



L'Espagne n'a pas violé la Convention en renvoyant au Maroc des migrants qui tentaient de franchir les clôtures de l'enclave de Melilla

Dans son arrêt de **Grande Chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire [N.D. et N.T. c. Espagne](#) (requêtes n° 8675/15 et 8697/15), la Cour européenne des droits de l'homme dit qu'il y a eu :

à l'unanimité, **non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 (interdiction des expulsions collectives)** de la Convention européenne des droits de l'homme, et

à l'unanimité, **non-violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) de la Convention combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4**

L'affaire concerne le renvoi immédiat au Maroc de deux ressortissants malien et ivoirien qui ont tenté, le 13 août 2014, de pénétrer sur le territoire espagnol de manière irrégulière en escaladant les clôtures qui entourent l'enclave espagnole de Melilla, sur la côte nord-africaine.

La Cour estime que les requérants se sont mis eux-mêmes dans une situation d'illégalité lorsqu'ils ont délibérément tenté, le 13 août 2014, d'entrer en Espagne en franchissant le dispositif de protection de la frontière de Melilla, à des endroits non autorisés et au sein d'un groupe nombreux, en profitant de l'effet de masse et en recourant à la force. Ils ont par conséquent décidé de ne pas utiliser les voies légales existantes permettant d'accéder de manière régulière au territoire espagnol. Dès lors, la Cour estime que l'absence de décision individuelle d'éloignement peut être imputée au fait – à supposer qu'ils aient voulu faire valoir des droits tirés de la Convention – que les requérants n'ont pas utilisé les procédures d'entrée officielles existant à cet effet et qu'elle est donc la conséquence de leur propre comportement.

Dans la mesure où elle a conclu que l'absence de procédure individualisée d'éloignement était la conséquence du propre comportement des requérants, la Cour ne saurait tenir l'Etat défendeur pour responsable de l'absence à Melilla d'une voie de recours légale qui leur aurait permis de contester ledit éloignement.

Principaux faits

Les requérants, N.D. et N.T., sont des ressortissants malien et ivoirien, nés en 1986 et 1985. Le premier requérant dit avoir quitté le Mali en raison du conflit armé de 2012. Passant par la Mauritanie et l'Algérie, il arriva au Maroc en mars 2013 où il aurait séjourné dans le camp de migrants du mont Gourougou, près de la frontière de Melilla. Le second requérant arriva au Maroc à la fin de 2012 et séjourna également dans le même camp de migrants.

La ville autonome de Melilla est une enclave espagnole de 12 km² située sur la côte nord-africaine et entourée par le territoire marocain. Les autorités espagnoles ont construit le long des treize kilomètres de frontière une enceinte formée, depuis 2014, de trois clôtures parallèles. Quatre postes-frontière sont aménagés dans la triple clôture. Entre ces postes-frontières la *Guardia Civil* effectue des patrouilles terrestres et côtières pour empêcher les entrées clandestines. Les clôtures sont fréquemment prises d'assaut par des groupes d'étrangers, provenant, entre autres, d'Afrique subsaharienne.

¹ Les arrêts de Grande Chambre sont définitifs (article 44 de la Convention).

Tous les arrêts définitifs sont transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Pour plus d'informations sur la procédure d'exécution, consulter le site internet : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Le 13 août 2014, très tôt le matin, une première opération d'entrée eut lieu. Selon le Gouvernement, alors que la police marocaine empêchait environ 500 migrants d'escalader la clôture extérieure, une centaine de migrants y parvint. Environ soixante-quinze migrants réussirent à atteindre le sommet de la clôture intérieure, mais seulement quelques-uns redescendirent et posèrent le pied sur le sol espagnol, où ils furent réceptionnés par la *Guardia Civil*. Les autres restèrent assis au sommet de la clôture intérieure. Des agents de la *Guardia Civil* les aidèrent à en redescendre pour, ensuite, les reconduire en territoire marocain, de l'autre côté de la frontière, par les portes situées entre les clôtures.

N.D. et N.T. auraient réussi à atteindre le sommet de la clôture intérieure, où ils seraient restés pendant des heures. Vers 15 heures et 14 heures respectivement, les deux requérants seraient redescendus de la clôture, au moyen d'échelles, avec l'aide des forces de l'ordre espagnoles. Le pied sur le sol, ils furent appréhendés par des agents de la *Guardia Civil* qui les auraient menottés, conduits au Maroc et remis aux autorités marocaines. Les requérants n'auraient fait l'objet d'aucune procédure d'identification par les agents, n'auraient pas eu la possibilité de s'exprimer sur leur situation personnelle, ni d'être assistés par des avocats ou des interprètes. Ils auraient été transférés au commissariat de Nador, à quelques kilomètres au sud de Melilla, où leur demande d'assistance médicale aurait été refusée, puis auraient été conduits à Fez et abandonnés à leur sort, à 300 kilomètres environ.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 4 du Protocole n° 4 (interdiction des expulsions collectives) à la Convention européenne des droits de l'homme, les requérants affirment avoir fait l'objet d'une expulsion collective, sans examen individuel et en l'absence de toute procédure et assistance juridique. Ils dénoncent une politique systématique d'éloignement de migrants sans identification préalable et dépourvue, à l'époque des faits, selon eux, de base légale. Invoquant l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 4 du Protocole n° 4, ils dénoncent l'absence d'un recours effectif à effet suspensif qui aurait permis de contester leur renvoi immédiat au Maroc.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 12 février 2015. Dans son [arrêt](#) de chambre du 3 octobre 2017, la Cour a dit, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 4 du Protocole n° 4, et violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné à l'article 4 du Protocole n° 4.

Le 14 décembre 2017 le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre conformément à l'article 43 de la Convention. Le 29 janvier 2018, le collège de la Grande Chambre a accepté ladite demande. Une [audience](#) a eu lieu le 26 septembre 2018.

Les gouvernements belge, français et italien qui avaient été autorisés à intervenir dans la procédure écrite, ont soumis des observations en qualité de tierces parties. Des observations ont également été reçues du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), de la Commission espagnole d'aide aux réfugiés et, conjointement, du Centre de conseil sur les droits de l'individu en Europe, Amnesty International, de l'*European Council on Refugees and Exiles* et de la Commission internationale de juristes, auxquels s'est joint le *Dutch Council for Refugees*. Les observations écrites présentées par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme devant la chambre ont également été versées au dossier. M^{me} Dunja Mijatović, la Commissaire aux droits de l'homme en exercice depuis le 1^{er} avril 2018, est intervenue à l'audience, conformément à l'article 36 § 3. Le HCR a aussi participé à l'audience.

L'arrêt a été rendu par la Grande Chambre de 17 juges, composée en l'occurrence de :

Linos-Alexandre Sicilianos (Grèce), *président*,
Angelika Nußberger (Allemagne),

Robert Spano (Islande),
Vincent A. De Gaetano (Malte),
Ganna Yudkivska (Ukraine),
André Potocki (France),
Aleš Pejchal (République tchèque),
Faris Vehabović (Bosnie-Herzégovine),
Mārtiņš Mits (Lettonie),
Armen Harutyunyan (Arménie),
Gabriele Kucsko-Stadlmayer (Autriche),
Pauliine Koskelo (Finlande),
Marko Bošnjak (Slovénie),
Tim Eicke (Royaume-Uni),
Lətif Hüseynov (Azerbaïdjan),
Lado Chanturia (Géorgie),
María Elósegui (Espagne),

ainsi que de Johan Callewaert, *Greffier adjoint de la Grande Chambre.*

Décision de la Cour

Article 4 du Protocole n° 4

La Cour note que les requérants étaient membres d'un groupe composé de nombreux individus qui tentaient d'accéder au territoire de l'Espagne en franchissant une frontière terrestre de façon irrégulière, utilisant pour cela l'effet de masse dans le cadre d'une opération préalablement organisée. Les griefs présentés par les requérants sous l'angle de l'article 3 ont été déclarés irrecevables par la chambre. Les requérants n'ont pas fait l'objet d'une identification ni d'aucune procédure écrite tendant à l'examen individualisé de leur situation. Leur renvoi vers le Maroc était donc une remise aux autorités marocaines, de fait individuelle, mais immédiate et effectuée par des gardes-frontières espagnols.

S'agissant des États contractants, comme l'Espagne, dont les frontières coïncident avec les frontières extérieures de l'espace Schengen, l'effectivité des droits de la Convention exige que ces États mettent à disposition, pour les personnes qui parviennent à la frontière, un accès réel et effectif aux voies d'entrée régulières et en particulier aux procédures à la frontière. Ces voies doivent permettre à toute personne persécutée d'introduire une demande de protection, fondée notamment sur l'article 3 (interdiction de la torture, des traitements inhumains et dégradants) de la Convention et dans des conditions qui en assurent un traitement conforme aux normes internationales, y compris celles de la Cour. Quand existe un dispositif assurant l'effectivité réelle du droit de demander la protection de la Convention, notamment en son article 3, la Convention ne s'oppose pas à ce que les États, dans le cadre de la gestion des frontières qui leur incombe, exigent que les demandes d'une telle protection soient présentées auprès de ces points de passage frontaliers existants. En conséquence, les États peuvent refuser l'accès à leur territoire aux étrangers, y compris les demandeurs d'asile potentiels qui se sont abstenus, sans raisons impérieuses reposant sur des faits dont l'État était responsable, de respecter ces exigences et qui ont cherché à franchir la frontière à un autre endroit, en particulier et comme cela s'est produit en l'espèce, en utilisant l'effet de masse et la force.

La Cour note que le droit espagnol offrait aux requérants plusieurs possibilités pour solliciter leur admission en territoire national. Ils pouvaient demander soit un visa, soit une protection internationale, notamment au poste-frontière, mais également auprès des représentations consulaires et diplomatiques espagnoles dans leurs pays d'origine respectifs, ou dans les pays par lesquels ils avaient transité ou encore au Maroc.

Le 1^{er} septembre 2014, les autorités espagnoles ont mis en place un bureau d'enregistrement des demandes d'asile, ouvert vingt-quatre heures sur vingt-quatre, au poste frontière international de Beni-Enzar. Avant cette date, une voie légale avait cependant été instaurée par l'article 21 de la loi 12/2009. Le Gouvernement indique que vingt et une demandes d'asile avaient été présentées entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2014 à Melilla, dont six avaient d'abord été faites au poste-frontière de Beni-Enzar, puis ensuite déposées au bureau de police de Melilla par des demandeurs d'asile escortés. Ces personnes provenaient d'Algérie, du Burkina Faso, du Cameroun, du Congo, de Côte d'Ivoire et de Somalie.

La Cour ne voit donc aucune raison de douter qu'avant la mise en place du bureau spécial de la protection internationale à Beni-Enzar, le 1^{er} septembre 2014, il existait une obligation légale d'accepter les demandes d'asile déposées à ce poste-frontière, et une possibilité réelle de présenter de pareilles demandes. Le très faible nombre de demandes d'asile déposées à Beni-Enzar avant le 1^{er} septembre 2014, que le Gouvernement ne conteste pas, ne permet pas à lui seul de conclure que l'État défendeur n'offrait pas un accès réel et effectif à ce point de passage frontalier.

Dans la procédure écrite devant la Grande chambre, les requérants n'ont pas allégué avoir jamais tenté d'entrer en territoire espagnol par des voies légales. Ce n'est que lors de l'audience devant la Grande Chambre qu'ils ont révélé avoir tenté de s'approcher de Beni-Enzar et avoir été « chassés par des officiers marocains ». Indépendamment des doutes soulevés par cette allégation du fait de sa grande tardiveté dans la procédure, la Cour note qu'à aucun moment les requérants n'ont prétendu que les difficultés alors rencontrées relevaient de la responsabilité des autorités espagnoles.

La Cour n'est donc pas convaincue, qu'au moment des faits, les requérants aient eu les raisons impérieuses requises pour s'abstenir de s'adresser au poste-frontière de Beni-Enzar afin d'exposer de façon régulière et légale les motifs qui, selon eux, s'opposaient à leur expulsion.

L'article 4 du Protocole n° 4 n'impose pas une obligation générale à un État contractant de faire passer sous sa juridiction des personnes se trouvant sous la juridiction d'un autre État. Même à supposer qu'il fût difficile d'approcher physiquement de ce poste-frontière de Beni-Enzar du côté marocain, il n'est pas établi que l'État défendeur eût une quelconque responsabilité dans cette situation. Ce constat suffit à la Cour pour conclure à une non-violation de l'article 4 du Protocole n° 4 en l'espèce.

Examinant les possibilités d'accès, invoquées par le Gouvernement espagnol, à des ambassades et consulats espagnols où une demande de protection internationale peut être déposée, la Cour observe que le consulat d'Espagne à Nador se trouve seulement à 13,5 kilomètres de Beni-Enzar et donc de l'endroit où l'assaut a été donné contre les clôtures le 13 août 2014. Les requérants, qui indiquent avoir séjourné respectivement deux ans (N.D.) et un an et neuf mois (N.T.) dans le camp de Gourougou, auraient facilement pu s'y rendre s'ils avaient voulu demander une protection internationale. Ils n'ont pas expliqué devant la Cour pour quelles raisons ils ne l'avaient pas fait et n'allèguent pas avoir été empêchés de faire usage de cette possibilité. Enfin, les requérants ne contestent pas qu'il existait une possibilité réelle et effective de demander un visa auprès d'autres ambassades d'Espagne, soit dans leur pays d'origine, soit dans un des pays par lesquels ils ont transité depuis 2012. Dans le cas de N.D., un traité spécial conclu entre l'Espagne et le Mali offrait même la possibilité d'obtenir un visa de travail spécial.

La Cour estime que ce sont les requérants qui se sont eux-mêmes mis en danger en participant à l'assaut donné aux clôtures frontalières à Melilla, le 13 août 2014, en profitant de l'effet de masse et en recourant à la force. Ils n'ont pas utilisé les voies légales existantes pour accéder de manière régulière au territoire espagnol conformément aux dispositions du code frontières Schengen relatives au franchissement des frontières extérieures de l'espace Schengen. Dès lors, la Cour estime que l'absence de décision individuelle d'éloignement peut être imputée au fait que les requérants n'ont pas utilisé les procédures d'entrée officielles existant à cet effet et qu'elle est donc la conséquence de leur propre comportement.

Dès lors, il n’y a donc pas eu violation de l’article 4 du Protocole n° 4.

Article 13 combiné avec l’article 4 du Protocole n° 4

La Cour note que le droit espagnol prévoyait une possibilité de recours contre les arrêtés d’éloignement à la frontière, mais qu’il fallait encore que les requérants respectent eux-mêmes les règles pour la présentation d’un tel recours contre leur éloignement.

Dans la mesure où la Cour a conclu que l’absence de procédure individualisée d’éloignement était la conséquence du propre comportement des requérants qui se sont mis eux-mêmes dans une situation d’illégalité en franchissant le dispositif de protection de la frontière de Melilla à des endroits non autorisés et au sein d’un groupe important, elle ne saurait tenir l’Etat défendeur pour responsable de l’absence à Melilla d’une voie de recours légale qui leur aurait permis de contester ledit éloignement.

L’absence d’une telle voie de recours, dans la mesure où le grief tiré par les requérants des risques qu’ils pouvaient courir dans le pays de destination – le Maroc – a été écarté dès le début de la procédure (irrecevabilité du grief fondé sur l’article 3), n’est pas en elle-même constitutive d’une violation de l’article 13.

Dès lors, il n’y a donc pas eu violation de l’article 13 de la Convention combiné avec l’article 4 du Protocole n° 4.

Opinions séparées

Le juge Pejchal a exprimé une opinion concordante. La juge Koskelo a exprimé une opinion partiellement dissidente. Le texte de ces opinions se trouve joint à l’arrêt.

L’arrêt existe en français et en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s’abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s’inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpresse@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

Patrick Lannin (tel: + 33 3 90 21 44 18)

La Cour européenne des droits de l’homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l’Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l’homme de 1950.