

## Prise de position

# La "criminalisation" de la solidarité envers les migrants

Jeudi 20 juin 2019

### Introduction : la "criminalisation" de la solidarité représente une menace pour nos démocraties

Dans un contexte de politiques migratoires toujours plus strictes, les activités menées par les ONG et les volontaires, dans le but de garantir aux migrants l'accès aux services et aux droits fondamentaux lorsque l'État ne les fournit pas, sont de plus en plus dépeintes par les politiciens comme une collusion avec le trafic de migrants et la traite des êtres humains. Une tendance à faire obstacle, diaboliser, stigmatiser et criminaliser l'aide humanitaire aux migrants a fait son apparition à travers toute l'Europe, créant ainsi un effet de dissuasion décourageant tout acte de solidarité. Ce phénomène est décrit au sens large comme une "criminalisation" de la solidarité, puisqu'il s'étend bien au-delà de simples actions judiciaires.

Cette question préoccupe beaucoup Caritas Europa, car notre mission principale consiste à promouvoir les droits de l'homme et la dignité de tous les êtres humains, quel que soit leur statut migratoire. Les principes de fraternité et de solidarité sont au cœur de nos activités et sont mis en œuvre au quotidien par nos membres et volontaires qui portent assistance aux migrants, que ce soit par le biais d'un soutien juridique et de conseils psychosociaux, ou en procurant de la nourriture et un refuge, entre autres services.

Ces dernières années, les discours toxiques au sujet des migrations et de ceux qui aident les migrants ont pris de l'ampleur. Alors que la lutte contre la migration clandestine et le renforcement des contrôles aux frontières sont devenus une priorité politique en Europe, les migrants en situation irrégulière sont criminalisés à la fois dans les discours et dans la pratique. Dans ce contexte, la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains est utilisée comme un outil de gestion des migrations pour des régimes migratoires plus stricts, la protection des victimes étant souvent une préoccupation secondaire.

Les termes de *trafic* et de *traite* sont utilisés indifféremment dans les débats politiques et publics, même s'ils renvoient à des concepts différents. Selon l'ONU, "*le trafic illicite de migrants désigne le fait d'assurer, en vue d'obtenir directement ou indirectement une contrepartie financière ou tout autre bénéfice matériel, l'entrée illégale dans un État membre d'une personne qui n'est ni un ressortissant, ni un résident permanent de cet État*"<sup>1</sup>. Cela implique donc au passeur de réaliser un profit, mais pas nécessairement de faire de victime ou mener à la violence et à la coercition. Le migrant recourt en effet aux services d'un passeur pour franchir une frontière, mais la traite d'êtres humains, au contraire, implique une victime, la violence et la contrainte (comme le travail forcé ou la prostitution, par exemple). Pour l'ONU, "*la traite des personnes désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, [...] à des fins d'exploitation*". Les deux termes, bien qu'étroitement liés, sont donc clairement distincts et leur mauvaise utilisation dans le discours public entraîne une certaine confusion et une mauvaise compréhension de ces phénomènes.

Le manque de voies légales pour entrer en Europe et le renforcement de la sécurité aux frontières entraînent des trajets à la fois plus coûteux et plus dangereux, mais aussi l'essor du trafic illicite, y compris

---

<sup>1</sup> Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000, [https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM\\_Protocol\\_English.pdf](https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf).

pour les personnes qui ont besoin de protection et cherchent désespérément à se mettre en sécurité en Europe et à retrouver leurs proches. En outre, le dysfonctionnement du système d'asile européen et le manque de solidarité entre les États, illustré par l'inefficacité du système de Dublin, poussent également les migrants à traverser les frontières intracommunautaires de manière clandestine, au péril de leur vie. Les politiciens de l'UE créent un environnement hostile dans les zones de transit afin de pousser les migrants à quitter leur territoire. La situation est particulièrement tendue dans des régions comme Calais, Vintimille et la frontière entre la Serbie et la Croatie, où les ONG et les bénévoles tentent de combler les lacunes laissées par les États pour restaurer la dignité et les droits fondamentaux des migrants (c'est à dire fournir de la nourriture et des installations pour la douche). Les refoulements en masse, violences policière, harcèlements, privations d'accès aux services et outils administratifs fondamentaux, comme le montrent les contrôles de police ou les amendes de stationnement disproportionnés, sont autant de moyens utilisés pour chasser les migrants et dissuader les volontaires de mener leurs activités de soutien. Tout cela crée un climat de suspicion et alimente à la fois la xénophobie et les discours négatifs sur la migration. Les ONG et les bénévoles sont accusés à tort d'être complices de trafic de clandestins en raison du soutien qu'ils apportent aux migrants clandestins en transit.

De plus, cette criminalisation de la solidarité est contre-productive dans la lutte contre les grands réseaux multinationaux de passeurs et de trafiquants d'êtres humains. Au lieu de gaspiller les ressources publiques en poursuivant des bénévoles innocents, les États devraient mieux investir leur argent et leurs capacités pour tenter de démanteler les grands réseaux criminels qui maltraitent les migrants.

Nous sommes extrêmement préoccupés et inquiets par la criminalisation accrue de la solidarité, qui met en péril notre travail et celui de milliers d'employés et de volontaires des OSC en Europe. Répondre aux besoins et droits des migrants doit être applaudi au lieu d'être entravé par les gouvernements. La criminalisation de la solidarité va bien au-delà de la question migratoire : elle menace nos valeurs européennes communes de solidarité et de droits de l'homme et risque de nuire à la confiance et la cohésion sociale de notre société. Contribuer à la démocratie et à la réalisation des droits de chacun est un droit fondamental des citoyens européens.

### **ONG et volontaires : les victimes collatérales de la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains**

S'il est impossible de recueillir des statistiques sur la criminalisation de la solidarité en Europe (en raison de la diversité des cas et des législations dans les différents pays, et de l'absence d'outils de suivi), **il apparaît une tendance claire à la réduction de l'espace<sup>2</sup> des OSC et des défenseurs des droits de l'homme qui soutiennent les migrants**, comme en témoignent ces quelques exemples.

Déjà en 2012, une table ronde organisée par le Conseil de l'Europe<sup>3</sup> avec des défenseurs des droits de l'homme venus de Belgique, de France et de Grèce a mis en évidence une augmentation des détentions, des harcèlements, des intimidations, des poursuites judiciaires et des arrestations des différents activistes et membres des OSC. Une étude<sup>4</sup> menée en Italie, en Grèce, en Hongrie et au Royaume-Uni a également montré que plus de la moitié des personnes interrogées ont constaté une augmentation des surveillances

---

<sup>2</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2018)11 du Comité des Ministres aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace de la société civile en Europe, 28 novembre 2018, [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectId=09000016808fd8b9](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=09000016808fd8b9).

<sup>3</sup> La protection des droits des migrants en Europe. Table ronde avec des défenseurs des droits de l'homme organisée par le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe - Paris, 5 octobre 2012, p. 6-8, [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2013\)9](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2013)9)

<sup>4</sup> Sergio Carrera, Jennifer Allsopp et Lina Vosyliūtė, "Principales conclusions de recherche du projet ESRC sur les effets des politiques européennes de lutte contre le trafic illicite sur les acteurs de la société civile", [http://picum.org/Documents/Others/ESCR\\_Project\\_Main\\_Findings\\_Report.pdf](http://picum.org/Documents/Others/ESCR_Project_Main_Findings_Report.pdf).

policieres de leurs activités depuis 2015, y compris l'intimidation, la stigmatisation, la suspicion et la criminalisation qui ont conduit les organisations et les volontaires à changer et à adapter leur travail.

En France, plusieurs personnes ayant apporté un soutien aux migrants ont été poursuivies pour présomption de trafic. La loi française prévoit des sanctions pénales contre l'aide à l'entrée et au transit en vue d'obtenir de l'argent ou des compensations. L'exemption pour aide humanitaire élargie en 2012 n'a pas supprimé le "délit de solidarité", car plusieurs actes d'aide humanitaire peuvent encore être interprétés comme du trafic de migrants selon une interprétation large de la loi<sup>5</sup>. Les militants des droits des migrants, les volontaires et les associations sont fréquemment harcelés et intimidés dans diverses régions, comme à la frontière entre la France et l'Italie, près de la ville italienne de Vintimille par exemple, où les migrants survivent dans des conditions déplorables et subissent la violence, le harcèlement et les refoulements de la police<sup>6</sup>.

Située à proximité de la frontière italienne, dans les Alpes, la ville française de Briançon est devenue en avril 2018 le théâtre d'une tension croissante sur le sujet de la migration. De nombreux migrants ont tenté d'atteindre la France depuis l'Italie en traversant les Alpes sans vêtements appropriés, sans équipement d'hiver et sans connaître la région (en marchant dans la neige en sandales, par exemple). Ils ont dû faire face à des conditions très dangereuses et plusieurs d'entre eux sont morts de froid pendant l'expédition. Des volontaires français ont alors commencé à patrouiller dans les montagnes afin d'éviter plus de morts et ont été accusés de collusion avec les passeurs. En avril, le groupe d'extrême droite *Génération identitaires* s'est réuni dans le col de l'Echelle afin de faire entendre son message de haine et empêcher les migrants de franchir la frontière. Alors que la police française n'est pas intervenue pour les arrêter, en vertu de la loi française contre l'incitation à la haine, elle a néanmoins arrêté et détenu sept militants pendant 10 jours. Ces militants, âgés d'une vingtaine d'années, participaient à une contre-manifestation contre *Generations Identitaires* du côté italien de la montagne. Les militants ont été poursuivis pour avoir facilité l'entrée illégale de migrants dans le cadre d'une "bande criminelle organisée", ce qui s'est traduit par une infraction aggravée pour laquelle ils ont encouru jusqu'à dix ans de prison et une amende de 750 000 euros. En novembre 2018, ils ont été condamnés à diverses peines de prison ferme ou avec sursis<sup>7</sup>.

À Paris et à Calais, les autorités et la police françaises tentent de dissuader l'aide humanitaire aux migrants par des moyens administratifs (par exemple, en imposant de multiples amendes sur les voitures, en empêchant les distributions de nourriture) et par la violence, le harcèlement, l'intimidation, l'arrestation et les poursuites. Une étude a identifié 600 incidents d'intimidation et de violence de la part de la police contre des volontaires entre novembre 2017 et juillet 2018 dans la région de Calais<sup>8</sup>. En 2017, après avoir harcelé des migrants qui se rendaient au bureau de Caritas France pour prendre une douche dans leurs installations, les autorités locales de Calais ont bloqué l'accès aux douches et arrêté plusieurs personnes, dont un journaliste et certains membres du personnel de Caritas France<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> En août 2017, l'agriculteur français Cédric Herrou a été condamné à quatre mois de prison avec sursis pour aide à l'immigration clandestine par le tribunal d'Aix de Provence, jugeant que l'aide qu'il apportait aux migrants n'était pas couverte par l'exemption d'assistance humanitaire, car elle visait à obtenir des gains moraux ou politiques (activisme). <https://www.gisti.org/spip.php?article5728>.

<sup>6</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme, "Avis sur la situation des migrants à la frontière franco-italienne", 19 juin 2018, [http://www.cncdh.fr/sites/default/files/180619\\_avis\\_situation\\_des\\_migrants\\_a\\_la\\_frontiere\\_italienne.pdf](http://www.cncdh.fr/sites/default/files/180619_avis_situation_des_migrants_a_la_frontiere_italienne.pdf).

<sup>7</sup> Mediapart, "Les 7 de Briançon lourdement condamné-e-s par le tribunal de Gap", 13 décembre 2018, <https://blogs.mediapart.fr/eugenio-populin/blog/131218/les-7-de-briancon-lourdement-condamne-e-s-par-le-tribunal-de-gap>.

<sup>8</sup> Aider les réfugiés et tous, "Calais : le harcèlement policier des volontaires", novembre 2017 - juillet 2018, <https://y9w4d3a4.stackpathcdn.com/wp-content/uploads/2018/08/Police-Harrassment-of-Volunteers-in-Calais-1.pdf>

<sup>9</sup> Pour un aperçu détaillé de la situation dans le nord de la France, voir également Amnesty International, "La solidarité ciblée : criminalisation et harcèlement des personnes défendant les droits des réfugiés et des migrants dans le Nord de la France", juin 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur21/0356/2019/en/>

Le 6 juillet 2018, la Cour constitutionnelle française<sup>10</sup> a déclaré que l'assistance aux migrants, quel que soit leur statut juridique, et si elle n'est pas fournie dans l'intérêt de tous, découle du "principe de fraternité" constitutionnel et devrait donc être exemptée de poursuites. Bien que cette décision constitue un important message positif en matière de solidarité, elle n'empêche pas les poursuites dans les affaires liées à la facilitation de l'entrée à la frontière, pour lesquelles une exemption humanitaire n'est pas prévue. En outre, la révision de 2018 de la loi française sur l'immigration et l'asile n'a pas défini ce que l'on entend par facilitation "à but lucratif" de l'entrée, laissant aux tribunaux français une grande liberté d'interprétation.

La situation est la plus extrême en Hongrie, où de récentes dispositions<sup>11</sup> criminalisent les ONG et les individus qui défendent les droits des demandeurs d'asile et des migrants, et fournissent une assistance humanitaire sous le couvert de "promouvoir et soutenir la migration illégale". Les personnes qui fournissent des informations et un soutien juridique aux migrants sur la procédure d'asile, conformément au droit de l'Union européenne, risquent des amendes et un an de prison. En outre, de nouvelles règles limitent davantage le droit d'asile et introduisent une taxe spéciale sur les "activités de soutien à l'immigration", couvrant les campagnes médiatiques et les "activités de propagande qui présentent l'immigration sous un jour positif". La Commission de Venise<sup>12</sup> a conclu que ces dispositions violaient plusieurs droits de l'homme, notamment le droit à la liberté d'expression et d'association. Le 19 juillet 2018, la Commission européenne (CE) a ouvert une procédure d'infraction à l'encontre de la Hongrie, en déclarant que les nouvelles dispositions criminalisent toute assistance offerte aux personnes souhaitant demander l'asile ou un permis de séjour en Hongrie, ce qui représente une violation des traités de l'UE, du droit communautaire et de la Charte des droits fondamentaux. En janvier 2019, la CE a annoncé diverses étapes de suivi de la procédure d'infraction avant de porter l'affaire devant la Cour de justice de l'UE<sup>13</sup>.

En Espagne, une loi interdit de documenter (au moyen d'images, de vidéos) les interventions des forces de sécurité et prévoit une amende pouvant atteindre 600 000 euros<sup>14</sup>. Cette loi limite la marge de manœuvre des OSC et des journalistes pour documenter les violences et les abus commis par les forces de sécurité à l'égard des migrants, comme par exemple à Ceuta et Melilla, où les refoulements sont fréquents. Faisant suite à l'échec d'une enquête à son encontre en Espagne, la journaliste et militante des droits de l'homme espagnole Helena Maleno a été traduite en justice au Maroc à la suite d'allégations de complicité avec des trafiquants, en raison de son travail de protection des migrants en Méditerranée entre le Maroc et l'Espagne<sup>15</sup>. Elle a finalement été acquittée en avril 2019, faute de preuves<sup>16</sup>.

Le premier procès de 11 volontaires et migrants, accusés de trafic et de traite de migrants tentant d'atteindre le Royaume-Uni depuis Bruxelles, a eu lieu en Belgique en septembre 2018. Trois volontaires (deux journalistes et une assistante sociale) ont hébergé des migrants qui en l'occurrence vivaient dans

<sup>10</sup> La Cimade, "La fraternité reconnue comme valeur constitutionnelle : qu'est-ce que ça change ?", 9 juillet 2018, [https://www.lacimade.org/la-fraternite-reconnue-comme-valeur-constitutionnelle-quest-ce-que-ca-change/?gclid=Cj0KCQjwwODIBRDuARIsAMy\\_28XN51CXH86Fys\\_XCS3XU-.yO9hnLmDznKe9YTWER1phY0tt48VeVymgaAig8EALw\\_wcB](https://www.lacimade.org/la-fraternite-reconnue-comme-valeur-constitutionnelle-quest-ce-que-ca-change/?gclid=Cj0KCQjwwODIBRDuARIsAMy_28XN51CXH86Fys_XCS3XU-.yO9hnLmDznKe9YTWER1phY0tt48VeVymgaAig8EALw_wcB)

<sup>11</sup> "Le Comité hongrois d'Helsinki", <https://www.helsinki.hu/en/lexngo-2018/>.

<sup>12</sup> Commission de Venise, "Avis conjoint sur les dispositions du projet d'ensemble législatif "Stop Soros" qui concernent directement les ONG", 22-23 juin 2018, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)013-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)013-e)

<sup>13</sup> Commission européenne, "Asile : la Commission entame la prochaine étape de la procédure d'infraction à l'encontre de la Hongrie pour criminalisation des activités de soutien aux demandeurs d'asile", 24 janvier 2019, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-469\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-469_en.htm)

<sup>14</sup> Loi organique 4/2015, du 30 mars, de protection de la sécurité publique, <https://boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-3442-consolidado.pdf>.

<sup>15</sup> S. Jones, "militante espagnole devant la cour marocaine pour trafic d'êtres humains", El País, 10 janvier 2018,

<https://www.theguardian.com/world/2018/jan/10/spanish-activist-helena-maleno-in-moroccan-court-over-people-smuggling-charge>

<sup>16</sup> N. Castellano, "Dossier sur la persécution judiciaire d'Helena Maleno", Cadenas, 11 mars 2019,

[https://cadenaser.com/ser/2019/03/10/sociedad/1552243803\\_352891.html?ssm=fb&fbclid=IwAR1gT-DhonlcVSiS3aLMSSsILXyEI03-CNhfBxbRdDDg0\\_O\\_ThpeOxjMH4s](https://cadenaser.com/ser/2019/03/10/sociedad/1552243803_352891.html?ssm=fb&fbclid=IwAR1gT-DhonlcVSiS3aLMSSsILXyEI03-CNhfBxbRdDDg0_O_ThpeOxjMH4s).

un campement de fortune au sein du parc Maximilien. Ils risquent par conséquent jusqu'à dix ans d'emprisonnement<sup>17</sup> pour complicité de trafic, par exemple en prêtant leurs téléphones et en facilitant les paiements Western Union pour les migrants qui prévoient d'arriver au Royaume-Uni de manière clandestine. Les volontaires ont été acquittés en mars 2019, mais le Procureur général a fait appel de la décision (le prochain procès est prévu pour septembre 2019). De nombreux juristes ont déclaré que cette initiative était politiquement motivée et avait pour but d'envoyer un message d'avertissement aux volontaires, dans un climat de suspicion et de méfiance accrues de la part des politiciens envers les volontaires qui soutiennent les migrants.

Dans les pays scandinaves et les Balkans, des citoyens, dont des retraités, ont également rencontré des problèmes et ont parfois été poursuivis pour avoir transporté, fourni un abri ou même une tasse de thé à des migrants en détresse<sup>18</sup>. En Italie et en Suisse, même des prêtres et des pasteurs ont été accusés de connivence avec des passeurs en raison de leur soutien aux migrants en détresse. Mussie Zerai, né en Érythrée et ordonné prêtre catholique en Italie, vivant désormais en Suisse et candidat au prix Nobel en 2015, a été accusé par les procureurs de Trapani d'aide à la migration illégale en raison du travail qu'il a accompli pour localiser et sauver les migrants en mer à la suite du naufrage du Lampedusa en 2015<sup>19</sup>. En Suisse, le pasteur Norbert Valley a été accusé d'avoir "facilité le séjour illégal" d'un sans-abri togolais dont la demande d'asile a été rejetée, pour avoir hébergé et donné de l'argent à un homme dans le besoin. Non seulement il a été accusé pour son aide humanitaire, mais il a également été emmené par la police au cours de la messe du dimanche qu'il présidait pour subir d'autres interrogatoires. Il risque désormais un procès pénal s'il est inculpé<sup>20</sup>.

**Les ONG qui mènent des opérations de recherche et de sauvetage (Search And Rescue ou SAR) en Méditerranée sont également accusées de complicité avec les passeurs et de créer pour les migrants des facteurs d'attraction vers l'Europe**<sup>21</sup>. En Italie, après l'introduction par le gouvernement d'un code de conduite en 2017 restreignant les actions de recherche et de sauvetage des ONG, plusieurs personnes et organisations ont fait l'objet d'enquêtes pour trafic de migrants et ont vu leurs biens et matériels saisis et/ou détruits<sup>22</sup>. Par ailleurs, depuis que le gouvernement italien a interdit aux navires de recherche et de sauvetage d'accoster dans ses ports à l'été 2018, les navires de sauvetage transportant à leur bord des migrants vulnérables et des mineurs sont fréquemment forcés de rester en mer durant des jours (voire des semaines) pendant que les gouvernements européens négocient l'endroit où débarquer les personnes sauvées en mer<sup>23</sup>. Ce climat toxique et effrayant a entraîné le retrait progressif des activités de recherche et de sauvetage des OSC en mer Méditerranée. Cette situation a été aggravée par les décisions prises par les pays de l'UE de retirer les navires de la mission civilo-militaire de l'UE de lutte contre la contrebande, connue sous le nom "d'opération Sophia", en mars 2019. Les migrants qui tentent le dangereux voyage

<sup>17</sup> C. Lallemand, "Trois Belges accusées de trafic d'êtres humains après avoir aidé des migrants", Le Vif, 5 juin 2018,

<http://www.levif.be/actualite/belgique/trois-belges-accusees-de-traffic-d-etres-humains-apres-avoir-aide-des-migrants/article-normal-847207.html>

<sup>18</sup> Pour des comptes rendus détaillés, voir The Institute of Race Relations, "Humanitarisme, le visage inacceptable de la solidarité", 2017, [http://s3-eu-west-2.amazonaws.com/wpmedia.outlandish.com/irr/2017/11/10092853/Humanitarianism\\_the\\_unacceptable\\_face\\_of\\_solidarity.pdf](http://s3-eu-west-2.amazonaws.com/wpmedia.outlandish.com/irr/2017/11/10092853/Humanitarianism_the_unacceptable_face_of_solidarity.pdf).

<sup>19</sup> La Croix, "Les procureurs italiens enquêtent sur le prêtre qui protège les migrants", 15 août 2017, <https://international.la-croix.com/news/italian-prosecutors-investigate-priest-who-protects-migrants/5693> et The Telegraph, "Le prêtre méconnu propose le Pape comme candidat au Prix Nobel de la Paix", 4 octobre 2015, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/11910942/The-little-known-priest-giving-the-Pope-a-run-for-Nobel-Peace-Prize.html>.

<sup>20</sup> Amnesty International, "Suisse : les autorités doivent abandonner les accusations absurdes portées contre le prêtre qui a fait preuve de compassion envers un demandeur d'asile", 10 avril 2019, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/04/swiss-authorities-must-drop-charges-against-priest-who-helped-asylum-seeker/>.

<sup>21</sup> Paolo Cuttitta, "Le refoulement des migrants vers la Libye, la persécution des ONG de sauvetage : la fin du tournant humanitaire", 19 avril 2018, <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/pushing-0>.

<sup>22</sup> Agence des droits fondamentaux, "Considérations relatives aux droits fondamentaux : les navires des ONG impliqués dans la recherche et le sauvetage en Méditerranée et les enquêtes criminelles", <https://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/ngos-sar-activities>.

<sup>23</sup> HRW, "UE/Italie/Lybie : les différends au sujet des sauvetages mettent des vies en danger", 25 juillet 2018, <https://www.hrw.org/news/2018/07/25/eu/italy/libya-disputes-over-rescues-put-lives-risk>.

vers l'Europe se retrouvent ainsi à la merci de garde-côtes libyens mal formés (soutenus par les pays européens), qui placent les personnes sauvées en détention en Libye, dévastée par la guerre civile. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont à plusieurs reprises fait part de leurs inquiétudes concernant le manque de capacités de sauvetage en mer, la criminalisation des activités de recherche et de sauvetage des OSC et les conditions exécrables auxquelles les migrants sont confrontés en Libye. Ils ont même indiqué que le pays ne peut être considéré comme un point de débarquement sûr<sup>24</sup>. En juin 2019, des avocats en droit international ont déposé une plainte de 245 pages devant la Cour pénale internationale (CPI) contre l'UE, l'Italie, l'Allemagne et la France, les accusant de crimes contre l'humanité. Les avocats affirment qu'ils sont pénalement responsables des politiques migratoires qu'ils ont approuvées et mises en œuvre depuis 2014 en Méditerranée centrale et de la coopération avec la Libye qui a conduit à la mort et aux abus de nombreux migrants<sup>25</sup>.

En dépit des études démontrant que les opérations de recherche et de sauvetage des ONG ne créent pas de facteurs d'attraction pour la migration clandestine<sup>26</sup>, et bien que les enquêtes du parlement italien n'aient pas trouvé de preuves d'actes répréhensibles, les décideurs politiques et les institutions de l'UE s'abstiennent toujours de soutenir les activités de recherche et de sauvetage des OSC. En juin 2018, le Conseil européen a appelé tous les navires opérant en Méditerranée à ne pas entraver les opérations des garde-côtes libyens, faisant allusion aux navires de recherche et de sauvetage des ONG<sup>27</sup>. Le directeur de Frontex a déclaré à plusieurs reprises que les missions de recherche et de sauvetage des OSC constituent un facteur d'attraction et "jouent le jeu des passeurs", une accusation reprise par des politiciens d'extrême droite et populistes comme Matteo Salvini, et plus récemment par le ministre de l'intérieur français, en avril 2019. Ce discours, largement diffusé par l'intermédiaire des médias sociaux et grand public, érode le soutien du public à la solidarité et à la confiance des OSC, dont beaucoup jouent un rôle essentiel dans le renforcement de nos démocraties et la protection des droits de l'homme.

Un "décret sécurité bis", approuvé par le gouvernement italien en juin 2019, renforce encore la répression contre les opérations de recherche et de sauvetage des ONG en Méditerranée sous prétexte de lutter contre la migration clandestine. Par ce décret, le ministère de l'Intérieur italien peut limiter les activités des bateaux de recherche et de sauvetage en mer, en leur interdisant notamment d'accoster dans les ports italiens et en saisissant leurs navires. Des amendes pouvant aller jusqu'à 50 000 euros par incident sont prévues pour le capitaine, le propriétaire et l'exploitant d'un navire entrant sans autorisation dans les eaux territoriales italiennes. D'autres dispositions et sanctions pénales visant à lutter contre le trafic de migrants et à restreindre le droit de manifester en général pourraient par ailleurs menacer les activités des OSC qui soutiennent les migrants<sup>28</sup>.

Les opérations de recherche et de sauvetage et le soutien aux migrants sont également remis en question en Grèce. Un procès très médiatisé s'est tenu à Lesbos concernant trois pompiers espagnols ayant travaillé de concert avec les opérations de recherche et de sauvetage de l'ONG Proem-Aid dans la mer Égée entre

---

<sup>24</sup> Concernant la situation des migrants et des réfugiés en Libye, voir ONU, "Désespérée et Dangereuse : Rapport sur la situation des droits humains des migrants et des réfugiés en Libye", 18 décembre 2018, <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/libya-migration-report-18dec2018.pdf> pour la prise de position de Caritas Europa sur les mécanismes de débarquement, voir <https://www.caritas.eu/disembarkation-mechanisms/>

<sup>25</sup> Voir The Guardian, "La CPI appelée à poursuivre l'UE pour les décès de migrants", 3 juin 2019, <https://www.theguardian.com/law/2019/jun/03/icc-submission-calls-for-prosecution-of-eu-over-migrant-deaths> et la procédure judiciaire déposée devant la CPI, <http://www.statewatch.org/news/2019/jun/eu-icc-case-EU-Migration-Policies.pdf>

<sup>26</sup> Accusation des sauveteurs, criminalisation de la solidarité, renforcement de la dissuasion, <https://blamingtherescuers.org/report/>.

<sup>27</sup> Conclusions du Conseil européen, 28 juin 2018, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/pdf>.

<sup>28</sup> Il tempo, "Des migrants à l'agression : que fait le décret de sécurité bis", 11 juin 2019, et le "décret de sécurité bis", <https://openonline.imgix.net/wp-content/uploads/2019/06/11190151/DECRETO-SICUREZZA-BIS-Testo-DL-27-maggio1.pdf>

la Grèce et la Turquie. Ces trois hommes, accusés de complicité de trafic de migrants, ont toutefois été innocentés après plusieurs procès, échappant de justesse à dix ans d'emprisonnement<sup>29</sup>. La réfugiée syrienne Sarah Mardini, arrivée à Lesbos en 2015 et vivant désormais à Berlin, a été accusée d'appartenance à une organisation criminelle, de trafic d'êtres humains, de blanchiment d'argent et d'espionnage pour son travail bénévole à Lesbos. Sarah Mardini a déjà passé 106 jours en détention provisoire avant d'être libérée sous caution en décembre 2018. Les poursuites engagées à son encontre sont toujours en cours et elle risque jusqu'à 25 ans de prison en cas de condamnation<sup>30</sup>.

**Cette vue d'ensemble non exhaustive des cas de criminalisation de la solidarité représente une véritable tendance qui se dessine en Europe. Ces cas sont loin d'être isolés ou exceptionnels<sup>31</sup>.** Le fait que de nombreux cas n'aboutissent finalement pas à des condamnations ne diminue pas l'impact humain, psychologique et financier de ces procédures, sans parler de l'effet alarmant et durable qu'elles ont sur les personnes qui envisagent de mener des actions solidaires et d'aider les migrants en détresse. Un examen plus approfondi des dispositions de l'ONU et de l'UE sur le trafic de migrants peut faire la lumière sur le contexte actuel.

### **Cadre législatif mondial et européen sur les défenseurs des droits de l'homme et le trafic de migrants**

La "**Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme**" de l'ONU stipule que chacun (individuellement ou en association) a le droit de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales et de solliciter et recevoir des ressources à cette fin. L'État a la responsabilité de fournir un environnement propice à la mise en œuvre de ces activités et "l'État doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de chaque individu contre toute violence, menace, représailles, discrimination ou action arbitraire contre l'exercice de ses droits"<sup>32</sup>. Malheureusement, plusieurs lois et actions menées dans différents États membres sont en contradiction avec la déclaration des Nations Unies.

Le **protocole des Nations Unies contre le trafic de migrants<sup>33</sup>**, ratifié par tous les États membres à l'exception de l'Irlande, définit le trafic de migrants comme "*le fait d'assurer, en vue d'obtenir, directement ou indirectement, une contrepartie financière ou tout autre bénéfice matériel, l'entrée illégale dans un État membre d'une personne qui n'est ni un ressortissant, ni un résident permanent de cet État*". Le protocole précise en outre que des infractions pénales pour trafic de migrants (facilitation de l'entrée et du séjour) peuvent être établies lorsqu'elles sont commises intentionnellement et dans le but d'obtenir, directement ou indirectement, une contrepartie financière ou tout autre bénéfice matériel. Pour l'ONU, **un élément à but lucratif est donc nécessaire pour être qualifié de trafic et pour établir une infraction criminelle** - une exigence visant à exclure l'assistance fournie aux migrants par les membres de leur famille et les groupes de soutien. Le protocole de l'ONU stipule également que les migrants faisant l'objet d'un trafic illicite ne

<sup>29</sup> "Le tribunal grec acquitte les pompiers espagnols accusés de trafic de migrants", El País, [https://elpais.com/elpais/2018/05/08/inenglish/1525767878\\_346157.html](https://elpais.com/elpais/2018/05/08/inenglish/1525767878_346157.html).

<sup>30</sup> The new humanitarian, "réfugié, volontaire, prisonnier : le durcissement de la position de Sarah Mardini et de l'Europe sur la migration", 2 mai 2019, <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2019/05/02/refugee-volunteer-prisoner-sarah-mardini-and-europe-s-hardening-line-migration>.

<sup>31</sup> Pour un aperçu complet, voir Resoma, "La répression contre les ONG qui aident les réfugiés et autres migrants", juillet 2018, [http://www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy\\_brief/pdf/Policy%20Briefs\\_topic4\\_Crackdown%20on%20NGOs\\_0.pdf](http://www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/Policy%20Briefs_topic4_Crackdown%20on%20NGOs_0.pdf) et l'institut des relations raciales, "Quand les témoins ne seront pas réduits au silence : solidarité et criminalisation des citoyens", 2019, <http://s3-eu-west-2.amazonaws.com/wpmedia.outlandish.com/irr/2019/05/20104238/When-witnesses-wont-be-silenced.pdf>

<sup>32</sup> 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", 8 mars 1999, art. 12.2 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>

<sup>33</sup> Protocole des Nations Unies contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000, [https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM\\_Protocol\\_English.pdf](https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf).

peuvent être pénalement poursuivis.

Malheureusement, **l'ensemble de mesures législatives de l'UE sur le trafic de migrants** ne reflète pas le protocole des Nations unies et laisse aux États membres une grande marge de manœuvre pour mettre en place des lois dont les effets secondaires peuvent menacer les actes de solidarité envers les migrants. De plus, le train de mesures reste muet quant à l'obligation internationale de secourir les personnes en détresse en mer et sur les opérations de recherche et de sauvetage. La **directive facilitation** de 2002 définit le trafic de migrants comme l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers. Elle oblige les États membres à prévoir des sanctions pour :

1. l'aide intentionnelle à l'entrée ou au transit sur un territoire de manière clandestine (sans préciser que cette aide est fournie dans un but lucratif, comme le prévoit le protocole des Nations Unies) ;
2. l'aide au séjour illégal sur le territoire de l'Union européenne (précisant cette fois l'objectif de bénéfice financier).

**"L'exemption humanitaire"** non contraignante (article 1.2) permet aux États membres, et ce sans obligation de leur part, d'exempter l'aide humanitaire (sans la définir) de sanctions en cas d'aide à l'entrée et au transit<sup>34</sup> (mais pas pour l'aide au séjour).

La **décision-cadre**<sup>35</sup> de 2002 qui l'accompagne, relative au renforcement du cadre pénal pour la prévention contre le trafic, oblige les États membres à prendre les mesures nécessaires pour que l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers soit passible de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives (art. 1.1). Bien que l'article 6 précise que la mise en œuvre de la décision-cadre ne doit pas se faire aux dépens du droit international, des droits de l'homme et du droit des réfugiés<sup>36</sup>, la décision-cadre ne prévoit aucune exemption générale pour l'aide humanitaire.

Plusieurs études ont souligné que **l'ensemble de mesures de facilitation de l'UE n'est pas clair du point de vue juridique, ce qui laisse aux États membres une large marge d'interprétation et ne prévoit aucune garantie contraignante assurant que l'aide humanitaire soit exclue du champ d'application du paquet**. La mise en œuvre de la législation de l'UE au niveau national peut conduire à confondre injustement les actes de solidarité accomplis dans un but caritatif et non lucratif avec le trafic d'êtres humains.

Les travaux de recherche de **l'Agence des droits fondamentaux (FRA)**<sup>37</sup> donnent un aperçu complet de la **mise en œuvre par les États membres du "paquet de facilitation" et de son impact**. Dans tous les pays de l'UE, des mesures de droit pénal sont utilisées pour décourager la migration irrégulière, criminalisant les migrants clandestins et ceux qui leur apportent un soutien humanitaire. L'aide à l'entrée et au séjour, avec ou sans bénéfice financier ou matériel, est punissable dans la plupart des États membres<sup>38</sup>. Les

---

<sup>34</sup> Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, Art.e 1 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0090&from=EN>.

<sup>35</sup> Décision-cadre du Conseil relative au renforcement du cadre pénal visant à prévenir l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, du 28 novembre 2002, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0946&from=en>.

<sup>36</sup> L'article 6 de la décision-cadre mentionne en particulier l'article 31.1 de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés : "Les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou leur séjour irrégulier, aux réfugiés qui, arrivant directement d'un 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 irrégulière" ; et 33.1 en ce qui concerne le non-refoulement : "Aucun État contractant n'expulsera ou ne renverra ("refoulera") un réfugié de quelque manière que ce soit aux 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 groupe social déterminé ou de ses opinions politiques", <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>

<sup>37</sup> FRA, "Criminalisation de migrants en situation irrégulière et des personnes s'engageant auprès d'elles", mars 2014 <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/criminalisation-migrants-irregular-situation-and-persons-engaging-them>

<sup>38</sup> Le fait que l'aide à l'entrée peut être punie même sans gains financiers est contraire au protocole de l'ONU sur le trafic de migrants, qui ne punit que l'aide à l'entrée à but lucratif.

amendes peuvent s'élever à 78 000 euros pour avoir facilité l'entrée et le séjour irréguliers aux Pays-Bas, et jusqu'à 100 000 euros pour avoir facilité le séjour irrégulier en Espagne. Les peines peuvent atteindre 14 ans d'emprisonnement pour avoir facilité l'entrée et le séjour irréguliers au Royaume-Uni, et jusqu'à 10 ans pour avoir facilité l'entrée en Grèce. Certains États membres, comme la Croatie, punissent même les facilitations de séjour qui ne rapportent aucun profit. Il convient de souligner que toute législation sanctionnant la facilitation d'un logement dans un but lucratif (par exemple, la location d'un appartement sur le marché des logements privés) risque de punir les propriétaires qui louent un logement à des migrants en situation irrégulière. Cela pourrait effectivement conduire à ce que les migrants se voient refuser un logement et se retrouvent à la rue et sans ressources<sup>39</sup>. La FRA souligne par ailleurs la **mauvaise mise en œuvre de l'exemption pour aide humanitaire dans la plupart des États membres. Ce bilan montre comment la mise en œuvre du train de mesures relatives à l'aide aux migrants risque de confondre indûment l'aide humanitaire ou les services fournis aux migrants en situation irrégulière avec le trafic d'êtres humains.**

De même, une **étude approfondie du Parlement européen (PE)<sup>40</sup> a constaté un écart substantiel de mise en œuvre entre le protocole des Nations unies et le paquet de facilitation de l'UE** concernant la définition même de trafic, et a déploré que la facilitation à l'entrée et au séjour, même sans l'aspect de "gain financier", puisse être considérée comme un trafic en vertu de la législation de l'UE. L'étude souligne en outre l'incohérence juridique dans la mise en œuvre du paquet de facilitation de l'UE, l'absence d'exemption obligatoire pour l'aide humanitaire et l'absence de dispositions visant à garantir le respect des droits fondamentaux des migrants faisant l'objet de trafic. L'étude du PE signale que cela met en péril le travail des ONG, des associations et des bénévoles qui défendent les droits des migrants, par crainte d'intimidations et de sanctions. Au final, tout ceci ébranle la confiance et la cohésion sociale.

Une **étude actualisée du PE réalisée en 2018<sup>41</sup>** confirme ces conclusions et fournit une liste exhaustive de cas d'incrimination d'actes de solidarité dans toute l'Europe. L'étude met en lumière la détérioration du discours public sur les questions relatives aux migrants et le soutien apporté par les OSC, notamment en Méditerranée centrale. Elle met également en garde contre les effets néfastes que cela peut avoir à long terme sur la confiance sociale, la démocratie et l'État de droit en général. Les auteurs affirment que la criminalisation de la solidarité va bien au-delà de la migration et risque de porter atteinte aux valeurs fondamentales des sociétés européennes inscrites dans le traité de Lisbonne et dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE, comme la liberté d'expression et d'association. Pour contrer ce risque, le rapport souligne la nécessité de mettre en place des instruments capables de promouvoir et de défendre les valeurs de l'UE et l'État de droit, et d'offrir un soutien politique et financier aux OSC en Europe, qui jouent souvent un rôle de chien de garde dans la défense et la promotion de la démocratie et l'État de droit.

Avec le **plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants (2015-2020)**, la Commission européenne (CE) a annoncé le lancement de propositions de réforme du paquet de facilitation afin de garantir que des sanctions pénales appropriées soient en place tout en évitant les risques d'incriminer ceux qui fournissent une aide humanitaire aux migrants en détresse<sup>42</sup>. En mars 2017, la CE a conclu dans une évaluation<sup>43</sup> du

---

<sup>39</sup> Chypre, le Danemark, l'Estonie, la Grèce et la Lituanie ont des dispositions légales punissant explicitement les propriétaires (amende/emprisonnement) qui louent un appartement à des migrants en situation irrégulière.

<sup>40</sup> Parlement européen, "Mesures appropriées ? La directive facilitation et la criminalisation de l'aide humanitaire aux migrants en situation irrégulière, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536490/IPOL\\_STU\(2016\)536490\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536490/IPOL_STU(2016)536490_EN.pdf).

<sup>41</sup> Parlement européen, "Mesures appropriées ? La directive facilitation et la criminalisation de l'aide humanitaire aux migrants en situation irrégulière : Mise à jour 2018", [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608838/IPOL\\_STU\(2018\)608838\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608838/IPOL_STU(2018)608838_EN.pdf)

<sup>42</sup> Commission européenne, "Plan d'action de l'UE contre le trafic illicite de migrants (2015-2020)", 27 mai 2015, p.3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0285&from=EN>.

<sup>43</sup> Évaluation du cadre juridique de l'UE contre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers : le paquet de facilitation, 22 mars 2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/irregular-migration-return/20170322\\_-](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/irregular-migration-return/20170322_-)

paquet de facilitation que, bien que "des *crain*tes concernant les risques perçus d'incrimination aient été signalées", une réforme n'était pas nécessaire. La CE a néanmoins souligné que seuls sept États membres (Belgique, Grèce, Espagne, Finlande, Italie, Malte et Royaume-Uni) avaient transposé "l'exemption humanitaire" dans la législation.

### **Appels à la protection de la solidarité et des droits des migrants à l'échelle européenne et mondiale**

Face à la criminalisation croissante de la solidarité en Méditerranée centrale et ailleurs en Europe, le PE a voté une résolution<sup>44</sup> en juin 2018 appelant la CE à adopter des lignes directrices à l'intention des États membres pour **empêcher que l'aide humanitaire ne soit criminalisée**, précisant quelles formes de facilitation ne devraient pas l'être. Le PE a déploré les "conséquences involontaires des mesures relatives aux passeurs sur les citoyens fournissant une assistance humanitaire aux migrants et sur la cohésion sociale de la société d'accueil dans son ensemble". La résolution réaffirme que, conformément au protocole des Nations unies sur le trafic de migrants, les actes d'aide humanitaire ne devraient pas être érigés en infractions pénales et invite les États membres à transposer l'exemption pour aide humanitaire. Elle appelle en outre à mettre en place des systèmes adéquats pour contrôler la mise en œuvre des mesures relatives aux passeurs de l'UE (par exemple, le nombre de personnes arrêtées, les procédures judiciaires engagées et les condamnations). En avril 2018, le PE avait déjà appelé à la non-criminalisation de l'aide humanitaire, à l'accroissement des capacités de recherche et de sauvetage pour les personnes en détresse et à la reconnaissance du soutien apporté par les acteurs privés et les ONG dans la réalisation des opérations de sauvetage menées en mer et sur terre<sup>45</sup>.

Entre-temps, 163 États ont adopté le **Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières**<sup>46</sup> en décembre 2018, s'engageant à prendre des mesures pour sauver des vies en mer (art. 8) ; renforcer la réponse transnationale au trafic illégal de migrants tout en protégeant les victimes (art. 9) ; et garantir aux migrants l'accès aux services de base et aux droits de l'homme, quel que soit leur statut migratoire (art. 15). La dernière disposition est très importante car elle renforce le **principe du "pare-feu"**, qui prévoit que les prestataires de services ne devraient pas être tenus de signaler les sans-papiers qu'ils rencontrent lorsqu'ils fournissent une assistance (par exemple, fourniture d'abris d'urgence, de nourriture, de soins de santé et autres besoins essentiels).

Suite à ces avancées positives, plusieurs **rapporteurs et organes des Nations unies** ont publié une déclaration commune en septembre 2018, en vue d'un sommet européen informel à Salzbourg. Ils ont appelé les États membres de l'UE à **ne pas criminaliser les actes de solidarité des organisations de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme avec les migrants et à mettre en place des opérations de recherche et de sauvetage**<sup>47</sup>.

### **Recommandations**

[\\_refit\\_evaluation\\_of\\_the\\_eu\\_legal\\_framework\\_against\\_facilitation\\_of\\_unauthorised\\_entry\\_transit\\_and\\_residence\\_en.pdf](#).

<sup>44</sup> Parlement européen, "Proposition de résolution sur les lignes directrices à l'intention des États membres pour prévenir l'incrimination de l'aide humanitaire", 29 juin 2018, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B8-2018-0314+0+DOC+PDF+V0//EN>.

<sup>45</sup> Parlement européen, "Proposition de résolution sur l'état d'avancement des pactes mondiaux des Nations unies pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et sur les réfugiés", 11 avril 2018, recommandation 19, p.9, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B8-2018-0184+0+DOC+PDF+V0//EN>.

<sup>46</sup> Nations Unies, "Pacte mondial pour une migration sûre, ordonnée et régulière", 11 juillet 2018, [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711\\_final\\_draft\\_0.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf).

<sup>47</sup> Communication conjointe des procédures spéciales en vue du sommet informel des chefs d'État ou de gouvernement de l'UE qui se tiendra à Salzbourg les 19 et 20 septembre 2018, p.4, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/Comments/OL\\_OTH\\_64\\_2018.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/Comments/OL_OTH_64_2018.pdf).

**Au niveau européen, Caritas Europa recommande :**

- **À la CE de modifier le paquet de facilitation** de manière à s'aligner avec le protocole des Nations unies et veiller à ce que l'aide humanitaire ne fasse pas l'objet de poursuites pénales :
  - La clause "**d'exemption humanitaire**" devrait être rendue obligatoire et porter sur l'aide à l'entrée, au transit et au séjour. L'aide humanitaire devrait être clairement définie et englober une définition large.
  - Seules les **aides fournies à but lucratif** à fin d'entrée, de transit et de séjour devraient être considérées comme du trafic illicite, et les services à but lucratif tels que **la location d'un logement devraient être exemptés** de la définition de facilitation de séjour.
  - La CE devrait rappeler aux États membres qu'ils sont tenus, en vertu du droit international, **d'aider les personnes en détresse en mer et les opérations de recherche et de sauvetage des ONG doivent être clairement dissociées des trafics de migrants.**
  
- **À la CE de fournir aux États membres des directives sur la manière de mettre en œuvre l'ensemble des mesures de facilitation** sans criminaliser l'aide humanitaire. Les directives devraient également prévoir des **mesures préventives** pour s'assurer que les migrants et les personnes faisant l'objet d'un trafic illicite puissent **accéder aux services et à la justice sans être criminalisés ou expulsés**, conformément au **principe du "pare-feu"**.
  
- **À la CE d'engager des procédures d'infraction** en cas de violation du droit de l'UE et de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.
  
- **À la CE de mettre en place un mécanisme de suivi et d'observation indépendant adéquat** afin de superviser la mise en œuvre des mesures relatives aux passeurs et leur impact sur l'aide humanitaire, en collaboration avec des alliances multidisciplinaires (OSC, juristes, universitaires, syndicats, etc.). Ce mécanisme devrait permettre aux OSC et aux citoyens de déposer des plaintes et apporter des témoignages sur des cas de criminalisation de l'aide humanitaire.
  
- **Au PE de mettre en place une enquête parlementaire** afin de recueillir des preuves et entendre les témoignages des OSC et des citoyens de l'UE qui ont été malencontreusement victimes de poursuites.
  
- **À la CE et aux États membres de l'UE de reconnaître et soutenir publiquement l'aide humanitaire** fournie aux migrants par les ONG et les volontaires, y compris les opérations de recherche et de sauvetage.
  
- **À la CE et aux États membres de l'UE d'élargir et de faciliter l'accès direct au financement de l'UE** pour les OSC et les défenseurs des droits de l'homme au titre du cadre financier pluriannuel de l'UE pour 2021-27, y compris pour l'aide humanitaire fournie aux migrants sans papiers et pour les actions de promotion des valeurs européennes et de l'État de droit.
  
- **À la CE et aux États membres de l'UE de mettre en place des politiques migratoires équilibrées qui incluent des voies sûres et légales vers l'Europe**, y compris des dispositifs pour la réinstallation et des passerelles complémentaires comme les visas humanitaires, qui contribueraient à la réduction du trafic et de la traite des êtres humains.

**Au niveau national, Caritas Europa recommande aux États membres de l'UE les actions suivantes :**

- Accréditer, ratifier et renforcer le **protocole de l'ONU sur le trafic de migrants**.
- Mettre en œuvre le **paquet de facilitation de l'UE** de manière à empêcher que l'aide humanitaire ne soit érigée en infraction pénale, et plus particulièrement **intégrer "l'exemption humanitaire"** dans la législation nationale.
- Mettre en place des **enquêtes parlementaires** ou un **médiateur indépendant** pour documenter et rechercher les cas de criminalisation de la solidarité.
- Veiller à ce que les opérations de lutte contre le trafic et les **poursuites se concentrent sur les grands réseaux transnationaux**, au lieu de cibler indûment les OSC et les volontaires qui fournissent une aide humanitaire aux migrants.
- Promouvoir un **environnement propice à l'aide humanitaire et à la solidarité** envers les migrants et cesser de confondre les ONG et les passeurs. Supprimer les restrictions à l'espace de la société civile et de prévenir contre la violation des droits des défenseurs des droits de l'homme, y compris les campagnes de diffamation, les menaces et les attaques contre eux, ou toute autre tentative visant à entraver leur travail, conformément à la **déclaration des défenseurs des droits de l'homme des Nations Unies** et à la **recommandation du Conseil de l'Europe de 2018 sur la réduction de l'espace des OSC**<sup>48</sup>.
- **Investir dans les opérations de recherche et de sauvetage** conformément au principe de non-refoulement, soutenir les activités de recherche et de sauvetage des ONG et ouvrir les ports pour faciliter le débarquement sans délai.
- **Mettre en œuvre le principe du "pare-feu"** pour s'assurer que les migrants puissent avoir accès aux services de base et à l'aide humanitaire fournis par les institutions publiques ou les OSC, quel que soit leur statut administratif et sans crainte d'être expulsés, et que les victimes du trafic illicite et de la traite puissent accéder à la justice sans crainte ni poursuite.
- **Mettre en œuvre le Pacte mondial sur la migration**, y compris l'art. 8 (sauver des vies) et l'art. 15 (donner accès aux services de base pour les migrants).

---

<sup>48</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2018)11 du Comité des Ministres aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace de la société civile en Europe, 28 novembre 2018, [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=09000016808fd8b9](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016808fd8b9).