Université de Pau et des Pays de l'Adour

***

*

Master Affaires Européennes et Internationales

Deuxième année

***

L'application sur le territoire chypriote des dispositions de droit communautaire et de droit international concernant les immigrés et les demandeurs d'asile.

***

Sébastien Fauconnet

sous la direction du professeur Henri Labayle

***

Année Universitaire 2008-2009

L'université n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire.
Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Première partie
Situation des différents secteurs géographiques de l'île
au regard du droit communautaire et international

Chapitre 1 - Zones ou l'acquis communautaire est suspendu

Section 1 - La République Turque de Chypre du Nord
I - Souveraineté et statut international
II - Du séjour et du franchissement des frontières

Section 2 - Les bases souveraines d'Akrotiri et Dhekelia
I - Souveraineté et statut international
II - Du séjour et du franchissement des frontières

Chapitre 2 - Zones ou l'acquis communautaire s'applique

Section 1 -La ligne verte
I - Souveraineté et statut international
II - Du séjour et du franchissement des frontières

Section 2 - La République de Chypre
I - Souveraineté et statut international
II - Du séjour et du franchissement des frontières

Deuxième Partie
La gestion difficile des flux migratoires par la République de Chypre

Chapitre 1 - La construction du droit positif applicable aux réfugiés et demandeurs d'asile

Section 1 - Une législation historiquement rigide
I - Un droit d'asile quasi-absent
II - Une ouverture progressive des frontières

Section 2 - Une législation transformée par l'adhésion à l'Union Européenne
I - Une nécessité juridique
II - Une utilité technique

Chapitre 2 - La mise en oeuvre du droit positif applicable aux réfugiés et demandeurs d'asile

Section 1 - Une mise en oeuvre particulièrement restrictive par le législateur chypriote
I - La coexistence de problématiques difficilement conciliables.
II - L'appel à la responsabilité des autres états de l'union

Section 2 - Des interprétations prétoriennes contradictoires
I - La position du juge chypriote
II - La position du juge communautaire et européen

"À Rome, au milieu du brigandage, l'amour de la patrie domina toujours jusqu'au temps de Sylla. Cet amour de la patrie consista, pendant plus de quatre cents ans, à rapporter à la masse commune ce qu'on avait pillé chez les autres nations: c'est la vertu des voleurs. Aimer la patrie, c'était tuer et dépouiller les autres hommes."

Voltaire
Essai sur les moeurs et l'esprit des Nations - 1756

Aux confins de l'Europe, au carrefour de l'Asie, du Moyen-Orient, et de l'Afrique, l'île de Chypre attire les regards pour ses problèmes politiques et institutionnels, pour son attrait touristique, pour sa position géopolitique stratégique, mais beaucoup moins pour ses problèmes liés à l'immigration.

Ces derniers sont une variable secondaire, anecdotique. Aussi bien pour nous que pour les Chypriotes eux-mêmes, qui ne se soucient pas prioritairement de cette cohorte d'étrangers, pour la plupart clandestins, qui se cachent dans les rues désertées des villes divisées.

Cette immigration, pourtant, nous concerne tous. Chypre est un état-membre de l'Union Européenne, sa législation est un peu la notre, et il est manifeste que l'arsenal de directives et de règlements en la matière, perd ici une grande part de son efficacité ; Si l'Europe a été érigée en forteresse imprenable, Chypre constitue indéniablement une brèche béante.

On a beaucoup écrit, sur cette île. Elle constitue une inépuisable source d'étonnement pour qui s'intéresse au droit international. Ainsi, la doctrine regorge d'analyses sur les conséquences de la division de l'île, sur la spoliation des chypriotes grecs [1], sur la suspension de l'acquis communautaire dans la zone nord, sur le statut des bases britanniques souveraines, mais sur l'immigration, peu de chose en fait.

Cette problématique est récente, elle date de 2004, elle est difficilement analysable, en raison de la complexité des droits applicables, et difficilement quantifiable, en raison des difficultés à établir des statistiques précises [2]. Nous allons nous y atteler, et essayer de décrire comment un état membre, en fait divisé en quatre zones de droits distinctes [3], peut appliquer, ou essayer d'appliquer, les dispositions de droit communautaire et de droit international concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile.

Nous ne pourrions en aucun cas faire l'impasse sur la situation singulière de ce territoire, ni ignorer que l'histoire l'a transformé en un remarquable sujet d'étude en matière de droit international.

La situation géographique de Chypre est à la base de son histoire. Île stratégique au carrefour de trois continents, elle est l'objet depuis l'antiquité de toutes les convoitises, et son peuplement aussi bien que son histoire politique ont été forgés non seulement par ses riverains, mais aussi par des puissances coloniales historiques comme le Royaume-Uni.

---

[1] Les arrêts des juridictions internationales sont en ce sens nombreux, voir notamment CJCE, 28 Avril 2009, Apostolides c/ Orams et CEDH, 18 Octobre 1995, Loizidu c/ Turquie.

[2] Pour la suite, nous prendront comme chiffre l'évaluation faite par le directeur de l'ONG KISA, estimant que le nombre d'immigrés clandestins présent sur le territoire de la République de Chypre s'établit dans une fourchette allant de 25 000 à 40 000 personnes.

[3] Voir l'Annexe 1.

Ainsi, après avoir été tour à tour sous domination Française, Vénitienne, Ottomane, puis Britannique [1], Chypre n'a accédé à l'indépendance qu'en 1960 avec les accords de Zurich et de Londres de 1959.

Ce sont ces accords qui sont aujourd'hui encore à la base d'une partie de la constitution de la République de Chypre, dont ils constituent le socle fondamental, non-amendable.

Cette constitution [2] garantie un équilibre autant politique qu'au sein de la fonction publique entre les chypriotes grecs et les chypriotes turcs, en outre elle désigne la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni comme garants de l'équilibre constitutionnel.

Afin de ne pas totalement priver le Royaume-Uni de cette place stratégique, les accords lui ont également permis de conserver deux bases militaires souveraines, Akrotiri et Dhekelia.

Ces bases sont considérées comme des territoires britanniques à part entière, et sont donc régies par le Royaume-Uni avec néanmoins quelques spécificités que nous détaillerons plus loin.

Au moment de l'indépendance de Chypre, donc, il existait une simple partition de l'île entre la République de Chypre, et les bases militaires souveraines.

L'indépendance acquise, la nouvelle constitution eut du mal à s'appliquer et à compenser le déséquilibre entre population de culture grecque et population de culture turque. Après 3 ans, le président Makarios, un archevêque de l'église orthodoxe, proposa une série d'amendements à la constitution visant à rétablir des quotas conformes aux pro-ratas démographiques. Il s'en suivit un départ de la minorité Turque des instances gouvernementales et une époque faite de violences.

Son mandat fut prolongé de 1965 à 1968, et il remporta l'élection de 1974 avec 97% des votes face à un adversaire qui était partisan de *l'enosis* (rattachement à la Grèce).

Makarios, lui, souhaitait conserver l'indépendance de Chypre. Dans le même temps, la Grèce des colonels souhaitait cette *enosis*, et en 1974, un plan fut établi par l'armée grecque pour remplacer Makarios par un coup d'état. Le 19 juillet 1974, ce dernier accusa la Grèce, à la tribune des nations-unies de planifier une invasion de Chypre [3].

C'est à ce titre qu'en Août 1974, la Turquie arguant de sa responsabilité de garante, lança l'opération Attila, et envahie le nord de l'île.

---

[1] *About Cyprus*, Publié par le *Press and Information Office* de la République de Chypre.

[1] Voir Annexe 2 - extraits de la Constitution de la République de Chypre.

[3] *About Cyprus*, Publié par le *Press and Information Office* de la République de Chypre, et autres sources.

Durant toute cette période allant de 1963 à 1974, la politique intérieure chypriote fut marquée par une instabilité chronique, liée non seulement aux tensions inter-communautaires mais aussi à l'ingérence des états garants, pour certains sur-militarisés. Ainsi des affrontements inter-communautaires se produisaient régulièrement entre milices. A tel point qu'en 1964, les troupes turques déjà massivement basées à Iskenderun, à vue des côtes chypriotes, effectuent des raids aériens sur des dizaines de villages grecs. Ce n'est qu'avec l'intervention du président américain Lyndon Johnson [1] que la Turquie surseoira à envahir l'île cette année-là.

En 1983, la zone nord se proclama République Turque de Chypre du Nord [2], proclamation condamnée par le Conseil de Sécurité de l'ONU [3], et ce faisant, cet état n'est jusqu'à ce jour reconnu que par la Turquie.

La Turquie mena alors, à l'instar des politiques ottomanes de déplacement massif de populations, des campagnes successives d'émigration forcée vers la partie occupée de Chypre (systématiquement condamnées par des résolutions de l'ONU) afin de renforcer son poids démographique (18 % de la population pour 34 % du territoire) et turquiser le Nord de l'île. Ainsi, on compte aujourd'hui sur l'île 93 000 colons venus de Turquie.

Objectivement les institutions telles qu'elles ont été pensées lors de la rédaction des traités de Londres et de Zurich n'ont jamais pu fonctionner de manière satisfaisante, et le partage de pouvoir entre les deux communautés n'est jamais parvenu à un état viable. De plus, l'ingérence des états garants ont porté un grave préjudice à l'île dans son ensemble, et aboutit à une situation de partition qui a engendré des disparités économiques et culturelles importantes entre les deux communautés, un changement fondamental de la répartition démographique sur le territoire, et des atteintes graves et répétés au droits fondamentaux aussi bien des chypriotes grecs que des chypriotes turcs [4].

L'ONU désapprouva l'occupation Turque a de nombreuses reprises, et dans sa résolution 541 du 18 novembre 1983, elle institua une zone-tampon aujourd'hui appelée "ligne verte" correspondant à l'extrême-limite de l'avancée des troupes Turques, et placée sous la surveillance de l'UNFICYP, force internationale chargée de faire respecter le cessez-le-feu.

Jusqu'en 2003, cette zone était purement et simplement infranchissable. Elle était sillonnée par des patrouilles des Nations-Unies, et constituait un no-man's land hermétique entre les deux communautés.

---

[1] Voir, notamment, Lettre de Lyndon B. Johnson à Nikita Khrouchtchev concernant la situation chypriote, le 4 Mars 1964 ainsi que l'avertissement lancé par Lyndon B. Johnson au premier ministre turc Ismet Inönü en Juin 1964.

[2] Constitution de la République Turque de Chypre du Nord (Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti) du 15 novembre 1983

[3] Résolution 541 du 18 novembre 1983: Art 1: [Le Conseil de Sécurité] déplore la proclamation des autorités chypriotes turques présentée comme déclaration de sécession d'une partie de la République de Chypre ;

Art 2 : Considère la proclamation susmentionnée comme juridiquement nulle et demande son retrait ;

[4] Conseil de l'Europe - Situation à Chypre (Document 7747) du 28 janvier 1997 par M. Erik JURGENS, rapporteur.

Les "autorités" de la "République Turque de Chypre du Nord" ont décidé, en Avril 2003, d'autoriser le franchissement de la ligne verte et ont institué des points de passage, aujourd'hui au nombre de six, permettant à une foule de touristes, et aux chypriotes eux-mêmes d'aller et venir librement au sein de l'île.

En terme de franchissement et de statut international, cette zone tampon a sa problématique propre. En effet, elle constitue *de facto* une frontière entre la République de Chypre et la zone occupée. Cependant, elle constitue *de jure* une ligne de cessez-le-feu. Cette ligne n'est donc pas sous la responsabilité de l'agence FRONTEX, et n'est pas surveillé comme une véritable frontière.

Dans les faits, des forces de police sont déployées sur toute la longueur de la ligne verte et procèdent à des contrôles d'identités aux points de passage, mais elles n'y pénètrent pas et n'effectuent pas de patrouilles en son sein. Il s'avère, de l'aveu même du directeur de la Police chargé de l'immigration, que le franchissement de la ligne verte en rase campagne est sommes-toutes assez aisé, et dans les faits, une grande partie des clandestins présents au sud ont en effet transité par le nord. Nous détaillerons donc plus largement les éléments juridiques liées à cette zone.

La problématique actuelle de l'île relative à l'immigration résulte de l'adhésion de la République de Chypre, le 1er mai 2004, à l'Union Européenne, après de longues années de négociation.

Cette adhésion devait ouvrir la voie au renouveau de l'île puisqu'un référendum était organisé la même année sur le plan Annan, du nom de l'ancien secrétaire général des nations unies, qui avait été chargé par la communauté internationale de tenter de résoudre l'insoluble "problème chypriote".

Ce plan, très détaillé [1], prévoyait la constitution d'un état bi-zonal de nature fédérale, fixait les normes constitutionnelles y étant relatives, et déterminait les modalités de compensation pour les propriétés foncières des chypriotes grecs situées dans la zone occupée. C'est sur ce point précis que la population grecque eut le plus profond désaccord [2], et si les chypriotes turques votèrent massivement pour ce plan, la population chypriote grec le rejeta dans les mêmes proportions [3].

---

[1] "*The Comprehensive Settlement of the Cyprus Problem*" - sous la direction de Kofi Annan, 31 Mars 2004 (Voir Annexe 4)

[2] "*L'échec du plan Annan pour Chypre: un passage de témoin entre l'ONU et l'UE*" Par Josselin Gauny (Revue "Géopolitique de l'Union Européenne, février 2007).

[3] Résultat du vote: 65% des Chypriotes Turcs favorables, 76% des Chypriotes Grecs défavorables.

Il faut noter que la République de Chypre a adhéré à l'Union Européenne au nom de toute l'île, à l'exception des bases souveraines. Aussi, face au rejet du plan Annan, l'Union Européenne dut adopter le protocole n°10 au traité d'adhésion [1], permettant à la République de Chypre de se mettre à l'abri des inévitables manquements au respect du droit communautaire qui aurait pu découler de l'absence de contrôle effectif qu'elle exerce sur la zone nord et la zone tampon.

Cet acquis communautaire concerne bien sûr les directives et règlements concernant l'immigration et le droit d'asile, et il est évident que la partition de l'île fait obstacle à leur pleine efficacité.

Ce problème est un sujet d'inquiétude aussi bien pour la commission européenne [2] que pour les états membres [3] qui appellent la République de Chypre a mettre tout en oeuvre pour, notamment, surveiller plus activement la Ligne Verte.

En considérant la ligne de division comme une "frontière" le long de laquelle il est nécessaire de patrouiller, l'Etat reconnaîtrait de manière indirecte ce pseudo Etat, la RTCN, chose qu'il refuse de faire. Si ce problème s'installe dans la durée et qu'aucune solution n'est trouvée dans un proche avenir au problème chypriote, la République de Chypre pourrait être contrainte par Bruxelles de gérer, pour des raisons de sécurité, la ligne de démarcation comme une "frontière", ce qui reviendrait à reconnaître sur la scène internationale la partition de l'île.

La République de Chypre est une zone prospère. Son tourisme et son industrie des services en font un territoire attractif pour les migrants qui se pressent à sa porte, laquelle, nous l'avons vu, est loin d'être hermétiquement close.

Ces migrants, sont de toutes origines, et certains sont simplement des chypriotes turcs, habitant la zone occupée, et qui sont donc *de facto* des ressortissants chypriotes.

On le voit, le tri est difficile a effectuer.

C'est pourquoi l'entrée de la République de Chypre [4] dans l'espace Schengen, annoncé à plusieurs reprises, a toujours été repoussée. Les Etats Membres ont certaines réticences à laisser ainsi la porte ouverte aux nombreux réfugiés que compte déjà l'île.

Les autorités de la République de Chypre, quand à elles, sont confrontées à un problème de sur-immigration qui risque de s'envenimer, si rien n'est fait, dans les années qui viennent.

---

[1] voir Annexe 5, extraits.

[2] Nous reparlerons du Règlement (CE) N° 866/2004 du Conseil du 29 avril 2004 relatif à la ligne verte.

[3] Peu au fait des problèmes symboliques inhérents à la ligne verte, le Ministre Hortefeux, en visite sur l'île en avril 2008 pour la préparation de la présidence française de l'UE, avait proposé au ministre de l'Intérieur Neoclis Sylikiotis que la gestion des contrôles soit confiée à l'agence Frontex.

[4] Il n'en reste pas moins qu'un visa délivré par la République de Chypre est valable dans tout l'espace Schengen depuis le 1er mai 2004

Confrontées aux conflits Irakiens et Israelo-arabe, à l'instabilité de la Syrie, du Liban, aux persécutions des minorités en Iran, et plus généralement à un voisinage générateur de réfugiés, l'entrée de la République de Chypre dans l'UE n'a fait qu'aggraver un problème déjà existant, découlant de la situation géographique de l'île.

Le droit européen applicable en la matière, qui prévoit pour les réfugiés un droit au travail, à l'éducation, à la protection sociale risque de couter très cher à un pays au budget déjà serré par des dépenses importantes [1].

Ainsi, comment peuvent s'appliquent, sur le territoire chypriote, les dispositions de droit communautaire et de droit international concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile, dans un contexte de sur-migration et avec des frontières si peu hermétiques ?

Afin de donner quelques éléments de réponse, il conviendra de détailler dans un premier temps les différentes zones de droit et leurs relations, avant de s'intéresser à la gestion des flux migratoires par la République de Chypre, destinataire finale de la plupart des réfugiés.

---

[1] La République de Chypre est 34e mondiale pour les dépenses militaires, importe toute son énergie et une partie de son eau potable, ses finances sont relativement saines. (CIA World Fact Book, 2008)

Première Partie

Situation des différents secteurs géographiques de l'île au regard du droit communautaire et international

Il nous appartiendra ici de définir les différents secteurs de l'île, et d'y analyser le droit applicable en ce qui concerne l'immigration.

Commençons par les zones où l'application du droit communautaire est inexistante ou suspendue par le protocole n°10 au traité d'adhésion, avant de nous intéresser aux zones où le droit communautaire s'applique.

Chapitre 1 - Zones en dehors du droit communautaire

La République de Chypre a adhéré à l'Union Européenne au nom de toute l'île. Cependant, lorsque le traité d'adhésion a été signé, les institutions communautaires étaient persuadées que dans un délai très bref, le plan Annan serait adopté [1], et que la réunification de l'île, tenue pour acquise, permettrait une application uniforme du droit communautaire, et ne poserait pas de problèmes particuliers.

Le rejet du plan Annan a détruit cette illusion et à imposé la rédaction du protocole n°10, qui suspend l'acquis communautaire dans les zones où la République de Chypre n'exerce pas un contrôle effectif.

Dans une autre perspective, les bases souveraines britanniques, quant à elles, sont de fait en dehors du champ d'application du droit communautaire.

Voyons en détail le droit applicable en République Turque de Chypre du Nord, et dans les bases souveraines britanniques d'Akrotiri et de Dhekelia.

Section 1 - La République Turque de Chypre du Nord

Entité sécessionniste, la République Turque de Chypre du Nord n'a pas d'existence internationale, et reste une zone de la République de Chypre occupée par l'armée Turque.

Cependant, sur le plan interne, un droit autonome y est applicable, et dans les faits, un gouvernement local indépendant de l'armée turque administre cette zone, certains de ses actes sont au demeurant considérés comme légaux sur le plan international [2].

I - Souveraineté et statut international

La naissance de la République Turque de Chypre du Nord, en 1983, a été l'aboutissement logique de longues années de blocage politique au sein des institutions chypriotes, et de l'occupation par l'armée turque du nord de l'île.

---

[1] 52ème réunion de la commission parlementaire mixte UE-Turquie, procès-verbal, Parlement Européen, document PE 342.054

[2] Selon une jurisprudence constante développée par la Cour Internationale de Justice en 1971, "*le droit international reconnaît en pareil cas la légitimité de certains arrangements et transactions juridiques, par exemple en ce qui concerne l'inscription à l'état-civil des naissances, mariages ou décès, dont on ne pourrait méconnaître les effets qu'au détriment des habitants du territoire*".

Malgré l'absence de reconnaissance internationale, l'opinion publique chypriote turque reste plus que jamais persuadé de la légitimité de cette proclamation.

En effet, selon eux, l'attitude de l'administration chypriote et de l'ONU les auraient forcé à déterminer leur propre sort.

La résolution 37/253 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 13 mai 1983 a reconnu comme seule autorité dans l'île le gouvernement chypriote grec et a déploré "*toutes les actions unilatérales qui modifient la structure démographique de Chypre (allusion aux colons) ou favorisent le fait accompli*" et "*considère le retrait de la République de Chypre de toutes les forces d'occupation (les soldats turcs) comme base essentielle d'une solution rapide et mutuellement acceptable du problème de Chypre*" [1].

Les Turcs y ont vu un grave tournant, la fin de la reconnaissance par la communauté internationale de l'existence à Chypre de deux communautés. On ne tiendrait plus compte des principes de la constitution de 1960, des accords passés entre les responsables des deux communautés et des efforts du Secrétaire général des Nations Unies pour rapprocher les points de vue antagonistes des Chypriotes.

Le 15 novembre 1983, l'Assemblée législative chypriote turque proclame unilatéralement et à l'unanimité la création d'un Etat chypriote turc indépendant. La déclaration indique que "*c'est la destinée des deux peuples, grecs et turcs, de l'île de coexister. La nouvelle République ne sera rattachée à aucun autre Etat. Elle sera non-alignée. La déclaration d'indépendance n'empêchera pas, mais au contraire facilitera l'établissement d'une véritable confédération*" [2].

Le nouvel Etat est aussitôt reconnu par Ankara. Mais, en dehors d'elle, la réprobation est générale. La réaction des organisations internationales a été analogue. Le Conseil de sécurité adopte le 18 novembre une résolution considérant la proclamation du 15 novembre comme "*légalement nulle et non avenue*" et demande à la communauté internationale de ne pas reconnaître le nouvel Etat [3]. Le Conseil de l'Europe condamne pareillement la RTCN et rappelle que le gouvernement de la République de Chypre est le seul représentant légitime du pays [4].

---

[1] Résolution A/37/253 du 13 mai 1983 adoptée grâce aux voix des états socialistes, des non-alignés et de la France.

[2] Voir Documents officiels du Conseil de sécurité, trente-huitième année, supplément d'octobre, novembre et décembre 1983

[3] Résolution 541 (1983) du 18 novembre 1983, adoptée par 13 voix contre une (Pakistan) et une abstention (Jordanie).

[4] M. FLORY, « La partition de Chypre », AFDI, 1984, p. 177 et suivantes

Ces points de vue antagonistes ne contribuent pas à faciliter la résolution du problème chypriote et cet état fantôme, que personne ne veut reconnaître, continue malgré tout à administrer la zone nord, dans les limites de ce que le droit international lui permet de faire.

Par la suite, aucune solution viable ne sera jamais trouvée, et concernant l'adhésion rapide de la République de Chypre à l'Union Européenne, dont les dirigeants de la communauté chypriote turque n'excluent pas la possibilité de faire un jour partie, leur opinion juridique mérite d'être évoquée. Ils s'opposent en effet au droit reconnu à la communauté chypriote grecque de déposer une candidature pour l'ensemble de l'île.

Ils se basent sur les accords internationaux pour justifier leur position. Premièrement, la constitution de 1960 donnerait un droit de veto au vice-président (supposé être un chypriote turc) sur les décisions concernant les affaires extérieures. Deuxièmement, le traité de garantie et le traité d'alliance interdiraient à la République de Chypre de participer à une union politique ou économique avec tout autre Etat si la Turquie ET la Grèce n'en sont pas membres.

En outre, la résolution 649 (1990) du Conseil de sécurité du 12 mars 1990 – adoptée à l'unanimité - appuie l'engagement pris par les deux communautés de créer une République fédérale de Chypre qui "*exclurait l'union complète ou partielle avec tout autre pays ainsi que toute forme de partage ou de sécession*".

Ainsi l'ouverture de la ligne verte a eu pour effet de permettre enfin aux chypriotes turcs de se rendre aux guichets de la République de Chypre pour y demander un passeport, lequel leur est délivré sur la foi d'actes de naissance délivré par … la République Turque de Chypre du Nord [1].

Concernant la responsabilité internationale pour les violations des droits de l'homme dans la zone nord, cette dernière est assumée par la Turquie, puisque la CEDH a adopté une jurisprudence constante [2] en imputant aux forces d'occupation turques la responsabilité des éventuelles violations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

II - Du séjour et du franchissement des frontières

S'agissant d'un territoire n'ayant pas d'existence internationale reconnue, nous devrons nous intéresser également à la gestion des flux migratoires par la Turquie, puisque l'entrée sur le territoire chypriote turc ne peut s'effectuer que par trois voies distinctes [3]

---

[1] Le Figaro, 11 décembre 2006, "Ces Chypriotes turcs, passagers fantômes de l'Union européenne"

[2] voir CEDH, 29 juillet 1998, Loizidou c/ Turquie

[3] Annexe 3, documents fournis par la Police de la République de Chypre

• L'aéroport d'Ercan, qui n'est desservi qu'en provenance de la Turquie en raison de sa non-reconnaissance par l'OACI (Organisation Internationale de l'Aviation Civile).

• Le terminal maritime de Kerynia, où des services de ferries relient la RTCN à la Turquie, à la Syrie, et au Liban.

• Les six points de contrôles de la ligne verte.

§1 - Le séjour

À l'entrée, tous les passeports sont acceptés sans demande de visa préalable, ainsi que les cartes d'identités des états-membres de l'UE écrites en alphabet Latin. Les visas de séjour sont délivrés pour une durée de 30 jours, renouvelables jusqu'à 90 jours.

La question insoluble concernant le séjour est de savoir "qui est ressortissant de la RTCN ?", car avec la venue de dizaines de milliers de colons turcs depuis 1974, qui ont pour certains été naturalisés comme chypriotes turcs, il est difficile de quantifier les habitants en fonction de leur généalogie.

Pourtant les naturalisations de ressortissants turcs sont illégales au regard du droit international. C'est pourquoi lors du franchissement de la ligne verte, et lors de l'émission de passeports de la République de Chypre, les autorités régulières examinent avec attention les actes de naissance des ressortissants de la zone occupée.

La structure démographique de l'île change constamment depuis la partition de facto de l'île en 1974, du fait des politiques délibérément mises en œuvre par l'administration chypriote turque.

La politique de "naturalisation" instaurée par l'administration chypriote turque encourage de nouvelles arrivées et favorise le processus de colonisation déguisée qui entraîne la modification de la structure démographique de toute l'île et constitue une source de tensions et de mécontentement de la population chypriote turque autochtone.

Les sources gouvernementales, des articles de presse et des observations des responsables politiques de la RTCN font état d'un exode de l'île des Chypriotes turcs, qui sont confrontés à des problèmes de chômage, à l'incertitude économique et à la pression des colons turcs, qui jouissent de nombreux privilèges.

On estime qu'entre 1974 et 2000, près de 55 000 Chypriotes turcs autochtones ont quitté le pays [1].

---

[1] Assemblée parlementaire du conseil de l'Europe, Document 9799 du 2 mai 2003

Ce chiffre représente un tiers de l'ensemble des Chypriotes turcs. Dans le même temps, le nombre de colons de Turquie est encore plus élevé. A nouveau, selon la même source d'information, en 2000, les colons turcs sont devenus plus nombreux que la population chypriote turque autochtone estimée à 87 800 à la fin de l'an 2000. L'arrivée de colons turcs s'accompagne donc d'un processus de remplacement de la population autochtone par les nouveaux venus.

Dés lors, ce que la RTCN considère comme étant ses ressortissants, est, finalement, en droit, pour une grande partie d'entre eux, un nombre impressionnant d'immigrés illégaux, n'ayant aucun titre de séjour régulièrement délivré par une autorité internationalement reconnue.

§2 - Le franchissement des frontières

Il existe une libre circulation des personnes entre la Turquie et la République Turque de Chypre du Nord [1], aussi, tout visa délivré par la Turquie est valable dans les mêmes conditions en RTCN.

La police de la RTCN est chargé de surveiller tous les points d'entrée du territoire, de procéder à des contrôles d'identité systématiques, et de saisir sur une base de données informatique unique ladite identité.

Cependant, le manque total d'intérêt de la part des autorités concernant la gestion des flux migratoires, la tentation d'instrumentaliser celle-ci comme un moyen de pression à l'encontre de la République de Chypre et plus généralement de l'Union Européenne, et pour finir les faibles effectifs chargés de surveiller les voies maritimes, font que le franchissement des frontières maritimes et aériennes, et le séjour au sein du territoire de la RTCN sont assez aisés pour quiconque le désir.

Une statistique flagrante: sous l'action conjointe de FRONTEX, de l'armée britannique, et de la République de Chypre, 36 immigrés illégaux ont été appréhendés après être arrivés sur l'île par voie maritime (zone sud), alors que dans le même temps, ils étaient 5 162 à être appréhendés exprès avoir transité via la RTCN [2].

---

[1] Magali Gruel-Dieudé, Chypre et l'Union européenne : mutations diplomatiques et politiques, Editions L'Harmattan

[2] Annexe 3, documents fournis par la Police de la République de Chypre

Section 2 - Les bases souveraines d'Akrotiri et Dhekelia

Vestiges de l'empire britannique, ces bases souveraines constituent une contrepartie à l'indépendance de l'île, acquise en 1960.

Territoires du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, elles ont quelques spécificités juridique qu'il nous appartiendra de détailler, et ont surtout une situation géographique intéressant de près la problématique de l'immigration.

I - Souveraineté et statut international

Depuis un accord de 2002 entre le Royaume-Uni et la République de Chypre, l'exploitation autre que militaire des deux bases est interdite, en outre, les terres agricoles sont sous l'autorité de la République de Chypre.

Le droit en vigueur est donc différent de celui applicable en République de Chypre, mais aussi différent de celui applicable au Royaume-Uni, car ces zones sont les seuls territoires d'outre-mer britanniques où le droit à la pleine citoyenneté britannique ne s'applique pas automatiquement à ses résidents.

Les populations chypriotes vivant ou travaillant sur les bases militaires britanniques conservent leur citoyenneté chypriote, et un large droit de passage est accordé à ces populations enclavées dans les bases, afin de faire valoir leurs droits ailleurs dans la République de Chypre.

Toutefois la traversée des bases militaires entre les deux parties de l'île via la base militaire de Dhekelia est maintenant contrôlée de la même façon que sur la zone tampon sous contrôle de l'ONU, afin d'éviter toute infiltration et reprise du conflit par des éléments armés d'un camp ou de l'autre.

Les deux bases militaires, bien qu'administrées par le Royaume-Uni et bien que la République de Chypre ait rejoint l'Union européenne, ne font pas partie de l'Union européenne [1], car des difficultés existent concernant l'attribution d'autorité des territoires des deux bases par l'une ou l'autre république, faute d'accord survenu avant la date d'adhésion de Chypre à l'Union européenne entre les deux parties chypriotes.

---

[1] TUE article 355 alinea 5b

En revanche, la monnaie ayant cours au sein de ces bases est l'Euro, afin de simplifier les échanges, et en application du règlement 450/2008 CE [1], elles font partie du territoire douanier communautaire.

II - Du séjour et du franchissement des frontières

§1 - Le séjour

Le séjour est évidemment impossible dans l'emprise des installations militaires, mais dans les zones peuplées, enclavées, et sur les terrains agricoles, ce sont de toutes façon les règles en vigueur dans la République de Chypre qui s'appliquent.

Concernant les réfugiés qui arrivent via ces territoires, qu'ils aient transité via la RTCN ou qu'ils arrivent sur les côtes des bases souveraines par voie maritime, ils avaient auparavant la possibilité de demander le statut de réfugié auprès de l'administration des bases souveraines (dépendant donc de l'administration britannique), mais un document signé en 2003 entre le Royaume-Uni et la République de Chypre [2] a transféré la gestion des demandes d'asile à la République de Chypre, et la transposition de ce traité international par l'administration de la zone des bases souveraines [3], a fait que désormais les migrants en situation irrégulière arrêtés sur le territoire des bases souveraines sont remis systématiquement aux autorités de la République de Chypre qui étudiera leur demande d'asile [4].

Cette ordonnance s'applique sur tout le territoire des bases souveraines, enclaves chypriotes et terrains agricoles inclus, et dans les faits, les migrants en situation irrégulière sont d'abord appréhendés par la police militaire des bases souveraines avant d'être présentées aux autorités de la zone des bases souveraines, où ils pourront recevoir l'assistance du personnel de l'UNHCR (Haut-Commissariat des Nations Unis pour les Réfugiés), l'assistance d'un avocat et d'un traducteur et un accès aux soins-médicaux.

---

[1] Règlement CE 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé)

[2] Memorandum of understanding between the Republic of Cyprus and the United Kingdom of Great-Britain and Northern Ireland, 2 février 2003.

[3] Ordonnance 10/03 modifiée par l'Ordonnance 22/08 du 1er Décembre 2008 promulguée par l'Administrateur de la zone des Bases Souveraines d'Akrotiri et Dhekelia, dite "Refugees Ordinance 2003"

[4] Ordonnance 22/08 de l'Administrateur de la zone des bases souveraines d'Akrotiri et Dhekelia, version consolidée (traduction personnelle)

Article 9(1): Lorsqu'un demandeur d'asile est entré dans la zone des bases souveraines (SBA) via la République de Chypre, il sera remis aux autorités de la République de Chypre afin que sa demande soit examinée par le service compétent…"

Article 9(2): Lorsqu'un demandeur d'asile est entrée dans la zone des bases souveraines (SBA) autrement que via le territoire de la République de Chypre, il sera remis aux autorités de la République de Chypre afin que sa demande d'asile soit traité par le service compétent au nom de l'administration de la zone des bases souveraines…"

L'administration de la zone des bases souveraines transférera alors le demandeur d'asile aux autorités de la République de Chypre qui se prononcera en son nom propre, ou au nom de l'administration des bases souveraines, en fonction du point d'entrée du demandeur, et en application des lois chypriotes.

§2 - Le franchissement des frontières

Le franchissement des frontières entre la base souveraine britannique de Dhekelia et la République Turque de Chypre du Nord se fait par deux points de contrôle qui sont surveillés d'une part par la police de la RTCN, et d'autre part par la police militaire britannique qui y applique ses propres procédures de fouille et ses propres règles douanières, puisque contrairement à la République de Chypre, l'administration de la zone des bases souveraines considère la ligne verte comme une frontière, et la surveille comme telle.

La frontière entre les bases souveraines et la République de Chypre, quand à elle, ne fait pas l'objet de surveillance, et son franchissement se fait librement pour toute personne présente régulièrement sur le territoire de la République de Chypre.

Concernant la base de Dhekelia, il faut noter [1] que le franchissement de la frontière revêt une importance particulière puisque cette dernière enclave une zone de la République de Chypre du reste de l'Etat.

Historiquement, aux heures les plus difficiles du conflit ethnique qui a traversé Chypre, il est arrivé fréquemment que l'administration des bases souveraines ferme l'accès à son territoire pour un ou plusieurs jours, afin de limiter les mouvements au sein de l'île, d'accroître leur degré de protection, et de s'assurer une meilleure réactivité face à toute aggravation de la situation.

Depuis une vingtaine d'années, avec la détente des relations entre chypriotes turcs et chypriotes grecs, ces fermeture sont devenues excessivement rares, et la traversée des territoires souverains britanniques se fait de manière tout à fait transparente, sans aucun contrôle d'identité, par ailleurs les deux bases souveraines sont traversées par une autoroute, propriété de la République de Chypre.

L'arrivée sur l'île de Chypre en provenance d'un autre état ne pouvant pas se faire via ces territoires militaires qui n'ont ni installations portuaires civiles, ni aéroports civils, les contrôles d'identité systématiques à la frontière n'ont lieu qu'aux deux points de contrôle entre la base de Dhekelia et la RTCN.

---

[1] voir carte en Annexe 1

De manière anecdotique, des contrôles d'identité ont également lieu de manière inopiné, sur le territoire de la zone des bases souveraines soit en raison d'une opération de contrôle décidée par l'administration, soit en raison de soupçons concernant divers trafics. Les biens vendus aux personnels militaires étant exonérés de toute taxe, le service des douanes des bases souveraines surveille de très près les mouvements de biens au sein de son territoire.

Chapitre 2 - Zones ou l'acquis communautaire s'applique

C'est bien là le paradoxe de cette île: le gouvernement de la République de Chypre à adhéré à l'Union Européenne au nom de tout le territoire, à l'exception des bases souveraines, mais l'acquis communautaire ne s'applique au final que partiellement, au cas par cas, à des zones dont les statuts ont plus été forgés par la nécessité que par une véritable clarté juridique.

Ces zones, pour certaines, ne font pas partie de l'union mais appliquent une partie de sa législation, ainsi comme nous venons de le voir, les directives et règlements communautaires concernant les réfugiés et demandeurs d'asile, en ayant pénétré le droit de la République de Chypre, s'appliquent donc aux territoires des bases souveraines par ricochet.

Cette application à géométrie variable du droit communautaire sur le territoire chypriote est temporisé par une application conforme aux exigences des traités sur le territoire de la République de Chypre, et dans une moindre mesure au sein de la ligne verte.

Section 1 - La ligne verte

Il nous semble opportun de classer la ligne verte comme un territoire où l'acquis communautaire s'applique, puisque même si le protocole N°10 au traité d'adhésion de la République de Chypre à l'Union Européenne a suspendu l'acquis communautaire dans les zones où la République de Chypre n'exerce pas un contrôle effectif, le Règlement 866/2004 relatif à la ligne verte l'a ni plus ni moins transformé en un sujet de droit

communautaire, précisant au passage la finalité du protocole N°10 susmentionné: parvenir à une application du droit communautaire dans la ligne verte à chaque fois que cette application est factuellement réalisable par la République de Chypre.

I - Souveraineté et statut international

La ligne verte est une bande de territoire démilitarisé, situé entre la République de Chypre et l'entité sécessionniste du nord. Sa largeur est comprise entre 3 mètres et 7 kilomètres, pour 180 km de long.

Elle a été tracé lors de l'invasion turque, par la force internationale de maintien de la paix, créée par la résolution du Conseil de sécurité N°(186)1964 [1]. Elle correspond peu ou prou à l'extrême limite de l'avancée des troupes turques, lors du cessez-le-feu du 16 août 1974.

La totalité de l'île à l'exception des bases souveraines étant réputés être le territoire souverain de la République de Chypre, il n'existe que peu de doutes quand à la souveraineté de ce territoire.

Aucune force armée à l'exception des forces de l'ONU n'est autorisé à y pénétrer. Ces dernières, gérées par l'UNFICYP ont organisé la ligne verte en trois zones de patrouilles, ayant chacune leur contingent propre.

Cependant, il faut noter que c'est un territoire hétéroclite, composé à la fois de zones de friches urbaines, de champs de mines, de terrains vagues ceins de barbelés, mais aussi de villages entiers qui en sont prisonniers. Ainsi une dizaine de milliers d'habitants résident à l'intérieur de la ligne verte.

Le passage de cette ligne, aux points ouverts depuis 2004, consiste dés lors en général à passer successivement deux barrages, l'un de la police de la République de Chypre, puis celui de la police de la République Turque de Chypre du Nord, qui y délivre des visas sur une feuille séparée du passeport, afin de ne pas apposer son cachet, par nature dénué de tout effet juridique, sur un passeport régulièrement délivré. Par ailleurs, le fait pour un individu d'avoir ce type de visa directement apposé sur son passeport l'exposera immanquablement à un refus d'entrée sur le territoire de la République de Chypre.

---

[1] "*Cyprus: ethnic political counterpoints*", Halil Ibrahim Salih, University Press of America, 2004, page 26

Le droit de l'Union Européenne serait en toute logique supposé s'appliquer au sein de la ligne verte. En effet, la République de Chypre est exonéré de l'application de l'acquis communautaire dans les zones de l'île où elle n'exerce pas un contrôle effectif, ce qui implicitement se borne à l'entité sécessionniste [1].

Ainsi, le règlement 866/2004 du conseil du 29 avril 2004, impose à la République de Chypre de contrôler activement quelles marchandises, en quelles quantités, peuvent franchir cette zone tampon, et a également l'obligation de surveiller activement les mouvements de personnes, en n'autorisant le franchissement qu'aux points de contrôles officiels et en effectuant des contrôles d'identité systématiques.

La commission considère la ligne verte comme une frontière virtuelle qui correspondrait à la frontière nord de l'île, mais déplacée à la limite du territoire effectivement contrôlée par la République de Chypre. Laquelle refuse catégoriquement d'y reconnaître une frontière pour une évidente raison diplomatique.

On peut donc dire que le droit communautaire s'applique à la ligne verte, même si dans les faits, ce territoire est en dehors de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, il existe des instruments permettant d'adapter le droit communautaire aux spécificités de ce qui demeure une ligne de démarcation d'un territoire en conflit.

Concernant les habitants de la ligne verte, résidant dans environs huit villages situés en son sein, ils sont soumis à la fois aux lois de la République de Chypre, -ce qui inclus tout l'acquis communautaire-, mais également aux règlementations émises par l'UNFICYP qui prend en charge leur sécurité, et y fait office de police [2].

II - Du séjour et du franchissement des frontières

§1 - Le séjour

Le séjour au sein de la ligne verte ne peut s'effectuer qu'au sein des villages où résident des civils. Ces derniers sont eux-mêmes soumis à des restrictions concernant l'accès à leur propriétés foncières. Ainsi, les agriculteurs, qui constituent la majeure partie de la population de la ligne verte, doivent être détenteur d'un permis délivré par l'UNFICYP pour accéder à leurs terrains agricoles.

Avec le développement du tourisme, nombreux sont ceux qui se rendent, par exemple, au village de Pyla, seule localité de l'île où les chypriotes grecs et turcs vivent encore dans une cordiale mixité.

---

[1] Règlement (CE) N° 866/2004 du Conseil du 29 avril 2004 relatif à la ligne verte "Afin de garantir l'efficacité [du droit dérivé], [son] application doit être étendue à la frontière entre les zones dans lesquelles le gouvernement de la République de Chypre n'exerce pas un contrôle effectif."

[2] Rapport du secrétaire général des Nations-Unies à Chypre, 28 septembre 2004, point V

Le séjour dans la ligne verte reste encadré par les lois chypriotes, et les personnes qui y sont irrégulièrement présentes sont immédiatement remises par la police civile ou militaire de l'UNFICYP (selon qu'elles ont été appréhendés dans les zones habitées ou les zones interdites) aux autorités de la République de Chypre.

§2 - Le franchissement des frontières

Il faut rappeler ici le caractère militaire de ce territoire, et le droit applicable devient alors théorique dans bien des cas. Ainsi, la ligne verte ayant été créée pour séparer les forces armées de la République de Chypre d'un côté, et l'Armée Turque, de l'autre, l'accès à ce territoire est rigoureusement encadré, et loin de se borner à de simples reconduites à la frontière, l'entrée illégale dans les zones interdites de la ligne verte expose l'individu aux risques inhérents à une zone de conflit militaire.

Le franchissement des frontières de la ligne verte, en dehors des points de contrôles officiels, est en principe rigoureusement interdit. Des murs en béton et des fils de fer barbelés permettent d'empêcher l'entrée sur le territoire en zone urbaine, alors qu'en zone rurale, ce sont des clôtures et des champs de mines, -pour la plupart en cours de désactivation- qui remplissent cet office.

Si l'UNFICYP a pour mission de contrôler les personnes présentes au sein de la ligne verte, le franchissement de la frontière, que ce soit au nord ou au sud, a été confié des deux côtés à la police locale. Concernant la République de Chypre, il s'agit au demeurant d'une obligation tirée du droit communautaire de contrôler les mouvement de personnes et de marchandises dans cette zone.

En RTCN, c'est la police de l'autorité *de facto* qui se charge d'effectuer les contrôles d'identité systématiques et de délivrer les visas, l'armée turque n'intervenant à aucun moment dans ce processus.

Section 2 - La République de Chypre

Fruit de l'indépendance de l'île du Royaume-Uni, la République de Chypre actuelle est la continuité de l'état fondé le 16 août 1960 après les accords de Zurich et de Londres.

Fondée comme un état bi-culturel, réservant aux chypriotes turcs certains postes, la nécessité à transformé les institutions qui sont actuellement entièrement gérées [1] par des chypriotes grecs, les postes réservés aux chypriotes turcs étant vacants.

I - Souveraineté et statut international

La République de Chypre est un état reconnu par les Nations Unies dans sa résolution 155(1960) du 23 août 1960, membre de l'Union Européenne depuis le 1er mai 2004, et membre de la zone euro depuis le 1er janvier 2008.

Tout comme certains états membres, tels la Grande-Bretagne par exemple, elle n'applique pas la totalité des accords de Schengen, et il n'y a pas actuellement de date prévue pour leur application [2]. Les contrôles aux frontières demeurent donc, à l'exception, comme nous l'avons vu, de la frontière avec les bases souveraines britanniques.

Il s'agit d'ailleurs du seul état-membre de l'union ayant une obligation tirée du droit communautaire d'effectuer des contrôles d'identité en son sein, puisque le règlement 866/2004 lui impose ces contrôles aux points de passage de la ligne verte.

Sur un plan international, comme nous l'avons évoqué, la partie nord, occupée par l'armée turque est réputée faire partie de la République de Chypre, et le protocole N°10 au traité d'adhésion suspend l'acquis communautaire dans cette zone partant du constat que les autorités régulières n'y exercent pas un contrôle effectif.

Dés lors le territoire de la République de Chypre est au final le seul territoire de l'île ou l'acquis communautaire s'applique pleinement et où les obligations tirées du Traité sur l'Union Européenne portent tous leurs effets.

II - Du séjour et du franchissement des frontières

Il faut ici distinguer les individus en fonction de leur appartenance ou non à l'Union Européenne.

§1 - Les ressortissants de l'Union Européenne et de l'espace économique européen

En application de l'acquis communautaire, et donc de la libre circulation des personnes, les citoyens de l'Union Européenne peuvent accéder, séjourner et travailler librement sur le territoire de la République de Chypre.

---

[1] Divided Cyprus: modernity, history, and an island in conflict Par Yiannis Papadakis,Nicos Peristianis,Gisela Welz, Indiana University Press, 2004

Le territoire est signataire des accords de Schengen [1] mais ne les applique pas encore, comme nous l'avons vu, les garanties, notamment de contrôles efficaces aux frontières, n'étant pas remplies, les contrôles d'identité demeurent la règle dans les deux aéroports qui constituent la principale source d'entrée à Chypre.

§2 - Les ressortissants d'états tiers

Il convient de faire la distinction entre le visa de court-séjour et les autres visas existants.

Il existe certains états-tiers pour lesquels le visa pour un séjour inférieur à trois mois n'est pas exigé. Naturellement, il s'agit des états où le risque de séjour abusivement prolongé est le moins important, par exemple, les USA, le Japon, et certains états d'Amérique du sud.

Outre ce visa de court-séjour, il existe trois types de visas distincts, s'adressant à tous les ressortissants d'états-tiers:

• Visa "Residence"

C'est le règlement N°5 de l'"Alien and Immigration Regulations" [2] de 1972 qui gouverne l'attribution de ce visa, qui distingue plusieurs catégories de bénéficiaires:

• Catégorie A: Les personnes désirant travailler pour elles-mêmes dans l'agriculture, la restauration, l'élevage, ou la pêche sur le territoire de la République de Chypre, doivent avoir en leur possession les locaux adaptés pour leur activité, ou la capacité à acquérir ces locaux, disposer d'un capital de 250 000 Livres Chypriotes (431 510,80 €) et leur projet ne doit pas avoir pour effet d'affecter de manière négative l'économie du pays.

• Catégorie B: Les personnes désirant créer pour leur propre compte une activité minière en République de Chypre doivent avoir la capacité professionnelle pour le faire, disposer d'un capital de 200 000 Livres Chypriotes (345 208,64 €) et leur projet ne doit pas avoir pour effet d'affecter de manière négative l'économie du pays.

• Catégorie C: Les personnes désirant créer toute autre activité pour leur compte propre, en République de Chypre, doivent disposer d'un capital de 150 000 Livres Chypriotes (258 906,48 €) et leur projet ne doit pas avoir pour effet d'affecter de manière négative l'économie du pays.

---

[1] La République de Chypre doit passer par le comité d'évaluation Schengen, ce qui n'a pas encore été fait, et la date exacte de l'adhésion ne peut être envisagée à ce stade - MEMO/07/619 de la commission européenne du 31 mars 2008

[2] *«Alien and Immigration Regulations»* KDP 242/72 du 22 décembre 1972, et amendements

• Catégorie D: Les personnes souhaitant travailler en République de Chypre sur un projet scientifique pour leur propre compte. Elles doivent justifier de fonds suffisants pour assurer leur subsistance.

• Catégorie E: Les personnes ayant été recrutées à durée indéterminée par une entreprise implantée en République de Chypre, sous réserve que ce recrutement ne créé pas de concurrence déloyale avec les employés chypriotes.

• Catégorie F: Les personnes ayant un patrimoine leur assurant un revenu régulier sans avoir besoin de travailler ou de créer une activité économique, sous réserve qu'ils aient à leur disposition un revenu annuel de 5 600 Livres Chypriotes (9 665,84 €) pour le pétitionnaire, auxquels il faut ajouter 2 700 Livres Chypriotes (4660,32 €) pour chaque personne à sa charge.

• Visa "Travail"

La délivrance de ce visa est subordonnée à la possession d'un contrat de travail, validé par le ministère de l'emploi, qui vérifiera avant de l'approuver ou de le rejeter que l'emploi prévu ne peut être occupé par une main d'oeuvre chypriote faute de personnes qualifiées ou disponibles pour ce poste.

Le premier visa est valable six mois, après quoi il peut être renouvelé, pour une période qui ne peut excéder quatre années.

• Visa "Etudiant"

La délivrance du visa étudiant est subordonnée à l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur agréé par la République de Chypre. Le visa est attaché à cette inscription, et le changement d'établissement en cours de cursus, l'exclusion de l'individu de l'établissement d'enseignement supérieur ou la fin du cursus emportent annulation du visa.

À l'exception des stages professionnels en rapport avec les études menées, l'étudiant à l'interdiction de travailler avec ce type de visa.

Selon Doros Polykarpou, président de l'ONG Kisa, ce type de visa a mené à de nombreux abus, la ville de Nicosie étant criblée d'établissement d'enseignements supérieurs donnant des cours du soir en Anglais, ont laissé aux titulaires du visa "éducation" le reste

de la journée pour pouvoir exercer, en tout illégalité, un travail souvent faiblement rémunéré.

Enfin, la dernière catégorie de migrants est constituée par les demandeurs d'asile, qui depuis l'adhésion à l'Union Européenne se voient appliquer les procédures prévues par le droit dérivé communautaire applicable (principalement la Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 et le Règlement 343/2003/CE du Conseil du 18 février 2003).

La demande d'asile s'effectue dans n'importe quel commissariat de Police, et à l'inverse de l'Italie et de Malte, il n'existe pas à Chypre de camps de rétention pour les sans papiers qui arrivent sur le territoire [1]. Une fois qu'ils se sont présentés aux autorités chypriotes pour leur demande d'asile, ils peuvent circuler librement en attendant que la commission étudie leur dossier, l'attente pouvant durer plusieurs années.

Ce délai durant lequel ils peuvent aller et venir librement sur le territoire de la République de Chypre sans avoir le droit de travailler avant un délai de six mois (et dans l'agriculture uniquement), est propice à la précarisation de ces personnes, et au développement du travail illégal.

Si d'aventure leur demande est accepté à l'issue de l'instruction, les demandeurs d'asile se verront remettre un titre de séjour assorti d'une autorisation de travailler limitée à certains secteurs (principalement l'agriculture), travail qui leur sera proposé par le Labor Office et qu'ils sont obligés d'accepter.

Ainsi, la plupart des demandeurs d'asile préfèrent rester dans les villes, éloignés des exploitations agricoles. Les opportunités de travail que le Labor Office leur propose et qu'ils sont obligés d'accepter sont ainsi minimisées. Ils préfèrent travailler de manière non déclarée même si cela présente des risques considérables. Les étudiants comme les demandeurs d'asile n'ont pas d'autre choix, le niveau de vie est très élevé à Chypre (une fois et demi de plus que la France).

Le pays a mis en place une aide à destination des migrants, le 'welfare', qui correspond à une allocation mensuelle versée à chaque demandeur d'asile. Il constitue un droit pour tous, mais dans la pratique s'avère très difficile à obtenir. Il faut en particulier avoir déjà des notions de grec ou d'anglais. Chaque mois les demandeurs d'asile livrent une bataille acharnée avec les services de l'immigration de l'État pour obtenir cette allocation de 208 Livres Chypriotes soit 359,02 €.

---

[1] Il existe néanmoins un camp de rétention à proximité de Nicosie pour les personnes en attente d'expulsion.

Deuxième Partie

La gestion difficile des flux migratoires par la République de Chypre

Comme nous avons pu le voir, le droit communautaire a dû être adapté aux spécificités de l'île, et en matière d'immigration, son application est rendue difficile par les problèmes politiques que traverse ce territoire.

En effet, les directives et règlements en matière de flux migratoires n'avaient pas pour objet de traiter des situations si complexes et dans certains cas inédites, qui en tout état de cause ont imposé à la République de Chypre un flux de migrants beaucoup trop important eu égard à sa taille.

Voyons comment le droit interne concernant les flux migratoires et plus spécifiquement, concernant les réfugiés et demandeurs d'asile s'est construit avant de nous intéresser à son application.

Chapitre 1 - La construction du droit positif applicable aux réfugiés et demandeurs d'asile

La politique migratoire à Chypre a été forgé par deux faits historiques: la colonisation britannique tout d'abord, et l'adhésion à l'Union Européenne ensuite. Ce sont ces deux faits qui ont forgés une grande part du droit applicable en République de Chypre, en matière d'immigration et de droit des réfugiés.

Essayons donc de brosser un aperçu historique des règles applicables dans ce pays, avant de nous intéresser à l'influence du droit communautaire sur l'actuel état du droit.

Section 1 - Une législation historiquement rigide

La République de Chypre, en raison des troubles importants qui ont suivi son accession à l'indépendance, ne s'est pas forgé une tradition d'accueil des migrants. Bien au contraire, sa population a eu tendance à fuir les troubles politiques importants au sein de l'île dans les années soixante et soixante-dix. Ainsi, les seules dispositions applicables à Chypre concernant l'immigration et le droit d'asile ont longtemps été les traités internationaux et les lois adoptés du temps de la tutelle britannique. Ce n'est qu'avec la détente des relations sur l'île, et l'expansion économique liée au tourisme que les immigrés ont commencé à arriver sur l'île, au début des années quatre-vingt-dix.

Ainsi, la plupart des textes en matière de gestion des flux migratoires sont sommes toutes assez récents.

I - Une immigration quasi-inexistante

Chypre était historiquement un pays d'où l'on émigrait, et nombreux sont les habitants à s'être expatriés dans les pays les plus riches.

C'est généralement le cas pour les anciennes colonies britanniques, et beaucoup de chypriotes se sont expatriés au Royaume-Uni, mais également en Australie, aux Etats-Unis, et en Afrique du sud. On estime que le nombre de chypriotes expatriés est égal à la moitié de la population de l'île.

Les problèmes politiques du début des années 70 avaient dévasté l'économie de l'île avec une chute de 18% du PIB entre 1973 et 1975, une augmentation du chômage de 30%, et de nombreuses personnes tombées en dessous du seuil de pauvreté.

Depuis que Chypre a vu son économie se développer très rapidement au début des années 80 la situation s'est totalement inversée, et de terre de départ, l'île est devenue subitement terre d'accueil.

Alors que la politique migratoire été régie par les lois datant d'avant l'indépendance de l'île, le document de référence concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile à long-temps été la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, ratifiée par le Royaume-Uni et par conséquent incluse dans le corpus juridique de la République de Chypre.

Contrairement à certains états qui ont choisi de créer une administration publique nationale chargée d'étudier les demandes d'asile (tel l'OFPRA en France), l'île de Chypre avait laissé cette mission au Haut Commissariat aux Réfugiés de l'ONU (UNHCR) qui était chargé de se prononcer sur les rares demandes d'asile qui étaient présentées (suite à son accession à l'union européenne, elle a depuis créé une administration consacrée aux réfugiés).

Jusque dans les années 80, les tensions politiques au sein du pays sont encore importantes, et le tourisme n'a pas encore eu cet effet d'accélérateur économique pour un pays ou le solde migratoire, bon gré - mal gré, est négatif.

Peu à peu, les zones les plus à l'écart de la ligne verte, comme Paphos ou Limassol vont attirer un flux croissant de touristes, déclenchant un boom immobilier et une croissance économique fulgurante qui vont très vite se propager à tout le territoire de la République de Chypre et nécessiter une main d'oeuvre toujours plus importante que l'immigration va pouvoir fournir.

Depuis la fin des années 80, la République de Chypre traitait le problème de l'immigration au coup par coup, et considérait les immigrés comme une main d'oeuvre temporaire. Ces travailleurs étaient accueillis dans cette île en plein développement économique par nécessité, et la population autant que les politiques n'étaient pas prêts à en accepter l'intégration et l'assimilation sociale, a fortiori au vu de leur nombre toujours croissant. Cette immigration n'était pas une immigration de long-terme et aucune vision globale ne fut mise à contribution de cette politique.

Cette politique était faite de pragmatisme et d'opportunisme, comme le disait le ministre de l'Intérieur, Neoklis Sylikiotis [1]

---

[1] Neoklis Sylikiotis, "Migration and immigration policy", Politis, 20 nov. 2006.

"*L'État voulait prioritairement satisfaire les besoins en main-d'œuvre de certains secteurs de l'économie, unifier la gestion des phénomènes découlant de la situation en devenir et améliorer le contrôle de l'immigration clandestine*."

Contrairement au modèle en vigueur en Europe du Nord, il n'était pas question d'intégrer socialement les immigrés, où de les assimiler à la population comme s'y essayaient la France ou le voisin Grec. Lazaros Savvides, directeur général du ministère de l'Intérieur admet que personne n'avait prévu l'afflux actuel et la situation dans laquelle se trouvent déjà les milliers de clandestins présents à Chypre [2]:

"*La raison en était que personne n'avait réalisé ni évalué sur le long terme ce à quoi nous sommes confrontés aujourd'hui. Les mesures adoptées l'étaient toutes sur le court terme ; les estimations sur les moyen et long termes allaient toutes se révéler erronées*."

Dés lors l'immigration n'était subordonnées à aucune obligation d'apprendre le grec, ou la culture chypriote, et aucun cadre n'était fixé par l'état pour permettre l'assimilation des migrants, ces derniers étaient acceptés temporairement, dans le but de travailler au développement du pays, et leur présence, limitée dans le temps n'était pas supposée s'accompagner d'une intégration à la population locale.

Il faut compter aussi avec la complexité du système de l'époque, puisque quatre ministères et au moins tout autant de services administratifs s'occupaient des questions migratoires, sans réelle coordination, avec pour conséquence une gestion peu efficace du problème, qui était chaque année plus important.

De plus, l'atmosphère propre à Chypre, avec une xénophobie latente vis-à-vis des populations ressortissantes des pays en voie de développement allaient s'allier au manque de connaissances des cadres de l'administration en matière de droits fondamentaux et de droit humanitaire, pour générer un système aussi couteux pour les chypriotes qu'inefficace pour les candidats à l'immigration.

Le travail et le droit pour les immigrés de travailler suscite dans la population la peur d'un nivellement des salaires par le bas, et d'une paupérisation généralisée dans un pays où le développement économique a été fulgurant, et ou le niveau de vie est très élevé.

Ainsi, selon les ONG, on trouve à la base de toute décision gouvernementale en la matière la poursuite des objectifs tirés d'un accord implicite entre le gouvernement et les principales centrales syndicales datant de 1991.

---

[2] Marios Dimitriou, "The integration of long-stay immigrants" , Simerini, 3 déc. 2006

En effet, il avait été décidé lors d'une entrevue entre le président de la République de l'époque et les délégués des principaux syndicats d'employés, de limiter dans le temps la présence des travailleurs migrants, de ne leur autoriser l'accès qu'aux emplois pour lesquels se posaient des difficultés de recrutement de personnel chypriote, et enfin d'interdire le licenciement économique de personnel chypriote dés lors que l'entreprise employait du personnel immigré pour le même type de poste.

II - Une ouverture progressive des frontières

La demande de main-d'œuvre que nous évoquions, ne pouvait pas être satisfaite par des autochtones souvent très diplômés, et les secteurs à faible qualification avaient de sérieux problèmes de recrutement. L'état abandonna donc les restrictions imposées jusqu'alors à l'emploi, et réforma sa politique de visa, en créant un permis de séjour limité à quatre ans qui permettait à son détenteur de travailler dans une liste de secteurs sélectionnés.

Ces travailleurs immigrés bénéficiant de ce permis à durée limitée allait constituer le premier groupe d'immigrés présent sur l'île. La dislocation de l'Union Soviétique entraîna un deuxième afflux simultané de migrants: des ressortissants de zones contigües de la mer noire, considérées par le grand-frère grec comme des personnes d'origine grecque, titulaires d'un passeport grec, et donc autorisés à séjourner sur le long-terme en République de Chypre.

Les conflits internationaux au moyen-orient, dans les années 90 vont provoquer le début de l'immigration massive, aussi bien économique que politique, avec les demandeurs d'asile cherchant refuge au plus près de leur pays d'origine, pour des périodes plus ou moins longues.

Le cadre juridique hérité du régime colonial s'est avéré très vite obsolète, et largement responsable d'un système arbitraire dont le caractère rigide, anachronique, traitait le problème avec la plus grande automaticité possible, sans véritable prise en compte des cas-particuliers.

Cette volonté politique prends sa source dans une volonté sociale, car l'immigration est mal acceptée par la population. Dans une société relativement homogène depuis l'invasion Turque de 1974, qui a provoqué un repli identitaire aussi bien des chypriotes turques que des chypriotes grecs, tout élément étranger est vite perçu comme une atteinte à

la tradition et à la culture chypriote grecque, que l'urbanisation galopante, et le tourisme de masse, ont déjà mis à mal.

Les Chypriotes considèrent l'immigration comme un problème social qui s'accompagne de désordre, de chômage, de criminalité, et de la rupture du modèle familial traditionnel. Les médias participent à cette approche, et exacerbent à la fois cette peur de l'étranger, que son infériorité sociale, en raison des métiers à faible qualification qui lui sont réservés, et du caractère temporaire de sa présence sur le territoire.

Ainsi, la législation chypriote concernant l'immigration est très restrictive, et son objectif assumé est de favoriser l'arrivée et le long-séjour de personnes à fort revenus, au détriment de l'immigration à vocation professionnelle, qui a longtemps été la principale source de migrants en occident.

Pourtant, les objectifs des directives en la matière sont souvent plus proches de la vision prépondérante en Europe de l'ouest, et plus éloignées des préoccupations chypriotes.

Par exemple les nombreux textes de droit dérivé adoptés dans le cadre d'une approche communautaire de gestion des demandeurs d'asile ont contraint les autorités de l'île à assouplir le droit applicable, et à mettre en place des procédures beaucoup plus abouties que ce qui pouvait exister jusqu'alors, au moment même où débutait la guerre d'Irak qui a provoqué un afflux supplémentaires de plusieurs milliers de réfugiés sur le territoire.

Il est évident que ces réformes successives du droit applicable à l'immigration sont le fait de l'adhésion à l'Union Européenne, il suffit de constater la fréquence des amendements à la loi de 1972 pour s'en convaincre [1], ce problème qui avait été largement mis de côté auparavant a du être pris à bras le corps par les autorités pour mettre leur droit interne en conformité avec les nombreux textes communautaires applicables, mais toujours avec une mauvaise volonté flagrante [2].

Cet état de fait témoigne d'une volonté d'adhérer à l'Union Européenne motivée plus par un intérêt économique et politique, que par un intérêt réel pour l'harmonisation concernant la justice et les affaires intérieures.

Pourtant, nous allons le voir, Chypre a bien évidemment dû transposer et appliquer la totalité du droit communautaire applicable concernant les flux migratoires, qui, dans les conditions actuelles où la frontière Nord ne peut pas faire l'objet d'une surveillance efficace, ont été interprétés de la manière la plus restrictive possible.

---

[1] Voir Annexe 8: *«Fréquence des amendements à la loi "Alien and Immigration Regulations" depuis 1972»*

[2] Rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion , document COM(2001) 700 final du 13 novembre 2001 *«En ce qui concerne le droit d'asile, bien que la capacité administrative ait été renforcée avec la création d'un office des réfugiés, aucun progrès n'est à signaler sur le plan législatif. Vu l'augmentation du nombre de demandes, il convient d'accélérer l'alignement, particulièrement en ce qui concerne les critères auxquels doivent répondre les demandes et la création d'un organe d'appel indépendant.»*

Section 2 - Une législation transformée par l'adhésion à l'Union Européenne

L'acquis communautaire en matière d'immigration est considérable. La liberté de circulation étant un élément fondamental du droit communautaire, voyons comment l'adaptation, partant d'une nécessité juridique, à également rempli une utilité économique.

I - Une nécessité juridique

Suite à son accession à l'UE, Chypre devait inévitablement harmoniser sa législation et son système de gestion des flux migratoires à l'acquis communautaire, et plus spécifiquement à la directive 2003/109/CE *relative au statut des ressortissants d'états-tiers résidants de longue-durée* ainsi que de la directive 2005/85/CE *relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres*.

À titre d'exemple, évoquons les deux lois les plus importantes en la matière ;

C'est par la loi 9(I)2004 [1] relative aux réfugiés et demandeurs d'asile qu'à transposé non seulement la directive 2003/9/CE *relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres* mais aussi de manière partielle la directive 2003/109/CE du 27 janvier 2003 *relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée*. Cette loi fait également référence aux règlements y applicables, à savoir:

- Le règlement 343/2003 *établissant les 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* et son règlement d'application 1560/2003.

- Le règlement 2725/2000 *concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin* et son amendement par le règlement 407/2002.

---

[1] Law No. 9(I) of 2004 «Episimi Efimeris tis Dimokratias» ,6 février 2002, Supplément I(I), No. 3807, pp. 24-69

La loi du 8(I)2007 du 14 février 2007, quant à elle, à achevé la transposition de la directive 2003/109/CE et transposé avec retard la directive 2002/90/CE *définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers* (qui devait être transposé avant le 5 décembre 2004), la directive 2003/110/CE *concernant l'assistance au transit dans le cadre de mesures d'éloignement par voie aérienne* (qui devait être transposé avant le 6 décembre 2005) et la directive 2003/86/CE *relative au droit au regroupement familial* (qui devait être transposé avant le 3 octobre 2005).

Le retard dans la transposition de ces directives est, selon les ONG présentes sur place, dû intégralement à la volonté politique de laisser perdurer le plus longtemps possible la législation antérieure qui était non seulement moins avantageuse pour les migrants, mais qui ne s'embarrassait pas des garanties procédurales qui peuvent désormais exister grâce à ces directives.

La répartition des travailleurs migrants, en 2009 s'établissait comme suit:

Travailleurs immigrés en possession d'un permis de travail [1]	moins de 30 000
Travailleurs immigrés de nationalité Russe pouvant prétendre à un passeport grec en raison de leur origine et de leur culture [2]	11 000 environ
Citoyens Grecs [2]	11 000 environ
Travailleurs détachés [1]	5 000
Réfugiés et demandeurs d'asile [2]	5 000
Travailleurs migrants non-titulaires d'un permis de séjour [2]	10 000 (estimé)
Total	70 000 environ

La transposition des directives concernant les ressortissants communautaire, quand à elle, été effectuée par la loi 7(I)2007 du 9 février 2007, en ayant pour unique source la directive 2004/38/CE *relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres*.

---

[1] Département du Travail

[2] Confrontation (moyenne) des données communiqués par l'officier de liaison FRONTEX et le président de l'ONG KISA

Selon un rapport de l'Université d'Edimbourg [1] ayant effectué une analyse complète du texte 7(I)2007, la conformité de la loi avec la directive 2004/38/CE serait insuffisante, et la transposition aurait été trop restrictive. À titre d'exemple, là où la directive permet au travailleur communautaire d'être accompagné par ses ascendants et descendants, la loi n'a retenu que les descendants.

Aussi triviale qu'il puisse paraître, cet exemple témoigne de la méfiance des parlementaires vis-à-vis du phénomène migratoire, et d'une volonté de toujours restreindre au maximum de leurs capacités les possibilités de long-séjour sur le territoire de la République de Chypre.

Pourtant, les ressortissants de l'Union Européenne constituent la très grande majorité des résidents de longue durée sur le territoire de la République de Chypre. On estime ainsi qu'en 2002 ils étaient 13 120 ressortissants d'un état-membre pour un total de 16 779 titulaires d'un permis de séjour de long-terme.

Mais l'incertitude sur l'avenir du territoire, et l'évidente peur d'un délitement culturel contribuent à pérenniser cette réticence au multi-culturalisme.

L'harmonisation du droit communautaire en matière d'immigration n'a pas laissé à la République de Chypre un seul corpus d'obligations, elle en a tout de même tiré un certain nombre d'avantages inhérents à la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures, que nous allons détailler.

II - Une utilité technique

§1 - Pour les autorités chypriotes

La coopération en matière de lutte contre l'immigration illégale présente pour la République de Chypre un intérêt indéniable.

Ainsi, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européennes (Frontex) a mis en œuvre l'opération Nautilus III en 2008 qui consiste à déployer des patrouilles en Méditerranée.

Son objectif est de renforcer le contrôle des frontières maritimes de la Méditerranée centrale en utilisant les moyens naval et aéronautique de plusieurs Etats membres participants.

---

[1] «*Conformity Study Directive 2004/38/EC for Cyprus 2008*» Milieu Ltd & Europa Institute, in Partnership with the University of Edimburg

Outre l'armée chypriote, en association avec l'armée grecque et la Royal Navy, les vedettes de la police effectuent ainsi un grand nombre de patrouilles afin de surveiller les eaux territoriales au sud, avec à la clé une efficacité renforcé, ce que montre d'ailleurs le chiffre en chute libre du nombre de clandestins arrivés par voie maritime au sud.

La République de Chypre emploie donc des dispositifs de contrôles perfectionnés tels les radars, les patrouilles de police en mer, les survols des lignes côtières en hélicoptères, dans le but de dissuader les immigrés clandestins d'entrer sur le territoire communautaire, le nord de l'île quand à lui, dispose de moyens beaucoup plus rudimentaires, faute de moyens financiers.

L'arrivée en RTCN est donc plus aisé. La police chypriote turque guette en permanence les côtes maritimes mais le personnel et les équipements sont insuffisants. De ce fait, les côtes chypriotes turques ne sont pas totalement sous contrôle. Elles deviennent alors de véritables zones de débarquement pour les clandestins.

Seulement 4% des immigrés sont arrêtés au Nord de l'île. Ils entrent sur l'île par la péninsule des Karpas ou par le port de Famagouste et la majeure partie des clandestins tentent de passer au Sud en traversant la ligne verte. En sus, des réseaux de trafics humains se développent sur l'île, point difficile à gérer pour les administrations chypriotes.

Selon les données récemment présentées par les autorités de la République de Chypre, le nombre total d'immigrés illégaux est passé de 2 819 à 5 844 entre mai 2007 et avril 2008. Ces immigrés seraient pour la plupart syriens (37%), palestiniens (16%) et iraniens (9%). 3 470 sur 5 844 auraient par la suite fait une demande d'asile.

Mais cette question de la « ligne verte » pose un problème politique majeur. En effet, comme le notait le Cyprus Mail en novembre 2007, si l'on considère la ligne de division comme une « frontière », l'Etat chypriote grec devrait reconnaître de manière indirecte ce pseudo-Etat du nord, la RTCN, chose qu'il refuse de faire.

Si ce problème s'installe dans la durée et qu'aucune solution n'est trouvée dans un proche avenir, Chypre pourrait être contrainte par Bruxelles de gérer, pour des raisons de sécurité, la ligne de démarcation comme une « frontière », ce qui reviendrait à reconnaître sur la scène internationale la partition de l'île.

En un mot, la question migratoire pose la question de l'unité chypriote. Et si la République de Chypre est réticente à une entente avec la RTCN, surtout dans un domaine aussi lourd que celui de l'immigration clandestine, les négociations pour une réunification commencées en mars 2008 sont alors un non-sens.

Dés lors l'avantage d'une coopération dans le cadre du système FRONTEX doivent être tempérés dans le sens où la République de Chypre se refuse à déployer sur sa frontière terrestre les moyens que l'agence Européenne est pourtant prête à lui fournir.

§2 - Une utilité technique pour les ONG et pour les migrants eux-mêmes

L'adhésion à l'Union Européenne a permis notamment aux demandeurs d'asile de bénéficier de garanties procédurales et surtout leur à ouvert l'accès à un second degré de juridiction [1].

En revanche, et cela témoigne encore une fois de la réticence des autorités à offrir un haut-degré de protection aux réfugiés, la directive 2005/85/CE *relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres* dont la date limite de transposition était le 1er décembre 2007, n'a toujours pas été transposée.

À l'heure actuelle, le statut de réfugié est déterminé par le «Asylum service» en première instance et par le «Refugee Reviewing Authority», qui est un office indépendant, en appel.

En cas de rejet de la demande d'asile en appel, il existe un droit constitutionnel à saisir la Cour Suprême qui ne jugera que sur une violation alléguée du droit applicable.

La cour suprême examinera si les autorités ont respecté la procédure, si elles ont appliqué la loi rigoureusement, et si elles ont examiné toutes les données disponibles permettant de déterminer le degré d'exposition du postulant à des risques humains ou politiques dans son état d'origine.

Eu égard au nombre de demandes d'asiles effectuées en République de Chypre, et surtout au nombre de demandes rejetées, il est étonnant de ne constater qu'une petite dizaine de cas où la Cour Suprême à été saisie [2].

Ce fait est explicable de manière assez simple ;

Lors du rejet d'une demande d'asile en première instance, le postulant bénéficie d'un délai de 20 jours ouvrés pour faire appel. Durant ce délai et en attendant la réponse du «Refugee Reviewing Authority», il a le droit de rester légalement sur le territoire de la République de Chypre.

En revanche, lors de la saisine de la Cour Suprême, qui suppose donc un rejet de sa demande en appel, le demandeur d'asile n'est plus considéré comme tel, et ne peut donc prétendre à aucun droit au séjour sur le territoire. En cas d'arrestation il sera placé en rétention jusqu'à ce que la Cour Suprême rende son verdict.

---

[1] "Solidarity failure in Cyprus : militants under threat from the authorities", MIGREUROP, 25 février 2008

[2] ILPA (Immigration Law Practitioner's Association) - Memorandum to the Joint Committee on Human Rights following the publication of the Government's response to the Committee's Tenth Report of session 2006-07, The Treatment of Asylum Seekers

De plus, il n'existe aucune aide juridictionnelle autre que l'avis juridique pouvant être fournit par les ONG et par le Haut-Commissariat des Nations-Unies aux réfugiés, ce qui, au stade de la saisine de la Cour Suprême, est actuellement contraire aux dispositions de l'article 15 de la directive 2005/85/CE.

Ainsi, le droit communautaire ayant déjà fournit aux demandeurs d'asile un deuxième degré de juridiction est en passe, lorsque la directive 2005/85/CE aura été effectivement transposé, de leur fournir un accès effectif à la Cour Suprême en leur garantissant une aide juridictionnelle.

Essayons maintenant de détailler de quelle manière les autorités chypriotes mettent en oeuvre dans les faits ce doit communautaire relatif aux migrants.

Chapitre 2 - La mise en oeuvre du droit positif applicable aux réfugiés et demandeurs d'asile

La République a donc l'obligation de mettre en oeuvre efficacement le droit dérivé pertinent relatif à l'immigration et aux demandeurs d'asile. Parmi ces textes, citons les plus importants;

• la 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

• la Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres

• le Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les 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

Voyons de quelle manière cette transposition s'est effectuée

Section 1 - Une mise en oeuvre particulièrement restrictive par le législateur chypriote

La transposition des directives concernant l'immigration et les demandeurs d'asile s'est faite dans le respect des principes déjà existants en droit chypriote et n'a pas constitué le bouleversement attendu par les ONG.

Voyons comment, loin de révolutionner le droit chypriote, la mise en oeuvre de l'acquis communautaire en la matière n'a au fond, fait qu'assouplir les règles déjà existantes.

I - La coexistence de problématiques difficilement conciliables.

Le portrait que nous avons réussi à brosser, c'est celui d'une politique migratoire contrainte, adoptée dans l'urgence, via l'exigence d'intégration communautaire.

La politique migratoire de l'Union Européenne, déterminé par le Pacte européen sur l'immigration et l'asile, qui a été adopté par les chefs d'État et de gouvernement de l'UE lors du sommet européen d'octobre 2008 ne semble pas correspondre aux aspirations de la République de Chypre.

Cette dernière à pour priorité absolue de réduire l'immigration, dans les limites de ce que la géopolitique lui permet de faire. L'afflux de réfugiés est un phénomène subit que la population n'a aucune envie de voir perdurer. À l'inverse l'Union Européenne a décidé depuis bien longtemps d'assumer cet afflux et de le maîtriser, consciente qu'il s'agit de la rançon des inégalités à l'échelle mondiale qu'elle laisse perdurer parfois à son avantage, et des nombreux conflits dont elle est pour certains partie prenante.

Cette contradiction entre l'aspiration de l'état chypriote et celle de l'union est d'ailleurs typique des micro-états puisque Malte est ancrée sur la même optique.

L'existence d'une véritable politique européenne en la matière reste donc un leurre, dés lors qu'au final ce n'est que l'adoption de règles communes, inégalement appliquées, qui laisse le sort des immigrés à l'arbitraire et dans certains cas, les états démunis.

Comme nous l'avons étudié précédemment, la transposition des directives communautaires en la matière témoigne de cette logique, et les retards systématiques dans lesdites transpositions ne peuvent être laissées au seul crédit du hasard.

Cette transposition restrictive, fortement critiquée par les ONG sur place [1] [2] n'a pour l'instant donné lieu à aucun recours devant la CJUE, dans la mesure ou comme nous l'avons vu, l'accès au droit pour les candidats à l'asile reste fortement restreint.

Cette stratégie de découragement des candidats à l'immigration ne porte pourtant pas ses fruits, comme nous pouvons le voir en Annexe, l'afflux de réfugiés pour les quatre premiers mois de 2009 témoigne d'une nette augmentation.

Loin de vouloir se contenter d'une harmonisation au niveau Européen laissant à chaque état-membre le soin de gérer son propre afflux de réfugiés, la République de Chypre souhaite compenser sa position d'avant-poste en partageant le flux de réfugiés à l'échelle européenne.

II - L'appel à la responsabilité des autres états de l'union

Le point de vue chypriote, partant d'une problématique géographique simple, est partagé par la plupart des états-membres voisins, Malte et l'Italie. Il consiste à dire que la proximité de ces états des principales sources d'immigration constitue une charge intolérable portée à leur économie et qu'il convient de répartir entre tous les états-membres.

En effet la politique communautaire de l'immigration, si elle a été prolixe en matière d'harmonisation des législations nationales, à tout de même laissé aux états-membres le soin de gérer eux-mêmes les flux passant sur leur sol, et le principe voulant que le demandeur d'asile fasse sa demande dans le premier état-membre par lequel il à transité mettent sur les pays sud-européens une charge administrative importante.

Chypre a accueilli en 2007 un ratio de 7,9 demandeur d'asile pour 1000 habitants. À titre indicatif, ce ration est de 0,5 pour 1000 en France.

La Commission européenne a proposé un "*Plan d'action en matière d'asile, une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union*" et, par une communication consacrée à "*une politique d'immigration commune pour l'Europe, principes, actions et instruments*", elle a défini des principes communs et de nouveaux mécanismes et instruments relatifs au contrôle, à l'évaluation et au renforcement de la gouvernance en matière d'immigration dans les 27 États membres.

Cependant rien n'est prévu pour fournir à Chypre une aide particulière, autre que la simple collaboration de l'agence FRONTEX.

---

[1] Asylum Procedures in Cyprus, KISA Steering Committee, janvier 2009

[2] "Amnesty International Report 2008 - Cyprus" du 28 mai 2008

La connexion d'une partie de Chypre à l'Europe des 27 a non seulement repoussé les frontières extérieures de l'Union européenne vers un grand nombre de pays tiers ; mais elle a aussi conduit la ligne de démarcation dans une situation singulière dans le sens où la zone tampon qui sépare Chypre en deux parties n'est pas officiellement considérée comme une frontière extérieure de l'Union européenne et doit en même temps faire l'objet de contrôles semblables à ceux établis ailleurs autour de l'Europe.

Le cas de la Turquie dont la candidature à l'Union européenne fait l'objet de nombreux débats (parfois hostiles) parmi les États membres, pourrait dans un avenir proche, ralentir à son tour le processus d'unification de l'île ; car la Turquie pourrait demander en contrepartie de son soutien à l'unification de l'île que l'Union européenne assouplisse certaines exigences relatives à son processus d'intégration européenne.

Les candidats à l'immigration sont donc bien en retrait de ce débat, qui inclus des problématiques politiques, culturelles, et diplomatiques dont ils font au final les frais.

L'image de l'île, répandue auprès des candidats à l'immigration, celle d'un havre d'Union Européenne aux portes des pays en difficultés perds alors une part de sa superbe mais ne les décourages pas pour autant.

On imagine donc aisément qu'afin de limiter cette afflux, les autorités de la République de Chypre, vont avoir une interprétation restrictive des textes communautaires en matière de droit d'asile.

Section 2 - Des interprétations prétoriennes contradictoires

Il est notoire que l'application du droit communautaire concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile reçoit une interprétation bien différente selon les états [1]. Dans la mesure où les demandes font l'objet d'un examen au cas par cas, l'octroi ou le refus d'un titre de séjour tient dés lors plus d'une politique migratoire à l'échelle d'un état que de l'application rigoureuse de textes communautaires, qui laissent au demeurant une marge de manoeuvre importante aux états-membre.

Concernant l'application à Chypre des dispositions communautaires concernant l'immigration, nous avons vu que le législateur en avait une interprétation restrictive, voyons maintenant comment le juge applique ce droit interne.

---

[1] Résolution du Parlement européen du 2 septembre 2008 sur l'évaluation du système de Dublin (2007/2262(INI))

I - La position du juge chypriote

Comme nous l'avons vu, beaucoup des demandes de titres de séjour sont rejetées par les autorités chypriotes. Les demandeurs ont naturellement la possibilité de faire appel de ces décisions de rejet devant les juridictions de la République.

Ces dernières ont une vision restrictive non seulement du droit interne, mais également du droit communautaire applicable. Rares sont les demandeurs à obtenir l'annulation de la décision de rejet de leur demande d'asile, ou de titre de séjour.

Ainsi, nous pouvons prendre en exemple le jugement rendu par la Supreme Court Of Cyprus (en formation de Cour d'Appel) dans son jugement du 21 janvier 2008 [1] (Affaire 673/2006) qui illustre assez bien la politique migratoire des autorités chypriotes.

L'individu concernée par cette procédure était une ressortissante Philippine entrée légalement sur le territoire, et qui était restée après l'expiration de son visa "travail" de quatre ans, elle avait alors fait d'une invitation à quitter le territoire.

En application de la directive 2003/109 CE, les états-membres doivent procurer aux ressortissants d'états tiers un visa de longue durée dés lors qu'ils ont résidé cinq ans de manière légale dans l'état-membre.

Ne rentrant pas dans le champ d'application de cette directive, la demanderesse prétendait que cette limitation à quatre ans des visas de travail était arbitraire, et avait pour effet d'exclure volontairement la plupart des migrants arrivés à Chypre avec un visa "travail" du champ d'application de la directive précitée.

La cour va rejeter son pourvoi en expliquant plusieurs points, qui en raison de la notion de "precedent" du système judiciaire anglo-saxon, vont constituer une référence pour les affaires ultérieures.

Tout d'abord, la cour explique que la nature et l'objectif d'un visa de travail est de procurer une main d'oeuvre à un employeur spécifique, pour un besoin ponctuel, et qu'il est clair dés l'arrivée sur le territoire de la République de Chypre que la délivrance de ce visa et son renouvellement sera limité à une durée de quatre ans, et qu'il n'existe aucune raison pour les travailleurs immigrés d'escompter s'établir durablement à Chypre.

En outre, la cour souligne que la législation chypriote en la matière est parfaitement en adéquation avec le droit communautaire applicable, dés lors que la limitation de la durée des visas de travail existe en raison des facteurs particuliers concernant l'immigration des ressortissants d'états tiers en République de Chypre, laquelle, "en raison de sa petite taille, de sa position géographique, et de sa population, ne peut accepter et intégrer qu'un nombre limité de ressortissants d'états-tiers."

---

[1] Voir Annexe 7

II - La position du juge communautaire et européen

Comme nous l'avons vu, aucun contentieux chypriote en matière d'immigration n'est encore arrivé devant le juge communautaire ou européen.

Cependant, l'opinion des ONG est qu'une grande partie des procédures de demandes d'asile présentent des points de non-conformité avec le droit communautaire applicable.

Ces dernières estiment en effet que les procédures ne sont pas loyales dans la mesure où l'aide juridictionnelle est inexistante ou insuffisante, que le personnel affecté à l'étude des demandes d'asile est insuffisant et ne peut analyser de manière efficace les motifs et les faits matériels étayants ladite demande, et qu'enfin la connaissance par le corps judiciaire du droit applicable en la matière est partiel et engendre des jugements qui ne sont pas conformes aux standards européens.

Par ailleurs, lors du dépôt de la demande d'asile, qui comme nous l'avons vu est généralement effectué dans un poste de police, les officiers présents ne remettent pas systématiquement les brochures de conseil dans une langue que le postulant peut comprendre, et il est excessivement rare qu'un traducteur soit présent pour l'assister, de plus l'accès à la procédure n'est pas immédiat.

La non-transposition de la directive 2005/85/CE n'a pour l'instant donné lieu à aucun recours en manquement, pas plus que les juridictions chypriotes n'ont eu l'occasion de lui conférer un effet direct, les droits supplémentaires inclus dans cette directive à l'égard des migrants ne sont dés lors pas appliqués.

Il conviendra dans un proche avenir de s’intéresser de près à l’avenir du contentieux européen et communautaire concernant les procédures d’asile à Chypre, car il apparait clairement que de nombreuses failles et incohérences pourraient permettre à des recours d’aboutir.

En conclusion nous pouvons dire qu'il serait illusoire et dangereux de laisser la situation actuelle perdurer en espérant un règlement rapide du problème chypriote.

Ce dernier maintes fois annoncé et largement donné pour acquis en 2004 n'a jamais pu voir le jour, et l'existence actuelle de négociations entre les deux dirigeants chypriotes grecs et turcs repose sur un équilibre précaire que les élections prévues en 2010 en RTCN risque fort de faire voler en éclat.

L'instrumentalisation du problème par la Turquie est un autre facteur de risque, et l'instabilité latente de la région n'augure aucune baisse des tentatives désespérées par des populations vivants dans des conditions parfois désastreuses de chercher l'asile au plus proche de chez, dans un état offrant l'avantage de faire partie de l'Union Européenne.

Loin d'être comparable à Malte ou à la Sicile, l'application à Chypre des instruments développés par l'Union tels FRONTEX s'avèrent ici inefficaces et couteux.

Il est tentant pour les états-membres et pour les «états garants» de laisser ce pays s'embourber dans ce problème, l'ingérence est ici à sens unique.

Bibliographie

Certaines sources, déjà citées dans le corps du mémoire, ne sont pas reprises ici.

Commission Européenne, "*L'élargissement de l'espace Schengen en dates et en chiffres*" MEMO/07/618 du 20 décembre 2007

Commission Européenne contre le Racisme et l'intolérance, "*Second Rapport sur Chypre*" Document CRI(2001)35 du 15 décembre 2000

Peter Futo, Michael Jandl, "*2006 Year Book on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe*", International Centre for Migration Policy Development, Vienna · 2007

Magali Gruel-Dieude "*Le problème de l'immigration clandestine en Europe : le cas chypriote*", Institut Thomas More, Janvier 2009

Jeanine Hennis-Plasschaert, "*Rapport de la délégation de la commission LIBE sur sa visite à Chypre (25 - 27 mai 2008)*" Document du Parlement Européen N°PE409.756v02-00

Giovanni Poggeschi, "*EU and Immigration: The Difficult Position Of Cyprus*", University of Salento and European Academy of Bolzano, 2007

Secréatariat de l'assemblée générale des Nations Unies, "*Performance report on the budget of the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus for the period from 1 July 2004 to 30 June 2005*" Document A/60/584

Mark Thomson, "*Migrants on the edge of Europe - Perspectives from Malta, Cyprus and Slovenia*", Sussex Centre for Migration Research, Juin 2006

Nicos Trimikliniotis and Corina Demetriou, *«Active Civic Participation of Immigrants in Cyprus»,* Politis, 2005

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier tous les agents et avocats du "Law Office of The Republic of Cyprus, EU Law Section", et tout particulièrement M. Constantinos Lycourgos, pour leur accueil cordial, et les nombreuses informations qu'ils m'ont procuré.

Bien évidemment, je souhaite également remercier très chaleureusement les personnes que j'ai rencontré en vue de rédiger le présent mémoire, et dont les précisions m'ont apporté un éclairage capital sur la problématique de l'immigration à Chypre.

Parmi elles,

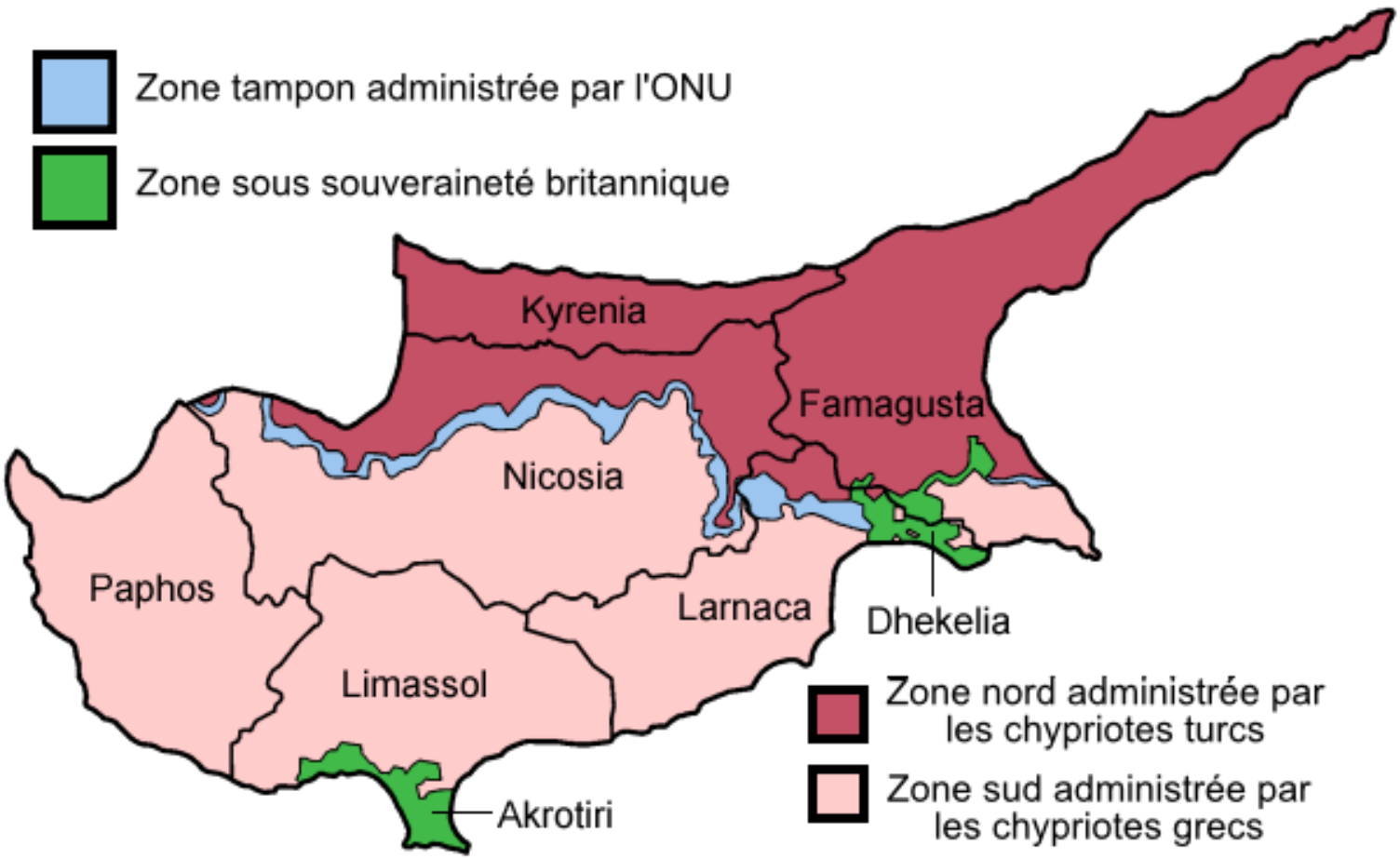
M. l'inspecteur Petros Zeniou, correspondant FRONTEX pour la république de Chypre ;

M. Doros Polycarpou, président de l'association "KISA" ("Mouvement pour l'Egalité, l'aide et l'Anti-Racisme") ;

M. Dimitris Lysandrou, Avocat de la République de Chypre, spécialisé dans les questions liées à l'immigration, et conseiller auprès du parlement chypriote.

Annexe 1

Carte de Chypre et des différentes zones.


Zone tampon administrée par l'ONU
Zone sous souveraineté britannique
Kyrenia
Famagusta
Nicosia
Paphos
Larnaca
Dhekelia
Limassol
Akrotiri
Zone nord administrée par les chypriotes turcs
Zone sud administrée par les chypriotes grecs

Annexe 2

Extraits de la Constitution de la République de Chypre

République de Chypre
Constitution du 6 août 1960 (extraits)
(traduite de l'anglais par François Gauthier)

Article 2

Aux fins de la présente Constitution:

1) La communauté grecque comprend tous les citoyens de la République, qui sont d'origine grecque et dont la langue maternelle est le grec, et qui partagent les traditions culturelles grecques ou qui sont membres de l'Église grecque orthodoxe;

2) La communauté turque comprend tous les citoyens de la République, qui sont d'origine turque et dont la langue maternelle est le turc, et qui partagent les traditions culturelles turques ou qui sont musulmans;

Article 3

1) Les langues officielles de la République sont le grec et le turc.

2) Les actes et les documents législatifs, exécutifs et administratifs seront rédigés dans les deux langues et, lorsqu'en vertu des dispositions expresses de la présente Constitution, ils devront être promulgués, ils le seront en étant publiés dans les deux langues officielles dans le Journal officiel de la République.

3) Les documents administratifs ou autres documents officiels adressés à un Grec ou à un Turc doivent être rédigés respectivement en grec ou en turc.

4) La conduite des travaux judiciaires et la préparation des jugements se fera en grec si les parties sont grecques, en turc si les parties sont turques et dans les deux langues si les parties sont grecques et turques. La langue ou les langues à utiliser à ces fins dans tous les autres cas seront spécifiées dans les règlements judiciaires rédigés par la Cour suprême, à l'article 3).

5) Tous les textes apparaissant dans le Journal officiel de la République seront publiés dans les deux langues officielles, dans le même numéro du Journal.

6)

1. Toute divergence entre les versions grecque et turque de tout acte ou document législatif, exécutif ou administratif publié dans le Journal officiel sera résolue par un tribunal compétent.

2. Pour toute loi ou décision d'une chambre communale publiée dans le Journal officiel, le texte qui fait foi sera celui qui aura été rédigé dans la langue utilisée par la chambre communale en question.

3. Lorsque les versions grecque et turque d'un acte ou d'un document exécutif ou administratif qui a été publié ailleurs que dans le Journal officiel de la République divergeront, une déclaration du ministre ou de toute autorité concernée sur la primauté d'un texte sur l'autre ou sur la version qui doit être jugée correcte sera finale et concluante.

4. Un tribunal compétent pourra accorder une juste réparation dans tous les cas de divergence entre les versions mentionnées ci-dessus.

7) Les deux langues officielles seront utilisées sur les pièces de monnaie et les billets de banque, ainsi que sur les timbres.

8) Toute personne aura le droit de s'adresser aux autorités de la République dans l'une ou l'autre langue officielle.

Article 11

4) Au moment de son arrestation, quiconque sera informé, dans une langue qu'il comprend, des raisons de son arrestation et aura le droit de recourir aux services d'un avocat de son choix.

6) Le juge devant lequel une personne en état d'arrestation sera amenée devra procéder rapidement à l'enquête sur les raisons de l'arrestation, dans une langue que comprend la personne en question, et devra, dès que possible, et, dans tous les cas, au plus tard trois jours après la comparution de ladite personne, libérer cette dernière aux conditions qu'il jugera nécessaires ou, lorsque l'enquête sur le crime pour lequel elle a été arrêtée ne sera pas terminée, ordonner sa détention préventive et renouveler cette détention, le cas échéant, pour des périodes n'excédant pas plus de huit jours à la fois.

Article 12

5) Quiconque est accusé d'un crime a les droits minimaux suivants:

a) celui d'être informé rapidement, dans une langue qu'il comprend, et en détail, de la nature et des raisons de l'accusation qui pèse contre lui;

e) celui de recourir gratuitement à l'aide d'un interprète s'il ne peut comprendre ou parler la langue utilisée par le tribunal.

Article 28

2) Quiconque pourra jouir de tous les droits et libertés prévus dans la présente Constitution sans discrimination directe ou indirecte pour des raisons de communauté, de race, de religion, de langue, de sexe, de conviction politique ou autre, de nationalité, d'ascendance sociale, de naissance, de couleur, de richesse, de classe sociale ou pour quelque raison que ce soit, à moins d'une disposition contraire figurant dans la présente Constitution.

Article 30

3) Quiconque a le droit:

a) d'être informé des raisons pour lesquelles on lui demande de paraître devant un tribunal;

e) de recourir gratuitement à l'aide d'un interprète s'il ne peut comprendre ou parler la langue utilisée par le tribunal.

Article 171

1) Des émissions radiophoniques et télévisées seront diffusées pour les deux communautés, la grecque et la turque.

2) Le temps alloué aux émissions radiophoniques destinées à la communauté turque ne devra pas être inférieur à soixante-quinze heures par semaine de sept jours, réparties sur tous les jours de la semaine, aux heures normales de diffusion:

Si la période totale de transmission doit être réduite de manière que le temps alloué aux émissions de la communauté grecque soit inférieur à soixante-quinze heures par semaine de sept jours, le temps hebdomadaire alloué aux émissions destinées à la communauté turque devrait être réduit au même nombre d'heures que les émissions destinées à la communauté grecque.

En outre, si la période de temps allouée aux émissions destinées à la communauté grecque dépasse cent quarante heures dans une semaine de sept jours, le temps alloué aux émissions destinées à la communauté turque devra être augmenté de trois heures pour chaque sept heures d'augmentation des émissions destinées à la communauté grecque.

3) En télévision, trois jours seront alloués à la transmission d'émissions destinées à la communauté turque sur chaque période de dix jours consécutifs de transmission et le temps total alloué aux émissions destinées à la communauté turque pendant ces dix jours équivaudra aux trois septièmes des heures allouées aux émissions destinées à la communauté grecque, pour les mêmes dix jours de transmission.

4) Toutes les émissions officielles, radiophoniques et télévisées, devront être en grec et en turc et ne devront pas être prises en compte dans les calculs de temps prévus au présent article.

Article 180

1) Les versions grecque et turque de la présente Constitution seront considérées comme deux originaux et auront la même force légale.

2) Tout conflit entre les deux versions de la présente Constitution devra être résolu par la Cour constitutionnelle suprême sur la base du texte provisoire de la présente Constitution signé à Nicosie, le 6 avril 1960, dans le cadre de la Commission constitutionnelle conjointe, ainsi que sur la base des annexes contenant les amendements à la Constitution signés le 16 août 1960 par les représentants du royaume de Grèce, de la République turque et des communautés chypriotes grecque et turque, eu égard à la lettre et à l'esprit de l'accord de Zurich daté du 11 février 1959 et de l'accord de Londres daté du 19 février 1959.

3) Tout cas d'ambiguïté dans la présente Constitution devra être interprété par la Cour constitutionnelle suprême eu égard à la lettre et à l'esprit de l'accord de Zurich du 11 février 1959 et de l'accord de Londres du 19 février 1959.

Article 189

Nonobstant les dispositions de l'article 3, pendant une période de cinq ans après la date de promulgation de la présence Constitution:

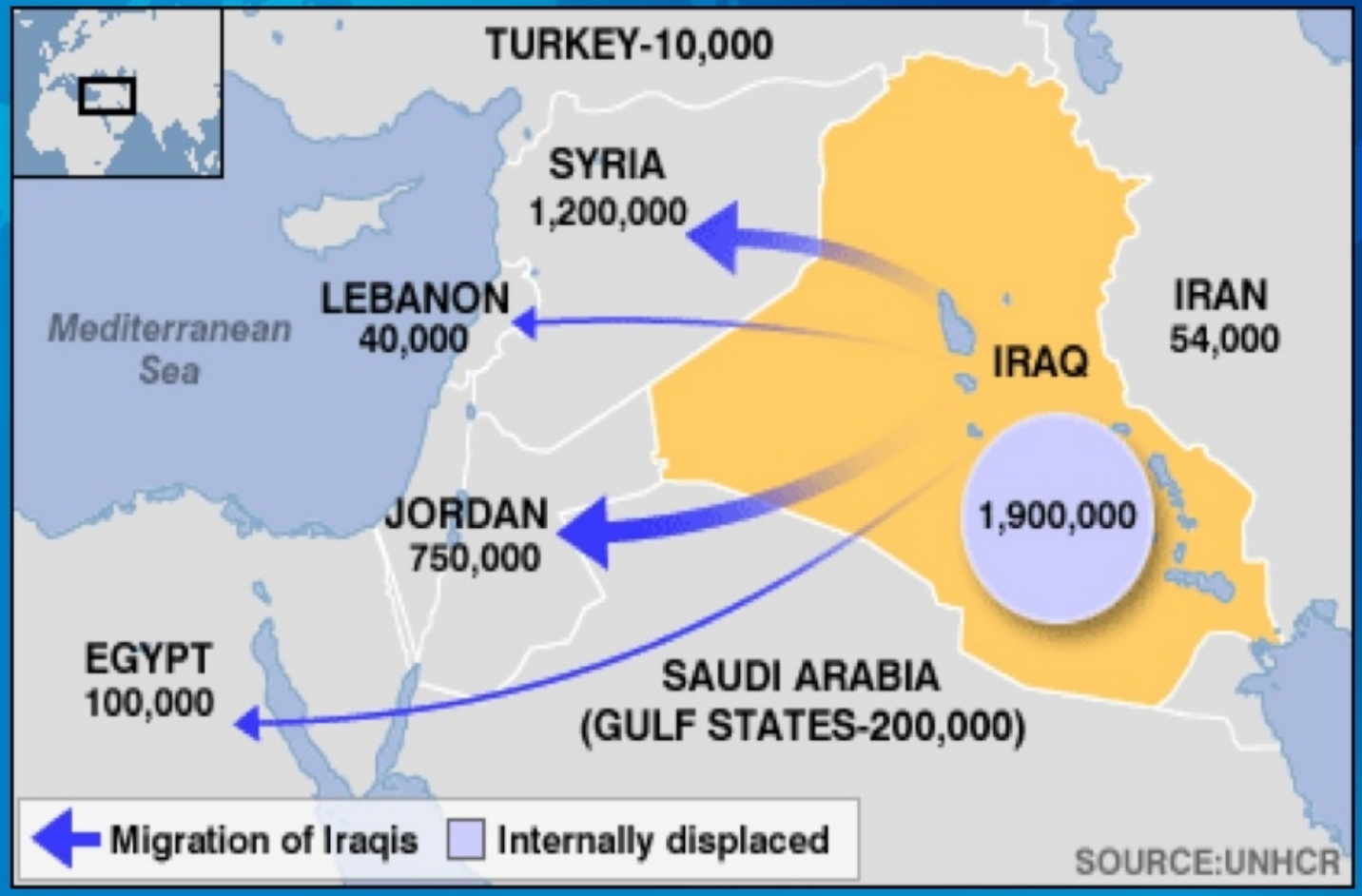
a) toutes les lois qui continuent d'être en vigueur en vertu de l'article 188 pourront continuer d'être en langue anglaise.

b) la langue anglaise pourra être utilisée dans tous les tribunaux de la République.

Annexe 3

Documents fournis par la Police de la République de Chypre,
relatifs à l'immigration illégale

Illegal Entry of Iraqis & Iraqi – Palestinians into Cyprus from Syria & Turkey



May, 2009

Illegal Immigration
2005 – 2009 April

Year	Overstay	Illegal Entry		Total
		Occupied Areas	Areas Controlled by Cyprus Government	
2005	2,382	5,189	16	7,587
2006	2,293	3,735	18	6,046
2007	2,027	5,736	7	7,770
2008	1,853	5,162	36	7,051
2009 April	1,284	1,894	1	3,179

May, 2009

Asylum Seekers
2005 – 2009 April

Year	Point of entry of Asylum Seekers		Total
	Occupied Areas	Areas Controlled by Cyprus Government	
2005	3,925	3,726	7,651
2006	2,000	1,668	3,668
2007	3,557	1,606	5,163
2008	2,545	1,450	3,995
2009 April	533	387	920

May, 2009

Illegal entry by air via the illegal facilities of the so called "Ercan Airport"

Illegal Entry by Sea from Turkey to the occupied areas of Cyprus

2005	2,654
2006	1,735
2007	3,748
2008	3,662
2009 April	1,371

2005	16
2006	18
2007	7
2008	36
2009 April	1

Bursa
Ankara
Turkey
Turkey
Chios
Samos
Kos
Mersina
Adana
Gaziantep
Halab
Nicosia
Cyprus
Syria

Illegal Entry of Iraqis & Iraqi – Palestinians into Cyprus from Syria & Turkey

May, 2009

EC Regulation No. 866/2004 under Article 2 of Protocol 10 to the Act of Accession

- The EC Regulation no 866/2004 was established in order to provide for the terms under which the relevant provisions of EU law shall apply to the line between the occupied areas and the areas in which the Government of the Republic of Cyprus exercises effective control.

May, 2009

EC Regulation No. 866/2004 under Article 2 of Protocol 10 to the Act of Accession

Who can cross the line?

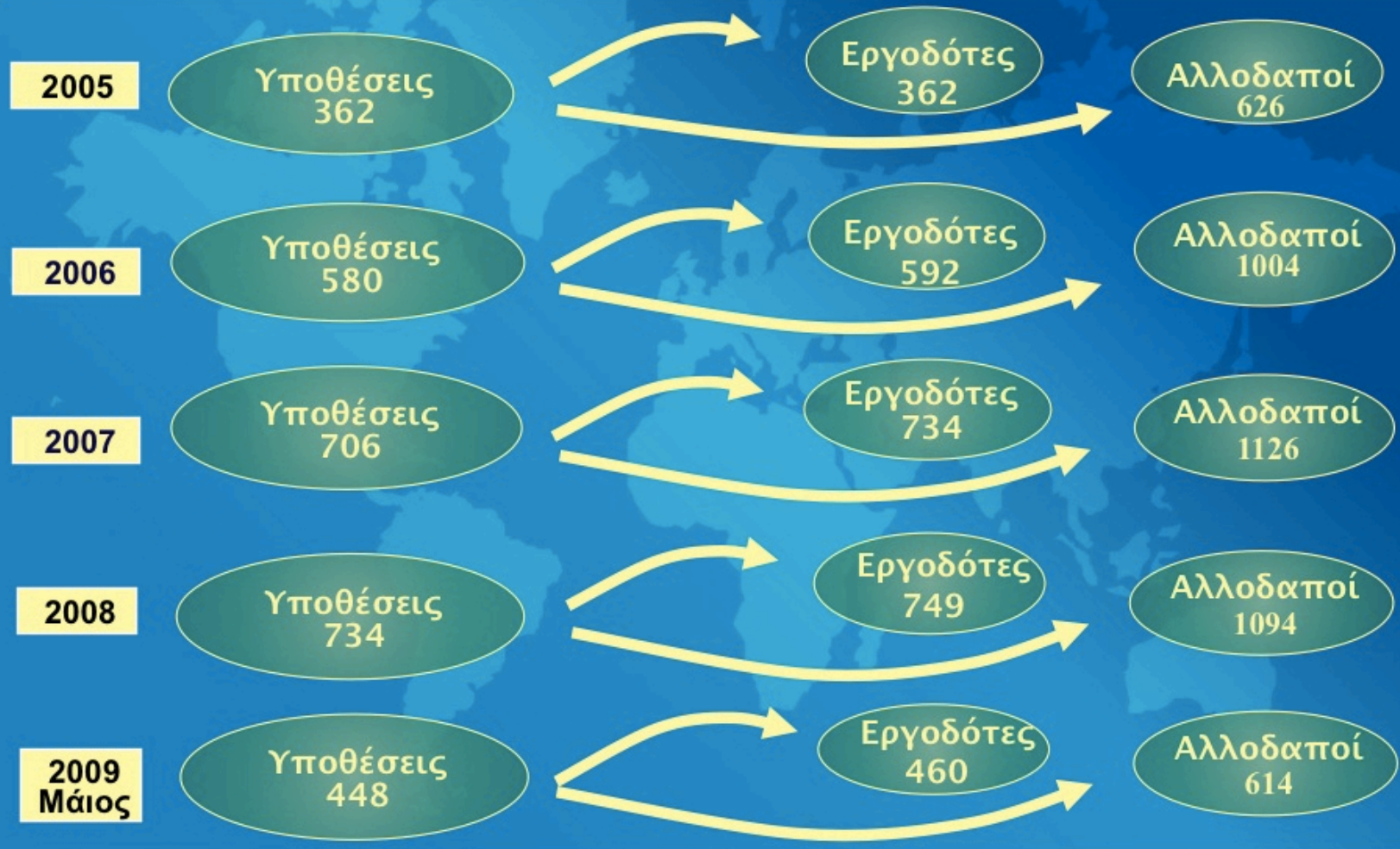
- All citizens of the Republic of Cyprus,
- EU citizens and third-country nationals who are legally residing in the northern part of Cyprus and
- all EU citizens and third country nationals who entered the island through the Government Controlled Areas

Where can someone cross the line?

- Only at crossing points

May, 2009

Illegal Employment
2005 – 2009 May



May, 2009

Expulsion of Migrants for years 2005 – 2009 April

Year	Repatriation
2005	2,849
2006	2,983
2007	2,892
2008	2,784
2009 April	1,221

May, 2009

Predictable & Recent Trends
FRONTEX Operation NAUTILUS
FRONTEX European Patrol Network
FRONTEX European Patrol Network
Τουρκία
Tunis
Valletta
Tunisia
Tarabulus
Cyprus
Syria
Bayrut
Al Iskandariyah
Jordan
El-Giza
Ankara
Georgia
T'bilisi
Yereva
Sofiya
Bucuresti
Romania
Chisinau
Ukraine
Kyiv
Poland
Praha
Bratislava
Budapest
Hungary
Ljubljana
Zagreb
Beograd
Sarajevo
Serbia
San Marino
Monaco
Italy
Holy See (Vatican)
Podgorica
Tirane
Skopje
Albania
Image NASA
© 2007 Europa Technologies
Google
May, 2009

Annexe 4

Sommaire (en Anglais)
"The Comprehensive Settlement of the Cyprus Problem" ou "Plan Annan"

Table of Contents

MAIN ARTICLES **6**

Annex I: Constitution of the United Cyprus Republic **17**
Attachment 1: Map of the United Cyprus Republic and its Constituent States 46
Attachment 2: Flag of the United Cyprus Republic 48

Attachment 3: Anthem of the United Cyprus Republic **49**
Attachment 4: Federal Property 50
Attachment 5: Catalogue of Human Rights and Fundamental Freedoms 51

Annex II: Constitutional Laws **59**
Attachment 1: Constitutional Law on the Elaboration and Adoption of Constitutional Laws 60
Attachment 2: Constitutional Laws on Police Matters and Composition and Functions of the Joint Investigation Agency 60
Attachment 3: Constitutional Law on Internal Constituent State Citizenship Status and Constituent State Residency Rights 60

Annex III: Federal Laws **61**
Attachment 1: Federal Law on the Anthem, Flag, Insignia and Honours of the United Cyprus Republic 62
Attachment 2: Federal Law on Conduct of External Relations 62
Attachment 3: Federal Law on Conduct of European Union Relations 62
Attachment 4: Federal Law on the Citizenship of the United Cyprus Republic and for Matters Connected Therewith or Incidental Thereto 62
Attachment 5: Federal Laws on Aliens, Immigration and Asylum 62
Attachment 6: Federal Law on the Central Bank of Cyprus 62
Attachment 7: Federal Law on Value-Added Tax 62
Attachment 8: Federal Law on the Budget 63
Attachment 9: Federal Laws on International Trade, Customs and Excise 63
Attachment 10: Federal Law on Civil Aviation and Airspace Management 63
Attachment 11: Federal Laws on International Navigation, Territorial Waters, and Continental Shelf 63
Attachment 12: Federal Law on the Natural Water Resources of the United Cyprus Republic, for Equitable Sharing of these Resources between the Constituent States and for Purposes Connected Therewith 66
Attachment 13: Federal Law on Natural Resources 66
Attachment 14: Federal Laws on Implementation of Federal Laws 66
Attachment 15: Federal Laws on Communications 67
Attachment 16: Federal Law on the Meteorological Service of Cyprus and to Provide for its Functions and for Purposes Connected Therewith 67
Attachment 17: Federal Law on the Establishment of Standards of Weights and Measures Based on the Metric System and to Provide for Matters Connected Therewith or Incidental Thereto 67
Attachment 18: Federal Laws on Intellectual Property 67
Attachment 19: Federal Laws on Antiquities 67
Attachment 20: Federal Laws on Elections 68
Attachment 21: Federal Law on Federal Government Immunities and Exemptions 68
Attachment 22: Federal Laws on Administration 68
Attachment 23: Federal Law on the Official Languages of the United Cyprus Republic 68
Attachment 24: Federal Law on Federal Police and Joint Investigation Agency 68
Attachment 25: Federal Law on Legislative Procedure and on Procedure for Amendments of the Constitution 68
Attachment 26: Federal Laws on Administration of Justice 68
Attachment 27: Federal Law on Federal Offences 69
Attachment 28: Federal Law on Impeachment 69
Attachment 29: Federal Laws on the Award of Contracts 69
Attachment 30: Federal Law on the Protection of Personal Data 69
Attachment 31: Federal Laws on Regulation of Capital Markets 69
Attachment 32: Federal Laws on Regulation of Insurance Markets 70

Attachment 33: Federal Laws on Banking 70
Attachment 34: Federal Law on the Control of Concentrations between Undertakings for the Purposes of Effective Competition 70
Attachment 35: Federal Law on the Protection of Competition 70

Annex IV: Cooperation Agreements between the Federal Government and the Constituent States 71
Attachment 1: Cooperation Agreement on External Relations 72
Attachment 2: Cooperation Agreement on European Union Relations 72
Attachment 3: Cooperation Agreement between the Federal Government and the Constituent States on Police Matters 72

Annex V: List of International Treaties and Instruments binding on the United Cyprus Republic 73

Annex VI: Territorial Arrangements 74
Attachment 1: Detailed Description of the Course of the Boundary between the Constituent States 80
Attachment 2: Maps of Territorial Adjustment 88
Attachment 3: Detailed Description of Phasing Lines of Territorial Adjustment 91

Annex VII: Treatment of Property affected by Events since 1963 96
Attachment 1: Definitions 107
Attachment 2: The Cyprus Property Board and Compensation Arrangements 111
Attachment 3: Measures in favour of *Current Users* 126
Attachment 4: Property located in Areas Subject to Territorial Adjustment 130
Attachment 5: Letter to the President of the European Court of Human Rights 133

Annex VIII: Reconciliation Commission 134

Annex IX: Coming into Being of the New State of Affairs 137
Attachment 1: Letter to the Secretary-General of the United Nations 139
Attachment 2: Letter to the President of the European Council 140
Attachment 3: Letter to the Secretary-General of the Council of Europe 141

Annexe 5

Protocole n°10 au traité d'adhésion

ARTICLE 68

1. L'application de l'acquis communautaire et de l'Union est suspendue dans les zones de la République de Chypre où le gouvernement de la République de Chypre n'exerce pas un contrôle effectif.
2. Le Conseil, sur proposition de la Commission, décide de la levée de la suspension visée au paragraphe 1. Il statue à l'unanimité.

ARTICLE 69

1. Le Conseil, sur proposition de la Commission, définit les conditions dans lesquelles les dispositions du droit de l'Union s'appliquent à la ligne de démarcation entre les zones visées à l'article 68 et les zones dans lesquelles le gouvernement de la République de Chypre exerce un contrôle effectif. Le Conseil statue à l'unanimité.
2. La frontière entre la zone de souveraineté orientale du Royaume-Uni et les zones visées à l'article 68 est considérée comme faisant partie des frontières extérieures des zones de souveraineté du Royaume- Uni aux fins de l'application de la partie IV de l'annexe du protocole no 3 de l'acte d'adhésion du 16 avril 2003 sur les zones de souveraineté du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à Chypre pendant la durée de suspension de l'application de l'acquis communautaire et de l'Union conformément à l'article 68.

ARTICLE 70

1. Rien dans le présent titre n'empêche l'adoption de mesures visant à favoriser le développement économique des zones visées à l'article 68.
2. De telles mesures n'affectent pas l'application de l'acquis communautaire et de l'Union, dans les conditions fixées dans le présent protocole, dans toute autre partie de la République de Chypre.

ARTICLE 71

En cas de règlement de la question chypriote, le Conseil, sur proposition de la Commission, décide des adaptations des conditions relatives à l'adhésion de Chypre à l'Union auxquelles il conviendrait de procéder pour tenir compte de la communauté chypriote turque. Le Conseil statue à l'unanimité.

ARTICLE 72

Le présent titre s'applique à la lumière de la déclaration relative à Chypre qui reprend, sans en altérer la portée juridique, les termes du préambule tel qu'il figurait dans le protocole no 10 de l'acte d'adhésion du 16 avril 2003.

Annexe 6

Territoire et Peuplement de l'île de Chypre

Territoire et Peuplement de l'île de Chypre

	Superficie	Pourcentage du territoire	Population (estimée)
• Île de Chypre	9 251 km2	-	1 083 563
• République de Chypre	5 296 km2	57,24 %	793 963
• République Turque de Chypre du Nord	3 355 km2	36,28 %	265 100 [x]
• Ligne Verte	346 km2	3,74 %	10 000
• Bases souveraines	254 km2	2,74 %	14 500

Annexe 7

Jugement rendu par la Court Supreme de Chypre en formation de cour d'appel
le 21 janvier 2008, dans l'affaire 673/2006 concernant
le rejet du permis de travail de J. Hadjihambis.

SUPREME COURT OF CYPRUS
SECOND INSTANCE JURISDICTION

(21 January 2008)

(Case No 673/2006)

Composition: ARTEMIDES, President, ARTEMIS, KONSTANTINIDES, NIKOLAIDES, NIKOLAOU, ELIADES, KRAMVIS, GRAVRIILIDES, HATZIHAMBIS, PAPADOPOULOU, FOTIOU, NIKOLATOS, EROTOKRITOU Judges

On the matter of Article 146 of the Constitution

Between:

Cresencia Cabotaje Motilla, ARC 5375145

Applicant

v.

Republic of Cyprus through
1. Minister of Interior
2. Director of the Civil Registry and Migration Department

Respondent

--

N. Loizou and Chr. Christoudias, for the Applicant
K. Stavrinos and Y. Hadhihanna (Ms), Counsels of the Republic for the Respondent

--

ARTEMIDES, P.: The decision is not unanimous. The decision of the majority will be given by Judge Hadjihambis. Judges Artemides, P., Konstantinides, Nikolaou, Eliades, Kramvis, Gavriilides, Papadopoulou and Fotiou agree with this decision.

The dissenting decision will be given by Judge Nicolaides. Judges Artemis, Nikolatos and Erotokritou agree with this decision.

DECISION

HADJIHAMBIS, J.: The applicant, is at the age of 50 years old, is a citizen of the Filippines. She came to Cyprus legally on 19.11.2000 to work as a domestic worker in a specific house, and for this reason she secured a residence and employment permit of three months, which, after an application from the applicant made before its expiry, it was renewed until 18.11.2004, meaning for 4 years from the day of her arrival, with the stamp «FINAL» on it. However, before the expiration of her residence permit, the applicant applied for a further renewal, which was granted until 19.11.2006 again with the stamp «FINAL - NOT RENEWABLE» on it. Before the expiration of the new extension, and after the applicant has resided for five years in Cyprus, on 25.1.2006, she applied for the

long term residence status on the basis of Directive 2003/109/EC[1], article 4.1 of which states:

«Member States shall grant long-term resident status to third-country nationals who have resided legally and continuously within its territory for five years immediately prior to the submission of the relevant application.»

Her application was rejected with the following justification «The case of the alien does not come within the scope of the Directive as the duration of her residence permit is officially limited in time in accordance with a decision of the Ministerial Committee».

This decision is appealed with this recourse, which it was deemed appropriate to be examined by the Full House of the Court, due to the important issue raised which concerns the implementation of the Directive. The deadline for the transposition of the Directive in the Cypriot law was up to 23.1.2006. The Republic does not deny that, irrespective of its failure to transpose the Directive until that date (transposition took place on 14.2.2007 with Law No. 8(I)/2007), the Directive, in accordance with the ECJ case law, had direct effect as of 23.1.2006, but it takes the position, as this derives from the answer given to the application of the applicant, that the applicant was exempted from the benefits of the Directive due to the official temporal limitation of her permit.

The issue relates to article 3 of the Directive, which defines its scope. In paragraph 1 it is stated in a general way that the Directive «applies to third-country nationals residing legally in the territory of a Member State», whereas in paragraph 2 it is stated the it does not apply in certain cases of third country nationals, who:

«(a) reside in order to pursue studies or vocational training;

(b) are authorised to reside in a Member State on the basis of temporary protection or have applied for authorisation to reside on that basis and are awaiting a decision on their status;

(c) are authorised to reside in a Member State on the basis of a subsidiary form of protection in accordance with international obligations, national legislation or the practice of the Member States or have applied for authorisation to reside on that basis and are awaiting a decision on their status;

(d) are refugees or have applied for recognition as refugees and whose application has not yet given rise to a final decision;

(e) reside solely on temporary grounds such as au pair or seasonal worker, or as workers posted by a service provider for the purposes of cross-border provision of services, or as cross-border providers of services or in cases where their residence permit has been formally limited;

[1] In the Greek text of the decision the reference in for Directive 2003/101/EK (obviously a mistake which is corrected in this unofficial translation)

(f) enjoy a legal status governed by the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961, the Vienna Convention on Consular Relations of 1963, the Convention of 1969 on Special Missions or the Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organisations of a Universal Character of 1975.»

It is precisely on the exemption of article 3.2.e that the Republic had based its decision and considered that the applicant does not come under the scope of the Directive. The position of the Republic is that the residence permit of the applicant, was officially restricted in time regarding its duration as a whole, and therefore the exception of article 3.2.e applies. The basis of this restriction was the immigration policy of the Republic, as this was defined by the competent Ministerial Committee and approved by the Council of Ministers, which determined as the maximum period of employment of third country nationals as domestic workers, initially (in 2000) to four years, and from 2002 to six years, as a result of which the applicant was given in 2004 a two years extension of her permit (afterwards, in 2005, the maximum period was again reduced to four years - this however did not influence the permit already granted to the applicant.) This was also the case of the applicant, thus the relevant stamps «FINAL» and «FINAL -NOT RENEWABLE», in the renewals she was granted. The Republic concludes that the initial, precisely defined temporary nature and for a specific purpose residence of the applicant, could not create any justifiable expectations of residing in Cyprus over and above of the maximum time she was granted, which was directly related to the immigration policy of the state. The Republic is referring also to various types of residence permits, in order to show that there is a difference between the temporary residence permits under examination, which are also officially and limited in time and other types of temporary residence permits or immigration permits which are not so limited. The full policy of the Republic with regard to a big number of categories of third country nationals is included in the decision of the Ministerial Committee of 2000, with the changes made from time to time, depending on the continuous reform of the perception of the State with regard to each specific category of third country nationals, in relation also to the evaluation of all relevant facts.

The applicant, on the basis of the defined five years of legal residence, supports that all the exceptions of article 3, relate to residence permits of a temporary nature, which does not apply in her case, and that the exception of article 3.2.e. under review, does not relate to a temporal limitation, as that included in her residence permit and as a result the rejection of her application on the basis of the officially limited in time of her residence permit, is arbitrary. She also supports that the inclusion in article 18Z(2)(c) of Law No 8(I) of 2007, according to which national provisions transposing the Directive are not applicable in cases where the residence permit has been officially limited «in relation of its time duration», is also arbitrary.

That article 3.2.e of the Directive, does not define with precise terms the term «officially limited» vis a vis any temporal restrictions, is a fact and therefore, as a result, it cannot reduce the application of the Directive by defining this in the Law with reference to «time duration». The issue at stake is different though- the interpretation of the term «officially limited» in itself is definitive for the application of the Directive. The main criterion for the granting of the long term residence status, in accordance with recital (6) of the Directive, is the duration of residence which proves «that the person has put down roots in the country». And this is justifiable, since the substantive philosophy that is brought forward is that in the case of a third country national who has through legal and

continuous residence «put down roots» in the member state, it is fair, in accordance with his justifiable expectations, that he will continue the life he established in that country in the same way and that he will be treated fairly with regard to the permanent nature of his residence. This philosophy is in accordance with the humanitarian perception the European Union has as well as with the development, through the time, of legal principles in many other sectors.

It is in the light of the above that the exceptions of Article 3 should be interpreted and implemented vis a vis the general rule that the five years of legal and continuous residence of the third country national in a member state, grants the right to the status of long term residence. The time period of five years of legal and continuous residence, was obviously determined on the basis, that in an ordinary case, such a five years residence is expected to establish conditions of putting down roots in the country concerned. However, exactly because this is a general rule, at the same time the need for exceptions was recognised, as in many cases the conditions of the general rule may be set aside. Consequently, in the centre of the question as to the interpretation of the exceptions, the nature and purpose of residence should be taken into account, as these are the elements on the basis of which the reasonable expectation for residence with the effect of putting down roots should be recognised or set aside, and not the duration of residence alone, even if this exceeds the five years, without however excluding the possibility the duration of residence to be also a factor related to the nature and purpose of residence.

It is for this reason that article 3.2.a exempts of the benefits of the long term residence status particularly students and trainees, irrespective it they remain over and above the five years, since the nature and purpose of their residence is the use of the studying possibilities of the member state without any reasonable expectation of permanent establishment (even if it can be said that more often than not also students establish links in the county of their studies). The important issue is that the residence permit granted to students is based on the initial premise of their temporary and for a specific purpose residence, as a consequence of which they are not allowed to have any expectations for their de facto possibility of permanent residence, even if their studies exceed five years.

The same applies with regard to the other exceptions. The exceptions regarding temporary or subsidiary forms of protection (article 3.2.b and 3.2.c) and refugees and asylum seekers (article 3.2.d) are based on the premise that those persons have an initial legal residence in the member state for the specific purpose of temporary or subsidiary protection or as refugees or pending the examination of their application for their recognition as refugees, and cannot have any reasonable expectation of residence for a more general reason, even if their residence exceeds the five years.

All the same, the exception of article 3.2.f is related to the «diplomatic» identity of the third country national who does not expect and it is not expected to «put down roots» in the member state even is he remains for more than five years, as this identity is absolutely connected with his service towards his country and goes through its own «diplomatic» presence in the member state concerned.

And finally, the exceptions of article 3.2.e of the Directive have an analogous rationale. These are the cases the Directive itself defines them as cases of residence for reasons exclusively temporary and gives some examples (which certainly are not exhaustive). In these cases, within the same meaning of temporarily comes the temporal restriction of

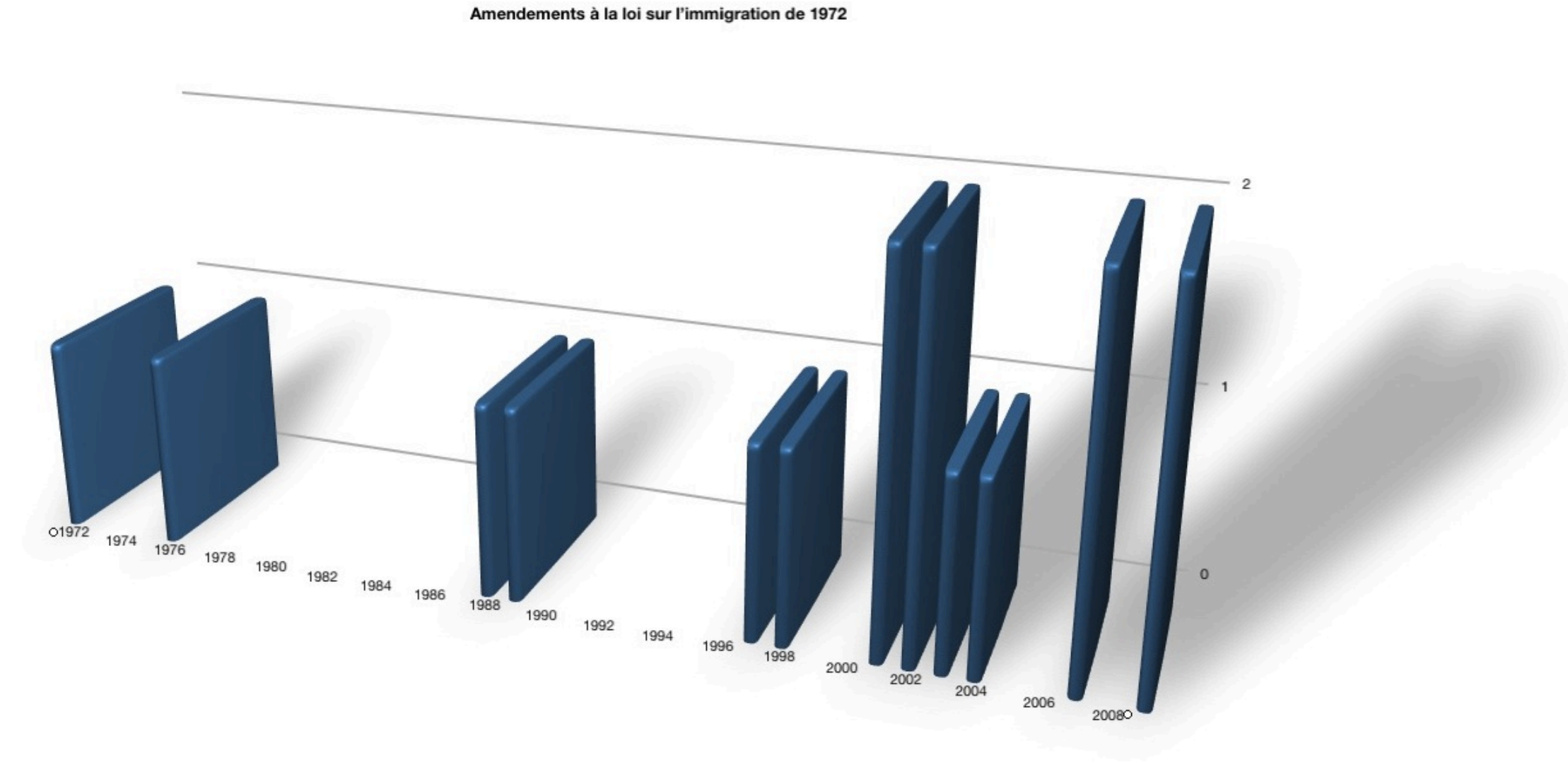
residence as well, in relation also to the nature and purpose of residence, so as to set aside the reasonable expectation of putting down roots in the country. The temporary nature of the residence in itself, leads to and justifies the exception from the rule even if finally the person concerned resides in the member state more than five years. The case according to which the residence permit is «officially limited», even if it is considered as a case of residence exclusively for temporary reasons (that is, the «or» to be interpreted as separating it from the previous cases) or even if it is considered as a separate exception in itself (that is, the «or» to be interpreted as separating the residence exclusively for temporary reasons), clearly shows the general discretion recognised to the member state, within the context of its immigration policy, through «official limitations» to determine those categories of aliens which, as from their nature and the determined and restrictive purpose of residence, cannot have the possibility of permanent residence which creates reasonable expectations of «putting down roots» and the continuation of their residence within the spirit of the Directive.

The Republic of Cyprus, in the framework of the Directive, has regulated many categories of third country nationals, through the decision of the Ministerial Committee that was approved by the Council of Ministers which expresses the meaning of «officially limited». The case of domestic workers is one of those categories of third country nationals which is included in this Decision. The decision according to which the duration of their residence is limited in time reveals the premise of the Republic that the nature and purpose of residence of domestic workers, whose residence permit relates moreover only to a specific employer, are inherent to the specificity and the temporary nature of their residence that justifies their exemption from the general rule. On this ground, the applicant since her arrival to Cyprus and for the whole period of her residence, was aware that this was of a limited time period and she could not be expected to have any reasonable expectation for a more permanent residence and to put down roots in Cyprus. As a matter of fact, with each renewal of her residence permit, this was obvious through the reference on her residence permit that is was not to be further renewed, meaning over and above the time limit approved by the decision of the Ministerial Committee on the basis of which she was granted extensions. It is clear that this was an official limitation of her residence permit. Moreover, a limitation that the applicant, by accepting to come and remain legally in Cyprus on the basis of her residence permit for a very specific employment alone, she herself accepted, as this restriction constituted an inseparable condition of her permit. She cannot now, change her position and to refuse the temporary and for a restricted purpose nature of her residence, which was the only basis that her legal residence and employment in Cyprus became possible, and to claim in substance that her limited in time residence has created conditions of putting down roots in Cyprus and that the rejection of her application constitutes unfair treatment. The possibility of putting down roots in the country was impossible from the very start, due to the nature and purpose of her residence permit as well as the precise, through the time, position of the Republic towards the applicant the she could not expect to remain in Cyprus over and above the period and for any other purpose other than that, in the context of its immigration policy, the Republic determined in her case. We should emphasise that that policy is directly related and takes into account all the factors underlying immigration of third country nationals, including the degree of the possibility of the Republic, due to its small size, its geographical position and its population, to accept and assimilate third country nationals, which constitutes a legitimate parameter in the framework of the Directive.

The recourse is rejected. The applicant should pay 1,000 Euro expenses to the Republic.

Annexe 8

Fréquence des amendements "Alien and Immigration Regulations" depuis 1972


Amendements à la loi sur l'immigration de 1972
2
1
0
1972
1974
1976
1978
1980
1982
1984
1986
1988
1990
1992
1994
1996
1998
2000
2002
2004
2006
2008