

Commission des affaires européennes

La situation en Afrique du Nord et les flux migratoires : les premières réponses de l'Union européenne

1. L'opération Hermes 2011 en Méditerranée

Selon les données officielles communiquées par les autorités italiennes, entre le 1er janvier et le 13 février 2011, un total de 5 526 migrants ont été enregistrés sur les îles pélagiques italiennes composées de Linosa, Lampedusa et Lampione. Par comparaison, 7 200 arrivées avaient été enregistrées en 2008, année considérée comme un pic pour l'arrivée de migrants irréguliers dans ces îles. L'île de Lampedusa a été la principale concernée par les flux du début 2011 puisqu'elle a enregistré 5 031 migrants. La plupart de ces migrants proviennent de Tunisie. De nouvelles arrivées ont été constatées depuis le début du mois de mars.



Vue du port de Lampedusa – Source : Commission européenne

L'agence européenne FRONTEX a reçu, le 15 février, une demande d'assistance du ministre de l'Intérieur italien, afin de renforcer la surveillance des frontières extérieures de l'Union, sous la forme d'une opération conjointe. En outre, l'Italie a demandé à l'agence de réaliser une analyse du risque sur les scénarios envisageables d'une pression migratoire

accrue dans la région à la suite des récents événements en Afrique du Nord.

A la suite de cette demande, l'opération Hermes 2011, qui avait à l'origine été planifiée pour le mois de juin, a été engagée le 20 février. Elle devrait s'achever le 31 mars mais pourrait être prolongée en cas de nécessité. Le plan opérationnel de cette mission a été préparé à partir d'une analyse des risques, établie par FRONTEX suite à la demande italienne. L'Italie joue le rôle principal en fournissant les moyens maritimes pour effectuer des patrouilles dans une zone prédéfinie afin de détecter et prévenir des franchissements de frontières vers les îles pélagiques, la Sicile et le territoire italien. En outre, un réseau d'experts sera déployé pour identifier les nationalités des migrants et rassembler des informations sur les réseaux d'immigration clandestine. Un soutien supplémentaire pourra être prévu pour des opérations de retour. Plusieurs Etats membres ont apporté leur concours. La France a fourni des moyens aériens et des capacités d'expertise. Un bureau d'EUROPOL a été déployé à Lampedusa.

2. Les opérations de FRONTEX en Grèce

La Grèce, via la mer Egée, en partant de ports turcs, principalement Izmir, est une voie utilisée par des ressortissants égyptiens pour se rendre en Europe. En octobre 2010, la Grèce a appelé à la solidarité et à une assistance européenne pour le contrôle des frontières. La mission RABIT (Rapid Border Intervention Teams), réunissant près de 200 gardes frontières provenant de l'ensemble

des Etats membres, a été déployée en Grèce au niveau du fleuve Evros en novembre 2010.

Selon FRONTEX, l'opération RABIT a permis de réduire de 76% le nombre de migrants traversant la frontière gréco-turque. Entre novembre 2010 et mars 2011, 11 809 migrants illégaux ont été détectés et 34 passeurs venant de Turquie, d'Afghanistan, de Palestine ou de Géorgie ont été arrêtés.

L'agence FRONTEX a lancé, le 3 mars, l'opération conjointe « Poséidon 2011 » qui prend la suite de RABIT. La nouvelle mission, qui s'achèvera fin 2011, a pour vocation, comme RABIT, de prévenir les flux de clandestins au niveau de la frontière avec la Turquie.

Les conditions d'accueil des migrants irréguliers en Grèce – parmi lesquels des demandeurs d'asile – demeurent très difficiles. La Cour européenne des droits de l'Homme (arrêt du 21 janvier 2011 M.S.S. c. Belgique et Grèce) a récemment condamné la Belgique pour avoir renvoyé en Grèce un demandeur d'asile afghan, au motif que les conditions de détention et d'existence des demandeurs d'asile en Grèce, ne sont pas compatibles avec les principes de la convention européenne des droits de l'Homme. Plusieurs Etats membres, rejoints récemment par la France, ont décidé de suspendre les renvois automatiques vers la Grèce. Ces renvois résultent du règlement dit Dublin II qui prévoit que l'Etat compétent pour traiter une demande d'asile est celui où le requérant a déposé sa première demande.

La Grèce a présenté, lors du Conseil Justice et affaires intérieures des 24 et 25 février 2011, les progrès réalisés pour son plan national d'action pour la gestion des migrations et la réforme du droit d'asile. En novembre 2010, un décret présidentiel a été adopté pour résorber l'arriéré actuel qui comprend plus de 50 000 dossiers de demandes d'asile. En janvier 2011, une loi a créé un nouveau

service en matière d'asile, mis en place des centres de filtrage et transposé la directive européenne sur le retour. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile, qui devrait être pleinement opérationnel en juin 2011, aidera la Grèce notamment par le déploiement d'équipes d'appui « asile » dans les prochains mois. La Grèce a bénéficié de près de 14 millions d'euros du Fonds européen pour les réfugiés entre 2008 et 2011.



Garde-frontière européen en patrouille dans le cadre de l'opération RABIT – Source : Commission européenne

3. Les répercussions de la situation en Libye

La Libye a été jusqu'à présent un pays de transit majeur pour les ressortissants d'un grand nombre de pays africains souhaitant rejoindre l'Europe, principalement vers l'île de Lampedusa et Malte mais aussi la Sicile (2 200 Égyptiens avaient rejoint la Sicile, en 2008, à partir des côtes libyennes). Outre les Égyptiens, les principaux migrants partant des côtes libyennes vers l'Europe étaient, en 2008, les Tunisiens (7 546), les Nigériens (6 376), les Somaliens (5 188), les Érythréens (3 747), les Ghanéens (1 998) et les Marocains (1 810). Cependant, la mise en place de patrouilles maritimes mixtes libyennes et italiennes, à l'été 2009, a eu pour effet de tarir cette voie maritime : 34 débarquements ont été constatés dans la zone de la Sicile, contre 34 450 en 2008 et 16 875 en 2007.

D'après le Haut Commissariat pour les Réfugiés des Nations unies (HCR), au 11 mars 2011, plus de 230 000 personnes avaient fui la violence en Libye vers d'autres pays de la région : 118 000 vers la Tunisie, 107 000 vers l'Égypte, plus de 2 000 au Niger et plus de 4 300 en Algérie. La Libye comptait environ

1,5 million de travailleurs migrants avant les évènements.

Le Conseil Justice et affaires intérieures, lors de sa session des 24 et 25 février, a examiné la situation en Afrique du Nord, en se penchant plus particulièrement sur le cas de la Libye et sur l'afflux de migrants qui, à cette date, provenaient principalement de Tunisie pour se rendre en Italie. La session du Conseil avait été précédée d'une réunion tenue la veille à Rome par les ministres de l'intérieur de six États membres (Italie, France, Espagne, Grèce, Chypre et Malte). La Commission européenne a indiqué qu'elle étudiait différentes possibilités de financement par l'intermédiaire des instruments de l'Union européenne, tels que le Fonds européen pour les réfugiés, le Fonds européen pour le retour et le Fonds pour les frontières extérieures. Le 2 mars, elle a débloqué 30 millions d'euros pour faire face à la crise humanitaire en Libye. Ce financement est destiné à apporter un soutien médical et alimentaire et à fournir une aide matérielle aux réfugiés fuyant la Libye. L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, le Luxembourg et la Pologne ont également proposé des fonds au HCR pour son intervention dans la crise libyenne.

Une opération aérienne a commencé, le 3 mars, pour évacuer les dizaines de milliers de personnes depuis la frontière tunisienne avec la Libye et les acheminer vers leur pays d'origine. Dans le cadre d'un programme dirigé par le HCR et l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), plus de 50 vols étaient prévus le 3 mars pour permettre à des travailleurs migrants, pour la plupart des Égyptiens, de rentrer chez eux. L'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie et le Royaume Uni ont contribué à cette opération par des moyens aériens ou maritime. La France a mis en place un pont aérien Djerba-Le Caire permettant d'évacuer plus de 4 000 Égyptiens à l'aide de 24 rotations aériennes. A la demande du Mali, elle a procédé par vol spécial au

rapatriement de 166 ressortissants maliens qui s'étaient réfugiés en Égypte après avoir quitté la Libye. Le bâtiment de projection et de commandement Mistral a débarqué en Tunisie 51 tonnes de fret humanitaire destinées aux réfugiés du poste frontière de Ras Jédir. Le centre de crise du ministère des affaires étrangères et européennes a par ailleurs engagé, le 27 février, une opération d'assistance humanitaire à destination de l'hôpital central de Benghazi.



Centre d'accueil à Lampedusa – Source : Commission européenne

4. La déclaration du Conseil européen du 11 mars 2011

Un Conseil européen extraordinaire s'est réuni le 11 mars sur la question libyenne et la situation en Afrique du Nord. Il a été précédé la veille d'une réunion des ministres des affaires étrangères.

Dans la déclaration qu'il a adoptée, le Conseil européen affirme la détermination de l'Union européenne et des États membres à continuer à aider la population en Libye ainsi que les personnes qui franchissent ses frontières, en étroite coopération avec le HCR, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, l'Organisation internationale pour les Migrations, le Comité international de la Croix-Rouge/la Fédération des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations non gouvernementales. L'Union européenne demande à toutes les parties concernées d'autoriser l'accès des organisations et acteurs humanitaires à tous les endroits où l'aide est nécessaire et se déclare disposée à soutenir leur travail.

Le Conseil européen affirme par ailleurs l'exigence d'une solidarité concrète vis-à-vis des États membres les plus directement concernés par les mouvements migratoires. Outre l'opération Hermes en cours, les États membres sont invités à accroître en fonction des besoins, les ressources humaines et techniques qu'ils fournissent à FRONTEX. La Commission européenne est elle-même invitée à débloquer des ressources supplémentaires. Le Conseil européen appelle à la conclusion rapide d'un accord sur le règlement renforçant les moyens de l'agence qui est en cours de discussion depuis mars 2008. La présidence hongroise en a fait l'une de ses priorités et visait jusqu'à présent une adoption par le Conseil avant la fin du premier semestre 2011.

L'Union européenne se concertera avec les pays concernés de la région sur l'aide financière et technique permettant d'améliorer le contrôle et la gestion des frontières et sur les mesures destinées à faciliter le retour des immigrants dans leur pays d'origine. A cette fin, le Conseil européen invite le Conseil Justice et Affaires Intérieures à se réunir sans délai. De plus, le Conseil est invité, en coopération avec la Commission européenne, à présenter, d'ici la réunion du Conseil européen de juin, un plan concernant la mise en place de moyens permettant une gestion des flux migratoires et des flux de réfugiés. Le Conseil a déjà adopté, lors de sa session des 24 et 25 février 2010, des conclusions sur 29 mesures pour renforcer la protection des frontières extérieures et lutter contre l'immigration clandestine. Ces conclusions portent en particulier sur les activités de FRONTEX et sa coopération avec le Bureau européen de soutien en matière d'asile.

La déclaration du Conseil européen souligne également la nécessité de promouvoir une approche globale des

migrations, qui soit cohérente avec l'approche globale de l'Union européenne. Relevant le défi de la mobilité, elle invite notamment la Commission européenne à faire des propositions pour encourager les échanges entre jeunes Européens et jeunes du sud de la Méditerranée. Les programmes de partenariat et d'assistance en cours seront rapidement réexaminés, en étroite coopération avec les partenaires de la région en vue de mieux cibler les besoins actuels.



Source : Commission européenne

Sur le moyen terme, le Conseil européen préconise un nouveau partenariat avec la région, conformément à sa déclaration du 4 février 2011. Il salue la communication commune de la Commission européenne et de la Haute représentante, qui propose un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée, reposant sur une approche différenciée et fondée sur des incitations qui combine tous les instruments de l'Union européenne. Le Conseil européen dit attendre avec intérêt la communication prochaine sur la politique européenne de voisinage. La Commission européenne est également invitée à présenter des propositions pour des moyens supplémentaires pour développer le commerce et l'investissement étranger direct dans la région à court, moyen et long terme. En outre, l'Union européenne est prête à réexaminer les missions de l'Union pour la Méditerranée dans le but de promouvoir la démocratie et de favoriser la stabilité dans la région.