

**Mandats du Groupe de travail sur la détention arbitraire; de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard; du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme; du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants; du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; et du Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement**

REFERENCE:  
OL FRA 4/2018

23 avril 2018

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Groupe de travail sur la détention arbitraire; Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard; Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme; Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants; Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; et Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement, conformément aux résolutions 33/30, 34/9, 34/5, 34/21, 34/35, 34/19 et 33/10 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant **l'adoption en procédure accélérée du projet de loi n° 714 « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif », qui devrait être examiné par l'assemblée nationale à partir du 16 avril 2018. Certaines mesures incluses dans le projet de loi rendraient l'accès à l'asile et à un recours efficace plus difficile, accroîtraient la durée maximale de rétention, et contiendraient des dispositions de suspension ou de refus des conditions matérielles d'accueil.**

Nous constatons que le projet de loi numéro 714 du 21 février 2018 ayant pour but de réformer les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) contient un certain nombre de mesures visant à protéger les droits de l'homme des migrants ;

Les articles 1 et 2 du projet de loi, prévoient la création d'une carte de séjour de 4 ans dès la première admission au séjour pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, les apatrides et les membres de leur famille et non plus une carte de séjour d'un an. Les modifications envisagées par le projet de loi pourront sécuriser le droit au séjour des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides.

Les articles 2 et 3 du projet de loi prévoient la sécurisation du droit à la réunification familiale. Par exemple l'article 2 du projet de loi prévoit que le bénéfice de la réunification familiale ne sera plus limité aux parents mais sera

étendu au partenaire, aux frères et sœurs mineurs des enfants mineurs reconnus réfugiés ou admis au bénéfice de la protection subsidiaire.

Par contre, plusieurs éléments de ce projet de loi nous semblent poser des problèmes sérieux en matière de respect des droits de l'homme. Nous énonçons ci-dessous les articles du projet de loi et du CESEDA concernés, et aimerions partager nos préoccupations ;

Les articles 5-I 1 ° et 38-I 3° du projet de loi, concernant les articles L. 723-2 et L. 744-8 du CESEDA ; l'article 6 du projet de loi, concernant l'article L. 731-2 du CESEDA ; l'article 7 °2 et concernant l'article L. 723-6 du CESEDA ;

Les articles 5-I, 1° et 38-I, 3° prévoient de réduire le délai pour déposer une demande d'asile de 120 jours à 90 jours et à 60 jours en Guyane dès l'entrée sur le territoire. Les demandes d'asile déposées au-delà d'un délai de 90 ou 60 jours respectivement, pourront mener à un examen de la demande d'asile selon la procédure accélérée et à la possibilité de refuser le bénéfice des conditions matérielles d'accueil. L'article 6 du projet de loi réduit le délai de recours à 15 jours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

Nous sommes préoccupés par ces mesures, pour les raisons suivantes;

Premièrement, nous sommes préoccupés que ces mesures sont susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur les demandeurs d'asile, surtout les personnes en situation de vulnérabilité. En vue de la saturation du dispositif national d'accueil, des requérants d'asile doivent souvent attendre plusieurs mois avant de pouvoir enregistrer leurs demandes. En effet, cela risque de maintenir en situation irrégulière des personnes en quête d'une protection internationale, les exposant potentiellement au risque d'être interpellées et éloignées, ce qui pourrait constituer une violation du principe de non-refoulement. Faute de pouvoir faire enregistrer leur demande, ces personnes ne peuvent accéder aux conditions matérielles d'accueil, tels que le logement d'urgence et l'accès au travail.

Deuxièmement, nous sommes préoccupés par l'automatisme du placement en procédure accélérée, car une procédure accélérée en cas de demande tardive et un délai d'appel raccourci ne permettront pas de procéder à un examen approfondi de la situation individuelle des migrants, ce qui réduit leurs garanties procédurales accordées aux migrants. L'impossibilité pour les migrants de faire valoir leurs arguments, en exposant les risques qu'ils encourent s'ils étaient renvoyés dans leur pays d'origine, peut constituer une violation du principe international de non-refoulement. Des procédures d'évaluation de chaque individu sont nécessaires pour établir réellement les vulnérabilités de chacun et pour déterminer les cadres de protection juridique qui répondent à leurs besoins. A cet égard nous souhaiterions également exprimer nos préoccupations par rapport à d'autres articles du projet de loi qui visent à accélérer le traitement des demandes, tels que les articles 7, 10 et 11. Nous observons que les dispositions contenues dans tous ces articles, risquent de mener à un amoindrissement des garanties procédurales pour les demandeurs d'asile, par exemple, les dispositions prévoyant des conférences

vidéos (article 10 et 11 du projet de loi) dans les procédures d'asile ou des procédures menées dans une autre langue que la langue maternelle d'un demandeur d'asile (article 7 du projet de loi). En ce qui concerne le droit à des garanties procédurales, nous aimerions attirer l'attention sur les article 9 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). La jouissance des droits garantis par le PIDCP ne se limite pas aux citoyens des États parties mais doit également être accessible à tous les individus, sans distinction de nationalité ou d'apatridie, tels que les demandeurs d'asile, réfugiés, travailleurs migrants et autres personnes susceptibles de se trouver sur le territoire ou soumis à la juridiction de l'État partie (CCPR / C / 21 / Rev.1 / Add.13 (2004), paragraphe 10).

Enfin, nous sommes aussi préoccupés par le fait que lorsqu'une personne voit sa situation examinée en procédure accélérée, elle risque de ne pas recevoir des conditions matérielles d'accueil. Cela signifie qu'elle n'a droit ni à l'hébergement, ni à l'allocation, ce qui potentiellement pourra mettre un nombre de personnes en risque de destitution et ce qui est en violation des provisions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), ratifié par le Gouvernement de votre Excellence le 4 novembre 1980.

L'article 8 du projet de loi, concernant L-743-3 CESEDA :

L'article 8 du projet de loi vise la suppression du caractère automatiquement suspensif des recours déposés par certaines catégories de demandeurs d'asile. Les individus concernés sont des ressortissants d'un « pays d'origine sûrs », des individus dont la demande de réexamen aura été rejetée, et des individus présentant une menace grave pour l'ordre public. Par cette suppression, ainsi prévoyant la possibilité de renvoi de certaines catégories de demandeurs d'asile qui se retrouvent en procédure de recours, le Gouvernement de votre Excellence risque de violer le principe de non-refoulement. Dans ce contexte, nous aimerions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le fait que ce principe, tel qu'envisagé dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ratifiée par le Gouvernement de votre Excellence le 18 février 1986, est absolu et n'admet aucune exception. Cette prescription est plus absolue que dans le droit des réfugiés: cela signifie que nul ne peut être renvoyé, même s'il ne peut prétendre au statut de réfugié prévu par la Convention relative au statut des réfugiés ou par la loi nationale et ce, même lorsque la sécurité nationale est en jeu. En conséquence, le principe de non-refoulement au titre de la Convention contre la torture doit être apprécié indépendamment de la détermination du statut de réfugié ou de bénéficiaire du droit d'asile, de façon à garantir le respect du droit fondamental de ne pas être soumis à la torture ou à d'autres formes de mauvais traitements, même dans les cas où la protection contre le refoulement en vertu du droit des réfugiés ne peut être appliquée.

L'Article 9 1°, 2°, 4°, 5° et 6° et l'article 8 du projet de loi, concernant une modification de l'article L. 744-6, L.744-7 et L.744-8 du CESEDA ;

En ce qui concerne l'article 9, 1°, 4° et 5° du projet de loi qui prévoit la répartition de demandeurs d'asile sur l'ensemble du territoire, nous aimerions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que sur celui de l'unité de la famille et la nécessité d'examiner la situation individuelle de chaque migrant et les besoins de protection respectif, plus particulièrement des migrants en situation de vulnérabilité. Nous souhaiterions également attirer l'attention de votre Gouvernement sur le PIDCP dont l'article 12.1 prévoit que quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.

Les articles 9, 2° et 6°, combiné avec les dispositions de l'article 8 prévoient l'accès aux conditions matérielles d'accueil seulement sous certaines conditions et uniquement à des migrants en situation régulière. Les dispositions de l'article 9, 3° du le projet de lois prévoient un échange d'informations entre l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et le service intégré d'accueil et d'orientation. L'accès aux services publics tels que les soins de santé, l'éducation, la police locale, les services sociaux, les logements publics, l'inspection du travail et l'inspection de la santé et de la sécurité est essentiel pour s'assurer que ces services sont en mesure de s'acquitter de leur mission y compris auprès des migrants. Afin que les migrants soient en mesure de jouir de tous leurs droits humains, il est nécessaire que les services publics ne soient pas tenus d'échanger des données personnelles avec le contrôle de l'immigration. Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer à nouveau l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur les provisions contenues dans le PIDESC. L'article 11.1 affirme que « les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ». En outre, le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée Générale des Nations Unies ont également explicitement reconnu que les droits à l'eau potable et à l'assainissement sont des éléments indispensables du droit à un niveau de vie suffisant. Nous aimerions également attirer l'attention de votre Excellence sur la Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant les devoirs des États envers les réfugiés et les migrants au titre du PIDESC qui dit « en toutes circonstances, le contenu essentiel minimum de chaque droit devrait être respecté, et la portée des obligations correspondantes devrait être étendue à toutes les personnes se trouvant sous le contrôle effectif de l'État, sans exception. Le Comité a souligné par le passé que les obligations consistant à mettre chacun à l'abri de la faim<sup>1</sup>, à assurer un accès à l'eau suffisant pour satisfaire les besoins de base<sup>2</sup>, l'accès aux médicaments essentiels<sup>3</sup> et l'accès à une éducation conforme aux « normes

---

<sup>1</sup> Voir l'observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante, par. 6, 14 et 17.

<sup>2</sup> Voir l'observation générale n° 15, par. 37.

<sup>3</sup> Voir l'observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 43.

minimales » en la matière<sup>4</sup>, sont des obligations fondamentales de l'État et que leur portée ne devrait donc pas être restreinte pour des raisons de nationalité ou de statut juridique. »

Article 16, 7° du projet de loi, concernant L.552-7 du CESEDA et Article 19, concernant L.611-1-1 CESEDA ;

L'article 16 vise à augmenter la durée maximale de rétention à 90 jours. En outre, il est prévu que la rétention puisse, au terme de ces 90 jours, être prolongée pour une durée de 15 jours supplémentaires, renouvelable trois fois. Conformément au droit international des droits de l'homme, et plus particulièrement à la Délibération No. 5 sur la privation de liberté des migrants du Groupe de travail sur la détention arbitraire, la liberté doit être la situation par défaut et la détention, à laquelle il ne doit être recouru qu'en dernier ressort, doit être l'exception. La détention doit être raisonnable, nécessaire, proportionnée, décidée au cas par cas et appliquée pour la durée la plus brève possible. La détention administrative ne peut être justifiée que lorsque la personne qui y est soumise présente un danger pour autrui ou risque de s'enfuir alors que sa présence est requise pour la suite de la procédure, et de telles décisions doivent être prises au cas par cas et sur la base d'éléments de preuve. En outre, lorsque la détention devient un dispositif courant de contrôle des frontières, elle peut être en soi arbitraire dans la mesure où il ne s'agit pas d'une mesure exceptionnelle de dernier ressort et qu'elle n'est pas fondée sur une véritable évaluation personnalisée des risques. Nous aimerions également attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur la Déclaration universelle des droits de l'homme garantit à tout un chacun, y compris les migrants en situation irrégulière, le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne (article 3) et précise que « nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé » (article 9). Le paragraphe 1 de l'article 9 du PIDCP dispose que tout individu a droit à la liberté et la sécurité de sa personne, que nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire, ni ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévue par la loi. Nous souhaitons également rappeler que les Principes de base et lignes directrices des Nations Unies sur les voies et procédures permettant aux personnes privées de liberté d'introduire un recours devant un tribunal s'appliquent également aux migrants.

Les enfants migrants non accompagnés et les familles avec enfants ne doivent jamais être détenus pour des motifs liés à leur statut migratoire. La détention des enfants, même pour de courtes périodes, peut avoir des séquelles psychologiques graves et nuire à leur développement. Nous attirons votre attention sur le fait que, dans la Délibération No. 5 sur la privation de liberté des migrants du Groupe de travail sur la détention arbitraire, ainsi que dans l'Observation générale conjointe de novembre 2017 sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, le Comité pour la protection des

---

<sup>4</sup> Voir l'observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation, par. 57.

droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies ont affirmé le droit de tout enfant « de ne pas être placé en détention pour des motifs d'immigration » et recommandé que « tout type de détention d'enfants liée à l'immigration [soit] interdit dans la loi ».

Nous vous invitons également à développer des alternatives à la rétention, telles que décrites dans le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme de migrants présenté au Conseil des droits de l'homme en 2012 (A/HRC/20/24).

Article 19-I 2 du projet de loi, modifiant l'article L.611-3 du CESEDA, et 19-II du projet de loi et l'article 441-8 du code pénal :

L'article 19 vise une interdiction du territoire français d'un étranger pendant une durée de trois ans en cas de refus de prise d'empreintes ou de photographie. En outre, cet article vise à créer une retenue aux fins de vérification du droit au séjour d'un étranger qui serait d'une durée maximale de 24 heures. Nous sommes préoccupés par ces propositions, qui aggraveraient certaines des sanctions pénales visant exclusivement les étrangers. A cet égard, nous souhaitons attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le principe de non-discrimination inscrit dans l'article 2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, dans les articles 2 et 26 du PIDCP, énoncé ci-dessus, ainsi que dans plusieurs autres déclarations et conventions des Nations Unies, qui stipulent que chaque individu a droit à la protection de ses droits et libertés, sans discrimination ou distinction d'aucune sorte, et que l'accès égal et efficace à la justice pour la revendication de ces droits et libertés soit garanti à tous.

Article 23 du projet de loi, concernant L. 311-6 CESEDA :

L'article 23 prévoit qu'un demandeur d'asile pourra dans un délai fixé déposer une demande de titre de séjour pour un autre motif. Ainsi, un ressortissant étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement fondée sur le rejet de sa demande d'asile ne pourra plus solliciter un titre de séjour hors du délai fixé, sauf circonstances nouvelles. Bien que nous sommes favorables aux dispositions qui visent la régularisation de migrants en parallèle de l'instruction d'une demande d'asile en France, nous sommes préoccupés par le fait que cette modification porte une atteinte significative au droit des étrangers malades, si des demandes à un titre de séjour sont déposées après le rejet de leur demande d'asile. Nous souhaiterions attirer à nouveau l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur son obligation de mener une véritable évaluation personnalisée de chaque personne afin d'établir les risques encourus s'ils étaient renvoyés dans leur pays d'origine. Dans ce contexte nous aimerions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et ses jugements dans l'affaire N. c. Royaume-Uni (Requête no 26565/05) et l'affaire Paposhvili c. Belgique (Requête no 41738/10), où la Cour considérait que le renvoi d'un étranger gravement malade dans son pays était constitutif d'un traitement inhumain ou dégradant contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Article 30 I du projet de loi, modifiant l'article L.313-11 6° du CESEDA et Article 30 II du projet de loi, modifiant L.314-9 2° du CESEDA

Le projet de loi dans ses articles 30 I 6° et 30 II 2° prévoit d'importantes restrictions à l'égard des ressortissants étrangers parents d'enfants français, tant en ce qui concerne leur droit au séjour que le droit à la filiation de leurs enfants. Ces modifications législatives sont particulièrement préoccupantes et clairement contraires à l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que stipulé dans l'article 3 de la Convention de droits de l'enfant et risque de violer les dispositions de l'article 23 du PIDCP, qui vise à protéger l'unité familiale.

Pour conclure, nous sommes particulièrement préoccupés que l'ensemble des mesures envisagées, s'inscrivent dans le contexte d'un durcissement de la politique migratoire en France et dans une logique de pénalisation et de sanction des migrants. Ces mesures entravent les droits des migrants et rendent l'accès aux services de plus en plus difficile.

Comme il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez nous fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez fournir des précisions quant aux mesures prises par le Gouvernement afin d'assurer la stricte compatibilité du Projet de loi avec les normes internationales en matière de droits de l'Homme telles que prévues dans les traités ratifiés par la France, surtout par le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne ; par rapport aux garanties d'une procédure équitable et au principe de non-refoulement ; et par rapport au droits pour chacun à un logement, à l'eau et l'assainissement.
3. Veuillez fournir des précisions quant aux mesures prises par le Gouvernement pour mieux protéger les droits de l'homme de migrants et des requérants d'asile pendant le délai d'enregistrement de leurs demandes d'asile.
4. Quelles procédures sont en place pour garantir l'accès aux services, tels qu'hébergement et l'allocation aux migrants, indépendamment de leurs statuts ?
5. Quelles mesures sont en place pour garantir l'accès à la justice, y compris l'aide juridique et un recours efficace pour les migrants ?
6. Veuillez nous fournir plus d'information sur des procédures de régularisation systématiques, ceci aussi dans le but de maintenir l'unité familiale ?

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des droits et des libertés des individus mentionnés, de diligenter des enquêtes sur les violations qui auraient été perpétrées et de traduire les responsables en justice. Nous prions aussi votre Gouvernement d'adopter, le cas échéant, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la répétition des faits mentionnés. Enfin, nous souhaitons informer votre gouvernement que cette communication sera mise à la disposition du public et affichée sur les pages Web du mandat du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants.

Elle sera également incluse dans les rapports de communication périodiques des Procédures spéciales au Conseil des droits de l'Homme. Toute réponse du Gouvernement de Votre Excellence sera par ailleurs rendue publique de la même manière.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Elina Steinerte

Vice-présidente du Groupe de travail sur la détention arbitraire

Leilani Farha

Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard

Michel Forst

Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme

Felipe González Morales

Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

E. Tendayi Achiume

Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Nils Melzer

Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Léo Heller

Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement