

**Le droit des migrants et des réfugiés**  
**dans le cadre du Partenariat Privilégié UE-Tunisie 2013-2017**

**REMDH 12 avril 2013**

Marie Martin, [Statewatch](#) -

Nicanor Haon, Forum Tunisien pour les Droits Économiques et Sociaux ([FTDES](#))

La Tunisie présente des enjeux importants pour l'Union Européenne (UE) en matière de contrôle migratoire. Elle se trouve en Méditerranée centrale, qui représente l'un des principaux points d'accès à l'UE par la voie irrégulière (hors aéroports)<sup>1</sup>. La Tunisie est un pays d'immigration, de transit et d'émigration qui dispose de deux frontières terrestres avec l'Algérie et la Libye. Son espace maritime s'étend dans le canal de Sicile sur les routes migratoires des *boat-people* qui partent de son territoire mais aussi de l'Algérie ou de la Libye<sup>2</sup>. Le contrôle de l'ensemble de ces espaces présente des enjeux dans le contrôle des migrations en Méditerranée centrale qui font l'objet de négociations importantes avec les voisins, notamment l'UE. Selon l'analyse annuelle des risques diffusée par Frontex<sup>3</sup>, malgré la baisse enregistrée depuis 2011, un quart des *boat-people* traversant le canal de Sicile partent de Tunisie.

L'espace frontalier de la Tunisie est un espace quadrillé par des forces sécuritaires : le canal de Sicile est parcouru par la garde nationale tunisienne, au moins un avion de l'agence Frontex, des radars fixes et mobiles italiens, tunisiens et maltais, des patrouilles maritimes de différentes forces (carabiniers italiens, garde de finance (*guardia di finanza*) italienne, armée maltaise, etc.) ainsi que des systèmes de couverture satellitaire. La force des garde-côtes (*guardia costiera*) italienne regroupe les seuls navires exclusivement destinés aux secours à parcourir la zone. En 2011, cet espace était aussi contrôlé par les forces de l'OTAN qui intervenaient en Libye.

La Tunisie est le premier pays sud Méditerranéen à avoir signé un accord d'association avec l'UE, entré en vigueur depuis 1998, qui comprend notamment un article 69(3) b et c prévoyant la mise en place d'un dialogue relatifs aux migrations, à la migration dite "clandestine" et au retour des personnes en situation irrégulière. La Tunisie est aussi engagée au sein du dialogue 5+5/Processus de Barcelone depuis sa création en 1995 et au niveau bilatéral spécifiquement sur les questions migratoires avec plusieurs Etats membres dont principalement l'Italie et la France mais aussi d'autres

---

<sup>1</sup> Voir l'analyse de risque annuelle de l'agence Frontex pour l'année 2012: <http://frontex.europa.eu/feature-stories/annual-risk-analysis-2012-NOEp8H>

<sup>2</sup> Pour une cartographie de ces espaces, ainsi que des systèmes de secours et de contrôle, voir la plate-forme Watch The Med: <https://watchthemed.crowdmap.com/>

<sup>3</sup> Les analyses annuelles de risques (ARA de leur acronyme en anglais) sont disponibles en ligne: [http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2013.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2013.pdf)

pays comme la Suisse. Cela dans le but de faciliter la mobilité des travailleurs tunisiens dans ces pays et l'accès à leurs droits économiques et sociaux.

L'UE, en réponse aux révolutions arabes a posé les bases d'un dialogue pour la "Migration, la Mobilité et la Sécurité" en octobre 2011 dans le cadre d'une nouvelle politique européenne de voisinage (PEV). Ces textes célèbrent l'avènement d'une nouvelle étape de coopération qui serve les intérêts mutuels de l'UE et de ses voisins. C'est dans ce contexte qu'un nouveau "partenariat privilégié" entre l'UE et la Tunisie a été signé en décembre 2012.

Ce partenariat privilégié se décline, concernant la migration, selon les termes de la nouvelle "Approche Globale pour la Migration et la Mobilité" (AGMM) adoptée en novembre 2011 et qui fait suite à l'ancienne "Approche Globale pour la Migration" de 2005. Il existe donc une multiplicité de cadres de discussions et d'accords entre la Tunisie et les États européens en ce qui concerne la migration.

Le cadre juridique concernant la migration en Tunisie comprend notamment la loi de 1968 sur la condition des étrangers en Tunisie, qui fixe des peines pour l'entrée, la sortie et le séjour irréguliers, ainsi qu'aux personnes qui les facilitent. Cette loi est complétée par la loi de 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage, modifiée par la loi n°2004-6 du 3 février 2004 qui alourdit les peines en cas d'entrée, sortie ou séjour irréguliers. La Tunisie est en outre signataire de la convention de Genève et de son protocole de 1968, concernant la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile ainsi que du protocole de Palerme criminalisant le trafic de personne et l'aide, même bénévole, au passage irrégulier des frontières. La Constitution tunisienne de 1959, abrogée le 23 mars 2011, interdisait dans son article 17 l'extradition de réfugiés politiques. La Tunisie a aussi ratifié en 1989 la convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) régissant les aspects propres aux réfugiés en Afrique. Cependant, en avril 2013, aucune disposition légale ou administrative n'existe en Tunisie pour protéger les réfugiés et leur garantir des droits. Aussi, la Tunisie n'a pas signé la convention des Nations Unies pour les droits des travailleurs migrants et de leurs familles. La législation tunisienne maintient une organisation stricte de l'organisation temporaire de main d'œuvre et ne prévoit pas pour les migrants de garanties particulières, de voies de recours juridique, d'accès aux droits économiques et sociaux ou de protection de la vie privée et familiale (y compris regroupement familial)<sup>4</sup>. La Tunisie a par ailleurs conclu des accords facilitant la circulation voire l'installation des personnes avec des États du Maghreb et de la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Malgré l'ancienneté de ces lois et de la coopération institutionnelle avec l'UE sur ces questions, il semble que la Tunisie, au même titre que ses voisins, ne satisfasse pas suffisamment aux desiderata de l'UE en matière de migration [*traduction non-officielle depuis l'anglais*]:

---

<sup>4</sup> Pour plus d'informations concernant le cadre juridique tunisien voir: [http://www.carim.org/public/migrationprofiles/MP\\_Tunisia\\_FR.pdf](http://www.carim.org/public/migrationprofiles/MP_Tunisia_FR.pdf)

«L'UE doit mener une politique migratoire visant à assurer que l'immigration est bien gérée, et s'assurer que le besoin de plus de mobilité ne porte pas préjudice à la sécurité des frontières extérieures de l'Union.»<sup>5</sup>.

La coopération sur les questions migratoires est donc officiellement censée répondre aux préoccupations de l'UE en matière de sécurité. L'UE applique avec les Etats tiers comme la Tunisie la théorie du donnant-donnant, qui n'est pas nécessairement synonyme de gagnant-gagnant. On peut en particulier se poser les questions suivantes:

- Cette approche est-elle pertinente en termes migratoires et répond-elle aux intérêts de la Tunisie?
- Cette approche est-elle réellement nouvelle?
- Quels sont les conditions imposées à une plus grande générosité de l'UE en termes de mobilité des Tunisiens?
- Quelles conséquences pour les droits des migrants en Tunisie?

### **1- Les Partenariats de Mobilité (PM)**

Des PMs avec l'UE ont déjà été mis en place au Cap Vert, en Géorgie, en Moldavie et en Arménie. En 2007, dans une communication relative aux migrations circulaires et aux partenariats pour la mobilité entre l'UE et les pays tiers puis en octobre 2011 lors des dialogues sur la migration, la mobilité et la sécurité, la Commission Européenne précise :

*«Examiner comment les possibilités de migration légale peuvent être intégrées dans les politiques extérieures de l'UE, afin d'instaurer avec les pays tiers un partenariat équilibré qui soit adapté aux besoins spécifiques du marché du travail des États membres de l'UE; les moyens de favoriser la migration circulaire et temporaire seront examinés».*<sup>6</sup>

L'UE promeut ainsi la migration dite "circulaire" au moyen «d'approches innovantes permettant d'améliorer la gestion des déplacements légaux de personnes entre l'UE et les pays tiers qui sont disposés à faire des efforts soutenus pour lutter contre les migrations clandestines»<sup>7</sup>. Cela par le biais de :

- Partenariats ouverts aux travailleurs qualifiés, aux chercheurs, aux étudiants. Les touristes et les familles, présentés comme des bénéficiaires potentiels dans la

---

<sup>5</sup> "The EU should accordingly pursue a migration policy based on ensuring that inward migration is effectively managed and ensure that the need for enhanced mobility does not undermine the security of the Union's external borders," Communication on Migration, 4 mai 2011

<sup>6</sup> Citation tirée de la communication présentant le concept de Partenariat de Mobilité en 2007, p.2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:FR:PDF>

<sup>7</sup> Ibid

communication de 2007, sont pratiquement absents des textes sur les PM après cette date.

- Création de "Centres de ressources en matière de migrations et de mobilité" (CRMM) sur le modèle du Centre d'Information et de Gestion des Migrations (CIGEM)<sup>8</sup> au Mali qui vise à informer les migrants sur les risques de la migration irrégulière et à les orienter vers des canaux de migration régulière ou à les dissuader de quitter le pays.

- Signature d'accords de réadmission pour les migrants expulsés depuis l'UE, incluant les ressortissants nationaux et étrangers ayant transité par le territoire de l'État signataire.

- Dispositions sécuritaires afin de lutter contre la migration irrégulière, incluant:

- Le renforcement des contrôles aux frontières et une possible coopération avec l'agence européenne de contrôle des frontières extérieures (Frontex) ;
- La dissuasion des candidats à l'émigration irrégulière par des campagnes d'information ciblées ;
- L'émission de documents de voyages plus difficiles à falsifier ou détourner ;
- Des échanges d'information entre les autorités des pays de départ, de transit et d'arrivées des migrants ;
- Une politique punitive à l'encontre des passeurs, des exploiters de la traite des personnes ou des personnes qui assistent les migrants dans le passage irrégulier des frontières.

- L'amélioration du contexte économique et social ainsi que de l'emploi dans le but de réduire l'émigration irrégulière.

- Un « Programme Commun pour la Migration et la Mobilité » au lieu d'un « Partenariat pour la Mobilité » si les parties ne sont pas décidées à assumer toutes les responsabilités du premier.

Ces accords présentent des aspects qui peuvent bénéficier aux migrants réguliers comme la portabilité et le transfert des droits sociaux (notamment la retraite et la sécurité sociale) ou la mobilité de certaines catégories comme les étudiants et les travailleurs qualifiés.

On note cependant qu'en octobre 2010 six décisions du Conseil de l'UE ont été adoptées au sujet de la position de l'UE relative à la coordination des systèmes de sécurité sociale avec six pays dont l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. Aussi, la Tunisie a déjà signé des accords bilatéraux en matière de circulation des étudiants et des travailleurs avec ses deux pays de destination principaux : La France et l'Italie. Il semble donc que le processus de portabilité des droits sociaux ou de mobilité privilégiée de certaines catégories soit déjà en marche et le PM ne soit pas novateur sur ces points.

---

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/videos/cigem/cigem\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/videos/cigem/cigem_en.htm)

On note aussi que les PM sont non-contraignants juridiquement. Il y a absence d'engagement de la part de l'UE mais obligation de signer un accord de réadmission des migrants irréguliers par l'État partenaire - ressortissants nationaux voire étrangers ayant transité par l'Etat partie, ici la Tunisie. Le fait que ces accords incluent des dispositions relatives au développement des régions d'émigration risque aussi de mettre l'Etat partenaire dans une position où la réduction de son émigration sert de contrepartie à des avantages économiques.

De plus, l'amélioration de la mobilité pour certaines catégories de migrants est conditionnée à la mise en œuvre d'accords bilatéraux avec les pays de l'UE concernés. Les visas seraient donc limités à la mobilité dans le pays européen de coopération, la mobilité ne s'étendrait donc pas à l'ensemble de l'espace Schengen. Autant de signes qui montrent que ces accords imposent des conditions difficiles aux Etats non-européens signataires sans que la mobilité de tous leurs ressortissants ne soit sensiblement améliorée.

En effet, la mobilité décrite dans ces partenariats semble limitée aux intérêts économiques puisque limitée à certaines catégories de travailleurs. De plus, la mobilité sera limitée dans le temps puisque si l'on observe les partenariats déjà existants, la facilitation de la délivrance des visas est réservée aux travailleurs migrants de courte durée c'est-à-dire qu'il est difficile d'obtenir un statut de résidence de long-terme. Cela sans prendre en compte ni la volonté ou les projets des personnes migrantes, ni l'impact économique, social ou culturel que peut avoir la limitation de la durée du séjour.

Au vu de ces différents éléments, les PM apparaissent comme le nouvel avatar d'une stratégie visant à renforcer la maîtrise de la mobilité et à limiter la migration.

Pour ce qui est de l'avancement des discussions sur le sujet entre l'UE et la Tunisie concernant le PM, les discussions sont en cours mais leur avancée n'a pas été rendue publique par les autorités. On ne peut donc que constater l'opacité du processus de négociation dans la période transitoire dans laquelle se trouve la Tunisie, alors même que ni le gouvernement ni la législation n'ont de caractère définitif et que les droits des migrants ne sont pas encore garantis constitutionnellement ou légalement.

Parallèlement, plusieurs programmes sont en cours concernant les migrations comme par exemple le programme SALEMM de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) en Tunisie, au Maroc et en Egypte. Ce programme est financé par l'UE dans le cadre de la Politique européenne de voisinage (avec un budget de 1 445 293€ en 2012) et vise à sensibiliser les jeunes sur les risques de la migration irrégulière en partenariat avec les travailleurs sociaux dans le grand Tunis.

Le programme EUROMED III migration a donné lieu à des ateliers organisés par ICMPD (*International Centre for Migration Policy Development*) sur la migration légale, la migration irrégulière et les liens entre migrations et développement. On peut estimer sans grand risque que la négociation d'un accord de réadmission sera au cœur des discussions du PM, si ce n'est déjà le cas. Cela en particulier dans le contexte post-2011 où un vent de panique avait soufflé sur l'Europe au moment de l'arrivée de nombreux migrants, notamment tunisiens, venus y trouver refuge et où des mesures très fortes avaient été prises telles que le rétablissement des contrôles aux frontières

internes à l'espace Schengen<sup>9</sup>. Une réaction disproportionnée que la commissaire de l'UE aux affaires intérieures Cecilia Malström avait elle-même qualifié "d'erreur historique" en juin 2012 lors d'une intervention à l'Institut Européen de Florence<sup>10</sup>.

## **2- Frontex et EUROSUR**

L'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union Européenne ou Frontex<sup>11</sup>, est une agence de l'UE créée en 2004<sup>12</sup> qui vise à coordonner, harmoniser et mutualiser les moyens des pays de l'Union pour contrôler ses frontières extérieures. Outre des moyens communs (gardes-frontière, avions, bateaux, chiens, etc.) déployés dans les zones limitrophes, Frontex forme des agents, développe des systèmes d'échange de fichiers et d'informations, peut déployer des officiers de liaison dans des pays tiers (suivant l'article 14.3 de son mandat) et signer avec eux des accords bilatéraux. Dans le canal de Sicile, il existe au moins un avion de l'agence Frontex, basé sur l'île italienne de Pantelleria, qui parcourt les zones maritimes fréquentées par les migrants.

Concernant les accords avec les pays tiers, Frontex a obtenu mandat en 2011 pour négocier et signer un accord de travail avec la Tunisie. Mais en avril 2013, nous n'avons aucune information concernant l'avancée ou les conditions de ces négociations. Concernant les fichiers et échanges d'informations sur les migrants, Frontex profite aussi de la mise en place du système d'information sur les visas (VIS, pour Visa Information System), fichier qui regroupe les données des personnes demandant des visas pour les pays de l'espace Schengen. En octobre 2011, les consulats des États membres de l'UE en Tunisie, en Egypte, en Libye, au Maroc et en Mauritanie ont introduit des données biométriques telles que les empreintes digitales dans le VIS. Cela alors que Tunis est, en nombre de passages, le quatrième aéroport depuis lequel des migrants tentent d'entrer en Europe avec des documents falsifiés ou détournés.

Un règlement du Conseil de l'UE de 2004<sup>13</sup> prévoit l'établissement d'un réseau des « officiers de liaison immigration » (OLI). Ces officiers se renseignent auprès du pays

---

<sup>9</sup> Voir à ce sujet la publication du Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti) et de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé), *L'Europe vacille sous le fantasme de l'invasion tunisienne* <http://www.gisti.org/spip.php?article2309>

<sup>10</sup> EU's rejection of migrants during the Arab Spring: a "historical mistake" according to Commissioner Malström <http://www.statewatch.org/news/2012/jun/17-migrants-arab-spring.htm>

<sup>11</sup> Pour plus d'informations concernant Frontex, voir le site de l'agence <http://www.frontex.europa.eu> pour plus d'information sur la campagne *Frontexit* qui vise à dénoncer le caractère contraire aux droits fondamentaux des activités de l'agence voir le site [www.frontexit.org](http://www.frontexit.org)

<sup>12</sup> L'agence a été créée par le règlement CE n°2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 disponible en ligne: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2004/l\\_349/l\\_34920041125fr00010011.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2004/l_349/l_34920041125fr00010011.pdf)

<sup>13</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_person\\_s\\_asylum\\_immigration/l14511\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_person_s_asylum_immigration/l14511_fr.htm)

dans lequel ils sont détachés ainsi qu'entre eux sur l'émigration irrégulière à destination de l'UE et échangent des informations avec l'agence Frontex. Depuis l'adoption par l'UE de l'approche Globale sur la Migration et la Mobilité en novembre 2011, le réseau des officiers de liaison «immigration» (OLI) devrait être complété par des experts en matière de migration, et notamment par des experts nationaux détachés par les États membres auprès des délégations de l'UE, qui pourront suivre l'évolution des questions relatives aux migrations en ayant une perspective politique plus large et plus globale que celle habituellement adoptée par les services consulaires.

Le programme de travail de Frontex<sup>14</sup> ainsi que son analyse de risque pour l'année 2013<sup>15</sup> contiennent plusieurs points fondamentaux sur les migrations maritimes, notamment en Méditerranée centrale. Il ne serait donc pas étonnant que le travail de Frontex en Tunisie soit renforcé dans un futur proche par une présence encore plus grande de systèmes de contrôle en mer, ainsi que par l'intensification d'échanges de données via des fichiers et officiers de liaison, le tout encadré par un accord Tunisie-Frontex.

Frontex sera en charge d'administrer le système européen de surveillance des frontières dit EUROSUR<sup>16</sup>. EUROSUR est qualifié par certains membres du Parlement européens, notamment Ska Keller du groupe Verts-ALE, de « Big Brother aux frontières européennes »<sup>17</sup>. Ce programme est financé à 90% par le Fond européen aux frontières et à 10% par les fonds alloués au développement et à la coopération. EUROSUR se veut un « système de systèmes », réseau entre les différents systèmes nationaux de contrôle frontalier des États membres de l'UE qui produirait une image complète et en temps réel de la situation aux frontières extérieures de l'espace Schengen<sup>18</sup>. L'objectif final étant la mise en réseau des différents systèmes nationaux de contrôle sous la coordination de Frontex, qui se chargera aussi de produire en temps réel une image complète de la situation migratoire à la « pré-frontière » c'est à dire à la frontière des pays voisins comme la Tunisie.

Les premières phases de mise en place du projet se focalisent sur la frontière terrestre située à l'est de l'UE et sur la frontière maritime sud, dans laquelle la Tunisie joue un rôle clef. Sur ce point, EUROSUR vise à coordonner les systèmes de surveillances

---

<sup>14</sup> [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/dv/frontex\\_wp2013\\_/frontex\\_wp2013\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/frontex_wp2013_/frontex_wp2013_en.pdf)

<sup>15</sup> Les analyses annuelles de risques (ARA de leur acronyme en anglais) sont disponibles en ligne: [http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2013.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2013.pdf)

<sup>16</sup> Voir le site de Frontex <http://www.frontex.europa.eu/eurosur> et le projet de règlement portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0873:FIN:FR:PDF>

<sup>17</sup> Voir les citations de la parlementaire Ska Keller sur le site du groupe Verts-ALE <http://www.greens-efa.eu/border-surveillance-eurosur-8669.html>

<sup>18</sup> Voir note 16

maritimes existant et à les développer pour améliorer la capacité de ces systèmes à détecter les mouvements migratoires, y compris le déplacement des embarcations de petite taille, ce qui implique l'utilisation de satellites et probablement de drones. Le Conseil de l'UE justifie cette politique sécuritaire par le fait que, de par sa capacité de détection très fine, EUROSUR permettrait de sauver des vies en mer. Cela alors même que rien n'est prévu dans le projet de règlement mettant en place EUROSUR concernant l'intervention des secours en mer. EUROSUR ne servirait donc qu'à en savoir davantage sur la situation des *boat-people* et de leurs embarcations mais pas à définir qui devra intervenir et par quels moyens une fois l'information détectée. Les moyens technologiques déployés, les questionnements relatifs au respect des droits des migrants (risque de refoulement notamment) associés au coût financier exorbitant posent problème. Il est important de noter qu'EUROSUR est déjà en place dans 16 pays européens alors qu'il n'a pas encore été officiellement adopté car le règlement encadrant sa mise en œuvre est toujours en négociation au sein des institutions de l'Union européenne.

Il est important de replacer la dynamique de la coopération de l'UE et de la Tunisie dans le domaine migratoire dans son cadre général, c'est-à-dire des programmes de coopération en termes de politique extérieure pure (Politique Européenne de Voisinage) mais aussi les programmes financés dans le cadres des « aspects extérieurs de la politique Justice et Affaires Intérieures ». La coopération sur l'immigration et l'asile est en partie financée par l'aide au développement de l'UE. Le programme d'action annuel 2012 prévoyait ainsi l'extension à toute la Méditerranée du programme de surveillance maritime SEAHORSE (soit « hippocampe » en anglais) initialement mis en place par l'Espagne, la Mauritanie, le Maroc, la Gambie, la Guinée-Bissau et le Cap Vert à leurs frontières maritimes en Méditerranée et dans l'Atlantique. Ce programme d'extension s'appelle *SEAHORSE Mediterraneo* avec un budget prévu dans le programme d'action annuel 2012 s'élevant à 4,5 millions €.

La perspective d'une surveillance quasi totale des frontières extérieures de l'UE, notamment méditerranéennes, implique non seulement de connaître instantanément ce qui s'y passe mais aussi ce qu'il se passe en amont de cette frontière pour intercepter les migrants qui tentent de franchir la frontière de façon irrégulière. Anticiper l'arrivée des migrants suppose la coopération avec les pays tiers comme la Tunisie, qui échangeront des informations avec les pays européens avec lesquels ils ont établi une coopération bilatérale. Cette information sur les pays tiers et sur la "pré-frontière" sera ensuite compilée par Frontex, qui par ailleurs administrera le système EUROSUR.

Les États tiers autorisent EUROSUR à agir à leurs frontières par la signature d'un accord de principe avec l'UE. Un tel accord de principe a déjà été signé par avec la Libye en juin 2012. Étant donné le positionnement très stratégique de la Tunisie sur les routes migratoires, il y a toute les raisons de penser qu'elle sera le prochain pays concerné par la signature de ce type d'accord.

EUROSUR présente des risques importants pour les migrants et les réfugiés notamment<sup>19</sup>:

---

<sup>19</sup> Pour une analyse complète des conséquences de la mise en place d'EUROSUR pour les droits des migrants voir le rapport *Borderline: EU Border Surveillance Initiatives, an*



- Interceptions par les pays tiers une fois les embarcations détectées et risque de violation du droit « à quitter tout pays y compris le sien » (article 13 de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme, et article 12 du Pacte International relatifs aux droits Civils et Politiques). Cela d'autant plus que la législation tunisienne punit lourdement la sortie irrégulière du territoire tunisien<sup>20</sup>.
- Violation par l'UE du principe de non refoulement des personnes dans un pays où elles pourraient subir des traitements inhumains ou dégradants ou la torture. Cela d'autant plus que la situation se complexifie. En effet, déjà au moins en février 2012<sup>21</sup>, juillet 2012<sup>22</sup>, septembre 2012<sup>23</sup> et mars 2013<sup>24</sup>, des bateaux partis de Libye en direction de l'Italie ont été interceptés ou secourus par les forces tunisiennes et emmenés en Tunisie. Cela alors que ces bateaux transportaient des réfugiés et qu'en avril 2013, la Tunisie n'est toujours pas dotée d'un système d'asile effectif.
- Bien que l'échange de données personnelles soit interdit dans le projet de règlement d'EUROSUR, il n'est pas impossible que les autorités européennes reçoivent des informations sur les migrants depuis les pays tiers, soit de la part de leurs consulats via le système d'information sur les visas (VIS - voir *supra*) soit sur des "passeurs" ou "trafiquant" présumés.

---

*assessment of the costs and its impact on fundamental rights* de Ben Hayes et Mathias Vermeulen, [http://www.boell.de/downloads/DRV\\_120523\\_BORDERLINE\\_-\\_Border\\_Surveillance.pdf](http://www.boell.de/downloads/DRV_120523_BORDERLINE_-_Border_Surveillance.pdf)

- <sup>20</sup> Loi n°75-40 du 14/05/1975 relative aux passeports et aux documents de voyage telle que modifiée par la loi n°98-77 du 2/11/1998 et la loi du 03/02/2004 : Article 34 : « Pour entrer ou quitter le territoire tunisien, les voyageurs sont astreints à emprunter les postes frontaliers destinés à cet effet (...). Toute personne de nationalité tunisienne qui ne se conformera pas aux dispositions de l'alinéa précédent est passible des peines prévues à l'article 35 » ; Article 35 « Tout Tunisien qui quittera sciemment le territoire tunisien ou y entrera sans être muni d'un document de voyage officiel sera puni d'un emprisonnement de 15 jours à 6 mois et d'une amende de 30 à 120 dinars ou de l'une de ces deux peines seulement »
- <sup>21</sup> Voir à ce sujet le communiqué du FTDES "Le camp de Choucha: une prison pour les migrants de Méditerranée?" émis à cette occasion: <http://www.boats4people.org/index.php/fr/actualite/communiques/339-le-camp-de-choucha-une-prison-pour-les-migrantes-de-mediterranee>
- <sup>22</sup> Communiqué de presse de l'UNHCR, "Un rescapé et 54 morts en mer lors d'une traversée depuis la Libye vers l'Italie", 10 juillet 2012, <http://www.boats4people.org/index.php/fr/actualite/communiques/339-le-camp-de-choucha-une-prison-pour-les-migrantes-de-mediterranee>
- <sup>23</sup> « Quel avenir pour les réfugiés bloqués en Tunisie? », Radio Kalima, 12 décembre 2012, <http://www.kalima-tunisie.info/fr/News-Quel-avenir-pour-les-refugies-bloques-en-Tunisie-item-3751.html#comments>
- <sup>24</sup> "Côtes de Zarzis, sauvetage d'un bateau clandestin", *Espace Manager*, 29 mars 2013 <http://www.espacemanager.com/divers/cotes-de-zarzis-sauvetage-dun-bateau-clandestin.html>

### **3- L'externalisation des politiques européennes d'asile et les conséquences accords avec la Tunisie**

La Tunisie est signataire de la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951 et de son protocole de 1967, mais ne dispose pas de système juridique ou administratif de protection internationale. Ce qui signifie, au mois d'avril 2013, que le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (UNHCR) traite les demandes d'asile des réfugiés qui se trouvent en Tunisie. Ces demandes, si elles sont acceptées, permettent de recevoir un statut, matérialisé par un certificat protégeant contre les expulsions mais ne garantissant aucune aide ni aucun autre droit, pas même le droit au séjour. Les derniers documents d'évaluation des progrès réalisés en matière d'asile sont faibles. Ainsi une citation tirées du rapport de suivi 2012 de la Politique européenne de voisinage en Tunisie:

*«En l'absence d'un statut juridique garantissant la protection des réfugiés. Et étant donné l'existence de la Loi 3/2004 qui criminalise les migrants, la Tunisie fait face à une situation préoccupante, notamment dans le camp de Choucha où de nombreux migrants d'origine sub-sahariens, réfugiés en Tunisie à la suite de la crise Libyenne, sont retenus sans l'espoir d'une solution à long terme».*

Concernant la mise en place d'une législation sur l'asile: *«un plan d'action, préparé par le HCR à ce sujet, ainsi qu'un projet de loi sur la protection internationale, toutefois n'a toujours pas été adopté par les autorités tunisiennes».*

Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO, de l'acronyme de son nom en anglais European Asylum Support Office<sup>25</sup>) a pour but le renforcement des capacités en matière d'asile dans les pays membres de l'UE ainsi que dans des pays frontaliers. Son programme de travail 2013 inclut notamment la coopération avec des pays de la rive sud de la Méditerranée. Ce bureau a pour objectif d'agir dans le cadre des PM en particulier avec la Tunisie et le Maroc. L'un des objectifs du bureau est aussi d'évaluer ce qu'il considère comme un « risque migratoire » associé aux personnes se trouvant sur le territoire des Etats frontaliers. Cette évaluation aide à définir les politiques de l'UE en termes de visas<sup>26</sup>. La collaboration entre EASO et Frontex, scellée depuis 2012<sup>27</sup>, ne fait que laisser craindre que le but de cette coopération soit de contenir les demandeurs d'asile dans les pays limitrophes de l'UE et d'évaluer leur probabilité d'en traverser les frontières, davantage que de leur garantir une protection internationale à l'intérieur de l'UE.

Le Programme Régional de Protection, mis en place par l'Union Européenne et envisagé dès octobre 2011 pour la zone Tunisie/Egypte/Libye vise à « gérer les flux de réfugiés en coopération avec les pays non membres de l'UE dans lesquels les réfugiés

<sup>25</sup>

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/dv/easo\\_wp2013/\\_easo\\_wp2013\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/easo_wp2013/_easo_wp2013_en.pdf)

<sup>26</sup>

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/agencies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/agencies/index_en.htm)

<sup>27</sup>

Voir le texte officiel de l'accord de coopération  
[http://www.statewatch.org/observatories\\_files/frontex\\_observatory/WA%20EASO-FRONTEx\\_26092012%20%282%29.pdf](http://www.statewatch.org/observatories_files/frontex_observatory/WA%20EASO-FRONTEx_26092012%20%282%29.pdf)

demandent asile »<sup>28</sup>. La Tunisie étant un pays de transit sur les routes migratoires de l'UE, il est logique que le programme vise ce pays depuis la révolution, notamment suite à l'expérience du camp de Choucha. Le programme se propose de donner des suites aux demandes d'asile faites auprès du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) dans des pays de transit comme la Tunisie qui ne sont pas dotés de systèmes d'asile. Les suites proposées sont au nombre de trois: la réinstallation dans des pays de l'UE, le retour dans le pays de nationalité et l'intégration locale.

Ces trois propositions sont à analyser à la lumière de l'expérience du camp de Choucha. La réinstallation implique l'émigration régulière vers un pays de l'UE encadrée par l'UNHCR suite à l'octroi du statut de réfugié. Elle ne concerne jamais l'ensemble des requérants et revient donc à faire un tri, sur des bases opaques et revenant à la discrétion des Etats de l'UE, entre « bons » réfugiés (ayant droit à un passage régulier pour l'UE) et « mauvais » réfugiés qui devront se contenter d'un programme d'intégration locale, ou dans les faits d'émigrer irrégulièrement pour l'Europe parfois via d'autres pays comme par exemple la Libye en ce qui concerne les réfugiés présents en Tunisie<sup>29</sup>. La réinstallation n'étant pas une contrainte pour les États membres, certaines situations surprenantes peuvent se produire telle que le Royaume-Uni, l'Italie et la France qui ont accepté respectivement 3, 2 et 1 personnes en réinstallation parmi les milliers de réfugiés de la guerre en Libye qui se trouvaient à Choucha<sup>30</sup>.

Le retour dans le pays de nationalité ne devrait concerner que les personnes dont le statut de réfugié a été rejeté, puisque par définition les réfugiés sont menacés dans leur pays. Cependant, il se trouve que cette proposition a été faite à des réfugiés statutaires dans le camp de Choucha. Par ailleurs, la proposition de retour entre en contradiction directe avec les projets des migrants pour lesquels ces-derniers ont investi des sommes d'argent importantes et souvent plusieurs années de leurs vies. La solution du retour semble être adoptée par eux davantage par désespoir de se trouver dans une situation de blocage dans un pays de transit que par réelle volonté de faire le trajet inverse. Enfin la solution d'intégration locale entre elle aussi en contradiction avec les projets migratoires et est souvent refusée par les intéressés. On a pu le voir durant les mois de mars et avril 2013 à Tunis lors de la mobilisation de réfugiés de Choucha devant l'UNHCR et les institutions tunisiennes pour refuser les projets d'intégration locale qui leurs sont proposés<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/external-aspects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/external-aspects/index_en.htm)

<sup>29</sup> Concernant la situation des migrants en Libye, voir le rapport de la FIDH "Libye: en finir avec la traque des migrants" <http://www.fidh.org/Libye-en-finir-avec-la-traque-des-12251>

<sup>30</sup> <http://www.unhcr.fr/pages/4aae621d58f.html>

<sup>31</sup> "Choucha: Des réfugiés discriminés car chrétiens en sit-in devant l'UNHCR à Zarzis", Nawaat de Tunisie, 1er mars 2013, <http://nawaat.org/portail/2013/03/01/tunise-choucha-des-refugies-discrimines-car-chretiens-sit-in-devant-le-hcr-a-zarzis/> "Sit-in d'une trentaine de réfugiés du camp de Choucha à la Kasbah", Nawaat de Tunisie, 11 avril 2013 <http://nawaat.org/portail/2013/04/11/sit-in-dune-trentaine-de-refugies-du-camp-de-choucha-a-la-kasbah/>

Enfin, pour les personnes en provenance de Tunisie (Tunisiens ou étrangers) qui souhaitent demander l'asile en UE, il existe un risque que le Programme Régional de Protection ne fasse de la Tunisie un "pays sûr" selon les critères de l'UE. Cela signifie que toute demande d'asile en UE de la part de Tunisiens ou de personnes ayant transité par la Tunisie se ferait en application de procédures accélérées et souvent vouées à l'échec impliquant ensuite un renvoi en Tunisie.

Au vu de ces différents éléments, il est tout d'abord fondamental que la nouvelle constitution tunisienne intègre une disposition sur l'asile et qu'un système juridique assorti d'une mise en œuvre concrète l'accompagne afin de protéger les droits des réfugiés qui ne doivent pas se limiter au droit de ne pas se faire expulser mais s'étendre à l'ensemble des droits économiques, sociaux, culturels, voire civils et politiques dont jouissent les citoyens tunisiens. Il convient cependant que ce système d'asile ne serve pas pour l'UE à contenir les réfugiés et demandeurs d'asile en Tunisie, et se fasse en toute séparation des politiques sécuritaires et échanges de données relatifs au contrôle des migrations, tout en respectant les projets migratoires des réfugiés et des migrants.

Par ailleurs, les accords de partenariats ne se penchent pas sur la question de l'asile dans l'espace maritime et la situation des *boat-people*, notamment en ce qui concerne les bateaux partis depuis la Libye à destination de l'Italie puis secourus ou interceptés par des bateaux tunisiens et emmenés en Tunisie. En effet, l'arrêt *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*<sup>32</sup> de la Cour Européenne des droits de l'Homme a condamné les refoulements en haute mer effectués par l'Italie. Or depuis cet arrêt, plusieurs bateaux partis de Libye (voir *supra*) ont été ramenés en Tunisie par la garde nationale tunisienne, cela alors même que ces personnes risquent des condamnations en Tunisie pour leur franchissement irrégulier des frontières et qu'aucun système n'est capable de traiter leurs demandes d'asile. Rappelons ici que les navires en détresse doivent être, selon le droit international de la mer, emmenés au port sûr le plus proche de la position des secours. Ajoutons que selon un jugement du tribunal italien d'Agrigente, celui qui effectue une opération de sauvetage en mer, débarquant les naufragés dans un « port sûr » ne commet pas un crime, et notamment pas celui d'aide à l'immigration irrégulière. Le jugement indique en outre que le capitaine est souverain dans la détermination du port le plus adapté pour le débarquement<sup>33</sup>. Ainsi, en veillant à la sûreté des réfugiés, notamment concernant leur protection internationale, il conviendrait davantage de les débarquer dans un port de l'Union Européenne que sur les côtes tunisiennes.

#### **4- Les conséquences pour les droits des migrants et des réfugiés en Tunisie**

<sup>32</sup> Arrêt *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* (Requête 27765/09), 23 février 2012, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109230>

<sup>33</sup> Voir notamment les recommandations du HCR ([www.unhcr.fr/4b61abae6.html](http://www.unhcr.fr/4b61abae6.html)) concernant le fait que « Toute personne en danger ou en situation de détresse en mer doit être secourue et autorisée à débarquer dans un lieu sûr, habituellement le port le plus proche. Le jugement de la cour d'Agrigente est publié sur le site de l'association italienne ASGI: [www.asgi.it/public/parser\\_download/save/tribunale\\_agrigento\\_15022010\\_1.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/tribunale_agrigento_15022010_1.pdf)

### *Les migrants tunisiens:*

Pour les migrants tunisiens, le PM ne semble pas proposer des termes de coopération équilibrés, qu'il s'agisse des conditions imposées ou de la dépendance vis-à-vis des États membres intéressés pour leur réelle mise en œuvre. Le PM semble proposer la mobilité comprise en des termes purement économiques. La libéralisation des visas n'y est pas à l'ordre du jour. Si l'on se réfère au cas du Maroc, qui a réformé en profondeur sa législation et adopté une vision sécuritaire très violente à l'égard des étrangers<sup>34</sup>, on constate que le royaume chérifien vient seulement de signer un accord politique vers un partenariat pour la mobilité des étudiants, des personnes qualifiées, des chefs d'entreprise et des chercheurs marocains.

Par ailleurs, lorsque l'on observe les programmes de mobilité qui existent déjà dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage, la Tunisie en est très peu bénéficiaire<sup>35</sup>. Les conséquences réelles pour la mobilité des Tunisiens sont donc très limitées.

La criminalisation de l'émigration irrégulière, notamment par la loi de 2004 n'est pas remise en question par le PM. Cela alors qu'elle est pourtant contraire à l'article 13 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Il existe aussi un risque de la mise en place d'une politique de confiscation des documents de voyage pour ceux qui seraient entrés irrégulièrement en Europe, ce qui s'est notamment produit en Bulgarie avant son entrée dans l'UE et se produit aussi dans certains pays des Balkans<sup>36</sup>. Le risque est donc présent pour les Tunisiens qui émigrent et il pourrait aussi s'étendre aux étrangers qui émigrent via la Tunisie en cas de négociation d'une clause concernant le retour en Tunisie de ressortissants de pays tiers dans l'accord de réadmission.

Enfin, le quadrillage sécuritaire du canal de Sicile n'est aucunement remis en question. Cela alors même qu'au moins 1500 personnes sont mortes et disparues en 2011<sup>37</sup> et plusieurs centaines en 2012 en présence de la garde nationale tunisienne, des forces de police et de la garde de finance italienne, de l'armée maltaise, de Frontex, des radars fixes et mobiles, des systèmes satellites et - pour l'année 2011 - des forces de l'OTAN. Il semble par ailleurs que les autorités officielles soient impliquées dans un certain nombre de ces tragédies. Ce fut le cas d'un bateau à la dérive dont les passagers ont été abandonnés par plusieurs navires militaires, situation qui donné

---

<sup>34</sup> Voir à ce sujet le webdoc "Bloqués au Maroc" de l'organisation Médecins Sans Frontières (MSF): <http://www.bloquesaumaroc.org/#/atrapados>

<sup>35</sup> Voir les annexes statistiques accompagnant la Communication jointe sur la politique européenne de voisinage (SWD (2014) 87 final), 20 mars 2013, p.77  
[http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2013\\_enp\\_pack/2013\\_statistical\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2013_enp_pack/2013_statistical_annex_en.pdf)

<sup>36</sup> Voir à ce sujet l'analyse et critiques du Comité Meijers sur les conséquences des politiques européennes sur le droit de toute personne à quitter tout pays y compris le sien  
<http://www.statewatch.org/news/2011/dec/eu-meijers-committee-visas.pdf>

<sup>37</sup> « Triste record pour les traversées en Méditerranée en 2011 », points de presse, UNHCR, 30 janvier 2012, <http://www.unhcr.fr/4f280ad3c.html>

lieu à une plainte au tribunal des armées de Paris<sup>38</sup> ; on peut également citer l'exemple d'un bateau parti de Zarzis qui a coulé dans une collision avec un bateau de la garde nationale tunisienne, le *Liberté 302*, laissant plusieurs dizaines de morts et de blessés. Le fait que des centaines de familles tunisiennes aient déclaré la disparition de leurs proches partis en mer pour l'Europe en 2011 et en 2012 sans recevoir de réponse de la part des gouvernements tunisien ou européens ne semble pas ébranler la perspective sécuritaire des accords migratoires<sup>39</sup>. Parallèlement à ces événements, les livraisons de matériel de contrôle des frontières à la Tunisie continuent, notamment de la part de la France<sup>40</sup> et de l'Italie<sup>41</sup>. Deux bateaux destinés au contrôle des frontières maritimes ont été livrés en décembre 2012 à la Tunisie par l'Italie et la livraison d'un troisième bateau est prévue pour 2013.

Lors du sommet « 5+5 » (Forum de discussion intergouvernementales réunissant: Mauritanie, Maroc, Tunisie, Algérie, Libye + Espagne, France, Italie, Portugal, Malte) organisé à Malte le 6 octobre 2012, le président tunisien Moncef Marzouki a annoncé la création d'une « task force » afin de dissuader les migrations maritimes et de secourir les migrants en détresse en mer<sup>42</sup>. L'initiative d'organiser des systèmes de secours communs ne peut être que saluée. Cependant force est de constater que les politiques migratoires communes entre le nord et le sud de la Méditerranée sont de plus en plus restrictives et toujours fondées sur une approche sécuritaire. Dans ce contexte, les systèmes de secours les plus renforcés auront toujours à déplorer des morts et disparitions de *boat-people* qui ne cesseront de quitter les côtes africaines de façon irrégulière faute de pouvoir obtenir des visas pour l'UE. Enfin, notons qu'une force de secours ne pourra jamais se substituer à un comportement de secours inconditionnel à toute personne en détresse quelle que soit sa situation administrative, de la part de l'ensemble des navires présents dans la zone. Les cas cités plus haut montrent que cela ne semble pour l'instant pas être le cas qu'il s'agisse

---

<sup>38</sup> «63 migrants morts en Méditerranée, l'armée française mise en cause pour non-assistance à personne en danger», FIDH, avril 2012, <http://www.fidh.org/63-migrants-morts-en-Mediterranee-11593>

<sup>39</sup> Voir les rapports «Les migrants disparus en mer en 2011» et «Les migrants disparus en mer en 2012» du FTDES.

<sup>40</sup> «Dons matériels de la France pour la police des frontières tunisienne» Le Petit Journal, 24 janvier 2013 <http://www.lepetitjournal.com/tunis/communaute/137490-cooperation-dons-materiels-de-la-france-pour-la-police-des-frontieres-tunisienne>

<sup>41</sup> «Tunisie-Italie: révision de l'accord bilatéral en matière d'immigration», Espace Manager, 14 septembre 2012 [www.espacemanager.com/politique/tunisie-italie-revision-de-l-accord-bilateral-en-matiere-de-lutte-contre-l-emigration-clandestine.html](http://www.espacemanager.com/politique/tunisie-italie-revision-de-l-accord-bilateral-en-matiere-de-lutte-contre-l-emigration-clandestine.html)

<sup>42</sup> «Euroméditerranée: création d'une "task force" annonce Marzouki», Le Point, 6 octobre 2012, [http://www.lepoint.fr/monde/euromediterranee-creation-d-une-task-force-sur-l-immigration-annonce-marzouki-06-10-2012-1514046\\_24.php](http://www.lepoint.fr/monde/euromediterranee-creation-d-une-task-force-sur-l-immigration-annonce-marzouki-06-10-2012-1514046_24.php)

“From Tunis in 2003 to Malta in 2012: the first 5+5 Dialogue summit since the Arab uprising focuses on immigration and security”, Statewatch, 12 octobre 2012, <http://www.statewatch.org/news/2012/oct/05wmf.htm>

des navires des autorités en présence ou des navires civils, pour l'instant dissuadés par les lois tunisienne et italienne réprimant l'assistance aux migrants irréguliers, cela en contradiction avec le droit international de la mer.

### *Les migrants étrangers en Tunisie*

Le Partenariat privilégié 2013-2017 n'aborde pas la question des droits des migrants étrangers en Tunisie. Rien n'est mentionné, par exemple, de la situation relevée par le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les droits des migrants, François Crépeau, après sa visite en Tunisie en 2012. Celui-ci s'est inquiété en particulier de la criminalisation de la migration irrégulière et de l'enfermement des migrants. Dans son rapport, le Rapporteur s'exprime en ces termes [traduction non-officielle depuis l'anglais]<sup>43</sup>:

« [j'ai] rencontré un mineur non accompagné qui avait été condamné à 9 jours de prison pour franchissement irrégulier de la frontière tunisienne. Il servait sa peine dans un centre destiné aux jeunes et a ensuite été transféré dans un centre de détention en attendant son expulsion (...) Qui plus est, les migrants qui se retrouvent sans documents valides ou ont servi une peine de prison sont souvent envoyés en '*centres d'accueil et d'orientation*' dans le but d'être expulsés (...) Les personnes qui se trouvent dans ces centres ne sont pas autorisées à les quitter. J'insiste sur le fait que malgré le fait que le gouvernement tunisien maintienne qu'il s'agit de "*centres d'accueil et d'orientation*", ces centres sont en fait des centres de détention étant donné qu'il s'agit de lieux de privation de liberté. (...) La détention devrait être une mesure de dernier recours et ne devrait en aucun cas être appliquée à des mineurs isolés.»

Ces mesures d'enfermement - dont les mineurs sont aussi la cible - ainsi que les autres atteintes aux droits des migrants citées plus haut, ne semblent malheureusement pas faire obstacle à la négociation des accords migratoires avec l'Union Européenne. La coopération vise une amélioration des politiques d'asile dans les pays partenaires mais les expériences avec d'autres pays montrent que l'UE, qui demeure intangible sur la réadmission, accepte - en coopérant avec certains Etats - des situations non respectueuses des droits de l'Homme. On pourra à cet égard citer le Programme Régional de Protection envisagé avec la Libye qui n'est pourtant pas signataire de la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951<sup>44</sup>, sachant qu'un programme similaire est d'ores et déjà en place avec la Biélorussie.

## **5- Perspectives**

Le chapitre III du Partenariat Privilégié ("Dialogue et Coopération sur les questions relatives aux droits de l'Homme et aux libertés fondamentales") gagnerait à être mis en œuvre ainsi que les instruments internationaux signés par la Tunisie qui protègent les droits des migrants. Par exemple le Pacte International relatif aux droits civils et

---

<sup>43</sup> Voir le rapport du rapporteur spécial:

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/SRMigrants/Pages/AnnualReports.aspx>

<sup>44</sup> Concernant la situation des migrants en Libye, voir le rapport de la FIDH "Libye: en finir avec la traque des migrants" <http://www.fidh.org/Libye-en-finir-avec-la-traque-des-12251>

politiques qui défend la liberté de quitter tout pays, ou encore la Convention contre la torture et les traitements inhumains ou dégradants.

Le Conseil de l'Europe a ouvert un bureau à Tunis en novembre 2012 qui pourrait être un espace de promotion des droits fondamentaux et de surveillance de l'impact des politiques migratoires européennes, notamment après la publication du rapport du Conseil soulignant ses préoccupations vis-à-vis du respect des droits fondamentaux par Frontex<sup>45</sup>.

L'importance de la prise en compte du respect des droits des étrangers en Tunisie dès à présent dans la rédaction de sa constitution est cruciale et cela dans la plus grande indépendance par rapport aux politiques de sécurité ou de développement européennes. En effet, pour être respectés, il va de soi que les droits fondamentaux ne doivent pas être dépendants d'enjeux sécuritaires ou économiques.

Le rôle de la société civile tunisienne gagnerait à être renforcé sur la question. En effet, que cela soit vis à vis de la question des droits des étrangers (y compris les réfugiés de Choucha) ou la question des migrants disparus en mer, les réactions sont peu nombreuses comparé à la gravité de la situation. Ces dernières années, des centaines de personnes sont mortes, disparues ou laissées dans un vide juridique sans aucune garantie du respect de leurs droits. Un exemple de la distance entre les institutions de l'UE et la société civile tunisienne peut être trouvé dans la consultation publique sur l'évaluation de l'approche globale des migrations. L'UE a reçu 88 réponses et pas une seule en provenance des pays du Maghreb, le seul pays du Machrek représenté est le Liban avec le Centre des Migrants de Caritas<sup>46</sup>.

Les besoins et aspirations des personnes visées par ces textes gagneraient aussi à être davantage pris en compte par une plus grande consultation de la société civile. Depuis janvier 2013, un nouveau projet est mis en œuvre en Tunisie par International Center for Migration Policy Development (ICPMD)<sup>47</sup>. Ce projet est financé par l'UE pour soutenir la Tunisie dans la révision de sa politique migratoire. Une évaluation est effectuée par des « pairs » en soutien du Ministère de l'Intérieur tunisien. Cependant les « pairs » ne reflètent pas la société civile tunisienne, il s'agit de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), de l'UNHCR, de Frontex et d'Europol. Or, l'approche Globale sur la Migration et la Mobilité (AGMM) précise: «**L'AGMM devrait également être centrée sur les migrants.** Par essence, la gouvernance des migrations n'est pas tant une question de «flux», de «stocks» et d'«itinéraires» qu'une question de personnes. Pour être pertinentes, efficaces et durables, les politiques devraient être conçues pour répondre aux aspirations et aux problèmes des personnes concernées».

---

<sup>45</sup> <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=19547&lang=EN>

<sup>46</sup> <http://www.eunomad.org/fr/actualites/actualites-migrations-et-developpement/953-consultation-de-la-commission-europeenne-sur-les-migrations-jusquen-juin-2011.html>

<sup>47</sup> <http://www.icpmd.org>



Une plus grande transparence et une plus grande consultation de la société civile ou des personnes concernées, telles que les familles tunisiennes de migrants disparus ou les réfugiés de Choucha, seraient à prendre en compte. Cela alors même que ces personnes sont mobilisées depuis maintenant plus de deux ans et ont des revendications fortes vis à vis des gouvernements et organisations internationales, notamment l'OIM et l'UNHCR.

Enfin, il s'agit de ne pas considérer l'ensemble de ces accords avec l'UE comme une fatalité. Si la défense par l'UE de ses intérêts demeure compréhensible, le partenariat entre la Tunisie et l'UE n'a pas vocation à y être soumis et la voix de la Tunisie importe. En effet, certains partenariats de mobilité ou accords de réadmission n'ont pas été mis en œuvre comme par exemple au Sénégal ou au Mali.

Tunis - Londres, le 25 avril 2013