

**JORDANIE.**

**DES REFUGIE-E-S SYRIEN-  
NE-S DOIVENT LUTTER**

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



# POUR ACCEDER AUX SOINS DE SANTE

Amnesty International est un mouvement mondial regroupant plus de 7 millions de sympathisants, membres et militants, qui se mobilisent dans plus de 150 pays et territoires pour mettre un terme aux violations graves des droits humains.

La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes

© Amnesty International 2016

Sauf exception dûment mentionnée, ce document est sous licence 4.0 Creative Commons (paternité, pas d'utilisation commerciale, pas de modification).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Pour plus d'informations, consultez la page relative aux autorisations sur notre site : [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org).

Lorsqu'une entité autre qu'Amnesty International est détentrice du copyright, le matériel n'est pas sous licence Creative Commons.

L'édition originale en langue anglaise de ce document a été publiée en 2016

par Amnesty International Ltd,  
Peter Benenson House, 1 Easton  
Street,  
Londres WC1X 0DW, Royaume-  
Uni.

Index : MDE 16/3628/2016

Original : anglais

Imprimé par Amnesty

International, Secrétariat

international, Royaume-Uni



Photo de couverture : description

[amnesty.org/fr](http://amnesty.org/fr)

**internationaux relatifs aux droits humains.**

**Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.**

© Amnesty International 2016

Sauf exception dûment mentionnée, ce document est sous licence 4.0 Creative Commons (paternité, pas d'utilisation commerciale, pas de modification).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Pour plus d'informations, consultez la page relative aux autorisations sur notre site : [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org).

Lorsqu'une entité autre qu'Amnesty International est détentrice du copyright, le matériel n'est pas sous licence Creative Commons.

L'édition originale en langue anglaise de ce document a été publiée en 2016

par Amnesty International Ltd,  
Peter Benenson House, 1 Easton  
Street,  
Londres WC1X 0DW, Royaume-  
Uni.

Index : MDE 16/3628/2016

Original : anglais

Imprimé par Amnesty

International, Secrétariat  
international, Royaume-Uni



*Photo de couverture : description*

[amnesty.org/fr](http://amnesty.org/fr)

**AMNESTY  
INTERNATIONAL** 

## NOUS CONTACTER



[info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)



+44 (0)20 7413 5500

## PRENDRE PART A LA CONVERSATION



[www.facebook.com/AmnestyGlobal](http://www.facebook.com/AmnestyGlobal)



[@AmnestyOnline](https://twitter.com/AmnestyOnline)

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL



# SYNTHESE

La Jordanie accueille 639 704 réfugié-e-s syrien-ne-s enregistré-e-s auprès du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Les autorités estiment en outre que plusieurs centaines de milliers de réfugiés venant de Syrie vivent en Jordanie sans être enregistrés. Plus de 117 000 réfugiés syriens vivent dans trois camps où ils ont accès à l'éducation, aux soins de santé, à l'eau et à la nourriture ainsi qu'à des programmes de travail contre rémunération mis en place par les Nations unies et par des organisations locales et internationales. Toutefois, plus de 80 % des réfugiés syriens vivent dans des villes de Jordanie.

La très grande majorité de ces personnes vivent au-dessous du seuil de pauvreté jordanien et elles sont confrontées à des obstacles de plus en plus nombreux pour accéder aux services publics, notamment aux soins de santé. Les difficultés que rencontrent les personnes syriennes vivant dans des zones urbaines sont aggravées par la réduction de l'aide humanitaire fournie aux réfugiés en Jordanie. C'est ainsi qu'en 2015, en raison d'un financement insuffisant, le Programme alimentaire mondial (PAM) a dû réduire considérablement la quantité d'aide alimentaire apportée aux réfugiés syriens.

Ceux qui vivent dans les villes de Jordanie sont également confrontés à des obstacles dans leurs démarches pour se faire régulariser et avoir accès aux services publics. Pour accéder à ces services, y compris aux soins de santé, les réfugiés syriens qui vivent dans les zones urbaines doivent détenir un certificat de demandeur d'asile délivré par le HCR et une carte de service du ministère de l'Intérieur. Les réfugiés syriens qui ont quitté les camps sans passer par un processus officiel de « caution » et ceux qui sont revenus en Jordanie après être rentrés en Syrie ne remplissent pas les critères pour obtenir ces documents et ils n'ont pas accès aux services publics. Ils sont obligés de dépendre d'organisations humanitaires et de donateurs privés pour obtenir de l'aide.

En février 2015, les autorités jordaniennes ont démarré un processus de vérification urbaine en vue d'enregistrer les réfugiés syriens qui vivent dans des villes et de leur délivrer une nouvelle carte de service biométrique du ministère de l'Intérieur. Pour obtenir cette carte, les réfugiés syriens doivent se présenter au poste de police de leur quartier pour demander leurs documents d'identité qui ont été confisqués par les autorités jordaniennes à la frontière. Ils doivent aussi confirmer leur lieu de résidence en fournissant un contrat de location dûment timbré ou une « déclaration de résidence » remise par le HCR ainsi qu'une copie de la carte d'identité du propriétaire du logement. Toutes les personnes syriennes de plus de 12 ans doivent également obtenir du ministère de la Santé un certificat médical qui atteste de leur état de santé et indique notamment si elles souffrent de maladies infectieuses. Au début de 2015, cette procédure coûtait 30 dinars jordaniens (42 dollars américains), somme ramenée à cinq dinars jordaniens (sept dollars américains) en octobre 2015. La procédure d'obtention de tous les documents nécessaires à la délivrance d'une nouvelle carte de service du ministère de l'Intérieur peut être lente, compliquée et coûteuse pour les réfugiés, particulièrement pour ceux qui vivent dans la pauvreté et luttent pour leur survie. À la fin de février 2016, près de 300 000 réfugiés syriens enregistrés auprès du HCR et qui vivaient en ville avaient reçu la nouvelle carte de service du ministère de l'Intérieur. Des réfugiés syriens qui ne disposent pas de

---

· À l'exception de ces termes, dans le présent document, le masculin est utilisé sans aucune discrimination et dans le seul but d'alléger le texte.

cette carte ont indiqué qu'ils rencontraient des difficultés pour accéder aux services publics, et certains ont dit qu'on leur avait refusé l'accès à des services.

Les personnes syriennes qui vivent en ville et n'ont pas de papiers en règle peuvent également être envoyées contre leur gré dans des camps de réfugiés, voire renvoyées en Syrie.

## **DES OBSTACLES FINANCIERS A L'ACCES AUX SOINS DE SANTE : L'INTRODUCTION D'UNE PARTICIPATION AUX FRAIS**

Entre 2011 et novembre 2014, les personnes syriennes qui détenaient une carte de service du ministère de l'Intérieur pouvaient recevoir des soins médicaux gratuitement dans les établissements dépendant du ministère de la Santé et elles étaient soignées comme des assurés jordaniens. Le gouvernement a modifié sa politique en novembre 2014 et a demandé aux réfugiés syriens munis de cartes de service du ministère de l'Intérieur de payer les mêmes tarifs que les Jordaniens non assurés. Les personnes syriennes dépourvues de carte de service du ministère de l'Intérieur sont soignées comme les autres étrangers qui s'adressent aux services publics et elles doivent payer un « tarif étrangers » qui est de 35 à 60 % supérieur à celui payé par les personnes jordaniennes non assurées. C'est ainsi que le coût d'un accouchement dans un hôpital public au tarif non assuré est compris entre 50 et 60 dinars jordaniens (70 à 80 dollars américains) pour un accouchement « classique » et entre 180 et 200 dinars jordaniens (300 à 420 dollars américains) pour une césarienne. Pour les personnes qui n'ont pas de carte de service du ministère de l'Intérieur, le coût d'un accouchement « classique » est de 140 à 220 dinars jordaniens (200 à 300 dollars américains) et celui d'une césarienne est compris entre 250 et 300 dinars jordaniens (560 à 700 dollars américains).

La participation aux frais imposée aux réfugiés syriens qui ont une carte de service du ministère de l'Intérieur peut sembler peu élevée, mais elle représente souvent une somme inabordable pour de nombreux réfugiés syriens qui ont des moyens de subsistance limités et qui luttent pour subvenir aux besoins de leur famille dans un contexte où l'aide alimentaire est réduite. Cette participation aux frais n'est pas le seul coût lié à la santé que les réfugiés doivent assumer. Elle s'ajoute au coût du transport pour rejoindre les établissements médicaux ainsi qu'aux autres frais que les réfugiés syriens, même ceux munis d'une carte de service du ministère de l'Intérieur, devaient déjà payer avant le changement de politique. Le HCR a mené en mai 2015 une enquête sur l'utilisation des services de santé qui a révélé que les réfugiés syriens vivant en milieu urbain avaient fait état de restrictions concernant l'accès aux services de santé préventive et curative depuis que le gouvernement avait changé de politique. L'étude a également montré que 58,3 % des adultes syriens souffrant de maladies chroniques ne pouvaient pas avoir accès aux médicaments, entre autres services, et que 50 % des femmes n'avaient pas les moyens de payer les honoraires ni le transport liés au suivi prénatal.

Mouna, une réfugiée syrienne de 33 ans originaire de Damas qui a accouché de son quatrième enfant à la maternité de Médecins sans frontières (MSF) à Irbid, a déclaré à Amnesty International qu'elle n'avait pas fait d'examen prénatal avant le septième mois de sa grossesse. Elle a déclaré : « Je vis en dehors de la ville et si je viens pour les contrôles, le transport me coûte cinq dinars jordaniens (sept dollars américains) ; de plus mon mari est malade et je ne peux pas le laisser à la maison. J'habite tout près d'un hôpital du ministère de la Santé, mais si j'y vais, je devrai payer. »

Les réfugiés syriens qui n'ont pas les moyens d'accéder aux soins de santé ou qui n'y ont pas droit parce qu'ils n'ont pas les documents requis sont dépendants des services fournis par des organisations internationales et des donateurs privés. Les organisations internationales ont augmenté leur aide pour essayer de combler les lacunes existantes, mais certaines ont souligné qu'elles ne pouvaient même pas soigner la moitié des personnes qui souhaitaient recevoir des soins dans leurs établissements. Le HCR, qui accordait auparavant la priorité à la fourniture de soins de santé aux réfugiés vivant dans les camps et ne dispensait des soins de santé primaires gratuits qu'à 10 % des réfugiés syriens vivant en ville par l'intermédiaire de son organisation partenaire Jordan Health Aid Society (JHAS), a révisé sa politique dans les jours qui ont suivi la suppression de la gratuité des soins de santé pour fournir des soins à un plus grand nombre de personnes. La JHAS, qui dispense des soins aux réfugiés syriens enregistrés auprès du

HCR et qui relèvent de la catégorie « vulnérables », a constaté une augmentation de 27 % du nombre de patients qui sollicitent des soins dans ses cliniques depuis le changement de politique. Elle n'est toutefois pas en mesure de répondre aux demandes croissantes de soins et a déclaré à Amnesty International : « Il y a souvent 300 personnes qui frappent à notre porte alors que nous ne pouvons soigner que 120 patients ».

Les politiques en matière de soins ont eu des répercussions pour tous les réfugiés syriens vivant dans les zones urbaines et qui ont besoin de soins médicaux, tout particulièrement ceux qui doivent recevoir des soins réguliers comme les personnes handicapées à la suite de blessures liées à la guerre (blessés de guerre). Selon l'ONG Handicap International, un Syrien sur 15 réfugié en Jordanie a été blessé. Les délégués d'Amnesty International ont interrogé des Syriens blessés de guerre et leur famille à propos des difficultés qu'ils rencontraient pour accéder à une aide et à des soins idoines en Jordanie. La majorité des personnes interrogées ont déclaré qu'elles avaient sollicité l'aide de donateurs privés, outre les Nations unies et des organisations humanitaires, mais qu'elles avaient néanmoins du mal à recevoir une aide régulière adaptée à leurs besoins.

## **LES CONSEQUENCES DES FERMETURES DE FRONTIERES POUR LES REFUGIES SYRIENS BLESSES DE GUERRE**

La Jordanie a renforcé depuis 2012 les contrôles à ses frontières. Depuis 2014, les autorités jordaniennes ont de manière générale fermé leurs frontières aux Syriens à quelques exceptions près, notamment les blessés de guerre syriens, qui sont autorisés à entrer en Jordanie par le point de passage informel de Tel Shihab, où ils peuvent recevoir des soins.

Amnesty International a constaté que tout en étant louable, la politique jordannienne consistant à autoriser les personnes ayant besoin de soins en urgence à pénétrer sur son territoire n'était pas appliquée de manière cohérente. L'organisation a recueilli des témoignages de proches de personnes gravement blessées auxquelles l'entrée en Jordanie avait été refusée à la frontière. Des membres du personnel humanitaire ont également témoigné en ce sens. Les raisons principales invoquées pour ces refus étaient l'absence de papiers d'identité ou le fait que les blessures n'étaient pas considérées comme nécessitant des soins médicaux vitaux. Ainsi, des personnes sont mortes à la frontière tandis que d'autres sont reparties pour Deraa, dans le sud de la Syrie, où l'accès aux services de santé est extrêmement limité du fait de la destruction des structures sanitaires et de la menace quotidienne de bombardement. Dans d'autres cas, des personnes blessées ont été autorisées à entrer en Jordanie tandis que leurs proches ont été refoulés. Des blessés se sont ainsi retrouvés en Jordanie sans personne pour s'occuper d'eux ni réseau de soutien. Bloquer l'entrée aux personnes qui ont besoin d'asile est contraire aux obligations internationales de la Jordanie, notamment au principe de « non-refoulement », qui est une norme du droit international coutumier contraignante pour tous les États.

Amnesty International est consciente de la pression à laquelle la Jordanie est soumise en accueillant plus d'un demi-million de réfugiés syriens alors que l'aide humanitaire et la solidarité de la communauté internationale sont limitées. Toutefois, l'introduction par le gouvernement de lourdes exigences en matière de régularisation ainsi que l'imposition d'une participation aux frais ont créé des obstacles supplémentaires à l'accès des réfugiés syriens aux services de santé essentiels dans les villes, y compris aux soins de santé primaires. La Jordanie est tenue, aux termes du droit international, de veiller à ce que toutes les personnes aient la possibilité d'accéder aux services de santé et que ceux-ci aient un coût abordable pour tous, notamment les catégories sociales défavorisées. La Jordanie doit, à tout le moins, donner la priorité à un niveau minimum essentiel de soins de santé, notamment les soins de santé primaires, et permettre à tous d'y accéder. Le pays a régulièrement sollicité la coopération et l'aide de la communauté internationale pour fournir des services de santé, mais la réponse à ce jour est tout à fait insuffisante. À la fin de 2015, seuls 26 % des besoins de financement de la Jordanie dans le domaine de la santé étaient couverts.

La communauté internationale doit coopérer et apporter une aide au gouvernement jordannien en vue de garantir à toutes et à tous le droit à la santé, notamment en donnant la priorité à la suppression des obstacles financiers, entre autres, à l'accès aux services de santé. Elle doit également augmenter

*considérablement le nombre de places offertes à titre humanitaire ou en vue d'une réinstallation tout en proposant d'autres solutions d'admission qui vont au-delà des quotas annuels de réinstallation. La priorité doit être accordée aux réfugiés les plus vulnérables, y compris sans toutefois s'y limiter aux personnes qui ont besoin de soins médicaux importants et à celles qui sont handicapées.*



# CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

*Alors que la crise syrienne entre dans sa sixième année et que le nombre de réfugiés venus de Syrie dans les cinq pays d'accueil de la région atteint plus de 4,8 millions, la situation des réfugiés de Syrie dans les principaux pays hôtes, dont la Jordanie, ne cesse de se détériorer.*

*La Jordanie a accueilli des centaines de milliers de réfugiés syriens depuis 2011, ce qui pèse lourdement sur ses infrastructures et services publics, notamment les services de santé, le logement et l'éducation.*

*Toutefois, l'introduction par le gouvernement de lourdes exigences en matière de régularisation ainsi que l'imposition d'une participation aux frais ont créé des obstacles supplémentaires à l'accès des réfugiés syriens aux services de santé essentiels dans les villes, y compris aux soins de santé primaires. La Jordanie est tenue aux termes du droit international de veiller à ce que toutes les personnes aient la possibilité d'accéder aux services de santé et que ceux-ci aient un coût abordable pour tous, notamment les catégories sociales défavorisées. La Jordanie doit, à tout le moins, donner la priorité à un niveau minimum essentiel de soins de santé, notamment les soins de santé primaires, et permettre à tous d'y accéder. Le pays a régulièrement sollicité la coopération et l'aide de la communauté internationale pour fournir des services de santé, mais la réponse à ce jour est tout à fait insuffisante.*

*Qui plus est, en raison du contrôle renforcé des frontières jordaniennes, plus de 35 000 Syriens et Syriennes sont bloqués aux postes-frontières informels du nord-est de la Jordanie et un certain nombre de blessés de guerre se sont vu refuser régulièrement l'entrée dans le pays au cours de l'année écoulée. Bloquer l'entrée aux personnes qui ont besoin d'asile est contraire aux obligations internationales de la Jordanie, notamment au principe de « non-refoulement », qui est contraignant pour tous les États.*

*La communauté internationale doit coopérer et apporter une aide au gouvernement jordanien en vue de garantir à toutes et à tous le droit à la santé, notamment en donnant la priorité à la suppression des obstacles financiers, entre autres, à l'accès aux services de santé. Elle doit également augmenter considérablement le nombre de places offertes à titre humanitaire ou en vue d'une réinstallation tout en proposant d'autres solutions d'admission qui vont au-delà des quotas annuels de réinstallation.*

## RECOMMANDATIONS AU GOUVERNEMENT DE LA JORDANIE

- *Autoriser toutes les personnes qui fuient la Syrie, dont celles qui ont besoin de soins médicaux, à entrer sans délai en Jordanie. L'entrée ne doit pas être soumise à la détention d'une carte d'identité syrienne.*

- Conformément au principe de « non-refoulement », veiller à ce qu'aucune personne fuyant la Syrie ne soit renvoyée de force dans son pays, de quelque manière que ce soit, y compris sous la forme d'un rejet à la frontière ; tout doit en particulier être fait pour ne pas séparer les familles.
- Veiller à ce que toutes les personnes puissent accéder aux services de santé, quelle que soit leur situation au regard de la législation sur l'immigration, entre autres.
- Supprimer la participation aux frais réclamée aux réfugiés syriens et faire en sorte que les soins médicaux soient abordables pour tous.
- Accélérer le processus de vérification urbaine et revoir les conditions requises de manière à le rendre moins lourd et moins coûteux pour les réfugiés syriens. En attendant, veiller à ce que toutes les personnes aient accès aux services de santé, particulièrement aux services de santé essentiels, et ne pas refuser l'accès aux personnes qui ne détiendraient pas la nouvelle carte de service du ministère de l'Intérieur et/ou le certificat de demandeur d'asile délivré par le HCR.
- Solliciter la coopération technique d'autres gouvernements et d'organisations internationales pour dispenser des soins médicaux spécialisés, notamment la rééducation et le suivi des blessés de guerre, ainsi qu'un soutien pour rendre les services publics plus accessibles aux réfugiés handicapés.
- Ratifier la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967.
- Garantir aux réfugiés syriens l'accès en temps opportun à des informations appropriées sur la gamme de services de santé à leur disposition et sur le coût des soins, les critères d'éligibilité et la manière d'accéder à ces services.

## **RECOMMANDATIONS A LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE, NOTAMMENT AU CONSEIL DE COOPERATION DU GOLFE, A L'UNION EUROPEENNE ET A SES ETATS MEMBRES, AUX ETATS-UNIS, A L'AUSTRALIE, ET AUX AUTRES PAYS EN MESURE D'APPORTER UNE AIDE**

- Augmenter sensiblement le nombre de places offertes à titre humanitaire ou en vue d'une réinstallation, au-delà des quotas annuels de réinstallation. La priorité doit être donnée aux réfugiés les plus vulnérables, notamment mais non exclusivement aux personnes ayant des besoins médicaux importants ; aux personnes handicapées ; aux femmes et aux filles qui risquent d'être victimes de violations de leurs droits humains et d'exactions ; aux personnes qui ont besoin de protection physique notamment du fait de leur profil politique ou ethnique ou de leur participation à des activités humanitaires pacifiques, entre autres ; ainsi qu'aux lesbiennes, gays et aux personnes bisexuelles, transgenres et intersexuées. Les réfugiés palestiniens de Syrie ne doivent pas être exclus des possibilités de réinstallation.
- Accélérer la réinstallation et l'admission pour des raisons humanitaires des réfugiés dont l'état de santé est critique ou qui présentent des blessures graves et déployer les mécanismes et les moyens nécessaires pour veiller à ce que les réfugiés acceptés aient accès aux services de santé dont ils ont besoin dès leur arrivée dans un pays tiers.
- Créer et développer d'autres solutions d'admission, par exemple l'évacuation sanitaire et l'admission dans un établissement d'enseignement, qui bénéficieraient aux réfugiés qui ne répondent pas aux critères de réinstallation.
- Coopérer avec le gouvernement jordanien et lui apporter une assistance internationale en vue de l'aider à concrétiser le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint en Jordanie en renforçant le système de santé. Il faut également faire en sorte que le gouvernement jordanien puisse donner la priorité à la suppression des obstacles procéduraux et financiers dans l'accès aux services de santé, tout particulièrement à un niveau minimal essentiel de soins de santé pour tous.

- *Fournir à la Jordanie une coopération technique pour dispenser des soins médicaux spécialisés, notamment la rééducation et le suivi des blessés de guerre, ainsi que pour rendre les services publics plus accessibles aux réfugiés handicapés.*
- *Accorder un financement satisfaisant au plan d'action de la Jordanie dans le cadre du Plan régional pour les réfugiés et la résilience lancé par les Nations unies en réponse à la crise syrienne.*