

Les atteintes aux droits de l'homme dans la lutte contre l'immigration irrégulière au Niger.

BOUBAKAR ADAMOU Mahamadou

Depuis la chute du régime libyen en 2011, suivi de la déstabilisation du Mali en 2012, le Niger est incontestablement devenu la principale route migratoire empruntée par les ressortissants des États membres de la CEDEAO¹. À la fois pays de départ et de transit, le Niger est traversé chaque année par un nombre de 300 000 personnes qui tenteraient de rejoindre l'Europe en passant par la Libye². Une telle affluence, permettant à toute une chaîne de valeur de trouver son compte, constitue cependant une menace pour l'Union européenne qui n'a pas manqué d'agir en soutenant la mise en place d'une politique de gestion des flux migratoires au Niger. C'est ainsi qu'en 2015, suite au sommet de la Valette qui a réuni plusieurs États concernés par l'immigration, le parlement nigérien a adopté sur proposition du gouvernement une loi contre le trafic illicite de migrants³. Cette loi présentée comme un instrument de protection des migrants n'est en réalité qu'un moyen de limiter l'immigration, car elle a servi de cadre pour la mise en place de plusieurs mesures de lutte contre l'immigration qui suscitent de vives inquiétudes. En effet, pour dissuader les éventuels candidats à la migration de poursuivre leur voyage, les autorités ont mobilisé plusieurs moyens de répression, de surveillance et de durcissement des conditions d'entrée sur le territoire. Certains estiment que l'adoption de ces mesures a été conditionnée par le financement, à hauteur d'un milliard d'euros, promis par l'Union européenne⁴. Cependant, au-delà d'une telle ingérence, plusieurs préoccupations ont été relevées quant au respect des droits de l'homme d'autant plus que le Niger a souscrit à plusieurs engagements internationaux et régionaux en matière de protection de droits de l'homme.

Il importe alors d'analyser le cadre juridique et opérationnel mis en place au Niger pour lutter contre l'immigration afin de constater la place réservée aux droits de l'homme. En effet, est-ce que les droits de l'homme sont garantis dans la lutte contre l'immigration irrégulière au Niger ? Les autorités arrivent-elles à concilier l'objectif de lutte contre l'immigration et celle de protection des droits de l'homme ? N'y a-t-il pas une rupture d'équilibre au préjudice des droits de l'homme ?

Nous nous efforceront de répondre à ces questions à partir des politiques migratoires au Niger. En ce sens, qu'il nous soit permis de penser que les mesures prises par l'État du Niger et ses partenaires de l'Union européenne constituent des entraves à la libre circulation (I), et consacrent des restrictions aux droits civils et économiques (II).

¹ Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

² OIM, *Statistical report, Niger flow monitoring point*, décembre 2016.

³ République du Niger, *Loi n° 2015-036 relative au trafic illicite de migrants* du 26 mai 2015.

⁴ Crisis Group, *Garder le trafic sous contrôle dans le Nord du Niger*, Rapport Afrique n°285, 2020, p.5.

I. Les entraves à la libre circulation des ressortissants de la CEDEAO.

En tant que pays membre de la CEDEAO, le Niger se situe, sans doute, dans une zone de libre circulation depuis l'adoption du protocole de la CEDEAO de 1979. Cet instrument, qui a pour finalité la poursuite de l'intégration régionale, consacre la suppression de visa dans l'espace CEDEAO et demande aux États de garantir progressivement, aux citoyens de la communauté, la libre circulation en s'abstenant de créer des obstacles⁵. Cependant, malgré une telle obligation, on constate l'application au Niger de plusieurs mesures constituant un recul pour la libre circulation. Il s'agit notamment de l'interdiction des activités liées à la mobilité (A), ainsi que de l'intensification des contrôles routiers (B).

A. L'interdiction, sous peine de sanctions, des activités liées à la mobilité.

Dans l'objectif contestable de protéger les droits des migrants, les autorités nigériennes ont adopté une approche répressive de lutte contre l'immigration qui s'est traduite par l'incrimination des activités liées à la mobilité et son corolaire de responsabilité. C'est ainsi que la loi n° 2015-036 interdit désormais le transport de migrants sur le territoire nigérien. Au sens de l'infraction, aucun transporteur ne doit assurer l'entrée ou la sortie du territoire national à toute personne se trouvant en situation d'irrégularité⁶, c'est-à-dire ne disposant pas d'un document de voyage⁷. Une telle interdiction n'opère pas de distinction sur la nationalité du transporteur, des passagers encore moins du lieu de commission de l'infraction⁸. Selon ladite loi, les juridictions nigériennes possèdent une compétence universelle en matière de trafic de migrants qui leur permette de poursuivre toute personne assurant le transport de migrants irréguliers⁹. Ce qui revient à dire que cette mesure d'interdiction transcende le cadre national pour atteindre l'espace communautaire de la CEDEAO.

Ainsi, le franchissement des frontières est considéré comme l'élément matériel de l'infraction. Autrement dit, pour qu'un transporteur soit considéré comme un trafiquant, il doit nécessairement assurer la traversée des frontières aux migrants, d'autant plus que la migration internationale se réfère, sans doute, au passage d'un pays à un autre. Une telle interprétation permet alors d'écarter du champ de la responsabilité le transport des ressortissants étrangers à l'intérieur du pays. Sauf que, dans la pratique, on remarque l'arrestation et la poursuite des transporteurs qui assurent uniquement le déplacement interne des migrants. C'est l'exemple d'un conducteur, transportant des ressortissants nigériens de Zinder vers Agadez, qui a arrêté en cours de route puis condamné pour complicité alors même qu'il n'a établi aucun contact avec d'autres transporteurs¹⁰.

⁵ *Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation, le droit de résidence et d'établissement*, article.2.

⁶ République du Niger, *Loi n° 2015-036 relative au trafic illicite de migrants*, article.10.

⁷ République du Niger, *Décret n° 87-076/PCMS/MI/MAE/C du 18 juin 1987*, articles 2-3.

⁸ République du Niger, *Loi n° 2015-036 relative au trafic illicite de migrants*, article.5.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Tribunal de grande instance de Zinder, matière correctionnelle, le procureur c/ Saley Zakary *jugement n°516/2017*.

Une telle application de la loi laisse augurer l'idée d'une interdiction de circulation des citoyens de la CEDEAO à l'intérieur du Niger, car les autorités se permettent de supposer l'intention criminelle des transporteurs avant même qu'ils ne franchissent les frontières. En cela, une équipe d'investigation conjointe a été mise en place pour soutenir les poursuites judiciaires¹¹. Elle est composée de policiers nigériens, espagnols et français et possède trois antennes régionales, notamment à Agadez, Niamey et Zinder¹². Les perquisitions, les enquêtes et les patrouilles de cette unité ont contribué à la condamnation d'une soixantaine de personnes entre 2016 et 2017, ainsi que la saisie d'une centaine de véhicules¹³

Au regard du protocole de la CEDEAO sur la libre circulation, une telle mesure auraient dû concerner uniquement la frontière Nord du Niger qui matérialise la limite de l'espace CEDEAO afin de permettre la circulation interne des étrangers. Mais force est de constater que même la circulation des citoyens de la CEDEAO à l'intérieur du pays est rendu difficile. Ainsi outre, l'interdiction des activités de transports et d'hébergement de migrants, plusieurs postes de contrôle ont été mises en place par les autorités.

B. L'intensification des contrôles routiers.

Pour garder sous contrôle les flux migratoires, le Niger a procédé à l'installation de plusieurs postes de contrôle au sein de son territoire. Les contrôles qui, auparavant, s'effectuaient essentiellement au niveau des frontières, s'étendent désormais sur l'ensemble des grands axes du pays, avec une intensification sur les axes Tahoua-Agadez et Zinder-Agadez¹⁴. Ces deux axes sont considérés comme les principales routes migratoires du pays. Elles sont empruntées par les personnes qui viennent du Sud et de l'Ouest du pays d'où l'intérêt de mobiliser les moyens de surveillance. En ce sens, on note jusqu'à dix postes de contrôle entre Niamey et Agadez¹⁵. Ces contrôles sont généralement opérés par les forces de police nationale qui ont été formées et équipées par la mission civile européenne (EUCAP-Sahel Niger)¹⁶. Cette mission qui avait pour objectif de soutenir la lutte contre le terrorisme, a connu un élargissement de son mandat en 2016 pour intégrer la lutte contre l'immigration¹⁷. Dans la foulée, l'Union européenne a procédé à l'installation d'une antenne d'EUCAP Sahel dans la région d'Agadez en raison de sa proximité de la Libye¹⁸. La mission aide désormais les autorités nigériennes

¹¹ Florence Boyer, Pascaline Chappart, « Les frontières européennes au Niger », dans *Association Vacarme*, n°83, 2018, p.96.

¹² Gogé Maimouna Gazibo, « *Rôle du Niger dans la lutte contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants* », communication présentée à l'occasion de la 3e édition de la journée nationale de mobilisation contre la traite des personnes le 28 septembre 2017 à Agadez, p.12.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ A. Hoffmann, J. Meester, H. M. Nabara, *Migrations et marché à Agadez : Alternatives économiques à l'industrie migratoire*, Clingendael, CRU Report, 2017, p. 29.

¹⁶ Adam Abdou Hassan, « La stratégie de prévention de l'immigration illégale de l'Union européenne dans ses relations avec le Niger », dans *Annales de l'Université Abdou Moumouni de Niamey*, Colloque international sur les dynamiques migratoires en Afrique de l'Ouest : histoire, flux et enjeux actuels, 2018, p.198.

¹⁷ Council of the European Union, « EUCAP Sahel Niger to help prevent irregular migration », 2015, URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/05/13-eucap-sahel-niger>

¹⁸ Ibidem.

dans la recherche de solutions pour maîtriser et combattre la migration irrégulière¹⁹. En cela, elle assure désormais le renforcement de capacités des policiers nigériens en matière de surveillance du territoire et de contrôle des frontières.

La pratique de ces contrôles a donné lieu à plusieurs cas d'expulsions et de refoulement qui s'effectuent, de manière urgente, par dérogation de la procédure prévue par le protocole sur la libre circulation²⁰. En effet, conformément à ce protocole, les États doivent notifier l'expulsion à l'intéressé et en informer l'État dont il est ressortissant, ainsi que le secrétaire exécutif de la CEDEAO²¹. Mais force est de constater que les migrants sont perçus comme une menace sécuritaire qu'on doit s'en débarrasser au plus vite. Cette perception négative prive, ainsi, le migrant des droits qui lui sont reconnus et le soumet, sur sa route, à plusieurs tracasseries administratives²² à l'exemple du paiement d'argent qui est devenu une condition supplémentaire d'entrée et de circulation sur le territoire. Même les transporteurs sont contraints de corrompre les agents pour échapper aux arrestations, à la saisie de leurs véhicules et aux poursuites judiciaires²³.

En plus de mettre en péril la libre circulation des citoyens de la CEDEAO, ces mesures ont eu des effets néfastes sur les droits de certains acteurs.

II. Les restrictions aux droits civils et économiques.

Les droits civils et économiques sont garantis par certains textes juridiques internationaux à l'exemple de la Charte africaine des droits de l'homme et des deux pactes internationaux de 1966. Tout comme le protocole sur la libre circulation, ces différents instruments imposent des obligations aux États en matière de protection de droits de l'homme. Ces obligations impliquent pour les États le devoir d'agir dans la réalisation des droits et également de prendre des moyens de prévention et de réponse face aux violations. Toutefois un tel esprit se matérialise peu dans la lutte contre l'immigration au Niger. Les mesures prises par les autorités ont conduit à la perte de plusieurs emplois (A) ainsi qu'à l'exposition des migrants aux différents abus (B).

¹⁹ Conseil de l'Europe, *Décision (PESC) 2016/1172* du 18 juillet 2016.

²⁰ Gogé Maimouna Gazibo, « *Rôle du Niger dans la lutte contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants* », supra note 12, p.12. Selon ce document, plus de 10 000 personnes ont été refoulées en 2017.

²¹ *Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation, le droit de résidence et d'établissement*, article. 11.

²² Abdoulaye Hamadou, « La gestion des flux migratoires au Niger entre engagements et contraintes », dans *La Revue des droits de l'homme*, n° 14, 2018, p.8.

²³ Studio Kalango, « lutte contre le trafic illicite de migrants : des gendarmes arrêtés à Agadez », 19 octobre 2016, URL : <https://www.studiokalangou.org/index.php/articles/8200>.

A. La privation des revenus liés à la migration.

Les mesures de lutte contre l'immigration au Niger ont provoqué de graves impacts sur l'économie locale et nationale. La région d'Agadez qui vivait sous le rythme des migrations depuis l'arrêt des activités touristiques se retrouve largement affectée, car presque tous les services socio-économiques étaient principalement utilisés par les candidats à la migration, dont notamment les agences de transfert d'argent, les boutiques, la restauration, l'hébergement et surtout les transports. Avec l'adoption de la loi n°2015-36 suivi de son application, on constate une privation des revenus liés à la migration. La seule commune de Dirkou perd des recettes de 20 millions de franc par mois²⁴.

Le secteur des transports essuyait ainsi de lourdes pertes, en raison de la répression menée par les autorités. L'arrestation des conducteurs et la confiscation de leurs véhicules ont largement contribué au rehaussement du chômage dans la région d'Agadez. Beaucoup de personnes ont également dû cesser leurs activités suite à la dissuasion. C'est le cas d'un conducteur qui a pu affirmer, dans un reportage, qu'il préférerait être appréhendé avec de la drogue qu'avec des migrants, car la migration est devenu un enjeu sécuritaire au Niger²⁵. Pour preuve, la compétence juridictionnelle relative au trafic illicite de migrants est désormais reconnue au pôle judiciaire spécialisé en matière terroriste de Niamey²⁶. Une telle assimilation permet ainsi d'accorder une fausse légitimité aux mesures d'interdiction, car avant 2015 l'activité n'est pas perçue comme une atteinte à l'ordre public. À Agadez, il suffisait juste de payer des taxes et demander une autorisation auprès des autorités communales.

L'objectif de lutte contre l'immigration s'est ainsi révélé comme le vrai motif de l'interdiction des activités du secteur migratoire. Le contexte d'ingérence et de pressions européennes dans lequel la loi s'inscrit démontre l'idée d'une préoccupation par l'immigration irrégulière d'où l'intérêt de criminaliser le trafic. Toutefois, cela ne saurait justifier les violations des droits économiques de certains acteurs. Le respect des droits de l'homme ne peut être tempéré qu'au nom de la sûreté nationale, de la sécurité publique, et du maintien de l'ordre²⁷. Par conséquent, l'État se doit de réparer le préjudice subi par les transporteurs, et également leur proposer des solutions alternatives afin de protéger le droit à l'emploi.

Ainsi même les compagnies de bus ne sont pas épargnées par ces mesures. Elles subissent d'énormes pertes en raison de l'interdiction et de la réduction des flux migratoires. Après, seulement, un an d'application de la loi, le nombre de migrants qui traversent le Niger est réduit à 69 000²⁸. Cela a conduit certaines compagnies comme Rimbo, Sonof et Azawad à réduire

²⁴ Crisis Group, *Garder le trafic sous contrôle dans le Nord du Niger*, Rapport Afrique n°285, 2020, p.6.

²⁵ Droit Libre TV (Youtube), *Migration au Niger : Loi n° 2015-036, le cauchemar des ex passeurs d'Agadez*, 20 mars 2020.

²⁶ Niger, *loi n° 2016-19 portant modification la loi organique fixant l'organisation et la compétence des juridictions nationales*, article.91.

²⁷ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Droits de l'homme*, Guide à l'usage des parlementaires, n° 26, 2016, p.50.

²⁸ OIM, *Statistical report, Niger flow monitoring point*, décembre 2016, op.cit.

voire supprimer les départs vers la région d'Agadez²⁹. Par contre, d'autres ont même cessé leurs activités, à l'exemple de Nijma et d'Air transport³⁰.

B. L'exposition des migrants aux différents abus

Les politiques migratoires au Niger constituent une menace pour les migrants. La répression des transporteurs et la surveillance accrue du territoire ont eu de graves répercussions sur les droits des migrants. Les personnes qui continuent d'aspirer à l'exil, malgré les différents obstacles, font désormais recours à la clandestinité de peur d'être arrêtés puis expulsés. Le voyage se déroule désormais dans la discrétion sur des routes beaucoup plus dangereuses, car pour échapper aux agents de l'État, les transporteurs adoptent la stratégie de contourner les zones surveillées. C'est ainsi que le parcours devient très risqués pour les migrants en raison des longues distances ainsi que du mauvais état des routes. Par ailleurs le prix du passage ainsi que du transport a connu une augmentation. Cet état de fait pousse les migrants à chercher de l'argent en travaillant pour les populations locales qui ne manquent pas souvent de les exploiter.

La lutte contre l'immigration a ainsi ouvert la voie à plusieurs violations des droits des migrants à l'exemple de la traite, des brimades et de l'extorsion de fonds³¹. Même la détention est devenue une pratique courante³², car la loi n°2015-036 n'a pas été explicite sur ce phénomène. Le législateur, s'est uniquement contenté de prévoir, à l'article 30, des garanties de protection aux migrants qui seraient arrêtés³³, sans préciser les circonstances dans lesquelles la détention aura lieu. Un tel manquement constitue alors une marge d'appréciation pour arrêter les migrants conformément à l'ordonnance n° 81-40 du 29 octobre 1981 relative à l'entrée et le séjour au Niger qui prévoit l'emprisonnement des étrangers irréguliers³⁴. Pourtant, cela apparaît contradictoire aux engagements du Niger au titre des différents instruments juridiques internationaux de protection des droits de l'homme. Ainsi, aucune convention ne permet la détention des migrants irréguliers au risque de violer le droit à la sûreté. En ce sens, les États ont seulement le droit de refuser l'entrée sur leurs territoires aux personnes entrant dans la catégorie des immigrants inadmissibles aux termes de leurs lois et règlements en vigueur³⁵. La détention ne doit être un recours, car elle expose les migrants à plusieurs traitements inhumains et dégradants.

²⁹ Le Monde Afrique, « Sur l'axe Niamey-Agadez, les bus transportant les candidats au rêve européen se vident », novembre 2017, URL : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/11/01/sur-l-axe-niamey-agadez-les-bus-transportant-les-candidats-au-reve-europeen-se-vident_5208801_3212.html.

³⁰ A. Hoffmann, J. Meester, H. M. Nabara, *Migrations et marché à Agadez : Alternatives économiques à l'industrie migratoire*, supra note 15, p. 28.

³¹ Abdoulaye Hamadou, « La gestion des flux migratoires au Niger entre engagements et contraintes », supra note 22, p.8.

³² Idem ; Entretien avec l'Association Alarm Phone Sahara ;

³³ République du Niger, *Loi n° 2015-036 relative au trafic illicite de migrants*, article.

³⁴ République du Niger, *Ordonnance n° 81-40 du 29 octobre 1981*, article.11.

³⁵ *Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation, le droit de résidence et d'établissement*, article.4.

Conclusion.

De cette analyse, il ressort que l'objectif de protection des droits n'est pas une priorité pour l'État du Niger et ses partenaires de l'Union européenne. La menace migratoire a conduit à la mise en place de plusieurs mesures reprochables à bien des égards. Non seulement ces mesures sont contraires aux instruments juridiques relatifs aux droits de l'homme, mais également, elles ne sont pas adaptées aux réalités nationales et régionales. Les autorités devraient prendre en compte certaines considérations sociales et économiques avant l'adoption de ces mesures d'interdiction. Il importe de relever que cette loi relative au trafic illicite de migrants suivi de son application constitue sans doute une remise en cause de l'intégration régionale dans l'espace CEDEAO. En outre, elle a causé la perte de plusieurs emplois ainsi que l'accentuation de la vulnérabilité des migrants. Il apparaît, ainsi, indispensable de revoir toutes ces mesures dans la perspective d'une contextualisation.