

**Conseil des droits de l'homme****Quarante-septième session**

21 juin-9 juillet 2021

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement****Rapport sur les moyens de répondre aux conséquences
pour les droits de l'homme des mesures de renvoi
de migrants sur terre et en mer*****Rapport du Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants,
Felipe González Morales***Résumé*

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 43/6 du Conseil des droits de l'homme, rend compte des activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales, au cours de la période considérée. Il contient également une étude thématique sur les moyens de répondre aux conséquences pour les droits de l'homme des mesures de renvoi de migrants sur terre et en mer.

La pratique des mesures de renvoi est très répandue et peut être observée sur la plupart des itinéraires de migration. Les mesures de renvoi sont la manifestation de préjugés bien ancrés à l'égard des migrants et témoignent d'un déni par les États de leurs obligations internationales de protéger les droits humains des migrants aux frontières internationales. Le présent rapport fait le point sur les pratiques et tendances en matière de renvois et analyse leurs effets sur les droits humains des migrants. Le Rapporteur spécial conclut que, faute d'un examen de la situation de chaque migrant et d'autres garanties procédurales, les mesures de renvoi provoquent des violations des droits humains incompatibles avec les obligations mises à la charge des États par le droit international des droits de l'homme, en particulier l'interdiction des expulsions et refoulements collectifs.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 43/6 du Conseil des droits de l'homme. Il renseigne sur les activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants depuis la présentation de son rapport à la soixante-quinzième session de l'Assemblée générale (A/75/183). Il contient une étude thématique sur les moyens de faire face aux conséquences pour les droits de l'homme des mesures de renvoi (*pushbacks*) de migrants sur terre et en mer.

II. Activités du Rapporteur spécial

2. Le 2 juillet 2020, le Rapporteur spécial a participé à une conférence, organisée par l'Université Carlos III de Madrid, sur la défense des droits humains des migrants pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

3. Le 16 juillet, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire, organisé par Défense des enfants International et d'autres institutions, sur les effets de la pandémie de COVID-19 sur les enfants privés de liberté.

4. Le 28 juillet, le Rapporteur spécial a présenté un exposé à l'occasion de la conférence organisée par l'Institut pour l'étude des droits de l'homme de l'Université Columbia sur le thème « COVID-19, migration et droits de l'homme : effets et solutions ».

5. Le 30 juillet, pour la Journée mondiale de la lutte contre la traite d'êtres humains, le Rapporteur spécial a participé à une conférence organisée par la mission de Sri Lanka auprès de l'Organisation internationale pour les migrations, sur le thème « Lutter contre la traite d'êtres humains : remédier aux causes profondes de la traite et garantir les droits des survivants ».

6. Le 11 août, à l'invitation de l'administration judiciaire (*Ministerio Público Tutelar*) de la ville de Buenos Aires, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire avec le conseiller général en chef sur les droits de l'homme et la migration des enfants.

7. Le 14 août, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur le rôle des avocats et des cabinets juridiques dans le contexte migratoire actuel de l'Amérique latine, dans le cadre d'une manifestation organisée par une association de juristes américains bénévoles.

8. Le 25 août, le Rapporteur spécial a participé en tant qu'expert à un webinaire consacré aux visas « liés » à l'employeur, organisé par le Centre interrégional pour les réfugiés et les migrants, le Forum des migrants en Asie et le Forum mondial de recherche sur la diaspora et le transnationalisme.

9. Les 4 et 8 septembre, le Rapporteur spécial a présenté son rapport sur le droit des migrants et de leurs défenseurs à la liberté d'association, au cours de deux manifestations respectivement organisées en collaboration avec le International Center for Not-for-Profit Law et le Programme sur les affaires migratoires de l'Université ibéro-américaine de Mexico.

10. Le 16 septembre, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur les tendances actuelles en matière de migration et de droits de l'homme, au cours d'une manifestation organisée par l'Université Rutgers.

11. Le 28 septembre, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur le genre et la migration, au cours d'une manifestation organisée par le Conseil des droits de l'homme et consacrée à la manière dont celui-ci pourrait tenir compte de la question du genre dans ses travaux et dans le cadre de ses mécanismes.

12. Le 30 septembre, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur l'approche fondée sur les droits de l'homme dans les politiques européennes de migration et de protection internationale, au cours d'une manifestation organisée par l'association Pro Derechos Humanos de España.

13. Le 2 octobre, le Rapporteur spécial a participé en tant qu'expert à un webinaire sur le racisme, la xénophobie et la pandémie en Espagne, organisé par Rights International Spain.

14. Le 5 octobre, au cours d'une manifestation organisée par le Groupe de travail sur l'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur les conséquences pour la protection des droits de tous les migrants du recours à des services militaires privés et à des services de sécurité privés aux fins du contrôle de l'immigration et de la gestion des frontières.
15. Le 16 octobre, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur les enjeux des politiques migratoires du point de vue des droits de l'homme, au cours d'une conférence organisée par l'Universidad Austral, à Valdivia (Chili).
16. Le 26 octobre, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur les flux migratoires en Amérique du Sud, dans le cadre du programme d'études supérieures sur la migration et l'asile de l'Université nationale de Lanús, dans la province de Buenos Aires.
17. Le 28 octobre, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur l'évolution des migrations internationales et leurs effets sur les droits humains des migrants, à l'Institut Zolberg sur la migration et la mobilité de la New School for Social Research, à New York.
18. Le 29 octobre, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire sur l'accès à la justice pour les migrants, organisé par la mission de l'Organisation internationale pour les migrations au Mexique et l'organisme Sin Fronteras, et présenté un exposé sur son rôle et ses travaux au titre de son mandat, à la faculté de droit de l'Université du Colorado – Boulder.
19. Le 4 novembre, le Rapporteur spécial a participé en tant qu'expert à un webinaire sur les mesures substitutives à la détention pour les migrants dans le contexte international, organisé par la Fondation Cepaim (Valence, Espagne) et la Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers.
20. Le 10 novembre, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire organisé par l'International Center for Not-for-Profit Law et Vuka ! Alliés afin de faire plus largement connaître son rapport sur le droit à la liberté d'association.
21. Le 12 novembre, le Rapporteur spécial a pris la parole au cours d'une réunion-débat sur le genre et la migration, au quatrième Congrès pour l'établissement de la paix selon une approche fondée sur le genre, organisé par l'Université ibéro-américaine, à Tijuana (Mexique).
22. Les 12 et 13 novembre, le Rapporteur spécial a participé à la conférence régionale d'examen du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières pour les pays de la Commission économique pour l'Europe.
23. Les 18 et 25 novembre, le Rapporteur spécial a assisté à deux conférences organisées à l'Université Carlos III de Madrid – l'une consacrée au multilatéralisme, à la migration et au Pacte mondial, et l'autre, à la criminalisation et à la dépénalisation des migrations.
24. Le 3 décembre, le Rapporteur spécial, en collaboration avec le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question de la violence contre les enfants, la Mission permanente de la Colombie auprès de l'Office des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et la Coalition internationale contre la détention, a organisé une manifestation pour le lancement de son rapport intitulé *Ending Immigration Detention of Children* (Mettre fin à la détention des enfants migrants).
25. Le 10 décembre, à la manifestation organisée pour le trentième anniversaire de l'Institut des droits de l'homme de l'Université Carlos III de Madrid, le Rapporteur spécial a fait partie des principaux orateurs et présenté un exposé sur les droits de l'homme dans le monde d'aujourd'hui.
26. Les 15 et 16 décembre, le Rapporteur spécial a participé à la deuxième réunion annuelle du Réseau des Nations Unies sur les migrations, et le 17 décembre, à une réunion du Comité directeur du Fonds d'amorçage pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.
27. Le 18 janvier 2021, le Rapporteur spécial a participé au Forum mondial sur la migration et le développement.

28. Le 20 janvier, le Rapporteur spécial s'est exprimé au cours d'une réunion du Dialogue frontalier sur les moyens de remédier à la discrimination structurelle fondée sur la race et l'origine ethnique dans le cadre des plans de relance après la pandémie de COVID-19.

29. Le 24 février, le Rapporteur spécial a participé à la conférence régionale d'examen du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières pour les États arabes.

30. Le 10 mars, le Rapporteur spécial a participé au débat général sur l'examen de la mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières dans la région Asie-Pacifique.

31. Le 25 mars, à l'invitation de l'Association interaméricaine des avocats commis d'office et d'Eurosocial, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire sur l'accès à la justice pour les migrants.

III. Étude sur les moyens de répondre aux conséquences pour les droits de l'homme des mesures de renvoi de migrants sur terre et en mer

A. Introduction

32. Selon la résolution 43/6 du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants est chargé d'« [e]nvisager des voies et des moyens de surmonter les obstacles empêchant d'assurer une protection complète et effective des droits de l'homme des migrants, en reconnaissant la vulnérabilité particulière des femmes, des enfants et des migrants sans papiers ou en situation irrégulière »¹. Dans l'exercice de son mandat, le Rapporteur spécial a décidé de consacrer son rapport destiné à la quarante-septième session du Conseil des droits de l'homme aux conséquences pour les droits de l'homme des mesures de renvoi de migrants sur terre et en mer². Le Rapporteur spécial remercie les différentes parties prenantes des observations et informations qu'elles lui ont communiquées³.

33. Les pratiques de renvoi témoignent d'un déni par les États de leurs obligations internationales de protéger les droits humains des migrants aux frontières internationales. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial donne une définition pratique du renvoi, établie à l'issue d'un examen des pratiques et tendances actuelles en la matière, notamment dans le contexte de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), et propose une analyse de ses effets sur les droits humains des migrants. Il expose aussi les points de vue des États sur les difficultés et les obstacles rencontrés pour assurer l'accès des migrants à une procédure régulière et à des garanties, y compris à une protection, aux frontières internationales⁴. Il recense et présente les pratiques et mesures prometteuses pour gérer les frontières selon une approche fondée sur les droits de l'homme, et fait des recommandations aux États sur la manière de mieux protéger les droits humains des migrants aux frontières internationales.

¹ Voir par. 1.

² Une équipe de l'Université de Bristol a contribué à l'élaboration du présent rapport.

³ Toutes les communications sont disponibles à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/Pushback-practices.aspx.

⁴ Dans le présent rapport, l'expression « frontières internationales » est utilisée au sens qui en est donné au paragraphe 34 du document A/69/277. Elle s'entend donc au sens large des frontières politiquement définies séparant le territoire ou les zones maritimes entre les entités politiques et des zones où ces entités politiques exercent un contrôle aux frontières sur leur territoire ou en dehors de leur territoire (points de contrôle terrestres, postes frontière dans les gares ferroviaires, les ports et les aéroports, zones d'immigration et de transit, haute mer, zone frontière comprise entre postes de douane de pays différents, ambassades et consulats).

B. Mesures de renvoi : contexte et définition pratique

34. En l'absence d'une définition internationalement reconnue du « renvoi » (*pushback*) dans le contexte des migrations et aux fins du présent rapport, le Rapporteur spécial entend par « renvoi » les diverses mesures prises par les États, parfois avec la participation de pays tiers ou d'acteurs non étatiques, qui font que les migrants, y compris les demandeurs d'asile, sont sommairement contraints de retourner, sans que leurs besoins individuels en matière de protection des droits de l'homme soient évalués, dans le pays ou le territoire, ou dans les zones maritimes, qu'il s'agisse d'eaux territoriales ou d'eaux internationales, depuis lequel ou lesquelles ils ont tenté de traverser une frontière internationale ou l'ont effectivement franchie.

35. Dans le présent rapport, le mot « renvoi » sert à désigner l'ensemble des mesures, actions ou politiques ayant pour effet d'éloigner des migrants, individuellement ou collectivement, sans qu'il soit procédé à une évaluation de la situation de chacun, en violation des obligations en matière de droits de l'homme et des garanties d'une procédure régulière.

36. Comme mentionné plus haut, les renvois recouvrent généralement des pratiques visant à éloigner des non-ressortissants du territoire d'un État, à l'exemple de l'« expulsion arbitraire » ou de l'« expulsion collective », qui sont des notions bien établies en droit international. Le caractère arbitraire de ces pratiques est démontré par le fait qu'elles peuvent également provoquer l'éloignement sommaire d'un non-ressortissant vers un pays tiers autre que celui par lequel il a transité ou que son pays d'origine⁵. Les mesures de renvoi dénie aux migrants leurs droits fondamentaux en les privant de l'accès à la protection prévue par le droit international et le droit national ainsi que des garanties procédurales. La définition proposée dans le présent rapport s'applique aux mesures adoptées sommairement pour refuser aux migrants l'accès à un territoire ou une zone de juridiction, empêcher leur débarquement, entraver la poursuite de leur voyage ou les expulser hors d'un territoire. Autrement dit, elle recouvre les pratiques qui peuvent être employées à la fois avant et après l'entrée sur le territoire d'un État.

37. Les mesures de renvoi sont menées par divers acteurs étatiques (police régulière et police des frontières, unités spécialisées, militaires et agents de sécurité) et en coopération avec des acteurs non étatiques (paramilitaires non définis, transporteurs, prestataires et agents de services de transport, exploitants de navires commerciaux, personnel de sécurité privé et autres) agissant avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'État. Certains États effectuent des opérations de renvoi avec l'acquiescement, et parfois la coopération, des États tiers vers lesquels les migrants sont renvoyés de force ; ailleurs, elles sont menées en secret, ce qui donne lieu à des différends sur la responsabilité et à des conflits politiques⁶.

38. Les États sont responsables de la gestion des frontières sur leur territoire ainsi que des opérations menées sur tout autre territoire dans lequel ils exercent un pouvoir ou contrôle effectif sur une zone, un lieu, un ou plusieurs individus ou une transaction⁷. La nature transnationale de certaines pratiques étatiques dans le contexte de la gestion des frontières internationales ne dispense pas les États de remplir leurs obligations positives en matière de droits de l'homme, ni de rendre des comptes ; pour preuve, la responsabilité de plusieurs États peut parfois être engagée, par exemple pour des faits survenus en haute mer ou des actes extraterritoriaux⁸.

⁵ Les communications du Conseil danois pour les réfugiés et le document du Comité Helsinki hongrois font état de cas de refoulement où des migrants ont été transférés de force, de Croatie et de Hongrie vers la Bosnie-Herzégovine et la Serbie, alors qu'ils n'avaient jamais transité par ces pays.

⁶ Cette coopération en matière d'arrestation, de détention, de traitement, de sauvetage ou de débarquement et de renvoi de migrants peut notamment consister à aider, financer ou former les organismes d'autres pays. Voir A/72/335, par. 36 à 40.

⁷ A/70/303, par. 11 à 13.

⁸ L'applicabilité extraterritoriale des obligations en matière de droits de l'homme est fermement établie ; le critère décisif de la juridiction (et donc de la responsabilité) ne tient pas à la question de savoir si une personne se trouve ou non sur le territoire de l'État, mais si l'État exerce ou non un contrôle effectif sur cette personne. Voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 10.

C. Cadre juridique international

39. Les États ont l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser les droits humains de toute personne se trouvant sur leur territoire ou placée sous leur juridiction ou leur contrôle effectif, quel que soit son statut migratoire et sans discrimination d'aucune sorte. Selon les obligations en matière de gestion de l'immigration mises à leur charge par tous les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les États sont tenus de mettre les droits de l'homme au centre des efforts qu'ils déploient pour faire face à toutes les phases du processus migratoire, y compris en réaction à des mouvements importants et mixtes⁹. Les États doivent faire en sorte que les mesures de gestion des frontières respectent, entre autres, l'interdiction des expulsions collectives, le principe d'égalité et de non-discrimination, le principe de non-refoulement, le droit de demander l'asile, le droit à la vie, l'interdiction de la torture, la promotion de l'égalité des sexes et les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant. Les États sont en outre tenus de garantir l'accès à la justice pour les victimes de violations des droits de l'homme et de respecter les obligations de recherche et de sauvetage que le droit maritime international leur impose.

1. Interdiction des expulsions collectives

40. L'interdiction des expulsions collectives est un principe du droit international général¹⁰. En vertu de l'article 22 (par. 1) de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne peuvent pas faire l'objet de mesures d'expulsion collective et chaque cas d'expulsion doit être examiné et tranché sur une base individuelle. Le Comité des droits de l'homme a souligné que « les lois ou décisions qui prévoiraient des mesures d'expulsion collective ou massive ne répondraient pas aux dispositions de l'article 13 » du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹¹. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé aux États de « [v]eiller à ce que les non-ressortissants ne fassent pas l'objet d'une expulsion collective »¹². L'interdiction de l'expulsion collective a également été établie dans des conventions régionales¹³. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a fourni des orientations concrètes sur la portée personnelle de l'interdiction des expulsions collectives, notamment sur l'obligation des États de procéder à un examen raisonnable et objectif du cas de chaque personne afin d'évaluer toutes les circonstances pertinentes qui peuvent aller contre l'expulsion¹⁴.

2. Principe de non-refoulement

41. Le non-refoulement est un principe fondamental du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui interdit toute forme d'éloignement et de transfert d'une personne, quel que soit son statut, lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire que cette personne risque de subir un préjudice irréparable, tel que la mort, la torture ou des peines ou traitements

⁹ Voir le principe 1 de la publication du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et du Groupe mondial des migrations intitulée *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*, p. 21 et 22.

¹⁰ Voir le mémoire déposé en qualité d'intervenant par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, dans l'affaire *N. D. et N. T. c. Espagne* (requêtes n^{os} 8675/15 et 8697/15), par. 7 à 11.

¹¹ Voir l'observation générale n^o 15 (1986) du Comité des droits de l'homme, par. 10.

¹² Voir l'observation générale n^o 30 (2004) du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, par. 26.

¹³ La Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 22, par. 9), la Charte arabe des droits de l'homme (2004) (art. 26, par. 2), la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (art. 19, par. 1) et la Convention sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales de la Communauté d'États indépendants (art. 25, par. 4) prévoient l'interdiction des expulsions collectives. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 12, par. 5) interdit les expulsions massives visant des groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux.

¹⁴ Voir le mémoire déposé en qualité d'intervenant par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, dans l'affaire *N. D. et N. T. c. Espagne* (requêtes n^{os} 8675/15 et 8697/15), par. 13 à 40.

cruels, inhumains ou dégradants, des persécutions, une disparition forcée ou d'autres violations graves des droits de l'homme, sur le lieu vers lequel elle doit être transférée ou renvoyée, ou à partir duquel elle va être transférée vers un État tiers où elle courra un risque réel de subir de telles violations (refoulement en chaîne). En droit international des droits de l'homme, le principe de non-refoulement se distingue par son caractère absolu, en ce qu'il ne souffre exception et s'applique à tout moment et à toutes les personnes, y compris à tous les migrants, indépendamment de leur citoyenneté, nationalité, apatridie, situation migratoire, sexe, orientation sexuelle et identité de genre¹⁵.

42. Le principe de non-refoulement a été interprété comme s'appliquant à un large éventail de risques de préjudice irréparable, et devrait être respecté afin d'empêcher le renvoi de personnes lorsqu'il existe un risque de violation grave des droits de l'homme, par exemple un risque d'atteinte aux droits à la vie, à l'intégrité ou à la liberté de la personne, et un risque de torture et de mauvais traitements¹⁶. Dans certaines circonstances, l'évaluation individuelle du risque de préjudice irréparable tient compte, entre autres éléments, de l'accès aux droits économiques et sociaux ou du degré d'exercice de ces droits.

3. Protection des droits de l'homme aux frontières internationales

43. Quelle que soit la manière dont ils ont voyagé, et qu'ils fassent partie ou non de mouvements plus importants et/ou mixtes, les migrants qui arrivent aux frontières internationales devraient pouvoir jouir de leurs droits humains, y compris de leur droit de faire l'objet sans délai d'un examen de leur situation personnelle et d'être orientés vers les autorités compétentes pour une évaluation complète de leurs besoins en matière de protection des droits humains, y compris d'accès à l'asile, compte tenu de leur âge et de leur sexe. Selon le droit international des droits de l'homme, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays¹⁷. Le Rapporteur spécial souligne que l'accès effectif au territoire est une condition préalable essentielle à l'exercice du droit d'asile¹⁸.

44. Les États sont tenus de prendre toutes les mesures de précaution raisonnables pour protéger la vie et prévenir la violence excessive¹⁹, et se sont engagés à coopérer au niveau international pour sauver des vies et empêcher que les migrants ne soient blessés ou tués, conformément au droit international²⁰. Les pertes humaines aux frontières internationales sont une conséquence tragique du recours croissant des États à la militarisation, au contrôle extraterritorial des frontières et à la dissuasion pour tenter de contrôler les migrations²¹. Une négligence des États ayant pour conséquence de priver les migrants d'une assistance médicale et de l'accès à l'eau, à l'alimentation et aux moyens de survie de base peut être constitutive de torture et porter atteinte au droit à la vie. Il en va de même pour les retards dans la recherche et le sauvetage de migrants en détresse sur terre et en mer ainsi que dans la désignation de ports sûrs pour le débarquement.

45. Les États ont le devoir de prévenir l'emploi injustifié de la force dans le cadre de l'application de la loi et de réparer les conséquences d'un tel emploi de la force, et de n'utiliser la force que lorsqu'elle est absolument nécessaire et strictement proportionnelle au

¹⁵ Dans le droit international des droits de l'homme, l'interdiction du refoulement est mentionnée expressément dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 3) et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (art. 16). L'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés (Convention de 1951) interdit le transfert de réfugiés et de demandeurs d'asile vers des pays où ils risquent d'être persécutés. Pour de plus amples renseignements sur le principe de non-refoulement, voir A/HRC/37/50, par. 36 à 42.

¹⁶ HCDH, « The principle of non-refoulement under international human rights law », disponible à l'adresse www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrinciplenon-refoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf.

¹⁷ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 14 (par. 1).

¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en dix points*, chap. 3, disponible à l'adresse www.unhcr.org/50a4c0a89.html.

¹⁹ A/HRC/32/39, par. 75.

²⁰ Résolution 73/195 de l'Assemblée générale, par. 24.

²¹ A/72/335, par. 8 à 13.

but légitime poursuivi²². Les mesures de renvoi, lorsqu'elles sont effectuées de manière violente ou qu'elles placent les migrants dans des situations désastreuses, peuvent être constitutives de torture ou de mauvais traitements et de violation du droit à la vie.

46. Les mesures de renvoi favorisent la perpétuation de conditions de vie désastreuses qui, selon des faits établis, consistent en des violences physiques, sexuelles et sexistes et en la privation de produits et services de première nécessité. Les États ne peuvent pas invoquer des problèmes opérationnels exceptionnels ou disproportionnés (par exemple, l'ampleur des mouvements migratoires ou l'existence d'une urgence de santé publique telle que la COVID-19) ou d'autres circonstances pour justifier ces opérations.

47. En vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États sont tenus de protéger les droits humains des enfants dans le contexte des migrations internationales. Cela s'applique à chaque enfant relevant de la juridiction de l'État concerné, y compris la juridiction découlant du contrôle effectif que cet État exerce en dehors de ses frontières.

48. Les enfants migrants, en particulier ceux qui ne sont pas accompagnés, courent un risque accru de subir des violences sexuelles et sexistes de la part de passeurs, de trafiquants et d'autres acteurs, et d'être vendus comme main-d'œuvre ou d'être contraints, pour des raisons de survie, d'accorder des faveurs sexuelles pour obtenir un droit de passage, un abri, de la nourriture ou de l'argent pour leur voyage²³. Les politiques restrictives en matière de migration ou d'asile rendent les enfants migrants et demandeurs d'asile, notamment les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, particulièrement vulnérables à la violence et aux abus pendant leur voyage et dans les pays de destination²⁴. L'incrimination du franchissement irrégulier des frontières fait courir aux enfants un risque plus élevé d'être séparés de leurs parents²⁵.

49. Les mesures de renvoi aggravent souvent les situations de vulnérabilité, y compris celles qui découlent d'une discrimination multiple et croisée, par exemple fondée sur le sexe, l'âge, la race, l'origine ethnique, la nationalité, le statut migratoire, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, et d'autres facteurs. Les États devraient protéger les migrants à chacune des phases du processus migratoire et leur garantir l'accès à la justice afin qu'ils puissent obtenir réparation pour tout traitement discriminatoire ou toute violation des droits de l'homme dont ils sont victimes. Le Rapporteur spécial a fourni des conseils aux États sur la manière de garantir aux migrants un accès effectif à la justice à chacune des phases du processus migratoire²⁶. De plus, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et le Comité des droits de l'enfant ont fourni aux États des conseils, adaptés aux besoins des enfants, sur la manière de garantir les garanties d'une procédure régulière et l'accès à la justice aux enfants migrants²⁷.

4. Obligations de recherche et de sauvetage découlant du droit international

50. Les États ont le devoir de fournir un service de recherche et de sauvetage en mer approprié et efficace. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982) et la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (1974) imposent aux capitaines de navires de prêter assistance aux personnes trouvées en mer et courant le risque de s'y perdre, et de secourir les personnes en détresse, s'ils sont informés qu'elles ont besoin d'assistance. Cette obligation s'applique indépendamment de la nationalité, et de la situation et des circonstances dans lesquelles ces personnes se trouvent. La Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes (1979) oblige les États parties non seulement à s'assurer que toute personne en détresse en mer reçoive une assistance, mais aussi à pourvoir à ses besoins médicaux ou autres besoins de première nécessité, et à la conduire en lieu sûr.

²² Voir les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.

²³ A/74/235, par. 21.

²⁴ Ibid., par. 20.

²⁵ Ibid., par. 24.

²⁶ A/HRC/35/25, par. 63 à 65.

²⁷ Observation générale conjointe n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant, par. 14 à 19.

La Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes dispose que toute unité de recherche et de sauvetage qui a connaissance d'un cas de détresse prend immédiatement des dispositions en vue de prêter assistance, si elle est en mesure d'aider.

51. Les États sont également tenus de respecter les obligations prévues par le droit international des droits de l'homme, en particulier le droit à la vie, et ne peuvent pas laisser des personnes à la dérive dans les eaux internationales sans accès à une aide humanitaire ni à une assistance médicale ni prendre légalement des mesures visant à renvoyer ces personnes dans des zones où elles risquent de subir des violations des droits humains. Le débarquement des passagers ne peut avoir lieu que dans un port considéré comme sûr.

52. Les renvois augmentent considérablement le risque d'une catastrophe maritime à l'origine de pertes humaines. Les femmes, les filles et les garçons migrants courent un risque plus élevé de noyade ou d'hypothermie²⁸. Les mesures d'éloignement collectif en mer (*turnbacks*), parfois en coopération avec les autorités du pays d'origine (*takebacks*)²⁹, l'abandon de migrants à la dérive sur des embarcations de fortune (*driftbacks*)³⁰ et les mesures de retour à l'initiative du pays d'origine exécutées par des acteurs étatiques ou pour leur compte (*pullbacks*), sont incompatibles avec les obligations de recherche et de sauvetage, outre qu'elles peuvent entraîner d'autres violations des droits de l'homme. La fermeture des ports, qui prive les navires privés, y compris les navires civils et les canots de sauvetage des organisations non gouvernementales, d'un port sûr après une opération de sauvetage est contraire au droit international³¹.

D. Politiques et pratiques en matière de renvoi

53. Les États réagissent souvent aux mouvements migratoires en imposant des barrières qu'ils augmentent progressivement³². Les renvois sont souvent opérés à titre de mesure dissuasive ou punitive, ou relèvent de stratégies plus globales qui ciblent les migrants. Les politiques et pratiques en matière de renvoi, conjuguées à la mise en place d'obstacles physiques et de matériel perfectionné de surveillance et de dissuasion aux frontières, comportent des risques mortels pour les migrants. Des milliers de migrants meurent tragiquement chaque année en tentant de franchir des frontières terrestres et maritimes internationales ; le recours à la force par les autorités frontalières dans le cadre d'interceptions et de renvois sommaires a une incidence majeure sur la santé et la sécurité des migrants en transit.

54. Ces dernières années, et dans le cadre de la consultation publique tenue aux fins de l'établissement du présent rapport, des mesures de renvoi ont été signalées le long de la plupart des routes migratoires, dans toutes les régions du monde qui connaissent des mouvements mixtes de migrants. L'intérêt légitime des États quant à l'administration de leurs frontières a servi dans certains cas à justifier que l'on appréhende et renvoie en masse de migrants sans évaluer les vulnérabilités et les besoins de protection de chacun d'entre eux. La militarisation des patrouilles frontalières a généralisé une approche sécuritaire qui accroît le risque de violations des droits de l'homme³³.

55. Nombre de communications ont fait état de préoccupations concernant la gestion de ses frontières par la Grèce, à ses frontières aussi bien terrestres que maritimes avec la Turquie³⁴. Située sur la route migratoire de la Méditerranée orientale, la Grèce déploie des

²⁸ A/72/215, par. 11.

²⁹ Communication du Refugee Council of Australia.

³⁰ Global Legal Action Network, « Drift-backs and torture on the Aegean », mars 2021, disponible à l'adresse www.glanlaw.org/aegean-push-backs.

³¹ A/71/314, par. 59 à 61.

³² A/HRC/35/25, par. 29.

³³ Cette conception sécuritaire traite les migrants comme des objets de surveillance et peut avoir un effet déshumanisant, conduisant à une acceptation accrue de mesures collectives prises à l'égard des migrants au motif que ceux-ci représentent une « menace » pour la souveraineté et la sécurité nationale. Ce processus est aggravé par l'évolution vers l'automatisation et l'utilisation de drones. Voir A/HRC/45/9, par. 42 à 45.

³⁴ Voir les communications d'Amnesty International, de l'Association for the Social Support of Youth (ARSIS), du Border Violence Monitoring Network, du Conseil danois pour les réfugiés, du Conseil

équipes de patrouilleurs frontaliers et de garde-côtes dans le cadre d'opérations frontalières nationales et conjointes de l'Union européenne, en coopération avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)³⁵. En plus d'une militarisation accrue de la région frontalière terrestre de l'Évros depuis mars 2020, qui a effectivement permis d'empêcher l'entrée de dizaines de milliers de migrants et de demandeurs d'asile et de les refouler sommairement et collectivement³⁶, le Rapporteur spécial a reçu des allégations selon lesquelles des renvois à la frontière terrestre seraient également opérés depuis des zones urbaines, notamment des centres d'accueil et de détention³⁷. Des informations ont également été communiquées concernant l'augmentation des mesures de renvoi en mer Égée, à partir des eaux territoriales grecques, ainsi que des îles de Rhodes, de Samos et de Symi ; entre mars et décembre 2020, une partie prenante a enregistré 321 cas concernant 9 798 migrants³⁸.

56. La Croatie aurait déployé un grand nombre de policiers ainsi que des dispositifs techniques pour assurer la surveillance visuelle et radar de ses frontières avec la Bosnie-Herzégovine et la Serbie, à titre de mesure de dissuasion³⁹. Néanmoins, des mesures de renvoi illégales et violentes ont été signalées dans le cadre d'opérations aux frontières et de mesures d'éloignement depuis l'intérieur du territoire croate, ainsi que lors de renvois en chaîne de l'Italie vers la Bosnie-Herzégovine⁴⁰. Entre mai 2019 et novembre 2020, une partie prenante a enregistré 22 500 mesures de renvoi vers la Bosnie-Herzégovine⁴¹, et de nombreux migrants, y compris des enfants, lui ont signalé des vols, des extorsions ou des destructions de biens, des violences ou des agressions physiques, des traitements abusifs ou dégradants, et des arrestations ou des détentions arbitraires, au cours de ces opérations⁴². Une organisation de la société civile a enregistré des cas de renvoi violent d'enfants migrants⁴³. Les autorités croates ont empêché à plusieurs reprises le public de contrôler la manière dont étaient conduites les opérations frontalières⁴⁴.

57. Le Rapporteur spécial reste préoccupé par les informations selon lesquelles l'Algérie aurait opéré depuis 2014 des renvois à grande échelle de migrants vers le Niger, ce qui s'apparente à des expulsions collectives⁴⁵. Ces renvois seraient effectués à la fois dans le cadre de convois « officiels » de rapatriement de migrants nigériens par les autorités algériennes chargées de l'application des lois, et dans le contexte d'expulsions collectives inopinées, près de la frontière avec le Niger, de migrants non nigériens, dont la majorité sont originaires de la région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest ;

grec des réfugiés, de Human Rights 360, de Human Rights Watch, de Mare Liberum, de Statewatch et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), entre autres, ainsi que la communication conjointe du Centre irlandais des droits de l'homme de la National University of Ireland de Galway et du Global Legal Action Network.

³⁵ Voir la communication de la Grèce. Le Rapporteur spécial a été informé qu'entre 2015 et 2020, la Garde côtière hellénique avait secouru plus de 319 000 migrants et appliqué des mesures de détection et de prévention conformes au droit de l'Union européenne. Les autorités nationales et les agents de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) ont respecté un code de conduite, et les accusations de mauvais traitements, notamment dans le cadre de retours, ont fait l'objet d'une enquête.

³⁶ Voir GRC 1/2020, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25116>, et la réponse de la Grèce, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35244>.

³⁷ Voir les communications de Border Violence Monitoring Network et de Human Rights Watch. La police serbe aurait procédé à des refoulements similaires vers la Macédoine du Nord et la Bulgarie ; voir la communication de KlikAktiv.

³⁸ Communication de Mare Liberum.

³⁹ Communication de la Croatie.

⁴⁰ A/HRC/44/42/Add.2, par. 64 à 68 ; voir la communication de Border Violence Monitoring Network.

⁴¹ Communication du Conseil danois pour les réfugiés.

⁴² Communication de Save the Children.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Voir la déclaration faite par le Haut-Commissaire aux droits de l'homme devant le Conseil des droits de l'homme lors de sa quarante-sixième session, disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=26806.

⁴⁵ *Migration Trends from, to and within the Niger: 2016-2019*, partie 3.3 (p. 12) et partie 3.5 (p. 15), disponible à l'adresse <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom-niger-four-year-report.pdf>.

des centaines de personnes se sont retrouvées bloquées dans un lieu désertique⁴⁶. L'Algérie aurait expulsé illégalement vers le Niger des migrants d'au moins 20 nationalités, dont beaucoup de femmes et d'enfants, ainsi que des demandeurs d'asile originaires de pays d'Afrique et du Moyen-Orient ; dans certains cas, le personnel de sécurité aurait séparé des enfants de leur famille lors d'arrestations massives et dépouillé les migrants de leurs biens⁴⁷.

58. En 2020, des milliers de migrants ont été expulsés collectivement par la Libye ; la plupart d'entre eux ont été envoyés en Égypte, au Soudan et au Tchad⁴⁸. Ainsi, des personnes appréhendées près de la zone frontalière, ainsi que des personnes arrêtées et placées en détention dans les zones urbaines de tout le pays, ont été renvoyées sans avoir pu accéder aux procédures de demande d'asile ou à des procédures individuelles. Bien souvent, elles ont été transportées à travers le désert dans des véhicules non sécurisés, dans des conditions dangereuses. Parmi ces personnes se trouvaient des ressortissants de pays tiers susceptibles de faire l'objet de refoulements en chaîne⁴⁹.

59. À Chypre, on a signalé que des migrants et des réfugiés, notamment des personnes d'origine libanaise, palestinienne et syrienne, avaient été renvoyées vers le Liban et la Turquie sans qu'il soit procédé à une évaluation individuelle de leurs besoins de protection ou des risques auxquels elles seraient exposées si elles étaient renvoyées⁵⁰. Depuis mars 2020, les garde-côtes chypriotes auraient sommairement renvoyé, abandonné, expulsé ou éloigné en mer plus de 200 personnes arrivant du Liban⁵¹. Les réfugiés syriens renvoyés en Turquie par l'administration chypriote turque risquaient tout particulièrement de faire l'objet de refoulements en chaîne vers la République arabe syrienne⁵².

60. Le Mexique et le Guatemala auraient appréhendé et renvoyé des migrants, originaires pour la plupart du Honduras, qui se déplaçaient en « caravane », sans leur donner accès à des procédures individuelles. Au Guatemala, les personnes faisant partie de ces « caravanes » auraient fait l'objet de discrimination et de stigmatisation. En septembre 2020 et janvier 2021, le Gouvernement guatémaltèque a déclaré l'état d'urgence (*estado de prevención*) dans plusieurs départements, autorisant de fait le recours à la force pour dissoudre les rassemblements et établissant un lien entre les migrants qui se déplacent en « caravanes » et la propagation de la COVID-19⁵³.

61. En Pologne, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les gardes frontière avaient mis en œuvre une pratique constante de renvoi de personnes vers le Bélarus, ce qui correspondait à une politique d'expulsion collective, à l'égard des demandeurs d'asile russes originaires de Tchétchénie, y compris des enfants ; les différentes demandes que ces personnes avaient soumises à la frontière n'ont pas fait l'objet d'un examen approprié, et les intéressés ont été renvoyés sans que les risques de refoulement en chaîne auxquels ils étaient exposés soient pris en compte⁵⁴. Le commissaire polonais aux droits de l'homme a recueilli des informations sur des cas analogues survenus depuis 2015⁵⁵.

⁴⁶ Voir A/HRC/41/38/Add.1.

⁴⁷ Ibid. ; et Human Rights Watch, « Algeria: migrants, asylum seekers forced out », 9 octobre 2020, disponible à l'adresse www.hrw.org/news/2020/10/09/algeria-migrants-asylum-seekers-forced-out.

⁴⁸ Amnesty International, « Entre la vie et la mort, les réfugiés et les migrants piégés dans le cycle des abus en Libye », p. 33 et 34, disponible à l'adresse www.amnesty.org/download/Documents/MDE1930842020ENGLISH.pdf ; et HCDH, note d'information pour la presse sur la Libye, 28 avril 2020, disponible à l'adresse www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25834&LangID=E.

⁴⁹ Amnesty International, « Between life and death, refugees and migrants trapped in Libya's cycle of abuse », p. 33 et 34.

⁵⁰ A/HRC/46/23, par. 40.

⁵¹ Communication de Human Rights Watch.

⁵² Soumission par KISA et EuroMed Rights.

⁵³ Communication de Franciscans International.

⁵⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *M. K. et autres c. Pologne* (requêtes n^{os} 40503/17, 42902/17 et 43643/17).

⁵⁵ Dans sa communication, le commissaire polonais aux droits de l'homme a également noté que les organisations non gouvernementales se voyaient refuser l'accès aux locaux où ces procédures étaient menées.

1. Usage de la force dans le cadre d'opérations de renvoi

62. Le Rapporteur spécial relève à nouveau avec préoccupation que certaines mesures de renvoi ont aussi fait intervenir l'usage de la force, en violation des normes internationales : passages à tabac, chocs électriques, franchissement de cours d'eau sous la contrainte, déshabillages, parfois dans des conditions météorologiques défavorables, maintien de force dans des positions inconfortables, fouilles corporelles sans prise en considération du sexe, et peinture à la bombe de croix sur la tête de migrants, notamment – autant de traitements qui semblent avoir eu pour objet de soumettre des migrants à la torture et à d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants⁵⁶. Dans d'autres cas, des migrants arrivant en groupes plus importants ont été la cible d'une utilisation aveugle d'irritants chimiques, de canons à eau et de projectiles à impact cinétique par les autorités chargées de l'application des lois, qui avaient pour objectif d'empêcher les migrants d'entrer sur le territoire et de disperser les groupes⁵⁷. En juin 2020, les autorités iraniennes ont violemment renvoyé un groupe de migrants afghans à travers une rivière frontalière, ce qui a entraîné la mort d'au moins 10 personnes, dont un enfant, et la disparition de 15 autres⁵⁸.

2. Accords bilatéraux et multilatéraux

63. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que les États concluent des accords bilatéraux et multilatéraux pour apporter des réponses communes aux enjeux migratoires. Pour autant, ces accords ne sauraient être utilisés pour contourner les obligations en matière de droits de l'homme ou pour approuver automatiquement les renvois de migrants sans respect des garanties individuelles.

64. Lorsqu'elles ne s'appuient pas sur un examen de la situation individuelle de chaque migrant, les décisions de renvoi de migrants vers un pays « sûr » – pas nécessairement le pays d'origine du migrant – adoptées conformément à des accords de réadmission peuvent être contraires à l'interdiction de procéder à des expulsions collectives ou au principe de non-refoulement⁵⁹. Les assurances diplomatiques offrant des garanties entre les États d'origine et d'accueil ne permettent pas véritablement de répondre aux risques individuels de refoulement⁶⁰.

65. Depuis 2004, un accord conclu entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique – l'Entente sur les tiers pays sûrs – restreint l'accès au territoire et à l'asile. Sauf dans les cas où l'une des rares exceptions s'applique⁶¹, les demandes d'asile des personnes entrées au Canada en provenance des États-Unis par des points d'entrée

⁵⁶ Voir la déclaration conjointe de rapporteurs spéciaux publiée le 19 juin 2020, disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25976. Voir également CRO 1/2020 disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25355> et la réponse de la Croatie, à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35470> ; et la communication de la Croatie.

⁵⁷ Voir, par exemple, la conférence de presse du Secrétaire général en date du 16 septembre 2015 (en ce qui concerne la Hongrie), disponible à l'adresse www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2015-09-16/secretary-generals-press-conference-full-transcript ; « Le HCR déplore les violences à Idomeni », 11 avril 2016, disponible à l'adresse www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/4/570ca2c0c/le-hcr-deplore-les-violences-a-idomeni.html ; et la déclaration du Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants (sur la Grèce), 23 mars 2020, disponible sur www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25736&LangID=E.

⁵⁸ Voir IRN 15/2020, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25360>.

⁵⁹ A/HRC/37/50, par. 44.

⁶⁰ Ibid., par. 45 à 48.

⁶¹ Communication du Canada. Les exceptions concernent les personnes ayant un membre de leur famille au Canada, les mineurs non accompagnés, les personnes titulaires d'un document de voyage valide délivré par le Canada, les personnes originaires d'un pays dispensé de visa pour le Canada mais qui ont besoin d'un visa pour entrer aux États-Unis d'Amérique, ainsi que les personnes faisant l'objet d'affaires « d'intérêt public », par exemple les affaires passibles de peine de mort. Le principe de non-refoulement est codifié dans la loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. La coopération du Canada avec les États-Unis repose sur un « principe » selon lequel les personnes « doivent demander l'asile dans le premier pays sûr où elles arrivent ».

terrestres ne sont pas transmises à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et les intéressés sont renvoyés aux États-Unis⁶². Craignant que cet accord ne donne lieu à des détentions arbitraires et à des refoulements, des organisations de la société civile ont contesté cet instrument à plusieurs reprises l'accord devant les tribunaux. En juillet 2020, la Cour fédérale du Canada a rendu une décision non définitive annulant pour la deuxième fois l'Entente sur les tiers pays sûrs.

66. En vertu d'un accord bilatéral sur les « réadmissions informelles » conclu en 1996 avec la Slovénie, les autorités italiennes se seraient engagées à renvoyer les migrants appréhendés à moins de 10 kilomètres de la frontière. Ces renvois ont vraisemblablement été effectués en dehors des obligations formelles découlant du droit de l'Union européenne et du droit international, et ont conduit à des refoulements en chaîne vers la Bosnie-Herzégovine via la Slovénie et la Croatie⁶³. Dans un jugement récent, un tribunal de Rome a estimé que la police des frontières italienne avait violé les droits d'un migrant renvoyé de la ville de Trieste vers la Bosnie-et-Herzégovine en 2020, ce qui l'avait conduit à vivre dans le dénuement. Le tribunal a jugé que les « réadmissions informelles » constituaient une violation de la Constitution italienne et des obligations qui incombaient à l'Italie au titre des instruments régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme⁶⁴. Des recours en justice analogues ont été introduits en Slovénie pour mettre fin à cette pratique, qui aurait entraîné le renvoi informel de milliers de migrants⁶⁵ dans le cadre d'opérations policières coordonnées⁶⁶.

3. Traitement extraterritorial des demandes

67. Les États externalisent de plus en plus les opérations de gestion des frontières, notamment en éloignant physiquement les migrants qui arrivent, y compris les demandeurs d'asile enregistrés, du territoire de l'État. L'externalisation peut supposer de déléguer la gestion des migrations aux frontières et les procédures d'« entrée » aux États qui coopèrent, ce qui peut donner lieu à des opérations de rétention, lesquelles empêchent les migrants d'exercer leur droit de quitter tout pays ou territoire, de ne pas être détenus arbitrairement, de demander l'asile et d'en bénéficier et de voir leurs droits et obligations individuels déterminés dans le cadre d'une procédure régulière⁶⁷. Une fois que les migrants sont détenus dans des centres de traitement extraterritoriaux, il leur devient difficile de bénéficier des garanties d'accès à une procédure individualisée et à un recours judiciaire, même si celles-ci existent en droit.

68. Dans le cadre de l'opération « Frontières souveraines », l'Australie interdit toute arrivée maritime irrégulière et traite les demandes d'asile émanant de personnes arrivant par la mer dans des centres de détention situés en dehors du territoire australien⁶⁸. Depuis 2013, environ 3 000 réfugiés et demandeurs d'asile ont été transférés de force par l'Australie vers des installations dites de « traitement hors frontières » en Papouasie-Nouvelle-Guinée et à Nauru, dans des circonstances et des conditions qui ont eu de graves répercussions sur leur santé, tout particulièrement sur leur santé mentale⁶⁹.

69. Aux États-Unis, les « Protocoles de protection des migrants », également connus sous le nom de politique « Rester au Mexique », adoptés en 2018, obligent les demandeurs d'asile cherchant à entrer aux États-Unis à retourner au Mexique et à y rester pendant l'examen de

⁶² Communication d'Amnesty International.

⁶³ Voir les communications du Conseil danois pour les réfugiés et de l'UNICEF.

⁶⁴ Communication du Conseil danois pour les réfugiés.

⁶⁵ Communication d'Amnesty International.

⁶⁶ Un accord entre la Slovénie et la Croatie sur la « réadmission des personnes dont l'entrée ou le séjour est illégal » constitue la base juridique de ces renvois de la Slovénie vers la Croatie. La légalité des renvois sans décision de retour est actuellement contestée devant les tribunaux. Voir la communication du Médiateur des droits de l'homme de la Slovénie.

⁶⁷ A/HRC/37/50, par. 54 à 57.

⁶⁸ A/HRC/35/25/Add.3, par. 10.

⁶⁹ Voir la déclaration conjointe des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24709&LangID=E ; et « UNHCR appeals to Australia to act and save lives at immediate risk », 23 octobre 2018, disponible sur www.unhcr.org/news/press/2018/10/5bcda38b7/unhcr-appeals-australia-act-save-lives-immediate-risk.html.

leur demande⁷⁰. Le Rapporteur spécial regrette que des migrants inscrits au programme aient été victimes d'enlèvements, de viols, de tortures, de meurtres et d'autres violences pendant qu'ils étaient contraints d'attendre au Mexique⁷¹.

70. Les autorités des États-Unis ont également recours à la politique dite de « comptage », qui limite le nombre de demandeurs d'asile traités aux points d'entrée officiels à la frontière ; en conséquence, des dizaines de milliers de personnes sont contraintes d'attendre, souvent pendant des mois, dans des régions dangereuses à la frontière où elles risquent d'être victimes de violences et d'exploitation⁷².

71. Depuis 2015, un régime spécial qui s'applique dans les enclaves espagnoles de Ceuta et de Melilla permet aux fonctionnaires de procéder à des « rejets à la frontière » de ressortissants étrangers qui tentent d'entrer en Espagne de manière irrégulière depuis le Maroc⁷³. Le long des clôtures périmétriques autour des enclaves, l'Espagne a introduit les concepts de frontière « physique » et de frontière « opérationnelle » : ceux qui traversent la première mais pas la seconde sont réputés ne pas être entrés sur le territoire espagnol, et peuvent donc être renvoyés dans le cadre de ce que l'on appelle des « refoulements à chaud » (*devoluciones en caliente*)⁷⁴. Le Rapporteur spécial est gravement préoccupé par les obstacles que l'Espagne a imposés, en pratique, à l'accès à l'asile, compte tenu de la création de zones d'exception à la frontière, et par les informations selon lesquelles les migrants d'Afrique subsaharienne peuvent faire l'objet de discrimination et être empêchés de sortir du Maroc en raison de leur apparence et ne peuvent pas accéder en Espagne dans la pratique⁷⁵.

4. Renvois en mer, y compris les retards dans la recherche et le sauvetage et dans le débarquement

72. Depuis 2013, l'Australie aurait renvoyé plus de 800 migrants sur 38 embarcations et aurait mené, de diverses manières, des procédures obligeant les embarcations à faire demi-tour. Des migrants auraient été renvoyés sur leurs embarcations d'origine, qui auraient été réparées ou ravitaillées par l'Australie ; ils ont été transférés sur des canots de sauvetage ou des bateaux de « pêche » en bois achetés par l'Australie ; parfois, ils ont été retenus à bord de navires des douanes ou de la marine avant d'être renvoyés⁷⁶.

73. En janvier 2021, le Comité des droits de l'homme a jugé l'Italie responsable de ne pas avoir répondu rapidement à un appel de détresse et de ne pas avoir envoyé un navire pour secourir plus de 200 migrants, dont 60 enfants, en mer, qui sont morts à cause de ce retard⁷⁷. La coopération continue de l'Italie avec la Libye et les garde-côtes libyens a effectivement permis de contourner l'interdiction du refoulement et de l'expulsion collective⁷⁸. Depuis 2016, plus de 60 000 migrants ont été débarqués en Libye après avoir été interceptés en mer, parfois après que leur embarcation privée ait reçu l'ordre de se rendre en Libye⁷⁹, bien que la

⁷⁰ Voir USA 4/2019, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24381>.

N. B. : le Département de la sécurité du territoire des États-Unis a annoncé la suspension des nouvelles inscriptions au programme des Protocoles de protection des migrants. Voir la déclaration du Département de la sécurité du territoire en date du 20 janvier 2021, à l'adresse www.dhs.gov/news/2021/01/20/dhs-statement-suspension-new-enrollments-migrant-protection-protocols-program.

⁷¹ Human Rights First, « Publicly reported cases of violent attacks on individuals returned to Mexico under the “Migrant Protection Protocols”, as compiled by Human Rights First », disponible à l'adresse www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/PubliclyReportedMPPAttacks12.15.2020FINAL.pdf.

⁷² Communication de Human Rights First.

⁷³ Communication d'Amnesty International.

⁷⁴ Communication de Statewatch.

⁷⁵ Communication de Save the Children.

⁷⁶ Communication du Refugee Council of Australia.

⁷⁷ CCPR/C/130/D/3042/2017.

⁷⁸ En vertu d'un protocole d'accord conclu en 2017 sur la coopération dans le secteur du développement dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière, le trafic d'êtres humains et la contrebande et sur le renforcement de la sécurité des frontières entre la Libye et l'Italie ; voir la communication de Sea-Watch.

⁷⁹ Communication d'Amnesty International.

Libye ne soit pas considérée comme un port sûr pour le débarquement des migrants⁸⁰ en raison de risques bien connus de violations des droits de l'homme, notamment de détention arbitraire, de torture, de disparition forcée, de violence sexuelle et sexiste, d'exploitation et de traite⁸¹.

74. Les autorités maltaises auraient procédé à des renvois, dont un a conduit à l'expulsion collective en mer de 51 migrants sur des embarcations privées et à la mort de 12 migrants, ce qui semble être dû au retard pris dans les opérations de recherche et de sauvetage en 2020⁸². Il a été signalé qu'une série de mesures ont récemment été prises, semble-t-il pour éviter d'aider les migrants⁸³ ; les autorités ont organisé des renvois illicites vers la Libye, ont détourné des bateaux vers l'Italie au lieu de secourir des personnes en détresse, ont illégalement placé en détention des centaines de personnes au large, sur des ferries mal équipés, et ont signé un nouvel accord avec la Libye en vue d'empêcher les personnes d'arriver à Malte⁸⁴.

75. Le fait que la région Asie-Pacifique ne soit pas dotée de mécanismes régionaux de partage des responsabilités permettant de faire face aux mouvements maritimes dans le golfe du Bengale et la mer d'Andaman provoque des retards dans les opérations de recherche et de sauvetage et entraîne l'interception et le renvoi d'embarcations transportant des réfugiés et des demandeurs d'asile rohingyas, qui doivent alors affronter, dans des bateaux en mauvais état, des conditions météorologiques défavorables, se heurtent à des pénuries d'aliments et d'eau et sont victimes de violences physiques et sexuelles de la part des passeurs. Au moins 200 de ces personnes ont perdu la vie en 2020⁸⁵. Début 2021, il a été demandé aux gouvernements de la région de chercher, de secourir et de débarquer immédiatement les réfugiés et demandeurs d'asile rohingyas en détresse sur la mer d'Andaman⁸⁶. Les autorités malaisiennes auraient refoulé plus de 300 réfugiés et demandeurs d'asile rohingyas arrivant sur les côtes du pays en raison du risque de transmission de la COVID-19⁸⁷.

5. Opérations menées par Frontex

76. Des graves allégations ont été formulées concernant des opérations conjointes menées aux frontières extérieures de l'Union européenne, au cours desquelles l'agence Frontex aurait été impliquée dans des renvois car elle aurait utilisé, de manière abusive, ses technologies de

⁸⁰ S/2021/62, par. 107 ; et « UNHCR position on the designations of Libya as a safe third country and as a place of safety for the purpose of disembarkation following rescue at sea », septembre 2020, disponible sur www.refworld.org/publisher,UNHCR,,,5f1edee24,0.html.

⁸¹ Voir, par exemple, les conclusions détaillées de l'enquête du HCDH sur la Libye (A/HRC/31/CRP.3), 15 février 2016, disponibles sur www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session31/Pages/ListReports.aspx.

⁸² Voir MLT 2/2020, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25753>, et la réponse de Malte, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35968> ; et les communications de Human Rights Watch et de Sea-Watch.

⁸³ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « La Commissaire du Conseil exhorte Malte à satisfaire à ses obligations pour sauver des vies en mer, assurer un débarquement rapide et en sécurité et enquêter sur les allégations de retard ou de refus de réagir face à des situations de détresse », 11 mai 2020, disponible à l'adresse www.coe.int/fr/web/commissioner/-/commissioner-urges-malta-to-meet-its-obligations-to-save-lives-at-sea-ensure-prompt-and-safe-disembarkation-and-investigate-allegations-of-delay-or-no.

⁸⁴ Malte a signé un mémorandum d'accord avec la Libye en 2020 « sur la lutte contre l'immigration irrégulière ». Voir la communication de Sea-Watch ; voir également MLT 1/2020, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25394>, et la réponse de Malte, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35584>.

⁸⁵ HCR, « Update on UNHCR's operations in Asia and the Pacific » (soixante et onzième session, 25 septembre 2020), disponible à l'adresse www.unhcr.org/uk/excom/announce/5f6dee594/asia-and-pacific.html?query=pushback.

⁸⁶ Voir www.unhcr.org/news/press/2021/2/603339354/unhcr-appeals-for-immediate-rescue-of-rohingya-refugees-in-distress-on.html.

⁸⁷ Communication de Human Rights Watch.

surveillance aérienne⁸⁸ et maritime pour faciliter les renvois vers la Turquie et la Libye⁸⁹. Les allégations selon lesquelles Frontex aurait été impliquée dans des renvois⁹⁰ ont incité les membres du Parlement européen à créer un groupe de travail chargé d'enquêter sur le respect des droits de l'homme par Frontex, ainsi que sur son adhésion à ses propres normes de transparence et de responsabilité⁹¹.

77. Les mécanismes de responsabilité limités de Frontex ont été critiqués pour leur incapacité de mener des enquêtes rapides, transparentes et approfondies sur les allégations selon lesquelles des violations des droits de l'homme seraient commises dans le cadre des opérations de l'agence⁹².

6. Refus d'accès au territoire et/ou d'accès à l'asile

78. En mars 2020, les autorités grecques ont, en violation des procédures contraignantes du droit national et de leurs obligations internationales, suspendu pendant trente jours l'admission des demandeurs d'asile entrés irrégulièrement dans le pays dans la région frontalière terrestre d'Évros au motif qu'elles faisaient face à une pression migratoire sans précédent⁹³. À cet égard, le Rapporteur spécial a fait observer dans une déclaration publique que cette suspension n'avait aucun fondement juridique dans le droit international des droits de l'homme et a souligné que le droit à une évaluation individuelle ne peut être mis en attente⁹⁴.

79. En France, de nombreux enfants migrants non accompagnés feraient l'objet d'un refus d'entrée et d'un éloignement aux frontières terrestres avec l'Italie et l'Espagne, sans que les protections des droits de l'enfant prévues par le droit national ou les obligations internationales relatives à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant soient dûment respectées⁹⁵.

80. En Hongrie, les renvois ont été légalisés en vertu des modifications apportées en 2016 à la loi sur les frontières de l'État⁹⁶. Les nouvelles dispositions de cette loi prévoient que les migrants appréhendés dans une zone située à 8 kilomètres de la clôture délimitant la frontière avec la Serbie ou la Croatie doivent être conduits dans deux zones de transit établies à la frontière sud de la Serbie⁹⁷. Depuis 2017, ces renvois ont été effectués depuis l'ensemble du territoire hongrois, suite à la déclaration d'une soi-disant « situation de crise causée par l'immigration massive », ce qui se traduit en pratique par l'application de dérogations sous couvert de règles générales⁹⁸. En vertu de ces dispositions, la Hongrie ne garantit pas que les décisions de retour soient prises compte tenu de la situation individuelle de chaque

⁸⁸ Voir la communication de Sea-Watch.

⁸⁹ Communication de la Plateforme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers.

⁹⁰ A/75/590, par. 12.

⁹¹ Parlement européen, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, « Respect of fundamental rights by Frontex: European Parliament inquiry launched », 23 février 2021, disponible à l'adresse www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20210223IPR98504/respect-of-fundamental-rights-by-frontex-european-parliament-inquiry-launched.

⁹² Communication de Human Rights Watch.

⁹³ Communication de la Grèce. Voir également GRC 1/2020, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25116>, et la réponse de la Grèce, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35244>.

⁹⁴ La déclaration du Rapporteur spécial est disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25736&LangID=E.

⁹⁵ Voir par exemple la contribution de la Commission nationale consultative des droits de l'homme de la France, et la contribution de l'UNICEF.

⁹⁶ Communication du Comité Helsinki de Hongrie.

⁹⁷ La Cour de justice de l'Union européenne a estimé que de telles escortes vers une zone dépourvue de toute infrastructure équivalaient à un éloignement. Voir *Commission européenne c. Hongrie*, affaire C-808/18, arrêt du 17 décembre 2020.

⁹⁸ Ibid.

demandeur et ne donne aucune garantie contre le refoulement. Depuis 2016, les autorités hongroises ont éloigné de force plus de 71 000 personnes⁹⁹.

81. Le Chili, l'Équateur et le Pérou ont confié la gestion des frontières à l'armée pour faire face aux vastes mouvements de Vénézuéliens à l'extérieur de leur pays. Les informations selon lesquelles ces États expulsent des migrants sans avoir dûment évalué leurs vulnérabilités et leurs besoins de protection sont inquiétantes¹⁰⁰. En 2020, la Trinité-et-Tobago a renvoyé à plusieurs reprises des centaines de migrants, y compris des enfants, vers la République bolivarienne du Venezuela sans évaluer les risques qu'ils couraient, notamment les risques de refoulement. Des embarcations transportant des migrants ont été interceptées et raccompagnées dans les eaux vénézuéliennes¹⁰¹.

E. Problèmes et obstacles rencontrés par les acteurs étatiques et non étatiques aux frontières internationales

82. Du fait de la nature complexe de la gestion des frontières, il faut que le personnel qui entre en contact avec les migrants aux frontières internationales soit doté de connaissances précises sur le droit et les normes en matière de droits de l'homme, les garanties procédurales et les protocoles de tri et d'orientation tenant compte de l'âge et du sexe des intéressés, afin de protéger les droits de l'homme des migrants¹⁰².

83. La plupart des États membres ont dû relever des défis liés à la pandémie de COVID-19, selon les informations figurant dans leurs communications. Ils ont notamment dû redoubler d'efforts pour maintenir des normes d'hygiène rigoureuses, pour respecter les protocoles sanitaires visant à éviter la propagation du virus et pour protéger les résidents et le personnel travaillant dans les structures d'accueil¹⁰³. La pandémie a également donné lieu à des interruptions temporaires des procédures, telles que les entretiens d'asile, ce qui a entraîné des retards dans le traitement des demandes d'asile¹⁰⁴.

84. Les opérations de recherche et de sauvetage ainsi que de débarquement ont été retardées ou compromises par la quarantaine obligatoire, qui s'est ajoutée aux examens de santé habituels¹⁰⁵. Certains États ont mis en place, dans le cadre des examens médicaux auxquels sont soumis les demandeurs à leur arrivée, des tests permettant de détecter la présence de la COVID-19¹⁰⁶. Dans certains cas, les capacités nationales de recherche et de sauvetage ont été mises à mal par des embarcations qui ont été refoulées ou qui ont été forcées par des États voisins à demeurer dans les eaux internationales ou territoriales¹⁰⁷.

Difficultés rencontrées par les acteurs non étatiques

85. Le Rapporteur spécial note avec inquiétude que les menaces, les actes d'intimidation et de harcèlement et les politiques et pratiques restrictives à l'égard des défenseurs des droits de l'homme, y compris des femmes, qui s'efforcent de protéger les droits des migrants, n'ont pas diminué.

86. Aux États-Unis, les acteurs humanitaires risquent cinq ans de prison pour avoir « hébergé » des immigrants sans-papiers. Les défenseurs des droits des migrants sont

⁹⁹ HCR, « Le HCR dénonce les toutes dernières mesures entravant l'accès aux procédures d'asile en Hongrie », 10 mars 2021, disponible à l'adresse www.unhcr.org/fr/news/press/2021/3/6048977da/hcr-denonce-dernieres-mesures-entravant-lacces-procedures-dasile-hongrie.html.

¹⁰⁰ Voir la déclaration faite par la Haute-Commissaire aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme à sa quarante-sixième session, disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=26806.

¹⁰¹ Communication du Centre caribéen pour les droits de l'homme.

¹⁰² Communication de la Grèce.

¹⁰³ Communication de la Croatie.

¹⁰⁴ Communication de la Finlande.

¹⁰⁵ Communication de Malte.

¹⁰⁶ Communications du Canada et de l'Italie.

¹⁰⁷ Communication de la Turquie.

harcelés et considérés comme des menaces pour la sécurité nationale¹⁰⁸. Dans différents pays d'Europe, la société civile se heurte à des obstacles qui ont une incidence importante sur ses activités légitimes¹⁰⁹.

87. Depuis 2016, des bateaux et des équipages d'ONG menant des opérations de recherche et de sauvetage ont fait l'objet de 50 procédures pénales ou administratives engagées par l'Allemagne, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, Malte et les Pays-Bas¹¹⁰. Le Rapporteur spécial note avec préoccupation que ces actions ont abouti, dans la pratique, à une nette diminution des capacités de recherche et de sauvetage en Méditerranée¹¹¹. En Grèce, des ONG font l'objet d'enquêtes et de poursuites de la part des autorités pour « espionnage », « violation de secrets d'État », « appartenance à une organisation criminelle » et « violation de la législation relative à l'immigration »¹¹².

88. En France, les personnes qui aident des personnes à franchir la frontière ne bénéficient pas de la même dérogation pour raison humanitaire que celle qui est accordée aux personnes qui aident les personnes à situation irrégulière à l'intérieur du pays ; les exemptions de poursuites applicables aux personnes qui aident les personnes sans-papiers à séjourner de manière irrégulière dans le pays ont été renforcées au niveau constitutionnel au nom du principe de fraternité¹¹³. En Suisse, les autorités ont poursuivi des personnes qui avaient aidé des personnes en situation irrégulière à accéder à une protection, à un logement et à des moyens de subsistance, en les accusant d'avoir facilité le séjour des intéressés¹¹⁴.

89. La surveillance indépendante des frontières est une activité d'importance majeure qui peut améliorer le respect des droits de l'homme dans le cadre des opérations de gestion des frontières. Cependant, les frontières internationales sont devenues des « zones opérationnelles », des « zones militarisées » et des « zones d'accès restreint » auxquelles les observateurs, y compris les acteurs de la société civile, sont rarement autorisés à accéder.

90. À cet égard, le Rapporteur spécial se félicite de la proposition faite par la Commission européenne, dans son nouveau pacte sur la migration et l'asile, de créer des mécanismes nationaux indépendants de surveillance des droits de l'homme aux frontières de l'Union européenne¹¹⁵ et note qu'il importe tout particulièrement de renforcer les capacités de surveillance indépendante dans les États membres de l'Union européenne compte tenu des propositions simultanées envisageant le recours accru à des procédures d'asile accélérées et à des procédures de renvoi pour certaines catégories de demandeurs d'asile.

F. Pratiques et mesures prometteuses

91. De nombreux États disposent d'une législation nationale garantissant le principe de non-refoulement ; dans certains d'entre eux, ce principe est protégé par la Constitution¹¹⁶. L'interdiction du refoulement indirect (ou en chaîne) a été inscrite dans certaines législations nationales¹¹⁷. Dans de nombreux États, la législation nationale définit des procédures opérationnelles standard à appliquer aux frontières afin que les contrôles à l'entrée tiennent

¹⁰⁸ Voir USA 2/2020, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25061>.

¹⁰⁹ Voir la résolution 2356 (2020) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les droits et obligations des ONG venant en aide aux réfugiés et aux migrants en Europe.

¹¹⁰ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « December 2020 update: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and legal proceedings against them », 18 décembre 2020, disponible à l'adresse <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/december-2020-update-ngo-ships-involved-search-and-rescue-mediterranean-and-legal>.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Communication de Mare Liberum.

¹¹³ Amnesty International, *Punishing Compassion: Solidarity on Trial in Fortress Europe* (2020), disponible à l'adresse www.amnesty.org/download/Documents/EUR0118282020ENGLISH.PDF.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Communication de la Commission européenne.

¹¹⁶ Communications de l'Autriche et de la Finlande.

¹¹⁷ Communications de l'Albanie, du Danemark et de la Suisse.

compte des impératifs de protection, que des évaluations de vulnérabilité soient menées et que les besoins de protection soient déterminés¹¹⁸.

92. D'autres États garantissent l'accès à la protection des réfugiés au niveau constitutionnel, y compris la protection contre l'éloignement illégal¹¹⁹, ou élaborent actuellement des lois nationales sur l'asile en se fondant sur la Convention relative au statut des réfugiés (Convention de 1951) afin de renforcer leur capacité nationale à gérer l'arrivée des réfugiés et des demandeurs d'asile¹²⁰.

93. Les États s'attachent à réexaminer leurs politiques migratoires compte tenu de leurs récents engagements au titre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. C'est ainsi que Djibouti a commandé une évaluation complète de ses politiques, qui a servi de base à une nouvelle stratégie nationale sur les migrations. En 2019, il a créé un bureau national chargé de la coordination des migrations¹²¹.

94. La législation de certains pays garantit l'accès à l'asile aux points de contrôle frontaliers¹²². En Suisse, par exemple, la police des frontières est tenue de garantir l'accès à la procédure d'asile à toute personne qui, même à distance, indique qu'elle a besoin d'une protection internationale. De telles mesures peuvent éviter le refus d'entrée et garantir un examen individuel¹²³.

95. Certains États garantissent l'accès aux procédures d'asile et tirent parti des procédures électroniques d'enregistrement et d'orientation pour traiter les demandes sans délai¹²⁴. Les entretiens à distance ont permis de mieux gérer les délais et de garantir la santé et la sécurité des personnes pendant la pandémie de COVID-19¹²⁵. Les États se sont également efforcés de réduire les procédures administratives au minimum, en investissant plutôt dans la promotion des technologies et procédures numériques¹²⁶.

96. En Bulgarie, la police des frontières accorde au HCR et à ses ONG partenaires un accès illimité aux personnes détenues dans la zone frontalière afin de garantir l'accès au territoire et à la protection. Les observateurs peuvent également examiner la documentation relative aux procédures mises en œuvre dans chaque cas¹²⁷.

97. Le Mexique a reconnu que la formation de la police et des autorités chargées de l'immigration était indispensable pour remédier aux lacunes et éviter la répétition des échecs¹²⁸. Des stratégies nationales visant à intégrer des procédures fondées sur les droits de l'homme aux frontières sont en cours d'élaboration en El Salvador¹²⁹.

98. L'Albanie a mené une campagne de communication afin de combattre l'idée selon laquelle les migrants représenteraient un risque sanitaire accru pour le pays dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et s'est employée à promouvoir pour les migrants le même accès aux services de santé que pour le reste de la population¹³⁰.

99. Depuis 2018, en soutien aux États membres de l'Union européenne les plus touchés par les mouvements migratoires dans la région méditerranéenne, l'Irlande s'est engagée à réinstaller les personnes débarquées des missions de recherche et de sauvetage depuis l'Italie et Malte¹³¹.

¹¹⁸ Communication de la Grèce.

¹¹⁹ Communication de l'Algérie.

¹²⁰ Communication de l'Égypte.

¹²¹ Communication de Djibouti.

¹²² Communications de la Fédération de Russie et de la Suisse.

¹²³ Communication de la Suisse.

¹²⁴ Communication de la Finlande.

¹²⁵ Communications de la Finlande et de Malte.

¹²⁶ Communication de l'Azerbaïdjan.

¹²⁷ Communication de la Bulgarie.

¹²⁸ Communication du Mexique.

¹²⁹ Communication d'El Salvador.

¹³⁰ Communication de l'Albanie.

¹³¹ Communication de l'Irlande.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

100. Après avoir examiné les pratiques mondiales actuelles, le Rapporteur spécial conclut que la pratique des renvois est répandue et qu'elle est devenue, dans bien des cas, habituelle dans le cadre de la gestion des frontières, ce qui a des incidences négatives sur les droits humains des migrants. Les renvois peuvent avoir des causes diverses : certains sont dus au fait que les États refusent d'assumer leurs obligations en matière de droits de l'homme à l'égard des migrants, d'autres résultent d'une législation et de politiques discriminatoires et d'autres d'une coopération bilatérale ou régionale non respectueuse des droits humains des migrants.

101. Les renvois sont la manifestation de préjugés bien ancrés à l'égard des migrants qui se traduisent par un traitement discriminatoire et par le refus de permettre aux migrants d'accéder à un accueil et à un contrôle qui soient fondés sur le respect des droits de l'homme, qui tiennent compte des questions de genre et qui soient adaptés aux enfants, ainsi que par le refus d'examiner, dans chaque cas, tous les motifs qui peuvent aller contre l'expulsion d'une personne. Les renvois peuvent également résulter de ce que les États, en particulier ceux qui doivent faire face à d'importants mouvements de population, ne sont véritablement pas préparés à fournir une aide à l'entrée et un accueil fondés sur les droits de l'homme. Le manque de connaissance des agents de surveillance des frontières concernant les obligations des États en matière de droits de l'homme et la mise en œuvre de ces obligations a également entraîné des renvois.

102. Dans certains cas, les renvois sont effectués à titre punitif ou dissuasif ; les migrants sont privés de la protection que leur accorde la loi pour avoir franchi ou tenté de franchir la frontière entre deux pays. Ces pratiques, qui aggravent la vulnérabilité des migrants, sont profondément traumatisantes. Le fait de franchir une frontière internationale sans autorisation ne devrait ni constituer un crime ni priver les migrants de leurs droits humains, notamment des garanties d'une procédure régulière.

103. Il est fréquent que les renvois soient impunis. Dans de nombreux pays, l'accès des migrants à la justice est gravement entravé par l'absence de mécanismes de contrôle interne ou par l'incapacité de ces mécanismes à combattre et à prévenir les violations de manière adéquate. La surveillance indépendante du respect des droits de l'homme aux frontières est irrégulière et ne saurait, à elle seule, prévenir les violations ou les abus si l'État ne coopère pas.

104. Les États doivent exercer le droit qu'ils ont de gérer les migrations relevant de leur compétence dans le respect du droit international, notamment du droit international et des normes internationales en matière de droits de l'homme. Le Rapporteur spécial considère qu'en l'absence d'une évaluation individuelle de la situation de chaque migrant et d'autres garanties procédurales, les renvois constituent une violation de l'interdiction de l'expulsion collective et augmentent le risque de nouvelles violations des droits de l'homme, et qu'ils sont incompatibles avec les obligations qui incombent aux États en vertu du droit international des droits de l'homme, en particulier l'interdiction du refoulement.

105. L'absence de lois nationales sur l'asile ne dispense pas les États de l'obligation qu'ils ont, conformément au droit international des droits de l'homme, de s'abstenir de procéder à des refoulements. Chaque fois qu'une personne relève de la compétence d'un État parce que celui-ci exerce un contrôle ou une autorité sur une zone, un lieu, un individu ou une transaction, l'État a l'obligation fondamentale de s'abstenir de procéder ou de contribuer à un refoulement.

106. Dans le contexte de la pandémie actuelle de COVID-19, le Rapporteur spécial rappelle que, s'il peut être nécessaire, en temps de crise sanitaire mondiale, d'imposer des restrictions de voyage et d'adopter des mesures de contrôle, de dépistage, de quarantaine médicale ou d'isolement, ces mesures ne peuvent entraîner le refus d'accorder un accès effectif à l'asile et à la protection prévus par le droit international.

Les États doivent veiller à ce que ces mesures soient non discriminatoires, nécessaires, proportionnées, soumises à un examen régulier et indépendant et raisonnables, conformément au droit international. Aucun risque sanitaire ne saurait justifier le refus d'accorder à une personne l'accès à un territoire sans lui fournir de garanties de protection contre le refoulement.

B. Recommandations

107. Le Rapporteur spécial demande instamment aux États membres de mettre fin aux pratiques de renvoi, de respecter pleinement l'interdiction des expulsions collectives et d'agir conformément au principe de non-refoulement. Il prie les États d'adopter une approche de la migration et de la gestion des frontières qui soit fondée sur les droits de l'homme, tienne compte des questions de genre, prenne en considération l'âge des personnes et soit adaptée aux enfants et qui garantisse que les droits humains des migrants, y compris des migrants en situation irrégulière, soient toujours la première considération. Le Rapporteur spécial recommande vivement aux États et à toutes les parties prenantes concernées d'appliquer les principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Le Rapporteur spécial engage vivement les États :

a) À mettre en œuvre et à respecter pleinement les obligations internationales et régionales en matière de droits de l'homme et à respecter l'état de droit au moment de mettre en œuvre des politiques migratoires ;

b) À ratifier les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme¹³² et à continuer de s'efforcer de garantir une mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et du Pacte mondial sur les réfugiés qui soit fondée sur les droits de l'homme, qui tienne compte de l'âge et du genre des personnes et qui soit adaptée aux enfants ;

c) À harmoniser la législation nationale avec le droit international des droits de l'homme afin d'interdire le refoulement et l'expulsion collective, et à décriminaliser l'entrée irrégulière sur leur territoire ;

d) À veiller à ce que les mesures de gestion des frontières ne portent pas atteinte aux droits humains des migrants ;

e) À faire en sorte que les acteurs privés qui mènent des opérations de recherche et de sauvetage pour aider les migrants en détresse ne soient pas criminalisés ou pénalisés de ce fait ; et à veiller à ce que des mesures administratives ou pénales ne soient pas appliquées pour dissuader ou faire cesser les opérations de recherche et de sauvetage et d'aide humanitaire aux frontières ;

f) À protéger et à aider tous les migrants aux frontières internationales, sans discrimination aucune ; à cette fin, les États doivent lutter contre les préjugés dans l'application des lois et adopter et mettre en œuvre des procédures opérationnelles standard qui fournissent des directives opérationnelles pour une gestion des frontières conforme aux droits de l'homme ;

g) À veiller à ce que la situation de chaque individu et les raisons de son entrée sur le territoire soient déterminées compte tenu de son genre et à ce que les migrants susceptibles d'être en danger ou en situation de vulnérabilité aux frontières internationales soient identifiés et orientés comme il convient ;

h) À veiller à ce que l'usage de la force et des armes à feu par les autorités frontalières soit strictement réglementé conformément aux normes internationales,

¹³² Des informations sur les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les organes chargés du suivi de leur mise en œuvre sont disponibles à l'adresse www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/coreinstruments.aspx.

et à faire en sorte que toute allégation d'usage abusif fasse l'objet d'une enquête rapide et de poursuites appropriées ;

i) À reconnaître le rôle que jouent les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme dans l'examen et le suivi des cas de renvoi, à leur apporter un soutien, notamment aux organisations de femmes et aux défenseurs des droits de l'homme travaillant avec les migrants, et à veiller à ce que ces organisations et défenseurs ne rencontrent pas d'obstacles juridiques et pratiques dans la mise en œuvre de leurs activités ;

j) À offrir à tous les migrants qui sont sous la juridiction ou le contrôle effectif de l'État, quel que soit leur statut, la garantie d'une procédure régulière en leur permettant d'accéder à un examen individuel, ainsi qu'à un recours effectif et à une procédure d'appel devant une autorité judiciaire ; à fournir un accès à des services juridiques et à des services d'interprétation tenant compte des questions de genre ; et à suspendre l'éloignement pendant qu'un appel est en cours ;

k) À mettre en place des mécanismes administratifs et législatifs permettant de garantir le respect des droits de tous les migrants et leur accès aux services et à créer un statut légal pour ceux qui ne peuvent pas rentrer chez eux, notamment pour des motifs liés au principe de non-refoulement ;

l) À s'abstenir de mettre en œuvre des mesures portant atteinte à l'intérêt supérieur des enfants, qu'ils voyagent seuls ou en compagnie d'adultes ; l'intérêt supérieur des enfants devrait primer les objectifs de gestion des migrations ;

m) À coopérer au niveau international pour protéger la vie et la sécurité des migrants sur terre et en mer ; à veiller à ce que les migrants secourus en mer soient rapidement emmenés dans un port reconnu par la communauté internationale comme sûr et à ce qu'ils aient accès à des procédures individuelles et à des soins adéquats ; et à s'abstenir de conclure des accords internationaux qui entraîneraient des violations des droits de l'homme ;

n) À enquêter rapidement et de manière approfondie sur les allégations de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits commises aux frontières internationales ; et à mettre en place des mécanismes de contrôle indépendants efficaces et à garantir l'accès à toutes les installations et procédures liées aux migrations afin de contrôler leur conformité avec les lois et normes internationales relatives aux droits de l'homme ;

o) À protéger et à faire respecter les droits des migrants qui ont été victimes de violations des droits de l'homme ou d'atteintes à ces droits en raison de mesures de gestion des frontières ; et à prendre en avance des mesures permettant de donner suite aux allégations de renvoi et d'enquêter à leur sujet de manière rapide, efficace et transparente, pour démettre les auteurs présumés de leurs fonctions et pour les poursuivre en justice s'il y a lieu ;

p) À fournir un accès effectif aux mécanismes permettant aux migrants qui ont subi des violations des droits de l'homme ou des abus du fait des mesures de gestion des frontières de former des recours et de demander réparation, notamment en établissant des procédures de plainte et de réparation accessibles et adéquates, et en s'abstenant d'imposer des restrictions territoriales ou d'un autre ordre qui empêchent effectivement les demandeurs d'accéder à la justice ;

q) À veiller à ce que les mesures de gestion des frontières prises dans le contexte de la pandémie de COVID-19 soient conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme.