

TRIBUNAL PERMANENT DES PEUPLES
sur la violation des droits humains des personnes migrantes et réfugiées,
et son impunité

Session de Paris
4 et 5 janvier 2018

ACTE D'ACCUSATION

**Pourquoi juger les politiques migratoires
de l'Union européenne ?**

Si la liberté de circulation transfrontières n'est pas garantie en tant que telle par le droit international conventionnel ou coutumier, les restrictions apportées à l'exercice de cette liberté ne sauraient aboutir à priver d'effet les droits fondamentaux dont les migrants sont titulaires et qui sont bel et bien garantis par des principes généraux ou des règles précises du droit international.

Dans son observation générale n° 15 sur la situation des étrangers au regard du Pacte, le Comité des droits de l'homme rappelle :

7. Les étrangers ont ainsi un droit inhérent à la vie qui est juridiquement protégé, et ne peuvent être privés arbitrairement de la vie. Ils ne doivent pas être soumis à la torture, ni à des traitements ou peines inhumains ou dégradants ; ils ne peuvent pas non plus être réduits en esclavage ou en servitude. Les étrangers ont droit sans réserve à la liberté et à la sécurité de la personne. S'ils sont légalement privés de leur liberté, ils doivent être traités avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à leur personne. [...]. Ces droits des étrangers ne peuvent faire l'objet que des limitations qui peuvent être légalement imposées conformément au Pacte.

Et si le Pacte ne reconnaît pas aux étrangers le droit d'entrer sur le territoire d'un État partie ou d'y séjourner, il n'en reste pas moins que :

« Dans certaines situations, un étranger peut bénéficier de la protection du Pacte même en ce qui concerne l'entrée ou le séjour : tel est le cas si des considérations relatives à la non-discrimination, à l'interdiction des traitements inhumains et au respect de la vie familiale entrent en jeu ».

Or, précisément, les barrières que les politiques migratoires européenne et nationales fondées sur la fermeture des frontières dressent devant les migrants ne menacent pas seulement leur liberté de circulation mais entraînent la violation d'autres droits et libertés fondamentaux : le droit de chercher

asile pour échapper à la persécution, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, la liberté individuelle qui implique le droit de ne pas être arbitrairement détenu ou encore le droit à la vie.

Les compétences de l'Union sont rappelées en ces termes aux articles 77, 78 et 79 du TFUE :

Art. 77 - 1. L'Union développe une politique visant : [...] – à assurer le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures ; – à mettre en place progressivement un système intégré de gestion des frontières extérieures.

Art. 78 - 1. L'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. [...]

Art. 79 - 1. L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci.

Dès le sommet de Séville, en juin 2002, les États membres ont décidé d'accorder « une priorité absolue » aux mesures contenues dans le Plan global de lutte contre l'immigration clandestine. De fait, la très grande majorité des textes adoptés et des mesures prises par l'Union concernent la lutte contre l'immigration illégale et la politique d'asile, elle-même influencée par l'obsession du contrôle des frontières. Si un des objectifs fondamentaux de l'Union européenne – rappelé encore par le traité de Lisbonne signé en 2007 – est d'offrir aux citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, ses frontières externes doivent être encore mieux surveillées, conformément à la logique de Schengen. Les migrants, toutes catégories confondues, sont considérés comme la source de risques auxquels il faut parer, ce qui justifie la sévérité des mesures dissuasives ou répressives prise à leur encontre.

Cette politique de contrôle des frontières s'appuie à la fois sur des instruments juridiques – les règlements et directives encadrant la politique des visas ou la politique d'éloignement, les accords de réadmission – et sur des instruments de coopération opérationnelle dont Frontex est la figure emblématique. L'objectif principalement recherché étant de maintenir les migrants à distance, il faut, d'un côté, filtrer en amont l'accès à l'espace européen, notamment grâce à la politique des visas et plus largement à la politique dite de « gestion intégrée des frontières extérieures », de l'autre mettre en place des dispositifs permettant de renvoyer les personnes qui sont entrées ou se sont maintenues irrégulièrement sur le territoire des États membres.

L'orientation hostile de cette politique est d'autant plus manifeste que l'Union refuse obstinément de mettre en application l'instrument dont elle s'est dotée pour, dans certaines circonstances particulières, desserrer partiellement ou temporairement l'étau de la fermeture de ses frontières extérieures. C'est l'objet de la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 « relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées ». Destinée à assurer une protection immédiate aux personnes déplacées en grand nombre qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine, elle n'a jamais été mise en œuvre en dépit de l'ampleur de ce que les représentants de l'Union appellent eux-mêmes la « crise migratoire » qui a vu affluer des dizaines de milliers d'exilés aux frontières de l'Europe depuis l'année 2015.

Comme on va le démontrer, cette politique est donc directement à l'origine de nombreuses violations de droits aussi fondamentaux que la liberté individuelle, le droit d'asile, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants et même le droit à la vie. Toutes ces violations sont relevées dans le rapport de François Crépeau, rapporteur spécial pour les droits de l'homme des migrants, remis en avril 2013 (Étude régionale : la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne et ses incidences sur les droits de l'homme des migrants, 24 avril 2013 (A/HRC/23/46), § 20) [[Annexe 1_Crépeau](#)]:

« La mort de migrants tentant d'entrer irrégulièrement dans l'Union européenne est un sujet de préoccupation majeure, tout comme les mauvais traitements qui leur sont infligés aux frontières, y compris les pratiques portant atteinte à leur liberté et à leur sécurité, et les régimes de détention qui, de part et d'autre des frontières, ne satisfont pas exactement aux normes minimales relatives aux droits de l'homme. En outre, avant même de franchir les frontières maritimes ou terrestres de l'Union européenne, les migrants sont souvent exposés à des risques graves de mauvais traitements et d'exploitation au cours de leur voyage, notamment de la part des passeurs. »

De même, le rapport relatif à « la mort illégale de réfugiés et de migrants » établi par Agnès Callamard, rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et transmis le 15 août 2017 à l'Assemblée générale des Nations Unies par son secrétaire général, porte sur les homicides commis par des acteurs étatiques et non étatiques et dénonce un régime d'impunité quasi généralisé [[Annexe 2_Callamard](#).] Il présente des éléments mettant en évidence de multiples manquements des États en matière de respect et de protection du droit à la vie des réfugiés et des migrants, tels que des homicides illégaux, y compris par l'emploi excessif de la force et du fait de politiques et pratiques de dissuasion aggravant le danger de mort. Les autres violations du droit à la vie résultent de politiques d'extraterritorialité revenant à fournir aide et assistance à la privation arbitraire de la vie, de l'incapacité à empêcher les morts évitables et prévisibles et du faible nombre d'enquêtes sur ces morts illégales. La Rapporteuse spéciale appelle instamment les États à remédier à cette crise des droits de l'homme en donnant la priorité à la protection du droit à la vie dans leurs politiques relatives à la migration et aux réfugiés.

On peut ajouter qu'en verrouillant l'accès des migrants à leur territoire, les pays européens empêchent ceux qui ont besoin de protection de fuir leur propre pays et de trouver une terre d'accueil. Faute de voies légales d'accès aux pays de l'Union et confrontés aux législations restreignant leur liberté de circulation, les migrants éprouvent les plus grandes difficultés à quitter leur pays. Lorsqu'ils y parviennent ils sont souvent interceptés en mer et immédiatement refoulés. Lorsque, enfin, ils parviennent à atteindre le sol d'un pays européen, ils courent le risque d'être renvoyés vers des pays de transit peu soucieux du respect des droits de l'homme et du droit d'asile puis, finalement, vers les pays qu'ils avaient justement voulu fuir : en violation, par conséquent, du principe de non refoulement consacré par plusieurs textes internationaux.

Il ne fait aucun doute aujourd'hui que des crimes contre l'humanité sont commis dans plusieurs pays, notamment en Libye. La complicité des dirigeants des états membres et de l'UE devrait pouvoir être recherchée compte tenu de l'aide et du soutien qu'ils apportent en toute connaissance de cause à ceux qui commettent ces crimes(article 7 et 25 du statut de Rome)

Face à l'ampleur et à la gravité des atteintes portées aux droits des personnes - y compris leur droit à la vie - et aux nombreux éléments qui attestent l'existence d'un lien de causalité étroit avec l'action déployée par l'Union européenne et ses États membres pour mettre en oeuvre leurs

politiques de contrôle des frontières, les juridictions chargées d'établir et de sanctionner ces atteintes, lorsqu'elles peuvent être saisies, se dérobent à leur mission. Tout se passe comme si, par leur immobilisme, leurs carences ou leur complaisance à l'égard des institutions de l'Union ou des Etats, ces organes juridictionnels renonçaient à assurer la justiciabilité des droits fondamentaux, assurant ainsi l'impunité de ces institutions. Cette démission s'avère d'autant plus critiquable qu'ils disposent des moyens juridiques et matériels permettant d'accéder aux informations nécessaires pour caractériser les responsabilités respectives de chacun des acteurs de ces politiques. Face à ces défaillances, il appartient au tribunal des peuples, en se fondant sur les éléments d'information disponibles et en procédant à leur analyse, de mettre ces responsabilités en évidence au regard tant des instruments européens et internationaux mobilisables que du *jus cogens* (droit coutumier obligatoire).

La responsabilité internationale des Etats peut être engagée. Il résulte en effet des travaux de la Commission du Droit International (CDI) soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies que :
1. « Tout fait internationalement illicite de l'Etat engage sa responsabilité internationale » (art. 1er)
et 2. « Il y a fait internationalement illicite de l'Etat lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission : a) Est attribuable à l'Etat en vertu du droit international, et b) Constitue une violation d'une obligation internationale de l'Etat (art. 2). »

Le tribunal devra également constater que l'Union et les États membres doivent être tenus pour internationalement responsables de l'aide et de l'assistance qu'ils apportent aux États qui commettent de tels faits en les incitant, directement ou indirectement, à les commettre par le biais de la politique d'externalisation menée sous la dénomination officielle et euphémisée de « dimension externe de la politique d'immigration et d'asile ».

*

Les violations des droits fondamentaux qu'il s'agit ici de mettre en évidence apparaissent liées, dans leur ensemble, aux restrictions apportées à la liberté de circulation des migrants **(I)**.

Lorsqu'ils parviennent sur le territoire de l'Union, les migrants devraient par ailleurs être regardés comme titulaires, sans discrimination aucune, de l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels dont jouissent les nationaux. Dans ce domaine encore, l'observation démontre pourtant que ces droits sont fréquemment méconnus, limités ou violés. Les entraves à l'exercice de ces droits feront l'objet d'un examen spécifiquement consacré à la situation française **(II)**.

Enfin, la répression visant les personnes qui tentent de venir en aide aux migrants ne peut être dissociée des violations des droits subies par ces derniers puisqu'elles visent à dissuader toute tentative de défendre l'exercice de ces droits. Elles seront en conséquence également visées par le présent acte d'accusation **(III)**.

I. VIOLATIONS DES DROITS FONDAMENTAUX RÉSULTANT DES RESTRICTIONS A LA LIBERTÉ DE CIRCULATION.

1. Violations du droit de quitter son propre pays

1. 1. Textes applicables

- **DUDH**, Article 13. 2. : Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays.
- **Protocole 4 à la CEDH**, Article 2.2 : Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.

1. 2. Commentaire

Le droit de toute personne de quitter son propre pays, que ce soit pour échapper à des menaces d'atteinte à sa vie ou à son intégrité physique ou pour fuir la misère est entravé ou limité par des obstacles qui résultent directement des politiques européenne et nationales de fermeture des frontières.

1. 3. A titre d'exemples

- Politiques ultra-restrictives de délivrance des visas (voir *infra*, sous 4.3).
- Négociation d'accords bilatéraux incitant les États tiers à contrôler la sortie du territoire de leurs ressortissants, éventuellement en érigeant en délit la sortie du territoire sans autorisation, assimilée à l'émigration clandestine. C'est ce qu'ont fait le Maroc et l'Algérie, en violation du droit de toute personne à quitter tout pays, y compris le sien, et du droit de demander l'asile dans un autre pays.

2. Violations du principe de non refoulement

2. 1. Textes applicables

- **Convention de 1951 relative au statut de réfugié**, Article 33. 1. : Aucun des Etats Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.
- **Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** du 10 décembre 1984, Article 3. 1. : Aucun Etat partie n'expulsera, ne refoulera, ni n'extradera une personne vers un autre Etat où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture.

2. 2. Commentaire

En interdisant qu'une personne puisse être renvoyée dans un pays où sa vie, son intégrité physique ou sa liberté pourraient être en danger, le principe de non refoulement tend à assurer la protection de ceux qui fuient leur pays, pour quelque motif que ce soit.

En apportant une limitation au principe de souveraineté des États, ce principe est un corollaire indispensable du droit d'asile (ci-après, 4) et du droit de ne pas être soumis à la torture et à des traitements inhumains ou dégradants (ci-après, 6)

2. 3. A titre d'exemples

• Responsabilité de l'UE

- Conséquences des opérations coordonnées par Frontex [[Annexe 4_migreurop](#)][[Annexe 5_Bastamag](#)]
- Conséquences de l'accord UE-Turquie [[Annexe 6_Amnesty](#)]

• Responsabilité des États

- Refoulements vers la Libye par l'Italie en application d'accords ou d'arrangements bilatéraux [[Annexe 18_Asgi](#)]
- Expulsion par la Belgique vers le Soudan de ses ressortissants, enfermés et torturés à l'arrivée [[Annexe 7_7sur7.be](#)]
- Législation espagnole autorisant le refoulement vers le Maroc (à Ceuta et Mellila)[[Annexe 8_Eldiario](#)]
- En zone d'attente en France, l'impossibilité de renvoyer quelqu'un contre son gré avant l'expiration du délai d'un jour franc est très théorique car les personnes ne sont pas informées correctement de leurs droits dans une langue qu'elles comprennent. Les personnes sont en pratique exposées à être renvoyées contre leur gré, sous escorte [[Expertise_Anafé 1](#)]
- A Mayotte, en cas de refus d'entrée sur le territoire mahorais, les personnes étrangères ne bénéficient pas du délai d'un jour franc avant d'être rapatriées, ce qui permet des expulsions expéditives en violation de l'obligation de non refoulement [[Expertise_Fasti 1](#)]

3. Responsabilité des États et de l'UE pour la violation de l'obligation de porter secours en mer

3.1. Textes applicables

• La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), Article 98 :

1. Tout Etat exige du capitaine d'un navire battant son pavillon que, pour autant que cela lui est possible sans faire courir de risques graves au navire, à l'équipage ou aux passagers :

a) il prête assistance à quiconque est trouvé en péril en mer;

b) il se porte aussi vite que possible au secours des personnes en détresse s'il est informé qu'elles ont besoin d'assistance, dans la mesure où l'on peut raisonnablement s'attendre qu'il agisse de la sorte.

• Convention internationale pour la sauvegarde de la vie en mer, dite Convention SOLAS, Règle 33(1) du chapitre V :

Le capitaine d'un navire en mer qui est en mesure de prêter assistance et qui reçoit, de quelque source que ce soit, une information indiquant que des personnes se trouvent en détresse en mer, est tenu de se porter à toute vitesse à leur secours, si possible en les en informant ou en informant le service de recherche et de sauvetage. [...] l'obligation de porter secours s'applique indépendamment de la nationalité ou du statut de cette personne ou des circonstances dans lesquelles cette personne a été trouvée.

3. 2. Commentaire

Constitue un acte illicite au regard du droit international le fait de ne pas porter secours aux personnes en détresse en mer, en temps de paix comme en temps de guerre. Dans ces conditions, les États et l'Union européenne engagent leur responsabilité internationale lorsque leurs agents s'abstiennent de porter secours aux personnes concernées, en toute connaissance de leur situation de détresse (voir *supra*, préambule).

3.3 À titre d'exemples

Sachant que le nombre de personnes décédées en mer est estimé à plusieurs dizaines de milliers de personnes au cours des vingt dernières années, on n'évoque que deux exemples particulièrement documentés :

– *Le left-to-die boat* : au printemps 2011, un bateau pneumatique, à bord duquel se sont entassées 72 personnes au départ de la Libye, s'engage vers l'Italie. A cette période, la mer méditerranée fait l'objet d'une surveillance sans failles, en raison du déploiement des forces armées de la Belgique, de la Bulgarie, du Canada, de l'Espagne, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie... dans le cadre de l'opération *Unified Protector*. Bien que plusieurs messages de détresse aient été adressés au MRCC de Rome et relayés auprès de tous les navigants présents dans la zone de navigation du left-to-die boat, personne n'a porté secours à ces personnes en détresse. Après une dérive d'une douzaine de jours, 63 personnes sont mortes de faim et de soif dans la plus grande indifférence des militaires et des juridictions saisies par la suite.

—Le 6 novembre 2017 : une opération de « sauvetage » a été menée en présence de Sea Watch 3 et des garde-côtes libyens. Un navire militaire français ainsi qu'un hélicoptère italien étaient sur place, probablement dans le cadre de Frontex. Les rescapés à bord de Sea Watch ont témoigné de la mort de voyageurs dont les corps n'ont pas pu être récupérés.

4. Violations du droit d'asile

4.1. Textes applicables

• Convention de 1951 relative au statut de réfugié,

Article 31 :

1. Les Etats contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée, au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières.

2. Les Etats contractants n'appliqueront aux déplacements de ces réfugiés d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires ; ces restrictions seront appliquées seulement en attendant que le statut des réfugiés dans le pays d'accueil ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays. En vue de cette dernière admission les Etats contractants accorderont à ces réfugiés un délai raisonnable ainsi que toutes facilités nécessaires.

Article 33 :

1. Aucun des Etats Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

• **Conclusion n° 44 (XXXVII) du Comité Exécutif du programme du Haut Commissaire pour les réfugiés (1986)** : La détention des demandeurs d'asile doit normalement être évitée vu les souffrances qu'elle engendre.

• **Principes directeurs du HCR relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention (2012).**

• **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Article 18** : Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne.

4.2. Commentaire

À partir du moment où la lutte contre l'immigration illégale est érigée en priorité absolue, avec pour corollaire la préoccupation obsessionnelle pour le contrôle des frontières, dès lors que les migrants,

toutes catégories confondues, sont considérés comme la source de risques auxquels il faut parer, le droit d'asile se trouve inévitablement réduit comme une peau de chagrin.

La stratégie de contournement de la convention de Genève comporte plusieurs volets : une politique restrictive de reconnaissance du statut, la multiplication des obstacles visant à empêcher l'arrivée des réfugiés aux frontières de l'Europe, la délocalisation de la protection et, finalement, – en tant qu'élément et condition d'efficacité de cette stratégie – l'externalisation de la politique d'asile.

4. 3. A titre d'exemples

• **Obstacles pour accéder au territoire de l'Union européenne**

- *Imposition généralisée du visa*. L'obligation de produire un visa - et la difficulté pour l'obtenir - voit son « efficacité » renforcée par les obligations pesant sur les transporteurs. Ceux-ci sont tenus de vérifier que les ressortissants des pays tiers sont en possession des documents de voyages requis et, outre qu'ils doivent reprendre en charge ceux qui se sont vu refuser l'entrée sur le territoire, ils s'exposent à des sanctions dissuasives lorsqu'ils acheminent vers les États de l'espace Schengen des étrangers dépourvus de ces documents. Bien que les textes réservent le cas des réfugiés, cette réserve est purement théorique : outre les réticences que peut avoir la personne qui cherche à fuir son pays en raison de craintes de persécutions à exposer son cas à un simple agent de la compagnie de transport, on imagine mal que cette compagnie prenne le risque de transporter un demandeur d'asile sans avoir la moindre garantie que sa demande d'asile sera prise en compte, sinon acceptée.

- *Formalité du visa de transit aéroportuaire*. La formalité du visa de transit aéroportuaire (VTA) est exigée des ressortissants de certains pays tiers qui veulent simplement transiter par un aéroport de l'espace Schengen à l'occasion d'un vol international. La liste de ces pays (Afghanistan, Bangladesh, Érythrée, Éthiopie, Ghana, Irak, Iran, Nigéria, Pakistan, République démocratique du Congo, Somalie, Sri Lanka), que les États membres ont le droit d'allonger, ne laisse aucun doute sur sa finalité : il s'agit bien de bloquer en amont l'arrivée de personnes qui seraient susceptibles de demander l'asile à l'occasion d'une escale aéroportuaire.

- Mise en place de *hotspots* aux frontières européennes (Grèce et Italie) pour trier les personnes arrivant en Europe selon des critères discriminatoires.

• **Obstacles pour accéder au territoire français**

- Rétablissement des contrôles aux frontières au prétexte de la lutte anti-terroriste pour bloquer les personnes en quête de protection à la frontière franco-italienne (notamment dans les régions de Briançon et de Nice/Menton).

- Refoulement des demandeurs et demandeuses d'asile aux frontières de la France avec ses voisins de l'espace Schengen, en violation du droit d'accéder à la procédure d'asile.

• **Accès entravé à la demande d'asile**

- Demandes d'asile déposées dans les *centres de rétention*, en France : elles sont systématiquement considérées comme dilatoires et relevant de la procédure prioritaire, avec pour conséquence des demandes d'asile improvisées dans l'urgence, sans accompagnement suffisant et, de plus en plus, par visioconférence.

- Problèmes rencontrés pour déposer une demande d'asile pour les étrangers détenus [[Fiche d'expertise_cimade_2](#)]

- Problèmes rencontrés, en France, pour faire enregistrer une demande d'asile en zone d'attente. Il arrive également que les personnes soient directement renvoyées vers leur pays de provenance, sans s'être vues notifier leurs droits et avoir pu déposer une demande d'asile [[Expertise_Anafé 1](#)].

- A la frontière franco-italienne, les personnes exilées ne peuvent faire enregistrer leur demande d'asile : la police aux frontières considère que la demande relève de l'Italie [[Expertise_Anafé 1](#)].

• **Politique restrictive de reconnaissance du statut**

- Utilisation excessive, voire systématique, de la notion de « demande manifestement infondée » pour justifier des procédures d'examen expéditives.

- Officialisation des notions d'« *asile interne* », de « *pays de premier asile* », « *pays tiers sûr* », « *pays d'origine sûr* » qui constituent autant d'obstacles à la reconnaissance du statut au motif que le demandeur aurait pu demander l'asile ailleurs qu'en Europe ou que les risques qu'il invoque sont *a priori* suspectés de n'être pas réels.

- Exigences de *preuves* de plus en plus strictes.

• **Externalisation de la politique d'asile et d'immigration**

- *Délocalisation des contrôles* le plus en amont possible des frontières de l'Union (Officiers européens de liaison immigration).

- *Sous-traitance aux pays tiers* des tâches de surveillance et de gestion des flux migratoires, voire de l'accueil des demandeurs d'asile.

Cf. Processus de Khartoum qui associe une dizaine de pays d'Afrique, avec pour objectif de tenter de bloquer la route migratoire en provenance de la corne de l'Afrique. La coopération avec les pays concernés vise, entre autres, à les aider à créer des centres d'accueil et à offrir sur place un accès aux procédures d'asile : un projet paradoxal si on se rappelle que parmi eux figurent des pays eux-mêmes grands pourvoyeurs de réfugiés, tels l'Érythrée, l'Éthiopie ou le Soudan. Un agenda commun a été signé entre l'Union et l'Éthiopie, par lequel ce pays s'engage à faciliter la réadmission des migrants irréguliers et qui prévoit aussi la création d'un système régional de contrôle des frontières au moyen de patrouilles conjointes et la mise en place d'un système de traitement des demandes d'asile. [[Annexe 9_migreurop-externalisation](#)]

- *Sanctions contre les transporteurs* à qui on demande de procéder aux contrôles pour le compte des Etats, ce qui équivaut à privatiser des fonctions régaliennes (voir aussi sous 4.3 : visas)

- Les *accords de réadmission* passés avec les pays tiers visent à garantir que les étrangers expulsés seront admis sur le territoire du pays vers lequel ils sont renvoyés : soit parce qu'ils en ont la nationalité – dans ce cas, l'objet de l'accord est de faciliter la détermination de la nationalité des personnes renvoyées lorsqu'elles sont dépourvues de documents –, soit parce qu'ils ont transité par ce pays. Ces accords, passés soit par les États membres eux-mêmes, soit par l'UE, visent à reporter la responsabilité du contrôle des frontières sur les États tiers. C'est là la source potentielle de graves atteintes aux droits des personnes concernées. On citera là encore le rapport de François Crépeau [[Annexe 1_Crépeau](#)] :

Le rapporteur spécial [...] constate que des accords de réadmission ont été conclus avec des pays tiers malgré l'absence de régime d'asile efficace ou le manque de ressources ou d'infrastructures pour gérer d'importants afflux de migrants de manière à garantir une protection adéquate des droits fondamentaux des migrants. Pire encore, ces accords ont pour effet d'obliger les pays signataires à reprendre non seulement leurs propres ressortissants mais également les ressortissants de pays tiers, ce qui peut susciter des préoccupations concernant les droits fondamentaux de ces personnes.

Il existe aussi des arrangements informels avec des pays tiers pour expulser plus facilement (comme les arrangements UE-Afghanistan ou les procédures standards avec l'Éthiopie, la Gambie, etc.).

• Délocalisation de l'asile

- Officialisation de la notion d'« asile interne » fondée sur l'idée que le réfugié peut bénéficier d'une protection suffisante en restant dans une zone située à l'intérieur même de son pays d'origine.
- Délocalisation dans les pays tiers des procédures d'examen des demandes d'asile et de la protection des réfugiés : accord UE-Turquie, (voir *supra*, 2.3) processus de Khartoum (voir *supra*, 4.3).

5. Violations du droit à la vie

5. 1. Textes applicables

- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**, article 6. 1. : Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.
- **Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**, article 2 (Droit à la vie) : 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

5. 2. Commentaire

Les conséquences meurtrières de la politique européenne, dénoncées depuis longtemps par les organisations non gouvernementales (ONG) qui peinaient à se faire entendre, sont désormais bien connues. Des milliers de migrants trouvent la mort chaque année en tentant de franchir les obstacles dressés sur leur route.

La responsabilité des États européens paraît d'autant plus engagée que l'obligation de porter secours est elle-même bien mal respectée (voir *supra*, point 3). Comme le déclarait déjà en 2014 le rapporteur spécial pour les droits des migrants : « Let them die, this is a good deterrence ». Autrement dit, tous les moyens sont bons pour tenter de dissuader les migrants, et la vie des migrants a peu de prix au regard de cet objectif. [[Annexe 14_OHCHR](#)]

5. 3. A titre d'exemples

• Responsabilité de l'Union

Les morts en Méditerranée – plusieurs milliers par an - sont attestées par de multiples rapports d'ONG mais aussi par des rapports officiels, dont ceux de l'OIM ou du HCR et par les rapports des instances onusiennes. [[Annexe 2_Callamard](#) et [Annexe 3_GTDF](#)]

Il faut aussi rappeler les morts dans les pays traversés – en particulier dans le Sahara – et les morts aux frontières terrestres.

• Responsabilité de la France

Des migrants ont trouvé la mort dans la région de Calais, à cause des risques qu'ils sont contraints de prendre pour essayer de passer en Grande-Bretagne. On compte aussi des morts à Vintimille, dans la vallée de la Roya.

6. Violations de l'interdiction des traitements inhumains et dégradants

6. 1. Textes applicables

- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**, article 7 : Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

- **Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** du 10 décembre 1984, Article 3. 1. : Aucun Etat partie n'expulsera, ne refoulera, ni n'extradera une personne vers un autre Etat où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture.
- **Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**, article 3 : Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.
- **Normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)** : IV. Rétention des étrangers : Personnes retenues en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers.

6. 2. Commentaire

Les étrangers sont particulièrement exposés à subir des traitements contraires à la dignité humaine : l'enfermement, l'éloignement forcé et plus généralement la vulnérabilité engendrée par la clandestinité ou la crainte de persécutions constituent en effet le terreau où ce type de pratiques prohibées peut facilement prospérer.

6. 3. A titre d'exemples

• Traitements inhumains et dégradants liés aux conditions de (non) accueil

- « Jungles », campements, bidonvilles
- Violences contre les migrants à l'occasion de l'évacuation forcée des campements par la police.
- Mises à l'abri sans respect de la dignité des personnes. Ainsi, à Paris, à l'été 2017, une évacuation a conduit à la mise à l'abri des migrants dans des gymnases en Ile-de-France pendant plusieurs semaines, sans accompagnement social ni juridique et avec une évaluation très insuffisante des besoins sanitaires.
- Atteintes portées aux droits fondamentaux des personnes migrantes en raison d'assignations à résidence dans des lieux d'hébergement qui leur sont spécifiquement destinés [[fiche d'expertise_Cimade_1](#)]

• Traitements inhumains et dégradants liés à l'enfermement ou à l'éloignement :

- Humiliations et actes de violence physique infligés aux personnes enfermées en rétention (violences policières très rarement sanctionnées, mise à l'isolement disciplinaire discrétionnaires).
- Moyens de contrainte utilisés au cours des procédures d'éloignement : coups, ligotage, bâillonnement, administration de calmants...
- Conditions matérielles du maintien en zone d'attente en France : Bien souvent, les locaux dans lesquels sont maintenues les personnes sont exigus, parfois insalubres, et ils permettent rarement une séparation effective entre mineurs et majeurs. [[Expertise_Anafé 3](#)]
- Conditions matérielles du maintien en rétention en France [[Annexe 22_rapport-cimade](#)].
- Conditions matérielles de la détention dans les hotspots grecs et italiens [[Annexe 10_Cedh](#), [Annexe 11_Open-the-islands](#), [Annexe 12_Reportage-le-monde](#), [Annexe 13_rapport-msf](#)], [[Témoignage ES](#)]

• Violation de la protection « par ricochet »

- Eloignements exposant les personnes à des traitements inhumains ou dégradants dans le pays de renvoi (y compris vers un Etat européen : cf. renvois Dublin vers la Grèce, condamnés par la CEDH) ;
- Eloignement de personnes sans respect du droit à un recours effectif, alors qu'il existe des risques de traitements inhumains et dégradants, notamment dans les départements français d'outremer.

- Mesures d'éloignement susceptibles d'avoir des conséquences graves sur l'état de santé du requérant. Ainsi, en France, lorsqu'une pathologie grave est diagnostiquée dans un centre de rétention, il n'existe pas de procédure garantissant la suspension de l'exécution de la mesure.

• **Traite des êtres humains**

Les politiques migratoires européennes laissent la porte grande ouverte à la traite des êtres humains, à la fois pendant le parcours migratoire et une fois les personnes arrivées en Europe. Le droit absolu d'être protégés contre les traitements inhumains ou dégradants, le travail forcé, la servitude et l'esclavage, n'est pas garanti, non plus que l'accès à la justice des victimes et leur sécurité.

En France, en particulier, lorsque des personnes étrangères sont victimes d'infractions, y compris celles relevant de la traite, elles courent le risque d'être sanctionnées ou éloignées du territoire au lieu d'être protégées.

7. Responsabilité des dirigeants de l'UE et des États membres pour complicité de crimes contre l'humanité

7.1. Textes applicables

• **Les articles du Statut de Rome de la Cour pénale internationale**

Article 7 : Crime contre l'humanité

1. Aux fins du présent Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque :

- a) Meurtre ; [...]
- c) Réduction en esclavage ;
- d) Déportation ou transfert forcé de population ;
- e) Emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ;
- f) Torture ;
- g) Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ; [...]
- i) Disparitions forcées de personnes ; [...]
- k) Autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale.

Article 25 : Responsabilité pénale individuelle

3. Aux termes du présent Statut, une personne est pénalement responsable et peut être punie pour un crime relevant de la compétence de la Cour si : [...]

- c) En vue de faciliter la commission d'un tel crime, elle apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission ou à la tentative de commission de ce crime, y compris en fournissant les moyens de cette commission ; [...]

7. 2. Commentaire

Le crime contre l'humanité ne peut être imputé qu'à des personnes physiques. On entend démontrer ici que les dirigeants et agents de l'Union européenne et des États membres peuvent légitimement être incriminés de ce chef.

Est aujourd'hui établie au-delà de tout doute possible l'existence d'actes inhumains – privation de liberté, meurtre, viol, réduction en esclavage, disparitions forcées... – commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique, visant spécifiquement et délibérément une population civile :

celle les migrants. Les auteurs en sont à la fois les agents d'États tiers et des membres des organisations non-étatiques – milices ou mafias – qui multiplient les actes détaillés à l'article 7 - maintien en détention, meurtres, viols, disparitions forcées...– en lien direct avec le trafic des migrants.

Les dirigeants de l'Union et des États et leurs agents contribuent à la commission de ces crimes contre l'humanité, en fournissant une aide substantielle et déterminante à ces organisations criminelles, étatiques ou non-étatiques, et ceci en connaissance de cause. Ils engagent donc leur responsabilité pénale dans les termes de l'article 25, c) du Statut de Rome.

7.3. À titre d'exemples

1. Commission de crimes contre l'humanité

De nombreuses sources permettent d'établir que des infractions énumérées à l'article 7 § 1 sont commises de manière massive en Libye, par des organisations étatiques et non étatiques qui se sont partagé un « marché » des migrants, lesquels apparaissent donc comme la cible d'une « attaque généralisée ».

Le reportage réalisé en Libye par Vice-news déjà en septembre 2015 en fournit un témoignage accablant. *Detained by Militias : Libya's Migrant Trade* (Part 1) : <https://www.youtube.com/watch?v=h3f380cYIPM> ; *Kidnapped and Sold : Libya's Migrant Trade* (Part 2) : <https://www.youtube.com/watch?v=aCCuOgxv8FU>

> La Cour pénale internationale envisage « avec soin la possibilité d'ouvrir une enquête sur des crimes liés à des migrants en Libye » (F. Bensouda, Discours devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, 8 mai 2017)[[Annexe 15_CPI-Libye](#)].

> Le marché aux esclaves est qualifié de crime contre l'humanité par les dirigeants politiques eux-mêmes (E. Macron, 22 novembre 2017).

> Le Haut Commissaire des Nations unies aux droit de l'Homme s'est lui aussi ému de ce qu'ont constaté les observateurs envoyés en novembre 2017 en Libye : des milliers d'hommes, de femmes et d'enfants émaciés et traumatisés, empilés les uns sur les autres, enfermés dans des hangars et dépouillés de leur dignité ; des femmes violées par les trafiquants d'être humains mais aussi par les gardes des centres officiels de détention. [[Annexe 16_Haut-commissaire-sur-Libye](#)]

> « En Libye, par exemple, la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL) a signalé que des interceptions de bateaux de migrants par les garde-côtes libyens se sont accompagnées d'actes susceptibles de constituer des exécutions arbitraires. (Assemblée Générale des Nations Unies, Mort illégale de réfugiés et de migrants, Note du Secrétaire général, A/72/33)[[Annexe 2_Callamard](#)]

> Les garde-côtes libyens sont accusés par plusieurs ONG, vidéos à l'appui, d'avoir mis en péril des opérations de sauvetage. Non seulement les contrebandiers, mais aussi les services de lutte contre l'immigration illégale et les garde-côtes sont directement impliqués dans des violations graves des droits de l'homme : exécutions sommaires, cas de torture et de privation de nourriture, d'eau et d'accès aux installations sanitaires, recours à l'esclavage.

> Témoignage de MSF : le 25 novembre, une équipe sur place en Libye réalisait des consultations médicales auprès d'un groupe d'une centaine d'hommes et de femmes dans un centre de détention de la région de Misrata qui venaient d'être conduits là après que leur embarcation eut été interceptée par les garde-côtes libyens. Or nous constatons que des patients que l'on voit en consultation disparaissent d'une semaine sur l'autre sans explications. Et en octobre 2017, le nombre de migrants détenus dans les centres de détention officiels a triplé, selon les estimations de l'OIM et de l'agence libyenne chargée de les gérer (Tribune du directeur général de MSF France, *Le Monde* [[Annexe 18_MSF_nasse libyenne](#)]).

> Les nombreuses disparitions forcées sont également documentées dans le rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires dans le contexte des migrations [[Annexe 3_GTDF](#)].

2. Complicité des dirigeants de l'Union et des États membres

La fourniture de moyens par l'Union et les États membres aux groupes coupables de ces crimes est non seulement documentée mais reconnue officiellement. Elle est notamment caractérisée par le financement de la politique de confinement des migrants entre les mains des autorités et des mafias libyennes.

> Plusieurs dizaines de millions d'euros ont été transférés au gouvernement dirigé par Fayed al-Sarraj. L'Union européenne traite avec les fonctionnaires libyens qui ont intercepté pas moins de 13 000 migrants dans les eaux territoriales libyennes depuis le début de l'année 2017, dont certains avec l'aide de patrouilles navales italiennes. Une fois ramenés en Libye, les rescapés sont abandonnés à leur sort et à nouveau détenus dans des conditions inhumaines et dégradantes dans les camps officiels ou clandestins.

> L'Italie a proposé à la Libye de réactiver le Traité d'Amitié signé en 2008 par Silvio Berlusconi et Mouammar Khadafi, tristement connu à cause de ses conséquences dramatiques sur le sort des migrants qui préfiguraient la situation actuelle.

Comme le relève le directeur général de MSF-France, « s'offusquer des crimes commis à l'encontre des migrants en Libye tout en continuant à mener une politique assumée de renvoi et de maintien du plus grand nombre de ce côté de la Méditerranée relève au mieux de l'indécence ». [[Annexe 18_MSF-nasse-libyenne](#)]

Amnesty International n'est pas moins catégorique : à l'occasion de la publication d'un rapport de 60 pages sur ce qui se passe en Libye, l'organisation n'hésite pas à mettre directement en cause la responsabilité des États européens qui « se rendent sciemment complices des violences et des tortures infligées à des dizaines de milliers de réfugiés et de migrants détenus par les services libyens de l'immigration dans des conditions épouvantables. En vue d'empêcher les migrants de traverser la Méditerranée, les gouvernements ne sont pas seulement conscients des exactions commises : ils soutiennent activement un système complexe d'abus et d'exploitation des réfugiés et des migrants qui implique les garde-côtes libyens, les services de détention et les passeurs. [[Annexe 17_Amnesty-Libye](#)].

8. Violations du droit à la liberté et à la sûreté : l'enfermement

8. 1. Textes applicables

- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

Article 9.1 : Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévue par la loi.

Article 10. 1 : Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

- **Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

Article 5. 1 : Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales : ... f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

- **Normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)**

IV. Rétention des étrangers : Personnes retenues en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers.

8. 2. Commentaire

La dénégation de la liberté de circulation aboutit aussi à priver les migrants de cet autre droit fondamental qu'est la liberté individuelle, c'est-à-dire le droit de ne pas être arbitrairement détenu. Si la directive « retour » et surtout son interprétation par la Cour ont conduit à censurer certaines pratiques des États membres, son inspiration purement répressive instaure un régime globalement attentatoire aux droits et libertés des étrangers.

Tous les pays européens, aujourd'hui, ont adopté des textes qui permettent de priver de liberté les étrangers pendant une période allant de quelques jours à une durée « indéfinie », que la directive retour limitera désormais à... dix-huit mois.

Le phénomène est amplifié par l'« externalisation » de la politique européenne d'immigration et d'asile qui débouche sur la création de centres fermés à l'extérieur des frontières de l'Union européenne.

8. 3. A titre d'exemples

• Sur le territoire des États membres

- Législations nationales instituant des durées de détention excessives.
- Maintien en rétention alors qu'il n'existe aucune perspective d'éloignement ou sur la simple allégation sans fondement d'un risque de fuite. [[Annexe 22_rapport Cimade](#)]
- Détournement de la finalité de la rétention utilisée non plus pour l'exécution des mesures d'éloignement mais pour faciliter le démantèlement de campements ou libérer des places dans des centres d'hébergement d'urgence.
- Enfermement sans base juridique des personnes interpellées aux frontières intérieures de l'espace Schengen (locaux PAF de Menton, gare de Menton Garavan, locaux de la PAF au col de Montgenèvre etc.)
- Usage de la rétention pour les demandeurs et demandeuses d'asile Dubliné.e.s alors que la Cour de Cassation a reconnu ces placements comme illégaux (Cass. 27 septembre 2017).
- Usage de la rétention pour des enfants, y compris à seule fin de faciliter l'organisation des services de police chargés de l'exécution des mesures d'éloignement.
- Sur l'enfermement en zone d'attente : [[Expertise_Anafé 4](#)]
- Conditions de détention en-deçà des standards de dignité (hotspots en Grèce, en Italie) : voir *supra*, 6.3.

• Dans les États tiers

- Négociation d'accords bilatéraux prévoyant la création de centres de rétention dans les pays d'origine ou de transit.
- Eloignement vers des pays pratiquant notoirement l'enfermement systématique de leurs nationaux

Comme le relève le rapporteur spécial pour les droits des migrants [[Annexe 1_Crépeau](#)] :

« La détention de migrants en situation irrégulière semble être de plus en plus pratiquée non seulement dans les États membres de l'Union européenne mais aussi dans les pays voisins, souvent à l'instigation ou avec l'encouragement de celle-ci. En effet, le Rapporteur spécial a noté que la détention semble être de plus en plus encouragée, financée et promue par l'Union européenne dans les pays qui lui sont

limitrophes pour faire en sorte que les migrants en situation irrégulière dans les pays tiers soient arrêtés avant d'entrer dans l'Union ».

9. Violations de l'interdiction des expulsions collectives

9.1. Textes applicables

- **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** Article 19. 1. (Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition) : Les expulsions collectives sont interdites.
- **CEDH, Protocole n° 4**, article 4 : Les expulsions collectives d'étrangers sont interdites.

9.2. Commentaire

La Cour européenne des droits de l'Homme a reconnu la violation de cette disposition dans deux arrêts : CEDH, 5 février 2002, *Conka c/ Belgique*, n° 51564/99, et CEDH, 23 février 2012, *Hirsi, Jamma et autres c/ Italie*, n° 27765/09.

La pratique des « charters » vise à réaliser des économies importantes par rapport aux renvois effectués sur les lignes régulières, mais le procédé induit une série de risques non négligeables de violation des droits fondamentaux. Car pour remplir un avion il faut en avoir les passagers à disposition, donc les maintenir sous contrôle le temps de l'organisation matérielle du départ, il faut aussi avoir pu en rassembler un nombre suffisant, ce qui constitue une incitation à effectuer des arrestations dans des quartiers fréquentés par certaines communautés, avec les risques de bavures qu'elles comportent. Enfin, l'urgence et le grand nombre de personnes concernées sont incompatibles avec un examen individualisé de la situation des personnes renvoyées et des risques encourus dans le pays de renvoi.

Le Conseil de l'Union européenne a tenté de contourner cette interdiction en adoptant une décision du 29 avril 2004 « relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus. » Pourtant, les risques inhérents aux « vols groupés » sont nécessairement amplifiés lorsque les avions sont affrétés conjointement par plusieurs pays de l'Union.

9.3. A titre d'exemples

- Négociation par l'Union européenne d'accords visant à mettre en œuvre une politique active de rapatriement des ressortissants de pays tiers déboutés de leur demande d'asile.
- Refoulement puis expulsion de groupes de migrants ayant tenté d'escalader les grillages de Melilla (Maroc/Espagne), ayant entraîné la condamnation de l'Espagne par la Cour européenne des droits de l'homme (ND et NT c/Espagne, 3 oct. 2017).
- Eloignement d'un groupe de 50 Afghans par l'Allemagne le 14 décembre 2016 (par vol charter) ;
- Expulsion de 48 Soudanais vers le Soudan en août 2016 (une requête portée par les Italiens est en cours d'examen devant la CEDH).

10. Violations des droits des enfants

10.1. Textes applicables

- **Convention internationale des droits de l'enfant**,

Article 3.1. : Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

10. 2. Commentaire

Les enfants ont droit à une protection spécifique qui recouvre et renforce tous les aspects des droits fondamentaux.

Pourtant, la Cour européenne des droits de l'Homme accepte dans son principe la détention de mineurs, dès lors qu'elle a pour but de permettre aux États de combattre l'immigration clandestine et que ceux-ci respectent leurs engagements internationaux, notamment la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant. Les conséquences qu'elle tire de ces engagements sont toutefois limitées puisqu'ils impliquent seulement de prendre en compte « l'extrême vulnérabilité » qui caractérise la situation des enfants pour déterminer s'il y a eu ou non violation de l'article 3.

10. 3. A titre d'exemples

- Refus de prise en charge opposés à des mineurs laissés à la rue.
- Enfermement des mineurs en zones d'attente [[Expertise_Anafé 6](#)]
- Placement de mineurs en rétention avec leurs parents. [[Annexe 22_rapport Cimade](#)]
- Refoulement de mineurs aux frontières terrestres.
- À Mayotte, expulsions de mineurs qui ne sont pas accompagnés par un de leur parent en les rattachant arbitrairement à un adulte [[Expertise_Anafé 1](#)][[Expertise_Fasti 1](#)]

11. Responsabilité des Etats membres et de l'Union européenne au titre des violations des droits fondamentaux des migrants commises par les États tiers et résultant de la politique d'externalisation.

11.1. Textes applicables

• Les articles de la CDI sur la responsabilité internationale des États et des organisations internationales (2001)

Article 16 : Aide ou assistance dans la commission du fait internationalement illicite

L'État qui aide ou assiste un autre État dans la commission du fait internationalement illicite par ce dernier est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où :

- a) Ledit État agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et
- b) Le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État.

• Les articles de la CDI sur la responsabilité internationale des organisations internationales (2011)

Article 14 : Aide ou assistance dans la commission du fait internationalement illicite

Une organisation internationale qui aide ou assiste un État ou une autre organisation internationale dans la commission d'un fait internationalement illicite par cet État ou cette organisation est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où :

- a) La première organisation agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et
- b) Le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cette organisation.

11. 2. Commentaire

Indépendamment de leur responsabilité propre des États et de l'Union européenne pour la commission de faits reconnus illicites par le droit international, ils engagent également leur responsabilité internationale lorsqu'ils apportent une aide aux États qui commettent de tels faits –

dont certains tombent sous la qualification de crimes contre l'humanité (voir point 8) – ou les incitent, directement ou indirectement, à les commettre.

11.3 Démonstration

Certaines des violations des droits fondamentaux que l'on a répertoriées ci-dessus sont commises par des pays tiers, et non pas directement par les Etats membres ou l'Union européenne. Elles sont néanmoins la conséquence directe des contraintes imposées à ces pays pour satisfaire les objectifs de la politique européenne d'immigration et d'asile, dont l'externalisation est la pierre angulaire. Ceci est vrai, qu'il s'agisse du droit de quitter son propre pays, du principe de non refoulement, du droit d'asile, du droit à la vie, de l'interdiction des traitements inhumains et dégradants, des crimes contre l'humanité, de l'enfermement ou des droits des enfants.

Les États et l'Union européenne engagent donc leur responsabilité internationale à ce titre.

> Les mécanismes de l'externalisation et ses retombées funestes sur les droits des migrants ont été largement analysés par les chercheurs et dénoncés par les ONG. On peut se reporter notamment, pour des analyses récentes, aux annexes suivantes : [\[Annexe 9-migreurop-externalisation\]](#), [\[Annexe 19_Cimade-coopération\]](#), [\[Annexe 20_Asgi-détournement-de-fonds\]](#).

> On citera également le rapport de la rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'Homme sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, transmis le 15 août 2017 à l'Assemblée générale des Nations Unies qui met en lumière cette responsabilité, plus particulièrement mais non exclusivement en ce qui concerne le droit à la vie [\[Annexe 2_Callamard\]](#) :

36. Pour prévenir la migration de masse à travers leurs frontières, certains États s'appuient sur la politique d'extraterritorialité afin de stopper les migrants avant qu'ils n'atteignent leur territoire ou tout lieu placé sous leur juridiction ou leur contrôle. Ces politiques peuvent consister à assister, financer ou former des organismes d'autres pays pour qu'ils arrêtent, détiennent, enregistrent, sauvent ou débarquent et renvoient les réfugiés ou les migrants. Elles soulèvent de vives préoccupations lorsque les organismes ou États bénéficiaires sont présumés responsables de violations graves des droits de l'homme, notamment des violations du droit à la vie.

37. En finançant et en formant les organismes qui, justement, commettent ces violations, les États bailleurs de fonds se rendent potentiellement coupables d'aide et d'assistance à la perte de vies humaines. L'article 15 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international énonce les normes appropriées [...].

39. Toute assistance dans le cadre du contrôle de l'entrée sur un territoire doit être envisagée dans cette optique. Si les États peuvent chercher à présenter leurs programmes sous un angle humanitaire, ils doivent également examiner s'ils apportent, dans les faits, une aide ou une assistance à la privation arbitraire de la vie. Les initiatives de financement apporté aux pays de transit où les violations des droits de l'homme sont endémiques doivent viser à renforcer la protection et ne doivent ni aider ni contribuer à des violations connues au nom du contrôle de la migration ou des frontières.

II. VIOLATIONS DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS EN FRANCE

Si le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels (Pidesc) de 1966 ne mentionne pas de façon spécifique les étrangers, ceux-ci n'en sont pas moins titulaires, au même titre que les nationaux, des droits qu'il énonce.

Le Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels (Codesc) l'a réitéré de façon constante dans ses observations générales et ses observations finales sur les rapports périodiques des États, ainsi que dans une « déclaration » sur « les obligations des États envers les réfugiés et les migrants au regard du Pidesc », publiée le 13 mars 2017. On trouve dans ces différents documents des indications précises sur l'applicabilité des dispositions du Pacte aux non ressortissants et les

obligations corrélatives des États. Le Codesc rappelle que les droits visés par le Pacte s'appliquent aussi aux réfugiés, demandeurs d'asile, apatrides, travailleurs migrants et victimes de la traite – et ceci « indépendamment de leurs statut juridique et titres d'identité ». La protection contre la discrimination ne peut être subordonnée à la condition de la régularité du séjour dans le pays d'accueil.

Le Comité a aussi rappelé que certaines obligations avaient un caractère absolu, telles que l'accès à l'eau, l'accès aux médicaments essentiels, l'accès à l'éducation et que les États ne peuvent pas restreindre la jouissance de ces droits en invoquant le manque de ressources, même lorsqu'ils sont confrontés à un flux soudain et quantitativement significatif de réfugiés. En France, la précarisation du droit au séjour, sous l'effet des réformes intervenues depuis 1993, et plus encore depuis 2003, rejaillit négativement sur la jouissance des droits économiques et sociaux qui est généralement subordonnée à la détention d'un titre de séjour, voire à la détention d'un titre de séjour de longue durée. Or ces titres sont désormais au compte-gouttes (ils représentent moins de 10 % de l'ensemble des titres de séjour délivrés, alors qu'ils représentaient plus de 40% des titres délivrés vingt ans auparavant).

S'agissant des quelques prestations qui ne sont pas conditionnées à la régularité du séjour, les étrangers, par hypothèse en situation irrégulière, ont souvent du mal à en obtenir le bénéfice, soit parce qu'ils sont démunis face à une administration pas toujours encline à respecter la loi, soit parce qu'ils hésitent à s'adresser aux services publics, par crainte d'être dénoncés à la police et reconduits à la frontière.

1. Les entraves au droit à l'emploi

1.1. Texte applicable

Article 6 du Pidesc : 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.

1. 2. Exemples de restrictions

- Pas de liberté d'accès à l'emploi : pour exercer une activité professionnelle en France, les étrangers doivent y être autorisés ; sauf pour les titulaires de certains titres de séjour, l'autorisation dépend du pouvoir discrétionnaire de l'administration ;

- Emplois « fermés » : plusieurs millions d'emplois ne sont pas accessibles aux ressortissants des États tiers à l'Union européenne (fonction publique de l'État, des collectivités territoriales ou des hôpitaux (à l'exception de l'enseignement supérieur et de la recherche et de certaines entreprises publiques), professions de santé, professions judiciaires, professions comptables et financières, activités liées à la sécurité, débitants de tabac, etc.)

2. Les entraves au droit de jouir de conditions de travail justes et favorables

2.1. Texte applicable

Article 7 du Pidesc : Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment :

a) La rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs ;

i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune ; [...]

ii) Une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte ;

b) La sécurité et l'hygiène du travail ; [...]

d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

2.2. Exemples de restrictions

- Ineffectivité des règles protectrices du code du travail pour les étrangers dépourvus d'autorisation de travail (sans papiers), condamnés à être employés de façon dissimulée (accidents du travail non déclarés, maladies professionnelles non prises en charge dans les faits etc.)

3. Les entraves au droit à l'accès à la protection sociale

3.1. Texte applicable

Article 9 du Pidesc : Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales.

3.2. Commentaire

Si les exclusions fondées directement sur la nationalité ont été supprimées, l'accès à la protection sociale (maladie, retraite, chômage, prestations familiales, invalidité, handicap, pauvreté », etc.) reste discriminatoire.

3.3. Exemples de restrictions

- Accès à la protection sociale subordonné à la régularité du séjour ;
- Même en cas de séjour régulier, conditions supplémentaires exigées pour beaucoup de prestations : antériorité de résidence, parfois même détention d'un certain type de titre de séjour. Ainsi, pour avoir droit au RSA ou aux minima sociaux (allocation de solidarité aux personnes âgées, allocation supplémentaire d'invalidité), il faut cinq ans de séjour régulier sous couvert d'un titre de séjour donnant droit au travail.
- Interprétations restrictives des textes, dans un climat où l'obsession de la lutte contre la fraude se retourne contre les étrangers et les plus pauvres, dont les Roms qui ont été progressivement privés, de fait, de leurs droits sociaux, bien qu'ils soient désormais citoyens de l'UE ;

4. Les entraves à l'accès aux soins

4.1. Texte applicable

Article 12 du Pidesc : 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.

4.2. Exemples de restrictions

- Exclusion de toute protection maladie pour les étrangers sans papiers qui ne remplissent pas les conditions de l'AME (aide médicale de l'État) : plafond de ressources et ancienneté de résidence en France.
- Pour l'AME, exigence de justificatifs difficiles à produire (extrait d'acte de naissance pour justifier de son état civil, justificatifs de ressources sur douze mois, preuves de présence en France depuis plus de trois mois)...
- Pratiques de refus de soins ou de mécanismes de dissuasion de la part de certains professionnels de santé à l'encontre des personnes les plus démunies ;

- Accès aux soins très limités en rétention. En France, dans les locaux de rétention l'accès à un médecin est laissé à la discrétion de la police et limité aux urgences ; dans les centres de rétention la présence médicale est limitée et parfois nettement insuffisante.

5. Les entraves au droit à l'éducation

5.1. Texte applicable :

Article 13 du Pidesc : 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales

5.2 Commentaire

En France, légalement, la scolarisation d'un enfant étranger ne peut jamais être subordonnée à la régularité des conditions de leur entrée ou de leur séjour sur le territoire ni à celle de ses parents. On constate néanmoins de la part des autorités des pratiques qui conduisent à des exclusions du système scolaire.

5.3. Exemples de restrictions

- Dans certaines communes, refus de scolarisation des enfants d'origine rom.
- Dans d'autres communes, ouverture de classes composées uniquement d'enfants roms, en dehors des établissements scolaires, instaurant ainsi une véritable séparation ethnique (communes de Saint-Fons ou Ris-Orangis). Le Comité européen des droits sociaux a estimé que « le gouvernement (français) ne prend pas de mesures particulières [...] pour assurer aux enfants roms d'origine roumaine ou bulgare une égalité d'accès à l'éducation » (CEDS, 11 sept. 2012, réclamation MDMI n° 67/2011).
- En Guyane ou à Mayotte, où les infrastructures scolaires sont souvent saturées, exigence abusive et discriminatoire de la part des communes de fournir des documents non prévus par les textes pour l'inscription scolaire des enfants. Certaines municipalités opposent tout simplement un veto à l'inscription des élèves comoriens.
- Du fait du défaut de prise en charge dont ils font l'objet, exclusion de nombreux mineurs isolés étrangers du système scolaire ;

6. Les entraves au droit à un logement suffisant

6.1. Texte applicable

Article 11 du Pidesc 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants

6.2. Commentaire

À situation comparable (ressources, composition familiale), les ménages étrangers sont quatre fois plus nombreux que les ménages français à vivre en situation de surpeuplement. Ils sont également surreprésentés dans les logements de moins bonne qualité, humides ou exposés au saturnisme.

6.3. Exemples de restrictions

- Le logement social n'est ouvert aux personnes étrangères que si elles sont en situation régulière de séjour.
- Ces conditions sont requises pour toutes les personnes majeures composant le foyer du demandeur, même si elles ne sont pas signataires du contrat de location.
- Même si elles sont en situation régulière, les conditions de permanence du séjour requises pour accéder au logement social en excluent les personnes titulaires d'une autorisation provisoire de séjour
- Les ménages immigrés font l'objet de discriminations dans l'accès au logement social.
- Les bidonvilles sont occupés majoritairement par des migrants européens – Roms pour la plupart –
- Les expulsions forcées de ces bidonvilles par les forces de l'ordre sont systématiques et répétées, trop souvent sans même un soutien sanitaire et humanitaire et accompagnées d'une forte stigmatisation, ce qui aboutit à maintenir à la rue et dans des conditions de vie indignes des milliers de personnes dont de nombreux enfants ;
- Lorsque des solutions de relogement sont proposées, elles sont temporaires et inadaptées car elles aboutissent à la séparation des familles et à l'éloignement de leur lieu de vie habituel.

III. VIOLATIONS DES DROITS DES DÉFENSEURS DES DROITS

III. 1. Textes applicables :

• **Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus** adoptée le 9 décembre 1998 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Article premier : Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international.

Article 9

3. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, notamment :

a) De se plaindre de la politique et de l'action de fonctionnaires et d'organes de l'État qui auraient commis des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au moyen de pétitions ou autres moyens appropriés, auprès des autorités judiciaires, administratives ou législatives nationales compétentes ou de toute autre autorité compétente instituée conformément au système juridique de l'État, qui doit rendre sa décision sans retard excessif ;

c) D'offrir et prêter une assistance juridique professionnelle qualifiée ou tout autre conseil et appui pertinents pour la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 12

1. Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de participer à des activités pacifiques pour lutter contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. L'État prend toutes les mesures nécessaires pour assurer que les autorités compétentes protègent toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, de toute violence, menace, représailles, discrimination de facto ou de jure, pression ou autre action arbitraire dans le cadre de l'exercice légitime des droits visés dans la présente Déclaration.

3. À cet égard, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, d'être efficacement protégé par la législation nationale quand il réagit par des moyens pacifiques contre des activités et actes, y compris ceux résultant d'omissions, imputables à l'État et ayant entraîné des violations des droits

de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que contre des actes de violence perpétrés par des groupes ou individus qui entravent l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales.]

• **Déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités** (adoptée par le Comité des Ministres le 6 février 2008).

1. Condamne toute attaque contre les défenseurs des droits de l'homme et toute violation de leurs droits, dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ou ailleurs, qu'elles soient portées par des agents de l'Etat ou par des acteurs non-étatiques.

III. 2. Commentaire

Avec l'instauration, en France, de l'état d'urgence, et dans le contexte baptisé « crise migratoire », on assiste à une recrudescence de poursuites visant à empêcher l'expression de la solidarité envers migrants, réfugiés, Roms, sans-papiers... La panoplie des délits au prétexte desquels des personnes ayant manifesté leur solidarité à l'égard de personnes étrangères sont intimidées et souvent poursuivies et condamnées, parfois au nom de la « lutte contre les passeurs », s'est étendue. Ces entraves aux actions de solidarité sont présentes dans d'autres pays européens.

III. 3. A titre d'exemples

• En France

- Harcèlement policier (contrôles d'identité répétés, amendes, filatures, convocations...) à l'encontre des salariés et militants associatifs venant en aide aux migrants dans le Calais ;
- Poursuites et condamnations pénales prononcées contre les militants de la vallée de la Roya venant en aide aux migrants à la frontière italienne ;
- Climat de suspicion et comportements d'intimidation envers les personnes solidaires avec les étrangers et étrangères, en particulier dans les zones frontalières comme Nice-Vintimille, Briançon-Névache, Calais, Le Havre, etc.) et autour des camps (Paris, Calais etc.).
- Interprétation très contestable des immunités prévues par l'article L. 622-4 du Ceseda concernant l'aide au séjour irrégulier : on a vu des juges prétendre que la démarche militante exclurait toute possibilité d'immunité humanitaire, qui suppose l'absence de contrepartie, car l'objectif militant constituerait la « contrepartie » de l'aide apportée (voir notamment les affaires Cédric Herrou et Pierre-Alain Mannoni).

• En Italie

- Dissuasion, menaces et poursuites judiciaires contre les bateaux de sauvetage affrétés par des organisations humanitaires pour venir en aide aux boat people en Méditerranée.

• En Belgique

- Poursuites contre des personnes qui s'étaient opposées à une expulsion extrêmement violente sur un vol Belgique – Cameroun pour délit d'entrave à la circulation dans un aéronef.

• Ailleurs encore

- Au Maroc une militante espagnole pour les droits des migrants est convoquée devant les tribunaux : la police espagnole l'accuse d'être impliquée dans des réseaux d'immigration clandestine au Maroc [[Annexe 21_Maleno](#)]