



CAMPAGNE 2019 – LIBRE

LES QUESTIONS ET RÉPONSES LES PLUS IMPORTANTES AU SUJET DU « DÉLIT DE SOLIDARITÉ »

1. La solidarité envers les migrant-e-s et réfugié-e-s, c'est quoi ?

La solidarité peut être décrite comme toute aide apportée à une personne en situation de détresse dans le but de lui permettre de faire valoir ses droits. Tous les jours à travers le monde, des défenseur-e-s des droits humains (DDH) s'engagent et agissent concrètement pour défendre les droits de migrant-e-s et réfugié-e-s en leur fournissant, par exemple : de la nourriture, un logement, des transports, des conseils juridiques, des soins médicaux, un soutien psychologique ou d'autres formes d'assistance. Les DDH s'engagent pour prévenir et lutter contre les renvois forcés de migrant-e-s et réfugié-e-s (refoulement) vers des pays qui les exposeraient à de sérieux risques de violations de leurs droits. Les DDH effectuent aussi des recherches et des rapports sur les violations des droits humains, par exemple sur la manière dont ils et elles sont traité-e-s aux frontières (surveillance des frontières). Certain-e-s DDH agissent sur les routes migratoires, d'autres directement dans les pays d'accueil.

2. Qui sont les défenseur-e-s des droits humains (DDH) ?

Un-e DDH est une personne qui se mobilise et agit, à titre individuel ou au sein d'un groupe, pour défendre et/ou promouvoir les droits humains à l'échelle locale, nationale, régionale ou internationale. Les DDH peuvent mener leurs activités dans le cadre de leur profession ou à titre bénévole. Les DDH viennent de tous les horizons: ce sont des journalistes, des avocat-e-s, des professionnel-le-s de la santé, des enseignant-e-s, des hommes et des femmes d'Eglise, des syndicalistes, des lanceuses et lanceurs d'alerte, des paysan-ne-s, etc. Parfois, les DDH sont directement victimes de violations des droits humains ou sont des proches de victimes.

3. Qu'est-ce qui ne peut pas être considéré comme de la solidarité ?

Amnesty International estime que l'assistance aux personnes forcées à l'exil, si elle est motivée par des intérêts financiers ou matériels, ne peut pas être considérée comme un exemple de solidarité. Dans de tels cas, on parle bien de *trafic d'êtres humains* étant donné que les auteur-e-s de tels actes exploitent le sort des personnes réfugiées et migrantes pour servir leurs propres intérêts. Ces actes sont punissables et les auteur-e-s doivent être tenu-e-s pour responsables. D'un autre côté, les personnes qui agissent par compassion et solidarité ne recherchent pas le profit. Ce ne sont donc pas des passeur-e-s et il serait injuste de les punir pour leur solidarité. Aussi, la Convention contre la criminalité transnationale organisée (*Convention de Palerme*), qui lie la Suisse, et ses Protocoles additionnels prévoient l'impunité dans de tels cas.

Par contre, on ne parle pas de trafic d'êtres humains mais de *traite d'êtres humains* lorsque des personnes sont exploitées sous la contrainte – par exemple dans la prostitution ou pour travailler ou mendier. L'élément central est bien l'exploitation. Il s'agit là d'une grave violation des droits humains qui doit être sanctionnée conformément aux normes internationales mentionnées ci-dessus.

4. Pourquoi est-il urgent de défendre et promouvoir la solidarité envers les migrant-e-s et réfugié-e-s ?

Dans de nombreux pays à travers le monde, de violents discours xénophobes opposent un « nous » à un « eux ». Ces discours contribuent à diviser la société et à liguier les citoyennes et citoyens contre certains groupes minoritaires, notamment les migrant-e-s et les réfugié-e-s. Ces groupes sont diabolisés afin de leur faire porter la responsabilité des griefs sociaux et politiques. Ces discours de peur, de haine et de repli sur soi mènent à des politiques toujours plus répressives et restrictives à l'égard des personnes forcées à l'exil mais aussi des DDH qui défendent les droits de ces personnes.

En 2016, des personnes ont été tuées dans au moins 22 pays pour avoir défendu les droits humains. Dans plus de 63 pays, des DDH ont été diffamé-e-s par des campagnes les présentant comme des criminel-le-s, des personnes indésirables, des « défenseur-e-s des démons ». Les DDH sont accusé-e-s d'être « antipatriotes », des « agent-e-s de l'étranger » voire des « terroristes » et sont présenté-e-s comme une menace pour la sécurité, le développement ou les valeurs traditionnelles. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des DDH, les personnes engagées pour les droits des migrant-e-s et réfugié-e-s « font maintenant face à des menaces sans précédents et à des restrictions de leur travail dans un contexte de disqualification et de criminalisation omniprésentes. »¹ C'est dans ce contexte qu'Amnesty International a lancé une campagne mondiale appelant à reconnaître et à protéger les DDH et leur travail, ainsi qu'à combattre la criminalisation de la solidarité. Les États ont l'obligation de protéger les droits humains de toute la population, y compris ceux des personnes forcées à l'exil, et ils doivent aussi permettre aux DDH qui les défendent de pouvoir exercer leur travail dans un environnement sûr.

5. La criminalisation de la solidarité, c'est quoi ?

On parle de criminalisation de la solidarité lorsque des États, des institutions ou des politicien-ne-s utilisent de façon abusive le droit pénal, civil ou administratif en vue de stigmatiser, intimider, menacer, harceler, réprimer voire arrêter et condamner des personnes qui, de par leur travail et/ou leurs activités, s'engagent pour défendre les droits des migrant-e-s, des réquérant-e-s d'asile et des réfugié-e-s.

6. Quel cadre légal existe-t-il en Europe pour criminaliser la solidarité envers les migrant-e-s et les réfugié-e-s ?

Selon la directive européenne 2002/90/CE dite de « facilitation », les États membres de l'UE doivent adopter des sanctions à l'encontre de toute personne qui « aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers » si elle en tire en gain financier. Cette directive comporte une « clause humanitaire » que les États membres peuvent – mais ne sont pas obligés de – utiliser afin d'exclure du champ des sanctions les personnes qui apportent une aide désintéressée de tout but lucratif. Autrement dit, les États peuvent – mais ne doivent pas – utiliser cette clause pour faire des exceptions dans l'application de cette directive afin de ne pas sanctionner les personnes qui, pour des motifs humanitaires, viennent en aide à des personnes en situation irrégulière.

Une étude² commandée par le Parlement européen a identifié une « tension » entre la stricte application de cette directive et « les risques réels qu'elle fait courir aux personnes qui fournissent une aide humanitaire ». Cette étude recommandait à la Commission européenne de réformer sa législation afin que l'aide humanitaire ne puisse plus être sanctionnée. Cette recommandation est appuyée par plusieurs

¹ "States Must Protect Human Rights Defenders Assisting People on the Move – UN Expert," 1 March 2018, <https://re-liefweb.int/report/world/states-must-protect-human-rights-defenders-assisting-people-move-un-expert>.

² Sergio Carrera, Elspeth Guild, Ana Aliverti, Jennifer Allsopp, Maria Giovanna Manieri and Michele Levoy, *Fit for Purpose ? The facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants*, European Parliament, 28 January 2016, http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282016%29536490, p. 10.

organisations dont Amnesty International et le think tank *Institute for Race Relations* qui ont documenté et mis en évidence qu'en pratique, les pays européens ciblèrent de plus en plus les personnes et les organisations qui aident des personnes à entrer et rester sur leurs territoires de façon irrégulière. Toutefois, les législations nationales varient considérablement d'un pays à l'autre. Plusieurs pays prévoient déjà des exceptions en cas de motifs humanitaires ou en l'absence de gain financier – comme le montre une étude menée en 2016³.

7. Et en Suisse ?

L'article 116 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) condamne quiconque «en Suisse ou à l'étranger, facilite l'entrée, la sortie ou le séjour illégal d'un étranger ou participe à des préparatifs dans ce but». Mais que veut dire «facilite»? S'il est assez clair que faciliter l'entrée et la sortie illégales concernent l'aide au passage d'une frontière suisse d'une personne qui ne dispose pas de document légal l'y autorisant (visa d'entrée ou de sortie par exemple), la facilitation du séjour est beaucoup plus ambiguë. Est-ce qu'offrir un toit pour quelques nuits peut être considéré comme une facilitation de séjour illégal? Pour le Conseil fédéral, la disposition pénale de l'article 116 doit s'appliquer également pour les personnes ayant agi «une seule fois et pour des motifs honorables».

Dans plusieurs cantons, les polices semblent appliquer l'article 116 de manière très stricte. Plusieurs personnes ont déjà reçu des amendes pour avoir hébergé occasionnellement un-e réfugié-e débouté-e. Selon l'Office fédérale de la Statistique (OFS), 785 personnes ont été condamnées en 2017 pour infraction à cet article. Or, ces statistiques ne distinguent pas les motifs pour lesquels les personnes condamnées ont aidé les réfugié-e-s. Combien sont trafiquantes d'êtres humains et profitent de la détresse des migrant-e-s pour gagner de l'argent et combien n'ont agi que par solidarité, sans en retirer aucun avantage financier? Les statistiques ne permettent pas de le savoir. L'OFS distingue uniquement les «cas bénins» des «cas graves d'infractions». Le Conseil fédéral reconnaît que les statistiques «ne permet[tent] pas de déterminer à quelle fréquence des mobiles humanitaires ont joué un rôle dans les cas d'infraction de peu de gravité relevant de l'art. 116, al. 2, LEI, ni combien de fois un recours contre un tel jugement de première instance a été interjeté.»⁴

8. Quelles sont les conséquences d'une condamnation pour "délict de solidarité" sous l'article 116 LEI ?

L'article 116 de la LEI permet aux autorités suisses de punir les personnes ayant facilité l'entrée, la sortie ou le séjour illégaux d'une peine privative d'un an au plus et d'une peine pécuniaire qui, selon la situation et l'appréciation du juge, est très variable. Les cas de personnes récemment condamnées pour avoir aidé un-e réfugié-e, dont Amnesty a eu connaissance, montrent que les peines pécuniaires peuvent aller d'une simple amende de moins de 200 francs à plusieurs jours-amende dont le montant total peut avoisiner les dix mille francs. Et s'ajoutent encore les frais de procédure et les potentiels frais d'avocat en cas de recours. Si ces frais peuvent être lourds à supporter pour les personnes ayant une situation financière modeste, c'est aussi la condamnation pénale en soi qui est particulièrement problématique puisque celle-ci est forcément inscrite dans leur casier judiciaire. Cela peut porter préjudice aux personnes condamnées, notamment dans le cadre de la recherche d'un emploi. En outre, les

³ Sergio Carrera, Elspeth Guild, Ana Aliverti, Jennifer Allsopp, Maria Giovanna Manieri and Michele Levoy, *Fit for Purpose? The Facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants*, European Parliament, 28 January 2016, http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282016%29536490, p. 105-106.

⁴ Avis du Conseil fédéral du 13.02.2019, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20184188>

conséquences négatives sont encore plus importantes pour les personnes de nationalité étrangère, puisqu'un casier judiciaire vierge est une condition importante pour pouvoir obtenir un permis de séjour plus stable (par ex. passer du permis F au permis B ou du permis B au C) ou pour obtenir la naturalisation suisse. Des réfugié-e-s ont ainsi dû renoncer à un permis de séjour plus stable du fait qu'ils/elles avaient simplement offert le gîte et/ou le repas à un-e ami-e requérant-e d'asile. Finalement, les personnes qui dénoncent leur condamnation publiquement s'exposent au risque d'être calomniées dans les médias, sur leur lieu de travail ou dans la rue.

9. Qui sont les DDH qu'Amnesty soutient en Suisse ?

La Section suisse d'Amnesty a soutenu [plusieurs personnes engagées pour la défense de droits des migrant-e-s et réfugié-e-s](#) qui ont été poursuivies par les autorités suisses pour infraction à l'article 116 de la loi sur les Etrangers et l'Intégration (LEI) :

- [Flavie Bettex](#) a été condamnée pour avoir sous-loué, en toute transparence avec les autorités cantonales, un appartement à un ami iranien dont la demande d'asile avait été refusée. Soutenue par Amnesty lors de son recours devant le Tribunal d'arrondissement de Lausanne, Flavie a finalement été acquittée.
- [Norbert Valley](#) a été interpellé par deux policiers en plein culte après avoir prêté les clés de son Église et offert une aide financière à un ami togolais, dont la demande d'asile avait été refusée. Il fait actuellement recours contre l'ordonnance pénale.
- [Lisa Bosia Mirra](#) a été arrêtée au volant de sa voiture, alors qu'elle faisait office d'éclaireuse à une camionnette transportant quatre Erythréens, dont trois mineurs, que les autorités suisses empêchaient de déposer leur demande d'asile en Suisse, alors qu'ils y avaient de la famille. Condamnée par le tribunal pénal de Bellinzone, elle a fait appel.
- [Anni Lanz](#) a été condamnée par le tribunal de district de Brigue pour avoir fait franchir la frontière suisse à un requérant d'asile afghan lourdement traumatisé et qui dormait dehors par moins dix degrés en Italie. Elle fait actuellement recours.

10. Quelle est la position d'Amnesty face à la criminalisation de la solidarité ?

Amnesty International s'oppose à la criminalisation de la solidarité et appelle les États à veiller à ce que le droit pénal, civil et administratif ne soient pas utilisés de façon abusive pour cibler et harceler les DDH oeuvrant pour les droits des migrant-e-s, demandeur-se-s d'asile et réfugié-e-s. Les États devraient s'assurer que les personnes et les organisations qui défendent les droits humains puissent faire leur travail dans un environnement sûr et exempt de toute menace de représailles. La solidarité doit être encouragée et célébrée au lieu d'être criminalisée.

11. Est-qu'Amnesty s'oppose à toutes sanctions à l'égard des personnes qui aident des réfugié-e-s à franchir une frontière sans autorisation officielle ?

Amnesty International reconnaît l'autorité des États de réglementer l'accès des étranger-ère-s à leur territoire. Pour autant, Amnesty insiste sur le devoir des États de protéger les droits humains et les personnes qui les défendent ainsi que de lutter contre les abus et les discriminations. Amnesty considère ainsi que les questions frontalières (entrée, sortie et séjour) doivent être traitées sur le plan administratif et non pénal et que les sanctions administratives doivent être prévues par la loi, proportionnées, nécessaires et raisonnables. Amnesty s'oppose donc à l'utilisation du droit pénal pour criminaliser l'entrée, le transit et le séjour irréguliers.

Amnesty International insiste sur le fait que les États doivent veiller à ce que les DDH puissent exercer leurs activités dans un environnement sûr, sans crainte de représailles. C'est pourquoi les lois nationales devraient mentionner des exceptions qui permettent de ne pas sanctionner les défenseur·e·s des droits humains qui agissent uniquement par solidarité et compassion et n'en retirent aucun avantage matériel ou financier.

12. Que devraient faire les gouvernements pour soutenir les défenseur·e·s des droits humains (DDH) ?

Dans le monde entier, les gouvernements et les instances de décisions doivent:

- reconnaître explicitement la légitimité des DDH et soutenir publiquement leur travail, en saluant leur contribution à l'avancement des droits humains et à un monde plus juste et plus équitable;
- favoriser et soutenir les programmes destinés à garantir que les DDH disposent des compétences, des outils et de la formation nécessaires pour pouvoir accomplir leur travail dans de bonnes conditions;
- favoriser les approches participatives afin que les DDH puissent communiquer entre elles/eux au sein de la collectivité dans laquelle elles/ils travaillent et accéder en toute sécurité aux instances de décision à l'échelle nationale, régionale et internationale;
- mettre fin à la culture de l'impunité permettant à des acteur·trice·s public·que·s ou privé·e·s de les agresser, de les intimider et de les harceler.

En 1998, la communauté internationale adoptait par consensus la Déclaration des Nations Unies sur les défenseur·e·s des droits de l'Homme (Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales universellement reconnus) et s'engageait à reconnaître leur rôle capital dans la promotion et le respect des droits humains. La Déclaration spécifie clairement que les DDH doivent bénéficier d'une protection spéciale leur permettant d'accomplir leur travail en toute sécurité. Malheureusement, près de 20 ans après son adoption, rares sont les États à avoir donné suite à leur engagement de 1998.

13. Quels sont les objectifs de la campagne d'Amnesty ?

La campagne 2019 d'Amnesty Suisse entend à la fois renforcer et encourager l'engagement civil et la solidarité envers les personnes forcées à l'exil, protéger le travail des DDH pour qu'il soit reconnu comme légitime au lieu d'être diffamé, et acquitter les DDH poursuivi·e·s par la justice. Ainsi, cette campagne vise d'une part à sensibiliser l'opinion publique à l'importance de l'engagement solidaire des DDH et, d'autre part, à contester et réviser les lois qui limitent et répriment la solidarité envers les réfugié·e·s, notamment l'article 116 de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

14. Que puis-je faire pour m'engager et défendre la solidarité ?

La section suisse d'Amnesty propose plusieurs actions pour soutenir le travail des DDH. Vous pouvez notamment :

- récolter des signatures pour la [pétition «La solidarité n'est pas un crime»](#) ;
- [rejoindre le réseau asile et migration](#) pour recevoir toutes les informations sur les prochaines actions dans le cadre de la campagne et dans le domaine de la migration;
- participer aux [Actions urgentes](#);
- être solidaire au quotidien, par exemple en s'engageant comme bénévole au sein d'organisations travaillant avec les réfugié·e·s (en donnant des cours de langue, des conseils juridiques ou professionnels, etc.); en aidant des demandeur·se·s d'asile à trouver un logement; en faisant des dons, notamment des vêtements de seconde main, des jouets ou des meubles; en s'engageant dans des projets locaux; en sensibilisant son entourage aux problématiques qui touchent les migrant·e·s et réfugié·e·s; etc.;
- s'engager dans des projets menés par d'autres organisations [près de chez vous](#).