

« JE VEUX UN ENDROIT SÛR »

LES RÉFUGIÉES DE SYRIE DÉRACINÉES ET SANS PROTECTION AU LIBAN

RÉSUMÉ

Les réfugiées syriennes et palestiniennes de Syrie risquent d'être victimes d'atteintes graves à leurs droits humains au Liban, notamment de violences liées au genre et d'exploitation. Celles qui sont chef de famille sont particulièrement vulnérables.

Plus de quatre millions de personnes ont fui la Syrie depuis le début de la crise en 2011 et un million d'entre elles se sont réfugiées au Liban. Ceci veut dire qu'environ le quart de la population du pays est constituée de réfugiés venant de Syrie et que le Liban a le nombre de réfugiés par habitant le plus élevé au monde. À la fin de 2015, 53 % des 1,06 million de réfugiés syriens au Liban étaient des enfants. Les femmes de plus de 18 ans représentent près de 26 % des réfugiés et les hommes de plus de 18 ans 21 %. Le Liban accueille aussi plus de 44 000 réfugiés palestiniens venant de Syrie.

Un cinquième des foyers des réfugiés syriens au Liban est dirigé par une femme. Quant aux réfugiés palestiniens de Syrie, près d'un tiers des foyers ont à leur tête une femme. Parmi les réfugiées qui sont chef de famille au Liban on compte des veuves, des divorcées et des femmes dont le mari est resté en Syrie ou a sollicité l'asile dans des pays tiers. Le mari d'autres femmes est porté disparu, a été victime d'une disparition forcée ou est détenu en Syrie.

Amnesty International a effectué des recherches au Liban du 15 au 26 juin 2015 puis du 30 septembre au 16 octobre 2015. Les déléguées de l'organisation se sont entretenues avec 77 réfugiées (65 Syriennes et 12 réfugiées palestiniennes de Syrie). Elles ont également rencontré des agences des Nations unies, des avocats et des ONG locales et ont écrit au gouvernement pour solliciter sa réponse sur certaines constatations faites dans le cadre de leurs recherches. Amnesty International a changé le nom de toutes les réfugiées pour protéger leur identité.

Au début de la crise en Syrie, le Liban a largement mené une politique de « frontière ouverte » en autorisant les réfugiés à entrer dans le pays, ce qui est tout à son honneur. Mais ce n'est plus le cas ; en janvier 2015 le gouvernement a introduit de nouveaux critères onéreux pour le renouvellement des permis de séjour des réfugiés. Selon les Nations unies, 61 % des familles de réfugiés syriens avaient des permis de séjour périmés en juillet 2015 et 86 % des réfugiés palestiniens de Syrie étaient dans la même situation en mars 2015.

Les réfugiés de Syrie sont considérés en infraction à la loi libanaise s'ils n'ont pas de permis de séjour en règle. Ceci leur fait courir le risque de subir toute une série de violations de leurs droits fondamentaux, notamment l'arrestation, la détention et l'expulsion arbitraires, l'impossibilité de demander réparation auprès des autorités s'ils sont victimes d'un crime car ils ont peur d'être arrêtés, des restrictions à leur liberté de mouvement, l'impossibilité de faire enregistrer les naissances et les mariages ainsi que des difficultés pour avoir accès à des services comme l'éducation et la santé car ils craignent de franchir les postes de contrôle. Cette crainte des postes de contrôle était répandue chez les réfugiées avec lesquelles les représentantes d'Amnesty International se sont entretenues. C'est ainsi que « Mouna », une Syrienne qui vit dans la vallée de la Bekaa, a déclaré : « Avoir un permis valable nous redonnerait le moral. Nous serions psychologiquement plus à l'aise dans nos déplacements. On se sentirait comme tous les autres habitants du pays. Je n'aurais plus peur des postes de contrôle. »

Les réfugiées sont confrontées au coût de la vie élevé au Liban et elles ont particulièrement de mal à trouver suffisamment d'argent pour acheter de la nourriture et payer le loyer de leur logement. Les opérations humanitaires menées par les Nations unies manquent cruellement de moyens. Face à la pénurie de fonds, les Nations unies ont réduit le nombre de réfugiés qui bénéficiaient de leur assistance ainsi que le montant de l'aide qui était fournie. On estimait qu'en septembre 2015 70 % des familles de réfugiés syriens vivaient en deçà du seuil de pauvreté national fixé au Liban à 3,84 dollars américains par jour et par personne. Environ un quart des femmes réfugiées interrogées par l'organisation ont indiqué que les Nations unies avaient cessé au cours de l'année écoulée de leur verser l'aide financière mensuelle pour la nourriture qu'elles recevaient auparavant. Le montant versé à celles qui continuaient de recevoir cette aide avait considérablement diminué, ce qui entraînait des problèmes financiers supplémentaires.

Les réfugiées qui travaillaient ou qui avaient essayé de trouver un emploi affirmaient être sous-payées, voire ne percevoir aucune rémunération. « Hanan », une réfugiée palestinienne de Syrie, a déclaré : « Les employeurs nous exploitent. Ils savent que nous accepterons les salaires bas qu'ils proposent parce que nous sommes dans le besoin. Ils proposent un travail pour un salaire très bas qu'on n'accepterait pas si on n'était pas dans le besoin. » « Asmaa », une autre Palestinienne, a raconté comment sa fille avait été harcelée sexuellement par son employeur : « Ma fille travaillait dans un magasin. Le directeur la harcelait et il la touchait. C'est pourquoi je ne laisse plus mes filles travailler. »

Le gouvernement libanais n'autorisant pas la construction de nouveaux camps de réfugiés sur son territoire, les réfugiés vivent dans toutes les régions du pays, essentiellement dans des biens qu'ils louent ou dans des campements non officiels. Les logements qui sont en nombre insuffisant sont souvent surpeuplés et de mauvaise qualité. Les réfugiées craignent ne plus pouvoir payer le loyer et d'être expulsées de leur logement. « Iman », une Syrienne, a déclaré : « Je dois économiser chaque sou et priver les enfants de vêtements et de nourriture, entre autres, pour mettre de côté l'argent du loyer. Dès qu'on n'a pas de quoi payer le loyer, le propriétaire de la maison nous expulse. »

Des réfugiées ont régulièrement affirmé aux déléguées d'Amnesty International qu'elles subissaient un harcèlement sexuel dans les lieux publics. Des réfugiées vivant dans différentes régions du Liban ont évoqué des cas où des Libanais leur avaient fait des avances sexuelles déplacées alors qu'elles venaient à leurs occupations quotidiennes. Dans certains cas, des hommes ont offert une aide financière, entre autres, à des réfugiées en échange de relations sexuelles. D'autres ont été menacées par des hommes, dont certains étaient armés. Des femmes ont signalé des cas de harcèlement sexuel par des policiers, des fonctionnaires chargés du renouvellement des permis de séjour, des employeurs, des voisins, des chauffeurs de bus et de taxi et des étrangers dans la rue.

Des réfugiées chef de famille ont parlé aux représentants d'Amnesty International du harcèlement ciblé qu'elles avaient subi de la part d'hommes qui savaient qu'elles vivaient seules au Liban, sans leur mari ou un parent de sexe masculin. « Fatima », dont le mari est porté disparu depuis 2012, a affirmé qu'un homme avait proposé de l'aider dans ses démarches quand elle avait essayé d'inscrire ses enfants à l'école. Il lui avait ensuite téléphoné plusieurs fois par jour pour lui demander de sortir avec lui. Par la suite elle avait été abordée régulièrement par des hommes de son quartier qui savaient que son mari était porté disparu. Elle a décrit dans les termes suivants une approche typique : « Il dit "Si vous avez besoin d'aller quelque part en voiture, je vous emmène". Je suppose que les jours suivants il va me demander plus [...] Quand je [leur dis] que je continue à rechercher mon mari et que mes enfants attendent leur père, ils me répondent d'arrêter mes recherches et ajoutent que mon mari est probablement mort. »

Les réfugiées ont régulièrement mentionné l'absence de permis de séjour valable comme la raison principale pour laquelle elles ne pouvaient pas, ou ne souhaitaient pas, dénoncer le harcèlement et les menaces aux autorités libanaises. « Hala » a déclaré : « Il est évident que je ne me sentirais pas en sécurité [si j'allais voir la police] parce que je n'ai pas de permis [de séjour] en règle et qu'on me demanderait un permis valable dans n'importe quel poste de police. »

« Maryam » a dit aux déléguées de l'organisation qu'elle avait dû déclarer la mort d'un proche à la police. Les policiers avaient enregistré ses données personnelles et celles de sa sœur. Elle a ajouté : « Un peu plus tard des policiers ont commencé à passer chez nous ou à nous appeler pour nous demander de sortir avec eux. Il s'agissait des trois policiers qui avaient recueilli notre déclaration. Ils nous ont menacées parce que nous n'avions pas de permis [de séjour] en règle. Ils disaient qu'ils allaient nous mettre en prison si nous refusions de sortir avec eux. »

La moitié de la population syrienne a dû quitter son foyer à cause de la poursuite du conflit et de la crise humanitaire. On estime à environ 250 000 le nombre de personnes tuées. Les forces gouvernementales et des groupes armés non étatiques ont commis des crimes de guerre, ainsi que d'autres violations du droit international humanitaire et atteintes flagrantes aux droits humains, en toute impunité. Les forces gouvernementales ont procédé à des bombardements – aveugles ou visant des zones peuplées de civils –, elles ont assiégé de manière prolongée des zones civiles provoquant la famine, et elles ont pratiqué la disparition forcée, la détention arbitraire ainsi que la torture et d'autres formes de mauvais traitements. Des groupes armés non étatiques ont bombardé de manière aveugle et assiégé des secteurs où se trouvaient essentiellement des civils. Par ailleurs, le groupe armé qui se définit comme l'État islamique (EI) a perpétré des attaques visant directement des civils, et commis de nombreux homicides illégaux, notamment de personnes capturées.

Amnesty International reconnaît que plus d'un million de personnes venant de Syrie ont cherché refuge au Liban, mettant à rude épreuve les ressources du pays ainsi que les infrastructures, les services, notamment le logement, l'éducation et les soins médicaux, et la sécurité. La communauté internationale n'a pas fourni les ressources financières nécessaires pour aider les réfugiés de Syrie dans les principaux pays d'accueil. Selon les Nations unies, 10 % des réfugiés de Syrie vivant dans les principaux pays d'accueil répondent à ses critères de « vulnérabilité » et ont besoin d'être réinstallés dans un pays tiers. Le nombre de réfugiés réinstallés reste pourtant faible. Les réfugiées peuvent être éligibles pour une réinstallation aux termes de l'un des « critères de vulnérabilité » utilisés par les Nations unies, et notamment la catégorie « femmes et filles en danger ». Sur le nombre total de dossiers de réinstallation soumis au Liban, 7 % seulement l'ont été au titre de cette catégorie. Les statistiques sur la réinstallation relevant des autres catégories des Nations unies n'étant pas ventilées par genre, il est difficile d'évaluer la mesure dans laquelle les États réinstallent des réfugiées.

Le Liban n'a pas ratifié la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de Genève) ni son Protocole de 1967, qui sont les principaux instruments juridiques internationaux pour la protection des droits des réfugiés. Il est toutefois lié par le droit international coutumier ainsi que par d'autres traités internationaux relatifs aux droits humains qui s'appliquent tant aux réfugiés qu'aux non-réfugiés, par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

La non-discrimination fondée sur le sexe, le genre, la race, la religion, l'origine ethnique et la nationalité est une disposition centrale de tous les traités internationaux relatifs aux droits humains. Le Liban, en qualité d'État partie à la CEDAW, est tenu d'amender ou d'abroger les lois discriminatoires à l'égard des femmes et de garantir l'égalité entre hommes et femmes dans la pratique. Le droit de ne pas subir de discrimination fondée sur le genre s'applique à toutes les femmes et filles qui relèvent de la juridiction de l'État, qu'elles en soient ou non ressortissantes.

Aux termes du PIDESC, le Liban est tenu de prendre des mesures pour assurer progressivement le plein exercice des droits énumérés dans le pacte et pour garantir que toute personne se trouvant sur le territoire de l'État bénéficie au moins à un niveau minimal essentiel de l'exercice de chacun des droits, notamment en matière de nourriture, de logement, d'éducation et de santé. Les États qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour remplir cette exigence ont l'obligation de solliciter l'aide de la communauté internationale.

Un principe fondamental de la protection des réfugiés est le partage international de la responsabilité afin de réduire les répercussions de l'afflux massif de réfugiés pour les pays d'accueil. Chaque État doit contribuer au maximum de ses capacités. La communauté internationale est tenue, aux termes du PIDESC, de veiller à ce que l'aide soit fournie dans le respect des droits humains, et notamment en accordant la priorité aux personnes les plus marginalisées, en assurant l'exercice à un niveau minimal essentiel des droits économiques, sociaux et culturels et en garantissant l'égalité et la non-discrimination.

L'incapacité de la communauté internationale à fournir un financement suffisant a contraint les Nations unies à réduire l'aide apportée aux réfugiés qui vivent très en deçà du seuil de pauvreté libanais. Qui plus est, de nouveaux critères injustifiables et le coût élevé du renouvellement des permis de séjour introduits par le gouvernement libanais signifient qu'un nombre beaucoup moins élevé de réfugiés détiennent un permis en règle. Cet ensemble de pressions a engendré un climat dans lequel les réfugiées de Syrie, et tout particulièrement celles qui sont chef de famille, risquent de subir violences, harcèlement et exploitation et ne sont pas en mesure de demander réparation auprès des autorités.

- La communauté internationale doit augmenter considérablement sa contribution financière au Plan d'aide régionale pour les réfugiés et la résilience (3RP) mis en œuvre par les Nations unies et faire en sorte que leur intervention soit entièrement financée dès le début de l'année pour éviter les coupes dommageables de l'aide aux réfugiés qui ont eu lieu en 2015.
- Les États doivent augmenter le nombre de places de réinstallation et d'admission humanitaire pour les réfugiés de Syrie qui sont actuellement accueillis au Liban et dans d'autres pays voisins afin que les 10 % de réfugiés de Syrie considérés par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) comme « les plus vulnérables » – environ 450 000 personnes – soient réinstallés d'ici la fin de l'année. Les États doivent veiller à ce que les programmes de réinstallation répondent aux critères du HCR et acceptent les réfugiés conformément aux « critères de vulnérabilité » de cet organisme, notamment les femmes chef de famille dont le mari a été victime de disparition forcée ou qui sont incapables de prouver l'endroit où il se trouve.
- Le gouvernement libanais doit veiller à ce que tous les réfugiés de Syrie puissent renouveler leur permis de séjour jusqu'à un changement radical de la situation en Syrie signifiant qu'ils peuvent rentrer chez eux en toute sécurité. À cette fin les autorités doivent supprimer les obstacles au renouvellement des permis de séjour, y compris les frais de 200 dollars américains.
- Le gouvernement doit faire en sorte que les femmes et les filles réfugiées soient protégées contre les violences liées au genre et les autres atteintes à leurs droits fondamentaux et qu'elles puissent demander réparation sans craindre des répercussions négatives dans le cas où leur permis de séjour n'est pas en règle.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La situation économique et sécuritaire des réfugiées de Syrie au Liban s'est dégradée en 2015. Une grave pénurie de fonds a contraint les Nations unies à réduire l'aide fournie aux réfugiés qui vivent très en deçà du seuil de pauvreté libanais. Qui plus est, des critères stricts et le coût élevé du renouvellement des permis de séjour introduits par le gouvernement libanais signifient qu'un nombre beaucoup moins élevé de réfugiés détiennent un permis en règle.

Cet ensemble de pressions a engendré un climat dans lequel les réfugiées de Syrie, et tout particulièrement celles qui sont chef de famille, risquent d'être victimes de violences, de harcèlement et d'exploitation et ne sont pas en mesure de demander réparation auprès des autorités. Les femmes chef de famille sont particulièrement vulnérables face à leur propriétaire, leur employeur ou leurs voisins qui savent qu'aucun parent de sexe masculin ne vit avec elle et qu'elles ne sont probablement pas en séjour régulier au Liban vu les difficultés rencontrées pour le renouvellement de leur permis de séjour. Les réfugiées ne sont pas en mesure de demander réparation pour les violences liées au genre ou les autres atteintes à leurs droits fondamentaux, car elles craignent des conséquences négatives si elles dénoncent ces faits aux autorités, notamment le placement en détention si elles n'ont pas de permis de séjour en règle.

Amnesty International reconnaît que plus d'un million de personnes venant de Syrie ont cherché refuge au Liban, mettant à rude épreuve les ressources du pays ainsi que les infrastructures, les services, notamment le logement, l'éducation et les soins médicaux, et la sécurité. L'incapacité de la communauté internationale d'apporter une aide suffisante au Liban et à l'intervention régionale des Nations unies face à la crise syrienne est scandaleuse. La communauté internationale doit partager la responsabilité de l'aide aux réfugiés et de leur accueil en accroissant sa contribution financière à l'action humanitaire et en augmentant le nombre de réinstallations de ceux qui en ont le plus besoin.

L'incapacité de la communauté internationale de fournir une aide approchant même de loin le niveau de celle dont le Liban a besoin ne justifie toutefois pas les restrictions imposées aux réfugiés mises en place par le gouvernement ni les risques d'atteintes aux droits humains qui en découlent. Le gouvernement doit faire en sorte que les femmes et les filles réfugiées soient protégées contre les violences liées au genre et les autres atteintes à leurs droits fondamentaux et qu'elles puissent demander réparation sans craindre des répercussions négatives dans le cas où leur permis de séjour n'est pas en règle.

Amnesty International adresse les recommandations suivantes :

Au gouvernement libanais, et tout particulièrement au ministère de l'Intérieur :

- Veiller à ce que tous les réfugiés de Syrie puissent renouveler leur permis de séjour jusqu'à un changement radical de la situation en Syrie signifiant qu'ils peuvent rentrer chez eux en toute sécurité. À cette fin, supprimer les obstacles au renouvellement des permis de séjour, y compris les frais de 200 dollars américains. Faire en sorte que les procédures de renouvellement soient efficaces, équitables, rapides et transparentes et que les informations pertinentes soient accessibles au public.
- Veiller à ce que les réfugiées syriennes et palestiniennes de Syrie qui vivent au Liban sans leur mari puissent renouveler leur permis de séjour sans avoir à fournir l'autorisation de leur mari ou à prouver le lieu où il se trouve.
- Veiller à ce que la police offre un environnement sûr à toutes les femmes et les filles qui dénoncent des cas de violence liée au genre ou d'exploitation du travail, entre autres atteintes aux droits humains, indépendamment de leur nationalité ou du statut de leur permis de séjour, et faire en sorte que toutes ces plaintes soient enregistrées et fassent sans délai l'objet d'enquêtes impartiales et sérieuses.
- Prendre des mesures appropriées contre les policiers qui n'enregistrent pas les plaintes ou n'effectuent pas d'enquête sur des allégations d'atteintes aux droits humains, y compris la violence liée au genre, dont sont victimes des réfugiées syriennes ou palestiniennes de Syrie.
- Mettre un terme à la suspension de l'enregistrement des réfugiés, mécanisme essentiel pour identifier ceux qui ont besoin d'une protection et d'une aide de la communauté internationale. Autoriser en outre le HCR à enregistrer de nouveau ceux qui ont été radiés car ils étaient entrés au Liban après le 5 janvier 2015.
- Agir de concert avec les agences des Nations unies pour améliorer les services aux réfugiés, et en particulier l'accès au logement, à l'éducation, à la santé, à la nourriture et à l'eau, conformément aux obligations internationales afin de garantir que tous bénéficient au moins à un niveau minimal essentiel de l'exercice de chacun des droits.

À la communauté internationale, y compris au Conseil de coopération du Golfe, à l'Union européenne et à ses États membres, aux États-Unis, à l'Australie, au Canada et à tous les autres pays qui peuvent apporter une aide :

- Augmenter considérablement leur contribution financière au Plan d'aide régionale pour les réfugiés et la résilience (3RP) mis en œuvre par les Nations unies et faire en sorte que leur intervention soit entièrement financée dès le début de l'année pour éviter les coupes dommageables de l'aide aux réfugiés qui ont eu lieu en 2015.
- Aider le gouvernement libanais à accroître la capacité des services nationaux à répondre aux besoins des réfugiés de Syrie et des communautés d'accueil affectées.
- Conformément au principe de partage de la responsabilité, augmenter considérablement le nombre de places de réinstallation et d'admission humanitaire pour les réfugiés de Syrie qui sont actuellement accueillis au Liban et dans d'autres pays voisins afin que les 10 % de réfugiés de Syrie considérés par le HCR comme « les plus vulnérables » – environ 450 000 personnes – soient réinstallés d'ici la fin de l'année. La réinstallation doit être accessible équitablement aux réfugiés syriens et palestiniens de Syrie. Le nombre de places offertes doit être supérieur aux quotas existants.
- Veiller à ce que les réfugiées dont le mari a été victime de disparition forcée ou qui n'ont pas de documents prouvant son sort ou son lieu de détention, ne soient pas désavantagées lors de la prise de décision sur la réinstallation parce qu'elles ne sont pas en mesure de prouver le lieu où se trouve leur mari.
- Veiller à ce que les programmes de réinstallation correspondent aux critères du HCR et acceptent les réfugiés conformément aux « critères de vulnérabilité » de cet organisme, y compris les réfugiées dont le mari a été victime de disparition forcée ou qui ne sont pas en mesure de prouver le lieu où il se trouve.

Au HCR :

MDE 18/3210/2016

- Augmenter le nombre de cas de réfugiées soumis pour réinstallation aux pays qui ont mis en œuvre des programmes de réinstallation, en mettant particulièrement l'accent sur les femmes et les filles en danger, y compris les femmes dont le mari a été victime de disparition forcée ou qui n'ont pas de documents prouvant son sort ou son lieu de détention.
- Veiller à ce que toutes les données publiées sur la situation des réfugiés comportent des données ventilées par genre sur la situation des réfugiées. Rassembler des données exhaustives ventilées par genre sur tous les aspects de la réinstallation des réfugiés et les publier.