur situation s'est très nettement dégradée depuis.

Minorité religieuse dans un pays majoritairement musulman, ils sont la cible privilégiée des groupes armés et ne disposent d'aucune protection des autorités. Beaucoup se sont vus confier des tâches administratives et/ou de traduction par les forces multinationales. De fait, accusés de les soutenir, assimilés dans leur globalité « aux croisés » par les groupes extrémistes, ils font l'objet d'intimidations, d'enlèvements, de meurtres, et de conversions forcées. Nombre de leurs églises ont été incendiées et détruites. Ceux qui sont restés ne peuvent plus exercer leur liberté de culte et beaucoup aspirent à rejoindre leur famille déjà installée à l'étranger.

Près de 60% d'entre eux auraient fui le pays. Aujourd'hui, la majorité des réfugiés a trouvé refuge en Syrie (250 000) et en Jordanie où ils vivent dans des conditions très difficiles, souvent dans des bidonvilles, sans titres de séjour ou visas. Plusieurs milliers vivent également en Turquie où leur situation est tout aussi précaire, ce pays ne leur reconnaissant pas la qualité de réfugié⁴.

Beaucoup regardent vers des pays plus accueillants tels que les pays européens et la Suède en particulier, et cherchent à entrer en contact avec des réseaux de passeurs qui monnayent au prix fort d'hypothétiques voies d'entrées irrégulières vers l'Europe.

II. La protection accordée aux demandeurs d'asile irakiens en Europe

a) Les demandes d'asile irakiennes en Europe sont de plus en plus nombreuses

2000 personnes tentent de quitter le pays chaque jour, essentiellement pour se rendre en Syrie.

Selon le HCR, les Irakiens figurent désormais en tête des 40 nationalités recensées qui demandent asile dans les pays européens avec 20 000 demandes en 2006. Une hausse d'environ 50% par rapport à 2005. Selon cette organisation, sur les 6 premiers mois de l'année 2007, 20 000 Irakiens auraient déjà demandé l'asile en Europe et ils pourraient être 40 000 d'ici fin décembre, un chiffre que l'on n'avait pas connu depuis 2002.

La **Suède** a accordé le statut de réfugiés à 8 950 Irakiens en 2006 (contre 3 000 en 2005). Le gouvernement s'attend à plus de 20 000 demandes cette année.

Demandes d'asile déposées par des Irakiens dans les pays industrialisés 2006-2007.
Source : Unhcr

⁴ La Turquie n'a pas ratifié le protocole de New York de 1967 qui abolit les limitations dans le temps (avant 1951) et dans l'espace (Europe) qui encadraient initialement la définition du réfugié telle que la prévoyait la convention de Genève.

Pays d'asile	2006	2007*
Suède	8 950	9 329
Pays-Bas	2 765	562
Allemagne	2 065	817
Grèce	1 415	3 483
Royaume-Uni	1 305	665
Norvège	1 000	485
Suisse	815	513
Belgique	695	372
Etats-Unis	535	385
Danemark	505	459
Autriche	380	188
Finlande	225	106
Irlande	215	141
Slovaquie	205	76
Canada	190	129
Australie	185	86
Chypre	130	90
France	115	69

*statistiques pour les six premiers mois de 2007.

Quelle protection les Etats européens accordent-ils aux réfugiés Irakiens⁵ ?

En 2006, 4 pays européens ont reçu 80 % des demandes : la Suède, les Pays-Bas, La Grèce et l'Allemagne. Les taux d'accord varient fortement selon les pays. Selon le Danish Council for Refugees qui dispose d'un observatoire⁶ sur la protection des réfugiés irakiens en Europe, les pays les plus protecteurs sont la Suède, les Pays Bas, l'Irlande, la Suisse, la Finlande et l'Autriche. Les pays les moins protecteurs sont la Grande Bretagne, l'Allemagne, le Danemark et la Grèce. Une enquête de la Commission européenne sur le traitement des demandeurs d'asile irakiens en Europe indique que les pratiques sont très diverses, notamment sur la question de la possibilité de trouver une protection alternative à celle des autorités ou sur la question de l'asile interne.

- La **Suède** est le premier pays d'accueil des demandeurs d'asile irakiens, en raison notamment de la présence d'une forte communauté irakienne déjà établie (entre 80 000 et 120 000 personnes). Le taux d'accord est très élevé puisqu'il atteint près de 90 %, mais il s'agit de protection subsidiaire et non du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève.

- En **Allemagne** en 2006, plus de 2 000 Irakiens ont fait une demande d'asile (contre 1 983 en 2005). Les autorités estiment que la moitié des demandeurs sont d'origine kurde. Seul 7,1 % d'entre eux en 2006 ont reçu une protection au titre de la convention de Genève. Entre 2003 et 2006, les autorités ont retiré le statut de réfugié à 18 000 Irakiens, précipitant des milliers de personnes dans les limbes du statut de « toléré » ("Dulden").

⁵ Les informations sur les pratiques dans les différents états-membres ont été recueillies auprès de nos partenaires européens, membres d'ECRE.

⁶ Le Baromètre est basé sur le taux de reconnaissance, sur les formes de protection qui sont accordées et sur le nombre total de demandes en 2006. Pour plus d'information voir le site du DCR à la page http://flygning.dk/Om_barometeret.3738.0.html

- Au **Pays-Bas**, en 2006, 2 200 demandes ont été déposées. Le taux d'accord sur cette même période a été de 19% pour le statut de réfugié et de 25 %, toutes formes de protection confondues.
- En **Grèce**, 1 415 demandes ont été déposées en 2006. Le taux d'accord a été de 0 %. Le nombre de demandes d'asile déposées pour les six premiers mois de 2007 (3 483) a plus que doublé par rapport à 2006 alors que le taux d'accord est resté proche de 0%.
- En **Espagne**, une décision politique a posé le principe que tout Irakien qui se trouverait sur le sol espagnol et qui pourrait prouver sa nationalité bénéficierait de la protection subsidiaire. Sur 42 demandeurs, 41 ont bénéficié d'une forme de protection. En 2007, l'Espagne a enregistré plusieurs centaines de demandes en provenance de ses ambassades au Moyen Orient, notamment en Egypte. Ces demandes ont été systématiquement refusées.
- En **France** où l'examen des demandes d'asile d'Irakiens avait été suspendu depuis le début du conflit en 2003, les décisions de principe adoptées par la Commission des recours des réfugiés en février 2006 indiquent que la situation sécuritaire dans ce pays est susceptible de faire bénéficier les Irakiens de la protection subsidiaire. Cette décision n'est cependant pas valable pour les ressortissants du Kurdistan qui jouit d'une autonomie garantie par la constitution. En 2006, il y a eut 99 nouvelles demandes d'asile irakiennes. Pour les 10 premier mois 2007, la France a enregistré 116 nouvelles demandes, essentiellement des personnes isolées.
- Au **Royaume Uni**, le taux de reconnaissance reste très bas en 2007 (18% en première instance).
- En **Autriche**, en 2006, il y a eut 384 demandes d'asile irakiennes, 92 ont reçu le statut, 44 la protection subsidiaire.
- En **Belgique**, 695 demandes ont été déposées en 2006. 18 % des demandeurs ont été reconnus réfugiés. 84 personnes ont reçu la protection subsidiaire. Les autorités ont enregistré 233 demandes durant les quatre premiers mois de 2007.
- Au **Danemark**, 600 demandes ont été déposées en 2006. Le taux d'accord a été de 0%.
- En **Finlande**, sur 224 demandes, 19 ont reçu une forme de protection.
- En **Slovaquie**, pour l'année 2006, 206 demandes ont été enregistrées. La plupart de ces demandes ont été rejetées. Aucun statut de réfugié n'a été accordé pour cette même période. Toutefois, depuis début 2007, quelques protections subsidiaires ont été accordées.
- En **Roumanie**, selon le HCR, le taux de reconnaissance, toutes protections confondues serait de 47%.
- A **Chypre**, selon ECRE, le taux de reconnaissance, toutes protections confondues serait de 80%. Notons, que la plupart des protections accordées sont, en l'espèce, des protections subsidiaires.

La demande d'asile irakienne dans les pays voisins.

- En **Croatie**, 6 demandes d'asile ont été déposées en 2006. Aucun statut de réfugiés n'a été reconnu. Seules des protections humanitaires avec une autorisation de séjour temporaire ont été accordées.
- En **Suisse**, 816 demandes ont été déposées en 2006 contre 460 en 2005. Le taux de reconnaissance a été de 15,6 %. Depuis septembre 2005, tous les demandeurs reçoivent la protection subsidiaire. Les personnes précédemment déboutées peuvent déposer une nouvelle demande.
- En **Norvège**, en 2006, pour 876 demandes, les autorités ont reconnu 16 statuts de réfugiés, accordé 195 protections subsidiaires.
- En **Ukraine**, 102 demandes ont été déposées pour l'année 2006 et 56 dossiers étaient en cours d'examen. Seul 4% de ces demandes ont été accueillies au titre du statut de réfugié.
- En **Turquie**, 722 demandes ont été déposées pour l'année 2006 et 2003 demandes étaient en cours d'instruction. Le taux de reconnaissance du statut de réfugié s'élève à 100%. Ce chiffre est à relativiser car la procédure de détermination du statut de réfugié est conduite par le HCR. La Turquie n'ayant pas validé le protocole additionnel à la Convention de Genève de New York de 1967, elle maintient donc la limitation géographique (Europe) et temporelle (avant 1950 ou 1951 cf note de bas de page (page 3)) dans la définition du réfugié. D'autre part, les demandeurs d'asile, toutes nationalités confondues, ont un accès très difficile à la procédure.

b) Les réfugiés irakiens doivent obtenir une protection internationale

Le **Parlement européen** dénonce l'interprétation restrictive des besoins de protection des réfugiés irakiens et demande aux Etats membres de reconnaître le statut de réfugié ou d'accorder la protection temporaire aux personnes risquant des persécutions ou des mauvais traitements en cas de retour dans leur pays d'origine. Amnesty international appelle à un examen individuel « *sur la base de la définition du réfugié au sens de la Convention de Genève* » et, si le demandeur ne répond pas à ces critères, à une interprétation généreuse des critères de la protection subsidiaire, notamment ceux indiqués au c). Selon cette organisation, il y a lieu de considérer que la situation en Irak s'apparente à « *une situation de violence généralisée ou de conflit interne ou international* ».

- **Devant l'impossibilité du retour, les Irakiens dont la demande de protection a été rejetée doivent se voir accorder un titre de séjour**

L'UE doit-elle faire usage des dispositions relatives à la protection temporaire ?

L'UE pourrait être tentée de recourir aux dispositions relatives à la protection temporaire en cas d'afflux massif⁷. La pertinence du recours à ces dispositions doit cependant bien être évaluée. La situation en Irak est suffisamment grave pour que les Irakiens reçoivent une forme de protection dans le cadre d'une demande classique. D'autre part, les pays industrialisés ont en effet accueilli jusqu'à 53 000 réfugiés irakiens en 2002 sans que les capacités de réception des pays d'accueil n'aient été saturées. La chute des arrivées en Europe laisse également penser que les pays pourront faire face à une augmentation des arrivées de réfugiés irakiens. Le recours à ces dispositions permettrait cependant d'assurer une protection aux réfugiés qui arrivent en Europe et qui malgré la gravité de la situation dans leur pays ne reçoivent pas de protection dans certains Etats membres.

c) Les irakiens ne doivent pas être renvoyés de force dans leur pays

Dans sa résolution du 15 février 2007, le **Parlement européen** a rappelé que les Etats étaient tenus de ne pas renvoyer les réfugiés vers des pays où ils pourraient craindre d'être persécutés. Dans une nouvelle résolution du 12 juillet 2007, le Parlement constatait que 400 à 500 retours forcés vers l'Irak avaient été enregistrés en 2005 et en 2006. Il a demandé aux Etats membres de suspendre temporairement tous ces retours à destination de l'Irak.

Le Parlement européen a également recommandé le 12 juillet 2007 la suspension des transferts des demandeurs d'asile irakiens dans le cadre du **règlement Dublin II** vers les Etats membres qui « *n'examinent pas comme il se doit les demandes de protection* ».

ECRE (le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés), demande aux Etats membres de ne pas expulser d'Irakiens à destination de leur pays d'origine tant que des mécanismes efficaces garantissant le respect des droits de l'homme n'ont pas été mis en place et tant que la situation générale du pays ne permet pas la pleine réintégration de ceux qui ont déjà été reconduits. **ECRE** insiste pour que les personnes qui ont vu leur demande d'asile rejetée reçoivent un titre de séjour leur permettant de se maintenir légalement sur le territoire européen et d'accéder aux services sociaux de base.

Selon le HCR, le changement de régime causé par la chute de Saddam Hussein ne doit pas entraîner l'application de la **clause de cessation**. La situation de violence généralisée qui prévaut actuellement en Irak fait en effet obstacle à un retour dans ce pays et justifie le maintien de la protection internationale⁸.

Amnesty international se déclare d'ailleurs opposé à tout renvoi forcé vers l'Irak et appelle à ce que les demandeurs d'asile déboutés aient accès « *aux droits fondamentaux comme le logement et l'aide financière, le droit à la santé et à l'éducation* » et soient autorisés « *à travailler tant que leur retour vers l'Irak n'est pas possible* ». En Europe, seule la **Finlande** a délivré un titre de séjour à tous les demandeurs d'asile déboutés bien que ce titre laisse ses détenteurs dans une situation de précarité.

⁷ La directive 2001/55/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées indique que « l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées est constatée par une décision du Conseil adoptée à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission », ce qui a « pour effet d'entraîner, à l'égard des personnes déplacées qu'elle vise, la mise en oeuvre dans tous les Etats membres de la protection temporaire ». La protection temporaire permet à ces personnes et tant que cette mesure est maintenue, de bénéficier d'un titre de séjour et du droit d'exercer une profession. La durée de la protection temporaire est d'une année, renouvelable deux fois, sauf décision contraire du Conseil qui peut y mettre fin à n'importe quel moment.

⁸ UNHCR, *UNHCR return advisory and position on international protection needs of Iraqis outside Iraq*, Genève, juin 2007.

Les pays de l'UE expulsent-ils des Irakiens vers leur pays d'origine ?

- En **Allemagne**, le 17 novembre 2006, la conférence des ministres de l'Intérieur allemands a accepté que débutent les expulsions de ressortissants irakiens reconnus coupables de crimes ou de délits. Le ministre fédéral de l'intérieur a déclaré qu'il demanderait au besoin que les vols soient accompagnés d'un officier chargé de l'application des peines. Au cours de la même conférence, le ministre de l'Intérieur de la république de Basse Saxe a demandé que soient également expulsés les Irakiens originaires du nord de l'Irak. Au final, plusieurs responsables des services migratoires ont ordonné aux Irakiens de rentrer volontairement et ont initié des procédures d'expulsions.

- Au **Danemark**, les Irakiens ne peuvent être expulsés car il n'existe pas d'accord entre les autorités danoises et irakiennes. 583 demandeurs d'asile déboutés sont détenus depuis 5 à 8 ans dans des centres où ils n'ont pas d'accès à un emploi ou au système d'enseignement.

- En **Grèce**, plusieurs violations de la convention de Genève ont été rapportées par les observateurs nationaux. Ainsi, plusieurs associations ont dénoncé le fait que la Grèce mette en avant l'accord de réadmission qui la lie à la Turquie pour s'affranchir de l'examen des demandes de protection alors même que ce pays refoule ensuite ces mêmes personnes vers l'Irak. Ces associations ont également fait état de retours forcés vers la Turquie en dehors de tout cadre légal lors d'interceptions à la frontière turque.

- **La Suède** a récemment fait part de son intention de pratiquer le renvoi des demandeurs d'asile déboutés. Bien que la priorité soit donnée au retour volontaire, les autorités n'ont pas exclu le recours au renvoi forcé.

- **L'Autriche**, la **Croatie**, la **Belgique**, la **Finlande**, la **France** et **l'Espagne** ne pratiquent pas de renvois forcés vers l'Irak.

III. Quelles solutions durables pour les exilés irakiens ?

Il s'agit d'examiner d'une part les solutions durables qui s'offrent aux millions de réfugiés irakiens, c'est-à-dire la possibilité du retour, de l'intégration dans les pays d'accueil, et de la réinstallation, et d'autre part, les formes de protection offertes par les pays industrialisés aux dizaines de milliers de demandeurs d'asile qui sont arrivés au cours des derniers mois.

a) L'impossibilité de l'asile interne et les difficultés du retour

Selon le HCR, il n'y a pas de possibilité d'asile interne en Irak. Cette organisation considère en effet que les demandeurs d'asile irakiens originaires des régions sud et centrales du pays doivent se voir reconnaître le statut de réfugiés sur la base de la convention de Genève ou bénéficier d'une autre forme de protection. On ne doit pas leur opposer la possibilité d'un asile interne dans les régions du nord et la clause de cessation ne doit pas s'appliquer. En ce qui concerne les ressortissants des régions du nord du pays, leur demande doit être examinée avec le plus grand soin.

La situation sécuritaire à Bagdad amorce une amélioration contenue mais certaine. Dans ce contexte et à la demande du ministère des Déplacements et des Migrations de l'Irak, l'ONU s'apprête à organiser le retour volontaire des réfugiés irakiens depuis les pays voisins qui en accueillent plus de 2 millions, aux premiers rangs desquels la Jordanie et la Syrie. Des

convois ont déjà effectué le trajet entre Damas et Bagdad au cours du mois de novembre. Toutefois, si des centaines de réfugiés se sont d'ores et déjà portés volontaires pour le retour, la plupart évoque plus l'impossibilité d'une installation durable en Syrie que le souhait réel de retourner dans un pays qu'ils considèrent encore comme non sécurisé.

Pour sa part, le HCR considère que l'amélioration sécuritaire n'est pas encore assez visible pour impulser ce mouvement de retour et préfère poursuivre son action en direction des réfugiés : « Le HCR n'est pas en position de recommander un retour actuellement, mais reconnaît l'effort du Gouvernement irakien pour soutenir les personnes qui rentrent »⁹.

b) L'intégration sur place

La question de l'intégration dans les pays d'accueil, et principalement la Syrie (1,2 à 1,4 millions) et la Jordanie (500 000 à 1 million) qui accueillent le plus grand nombre de réfugiés, se pose avec acuité. Les personnes accueillies représentent plus de 10 % de la population de ces deux pays selon le HCR. Ces Etats refusent toujours de reconnaître les statuts de réfugiés délivrés par le HCR.

Face à l'afflux de réfugiés depuis 2006, les deux pays ont durci les conditions d'accès à leur territoire, exigeant notamment des réfugiés qu'ils obtiennent un visa auprès de leurs ambassades à Bagdad, et en limitant très sévèrement le renouvellement de ces visas. De plus, la Syrie tout comme la Jordanie n'ont plus les moyens de faire face aux besoins alimentaires et sanitaires des réfugiés, et l'aide apportée par le HCR et la communauté internationale n'a pas suffi à empêcher une hausse spectaculaire des prix et le développement de bidons-villes dans lesquels s'entassent les réfugiés. Les possibilités d'intégration sur place restent donc extrêmement limitées et aucune solution durable n'est possible en Syrie et en Jordanie pour la très grande majorité des réfugiés.

c) Soulager les pays limitrophes de l'Irak en réinstallant des réfugiés

L'ampleur de la crise n'a pas incité la communauté internationale à renforcer ses programmes de réinstallation en faveur des demandeurs d'asile irakiens, qui demeurent trop peu ambitieux.

Les besoins sont pourtant énormes. Le HCR a déjà enregistré 170 000 réfugiés candidats à la réinstallation dans les pays limitrophes. Plus de 15 % auraient besoin d'une assistance spéciale, notamment en matière de prise en charge des victimes de torture. Alors que les structures de santé syriennes sont débordées, 12 000 réfugiés sur les 57 000 officiellement enregistrés par le HCR en Syrie auraient été victimes de torture et ne pourront bénéficier d'une prise en charge adéquate. De même, 600 000 réfugiés irakiens seraient des enfants en âge d'être scolarisés alors que les législations des pays hôtes restreignent ou interdisent l'accès à l'éducation pour les réfugiés.

Pour toutes ces raisons, le HCR ambitionne de réinstaller 20 000 réfugiés par an. Entre le 1^{er} janvier et le 21 septembre 2007, avec des opérations renforcées en cours pour la réinstallation, le HCR a proposé à 14 pays quelques 14 934 personnes choisies parmi les réfugiés irakiens les plus vulnérables : 10 844 personnes ont été proposées pour réinstallation aux Etats-Unis et un total de 4 090 à l'Australie, au Canada, au Danemark, au Royaume-Uni, à la Nouvelle-Zélande, à la Finlande, à la Suède, aux Pays-Bas, au Brésil, à l'Irlande, à l'Espagne, à la France et à la Norvège. Fin 2007, seuls 1 800 Irakiens avaient effectivement été réinstallés¹⁰.

⁹Dépêche du HCR, "Le gouvernement irakien transporte par bus des réfugiés de retour de Syrie", 28 novembre 2007.

¹⁰UNHCR, *Statistiques sur les Iraquiens déplacés dans le monde*, septembre 2007.

Escroqueries à la réinstallation

Le HCR a récemment fait part de milliers de cas d'escroqueries de réfugiés irakiens en Jordanie. Le schéma est relativement connu. Contre rémunération, des individus promettent d'intervenir pour que la demande de réinstallation de la personne avance plus rapidement. Les HCR a du communiquer par voix de presse pour mettre en garde les réfugiés contre ces agissements et rappeler la gratuité de tous les services du HCR. Après des mois d'attente sans aucune perspective d'intégration, nombre de réfugiés sont désormais prêts à tout pour rejoindre des pays plus accueillant.

Le Parlement européen, ECRE et Amnesty international ont demandé aux Etats membres de montrer leur solidarité avec les pays de la région en réinstallant des réfugiés irakiens et les apatrides en situation de vulnérabilité dans les pays limitrophes. Le Parlement demande également la mise en place d'un mécanisme européen dans ce but.

Quelle solidarité de la part de la communauté internationale ?

- **Les Etats Unis** ont mis en place à coté de la procédure de réinstallation, une procédure d'évacuation (entrées protégées) vers leur territoire depuis l'Irak.

En matière de réinstallation, les Etats-Unis ont mis sur pied un programme qui devait concerner 7 000 personnes en 2007 en donnant la priorité aux personnes menacées du fait de leurs liens avec les forces américaines (en quatre ans, les Etats-Unis n'avaient réinstallé que 466 réfugiés irakiens). Bloquée de longs mois du fait des lois antiterroristes, la mise en œuvre de ce programme n'a finalement débuté qu'en mai 2007.

Caractéristiques du programme américain :

- Examen des cas depuis la Jordanie, l'Egypte, le Liban, la Syrie, la Turquie.
- 13 000 cas référencés aux USA par le HCR, les ambassades américaines et un programme de saisie directe des autorités américaines en Jordanie et en Egypte pour les anciens membres du personnel du contingent américain.
- 4 500 interviews de candidats à la réinstallation en 2007.
- 1 608 arrivées de réinstallés sur le territoire américain.
- Objectif de 12 000 réinstallations entre le 1^{er} octobre 2007 et le 30 septembre 2008

En matière d'évacuation, 2 300 visas ont été délivrés en Irak dont 821 à des membres du personnel du contingent militaire (429 demandeurs et 392 membres de leur famille).

- **Le Royaume Uni** a mis en place un programme d'évacuation du personnel ayant servi l'armée anglaise (époux, enfants de moins de 18 ans et parents de plus de 65 ans). 600 personnes sont attendues pour un total de 2 400 anciens membres du personnel susceptibles d'être concernés par ce programme.

- **Le Danemark** a évacué 309 membres du personnel irakien du contingent danois et leurs proches.

- **Le Canada** a prévu de renforcer son programme de réinstallation en ouvrant les critères de regroupement familial depuis la Syrie et la Jordanie. Désormais, les époux, conjoints de fait, enfants à charge, grands-parents, parents, orphelins isolés peuvent bénéficier de visas depuis ces deux pays sous réserve de bénéficier du parrainage d'un citoyen américain ou d'un résident permanent. Le Canada met également en œuvre un programme de réinstallation classique sur la base des critères du HCR.

- Le **Brésil** a organisé la réinstallation sur son territoire de plus d'une centaine de réfugiés palestiniens depuis la frontière syrienne.
- L'**Australie**, en 2006, a réinstallé plus de 1 800 réfugiés irakiens.
- La **Nouvelle Zélande** a un programme de réinstallation depuis l'Irak basé sur des critères de vulnérabilité (femmes en danger, protection, invalides et malades) et de réunification familiale.

Vers une initiative française en faveur des Assyro-Chaldéens ?

Le 16 novembre 2007, lors d'un colloque portant sur les chrétiens d'Orient, Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères, a annoncé que la France s'apprêtait à ouvrir un consulat dans le nord de l'Irak afin de permettre aux assyro-chaldéens de déposer une demande de visa et de venir se réfugier en France. Reprenant les propos de son collègue, la ministre de l'Intérieur, Michèle Alliot-Marie, a confirmé, le 24 novembre 2007, au Vatican, que la France s'apprêtait à accueillir des chrétiens d'Irak.

Si aucune précision quant aux modalités de mise en œuvre n'a été apportée par le gouvernement, il semble que cette procédure ne s'inscrit ni dans le cadre de la réinstallation, ni dans le cadre d'un accord avec le HCR. Dans ces conditions, et même si les récentes déclarations des ministres mettent en lumière une prise de conscience du gouvernement sur l'importance du problème irakien, plusieurs réserves doivent être émises. Tout d'abord, il n'est pas acceptable de réserver l'obtention d'un visa à une catégorie particulière d'Irakiens lorsque le HCR lui-même considère que la grande majorité de la population constitue un groupe à risque. Ensuite, l'action de la France ne doit pas s'orienter vers la mise en place d'une procédure propre, mais doit s'appuyer sur les instruments de protection internationale existants, au premier rang desquels : la réinstallation.

Forum réfugiés demande donc avec insistance et détermination au gouvernement français d'organiser, en partenariat avec le HCR, l'accueil en France d'au moins 1 000 réfugiés irakiens parmi les plus vulnérables, afin d'assurer leur protection.