



Le cadre juridique de la migration irrégulière au Niger

Djibo Maiga

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2010/28

Série sur la migration irrégulière
Module Juridique



CARIM
Consortium euro-méditerranéen pour
la recherche appliquée sur les migrations internationales

Notes d'analyse et de synthèse – Série sur la migration irrégulière
module juridique
CARIM-AS 2010/28

Le cadre juridique de la migration irrégulière au Niger

Djibo Maiga

Maitre-Assistant, Université Abdou Moumouni de Niamey

Cette publication fait partie d'une série de communications sur le thème de la migration irrégulière préparées dans le cadre du projet CARIM et présentées lors d'une rencontre organisée par le CARIM à Florence : "La migration irrégulière vers et à travers les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée" (6 - 8 juillet 2008).

Ces articles seront également discutés à l'occasion d'une autre rencontre entre décideurs politiques et experts sur le même thème (25 - 27 janvier 2009). Les résultats de ces discussions seront publiés séparément. L'ensemble des papiers sur la migration irrégulière est disponible à l'adresse suivante : <http://www.carim.org/ql/MigrationIrreguliere>.

© 2010, Institut universitaire européen
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Ce texte ne peut être téléchargé et imprimé, en un seul exemplaire, que pour un usage strictement personnel et non collectif.

Toute autre reproduction, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Les demandes d'autorisation doivent être adressées à : carim@eui.eu

Dans les citations et références, ce texte doit être mentionné comme suit :

[Prénom et nom de(s) auteurs(s)], [*titre*], série : "CARIM AS", [n° de série],
Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI):
Institut universitaire européen, [année de publication].

Les opinions exprimées dans cette publication ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position de l'Union européenne

Institut universitaire européen
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italie

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim.org/>
<http://cadmus.eui.eu/dspace/index.jsp>

CARIM

Le Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) a été créé à l'Institut universitaire européen (IUE, Florence) en février 2004. Il est co-financé par la Commission européenne, DG AidCo, actuellement au titre du Programme thématique de coopération avec les pays tiers en matière de migrations et d'asile.

Dans ce cadre, le CARIM a pour objectif, dans une perspective académique, l'observation, l'analyse et la prévision des migrations dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne (signifiée par « la région » dans le texte ci-dessous).

Le CARIM est composé d'une cellule de coordination établie au Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS) de l'Institut Universitaire Européen et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les 17 pays d'observation : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Palestine, Sénégal, Soudan, Syrie, Tchad, Tunisie et Turquie. Tous sont étudiés aussi bien comme pays d'origine, de transit que d'immigration. Des experts externes provenant des pays de l'Union européenne et des pays de la région contribuent également à ses activités.

Le CARIM conduit les activités suivantes:

- Base de données sur les migrations méditerranéennes et subsahariennes ;
- Recherches et publications ;
- Réunions d'experts et rencontres entre experts et décideurs politiques ;
- Ecole d'été sur les migrations ;
- Information

Les activités du CARIM couvrent trois dimensions majeures des migrations internationales : économique et démographique, juridique et sociopolitique.

Les résultats des activités ci-dessus sont mis à la disposition du public par le site Web du projet : www.carim.org

Pour plus d'information

Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales
Centre Robert Schuman
Institut universitaire européen (IUE)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italie
Tél: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 755
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Résumé

Le Niger n'est pas un pays de prédilection pour les étrangers, qui représentent 1% de la population totale. À part les agents diplomatiques et consulaires, on trouve trois catégories d'étrangers. Les immigrants résidents ressortissants des pays membres de la CEDEAO peuvent entrer sur le territoire nigérien sans visa mais doivent comme tous les étrangers faire une demande de permis de séjour. La plupart ne se soumet pas à cette procédure qui est la condition nécessaire d'un séjour régulier. Ils ont en réalité une perception erronée du principe de libre circulation et le laxisme des pouvoirs publics les conforte dans cette position. Une législation extrêmement contraignante en matière de travail pousse les immigrants résidents vers le secteur informel où leur protection sociale n'est pas assurée.

Les migrants en transit constituent des flux migratoires importants qui utilisent le territoire nigérien comme couloir de passage vers les pays du Maghreb et l'Europe. Ils sont pour la plupart originaires de l'espace CEDEAO et traversent facilement le Niger, mais, une fois arrivés aux postes frontaliers extérieurs, ils sont en proie à toutes sortes de difficultés.

Les réfugiés ont vu leur nombre baisser de façon considérable. Ceux qui sont reconnus par l'Etat du Niger ont théoriquement les mêmes droits que les Nigériens. Ce principe d'égalité n'est qu'une façade, la réalité est peu reluisante pour ces réfugiés qui ont du mal à trouver un travail, «nigérisation» des postes d'emplois oblige.

Abstract

Niger is not a country of choice for foreign nationals, who represent only 1% of the population. Apart from diplomatic and consular officials, there are three categories of foreign nationals. The first are resident immigrants. Those from ECOWAS countries, can enter Niger without any visa, but have to apply for a residence permit like other foreign nationals. Most of them do not follow this procedure, the condition for a regular stay. They have a mistaken perception of the free movement principle and this is confirmed by the Nigerien government's laxity. Extremely restrictive labour regulations drive resident immigrants to the informal sector where social protection is not guaranteed.

Important numbers of transit migrants use Niger's territory as a corridor towards the Maghreb and Europe. They mostly come from ECOWAS countries and easily cross Niger, but face all kind of difficulties at external border posts.

The number of refugees has sharply decreased. Those who are recognized by Niger as refugees are supposed to benefit from the same rights as nationals. This equality principle is though barely implemented and refugees do not generally find a job because of the "Nigerienization" of employment.

Introduction

La population immigrante au Niger est composée de plusieurs catégories : les travailleurs exerçant une activité salariée ou non salariée, les émigrants en transit, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Il n'existe pas de statistiques sur les étrangers en situation irrégulière au Niger. L'effectif des immigrants (travailleurs ou non) en situation irrégulière au Niger est important, mais il est très difficile de connaître le nombre d'immigrants irréguliers compte tenu de l'absence d'un système de collecte et de traitement d'informations crédibles relatives aux migrations dans le pays¹. Selon l'OIM (Organisation Internationale des Migrations), seuls 10% des étrangers présents au Niger sont en situation régulière².

Depuis la crise économique des années 1990, le Niger n'est plus convoité par les étrangers. Le stock des immigrants internationaux représentait environ 1% de la population, soit environ 122 983 personnes sur plus de 14 millions d'habitants³. La distinction des différentes catégories d'étrangers est nécessaire pour bien comprendre leurs comportements par rapport à la législation applicable.

Notre sujet va s'articuler autour de six (6 points), à savoir les travailleurs étrangers exerçant une activité salariée ou non salariée (I), les migrants en transit (II), les ressortissants de l'espace CEDEAO (III), les ressortissants des pays non membres de la CEDEAO (IV), la situation des réfugiés reconnus ou non (V), les conséquences juridiques relatives aux étrangers en situation irrégulière (VI).

I. Les travailleurs étrangers exerçant une activité salariée ou non salariée

Ce sont principalement les ressortissants des pays de la CEDEAO et surtout des pays frontaliers du Niger. Ils représentent 92% de la population immigrante totale⁴. Cette catégorie est majoritairement en situation irrégulière. Il faut noter que la création de l'espace CEDEAO sur la libre circulation des personnes et des biens permet une telle situation de « laisser-aller ». Dès lors, très peu d'immigrants demandent ou renouvellent leur permis de séjour. Et pourtant, la demande ou le renouvellement constitue une condition pertinente de séjour régulier au Niger.

Il reste entendu qu'un espace de libre circulation n'encourage pas le séjour et le travail irréguliers ; simplement, le principe de libre circulation est mal perçu par les immigrants qui pensent majoritairement que la non exigence du visa d'entrée est une condition suffisante de séjour régulier.

Cela dit, les ressortissants des pays membres de la CEDEAO peuvent entrer sur le territoire nigérien sans visa. Mais ils doivent, comme tous les autres étrangers, faire une demande de permis de séjour. Nous devons ajouter sur ce point que la procédure de demande du permis de séjour est assez compliquée à comprendre compte tenu du taux d'analphabétisme élevé et du niveau d'instruction faible de ces migrants « économiques ». Il faudrait par conséquent que les autorités policières mènent une campagne de sensibilisation pour inciter les étrangers à entreprendre des démarches en vue de régulariser leurs situations.

En ce qui concerne le renouvellement, il faut noter que le permis de séjour ne peut être renouvelé que si l'étranger remplit les conditions qui ont présidé à son établissement, en ce qui concerne ses ressources ou l'exercice de son activité professionnelle. Il devra produire à l'appui de sa deuxième demande de renouvellement et tous les quatre ans depuis celle-ci, un certificat médical délivré par un médecin résidant au Niger.

¹ Niger-CE, Annexe 4 du DSP : Document de stratégie de lutte contre la pauvreté du 10^{ème} FED 2007-2013.

² Etude de l'OIM, « Migration au Niger », profil national 2009 en collaboration avec la coopération belge et la coopération suisse, novembre 2009 p.55. non consultable sur leur site internet.

³ Selon le recensement général de la population et de l'habitat effectué en 2001.

⁴ Etude de l'OIM « Migration au Niger » déjà cité p.11.

Un arrêté du Ministre chargé de la Santé publique déterminera le contenu dudit certificat médical (article 17 du décret n°87-076) PCMS/MI/MAE/C du 18 juin 1987, réglementant les conditions d'entrée, de séjour des étrangers au Niger). La demande de renouvellement doit être introduite par l'intéressé au cours du dernier trimestre précédant l'expiration de la validité du permis de séjour (article 17 alinéa 2 du décret précité).

A la lecture de ce qui précède deux observations, nous semble t-il, doivent être faites :

- la première a trait à la complexité du texte avec des délais encadrés qui, s'ils ne sont pas respectés, empêchent le renouvellement et mettent les travailleurs étrangers dans une situation irrégulière, malgré peut-être leur bonne foi. On a comme l'impression que ces dispositions réglementaires ne s'adressent pas à des personnes analphabètes ou très peu instruites majoritairement. La complexité des textes dans un contexte de précarité, de pauvreté et d'ignorance pose l'épineuse question de l'ineffectivité de la loi applicable et les carences des moyens de contrôle étatique complices de l'ineffectivité ;
- la deuxième observation est liée au contenu du certificat médical déterminé par le Ministre chargé de la Santé publique et exécuté par le médecin résident. Sur quels critères le Ministre de la Santé procédera t-il à la détermination du contenu du certificat médical ? Quels sont les buts visés par une telle prérogative du Ministre ?

Notre conviction est qu'à ce niveau, nous sommes confrontés à un traitement « administratif » ou « politicien » d'un problème purement médical, source de toutes les dérives. Le risque est l'instrumentalisation du corps médical qui, à son corps défendant, peut être complice des mesures administratives expéditives pour se débarrasser de certains travailleurs migrants pour cause de maladie.

Un autre exemple du traitement « politicien » du certificat médical est qu'à titre exceptionnel, le Ministre chargé de l'Intérieur peut, de sa propre initiative, ou à la demande du Ministre chargé des Affaires étrangères, dispenser, par mesure individuelle, l'étranger qui sollicite un permis de séjour de la nécessité de présenter un certificat médical et de se soumettre aux obligations sanitaires et au contrôle de police prescrits (article 20 du décret précité). Il y a là encore une fois, une discrimination flagrante entre les travailleurs migrants, d'autant que l'article 20 reste muet sur les conditions de la dispense du certificat médical. Est-ce à dire que le bénéficiaire de la dispense est une personne en bonne santé et qu'il serait superflu de lui imposer un certificat médical ? Est-ce à dire à contrario que ceux qui sont astreints à la présentation du certificat médical sont des personnes suspectes ? Ces questions posées restent sans réponse. Et si malgré tout, une réponse doit être donnée, il nous semble évident que ce traitement de faveur est établi pour des raisons de politique intérieure et influe sur le statut des immigrants, en faisant de certains immigrants des privilégiés uniquement sur la base du certificat médical, qui constitue un document important dans la mesure où sa non obtention fait basculer l'immigrant dans une situation irrégulière. Par ailleurs, tout étranger qui, sans motif valable, aura omis de solliciter dans les délais prescrits, la délivrance ou le renouvellement du permis de séjour, sera puni d'une amende de quatre mille (4 000) à cinquante mille (50.000) FCFA⁵, il pourra en outre être condamné à une peine d'emprisonnement de quinze jours ou plus (article 27 du décret précité).

II. Les migrants en transit

Les migrations internationales au Niger se caractérisent par de véritables filières de migration de travail vers le Maghreb, utilisant le Niger comme espace de transit en direction notamment de la Libye et de l'Algérie.

⁵ 1 (un) euro = 657 f cfa (monnaie commune aux Etats membres de l'UEMOA).

Il s'agit d'une nouvelle forme de migration qui s'est surtout développée au cours des années 1990 et qui apparaît pour le Niger (notamment la région d'Agadez) comme un « nouveau » secteur économique qui a ses règles, ses risques, ses acteurs, ses réseaux de relations, ses filières, sa rentabilité financière etc⁶. Des émigrants, à partir de la Libye ou de l'Algérie, tentent de rejoindre l'Europe.

Certains parmi eux, lassés de tenter l'aventure européenne s'installent au Maghreb dans la clandestinité. Ils font souvent l'objet d'expulsions massives notamment en Libye.

Cela dit, nous avons pour notre part identifié deux catégories de migrants en transit au Niger, à savoir les ressortissants des pays membres de la CEDEAO, qui constituent la première catégorie, et est largement majoritaire. La deuxième catégorie comprend toutes les autres nationalités (africaines ou non). Ces deux catégories de migrants ne sont pas soumises au même régime juridique à l'entrée ou à la sortie du territoire nigérien.

III. Les ressortissants de l'espace CEDEAO : une catégorie « privilégiée » sur le territoire nigérien

La politique migratoire au Niger s'appuie sur des textes juridiques internes, mais également sur un certain nombre de conventions internationales ratifiées par le Niger, parmi lesquelles on peut citer celles de la CEDEAO⁷ et de l'UEMOA⁸. Ainsi, en référence aux textes de l'espace CEDEAO, les ressortissants, des pays membres peuvent pénétrer sur le sol nigérien sans visa d'entrée, en vertu du principe de la libre circulation des personnes et des biens. Cette ouverture juridique est largement exploitée par ces migrants qui rentrent en masse au Niger (leur nombre n'est pas maîtrisable dans la mesure où ils ne sont pas enregistrés aux postes frontaliers, mais l'on considère qu'ils dépassent largement le nombre de 100.000 par an). Si la libre circulation des personnes et des biens telle que prévue par les textes de la CEDEAO a pour but fondamental l'intégration humaine et sociale des populations concernées, il faut dire que ce but combien louable est complètement dénaturé par les candidats à l'émigration irrégulière vers l'Europe via le Maghreb. Les autorités policières nigériennes sont conscientes du phénomène, mais elles s'abstiennent d'intervenir par des actions musclées dissuasives en amont qui pourraient être perçues comme des violations des textes de la CEDEAO. Ce qu'il faut ajouter également est que bon nombre de ces migrants rencontrent d'énormes difficultés pour entrer en Libye ou en Algérie dans la mesure où ils se retrouvent sans ressources pour payer les passeurs.

Ils peuvent ainsi vivre pendant des mois aux postes frontaliers entre le Niger et la Libye ou l'Algérie ; du coup ils se retrouvent dans une situation irrégulière car la législation nigérienne impose aux immigrants de solliciter une demande de permis de séjour de trois mois après l'entrée au Niger.

IV. Les ressortissants des pays non membres de l'espace CEDEAO : une catégorie soumise à visa, mais difficilement contrôlable

Cette deuxième catégorie de migrants en transit doit, pour entrer au Niger, être munie des documents et visas exigés par les conventions internationales auxquelles le Niger est partie et par les textes nationaux en vigueur (article 2 du décret n°87-076/PCMS/MI/MAE/C du 18 juin 1987, réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers au Niger). L'étranger doit également être porteur d'un certificat de vaccination international ; il doit en outre garantir son rapatriement par la production d'un billet de transport aller, nominatif, incessible et non négociable, valable un (1) an, l'attestation d'un établissement bancaire agréé par l'Etat d'origine garantissant le rapatriement de l'intéressé au cas où il ne serait pas en mesure d'en assurer lui-même les frais (article 2 alinéa 2 du décret précité). Les

⁶ cf : Etude de l'OIM « migration au Niger » déjà citée page 22.

⁷ Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

⁸ Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine.

étrangers qui transitent par le territoire nigérien en empruntant exclusivement la voie aérienne sont dispensés de visa sous réserve qu'ils ne sortent pas des limites de l'aéroport durant les escales (article 4 du décret précité). Le visa est sollicité auprès des représentations diplomatiques et consulaires du Niger à l'étranger ; toutefois, il peut exceptionnellement être accordé au poste frontière (aéroport) sur autorisation du Ministre chargé de l'Intérieur. Pour l'obtention du visa, l'étranger doit déposer une demande écrite et signée en double exemplaire, il doit en outre s'acquitter d'un droit de chancellerie ; la durée de validité du visa ne peut excéder trois mois (article 6 du décret précité). Par ailleurs, si l'étranger voyage par voie terrestre au moyen d'un véhicule dont il a la garde, il doit, outre les documents exigés, produire une police d'assurance garantissant les dommages susceptibles d'être causés au tiers au Niger (article 9 du décret précité).

Enfin, sont dispensés du passeport et du visa pour circuler dans les limites de la zone frontière, les ressortissants d'Etats voisins du Niger sous réserve de réciprocité prévue dans les accords conclus par le Niger avec lesdits Etats (article 5 du décret précité, mais il faut dire que cet article est dépassé par le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes et des biens).

Comme on peut le constater, le dispositif juridique pour l'obtention du visa est quelque peu complexe, mais il a le mérite d'exister. De toute manière, les candidats à l'émigration irrégulière ne se sentent pas du tout concernés par ces dispositions réglementaires dans la mesure où il leur est facile de pénétrer au Niger par d'autres voies sans passer par les postes frontière officiels.

Ils sont aidés pour cela par l'immensité du territoire nigérien avec ses couloirs de passage clandestins maîtrisés par les réseaux de passeurs, les trafiquants en tous genres, qui ont une parfaite connaissance du désert saharien, et la rébellion touarègue qui a laissé des séquelles. Assurément, les frontières du Niger sont poreuses, aussi, il est extrêmement difficile pour les autorités policières et militaires de faire face à une telle situation. Selon les estimations, en début des années 2000, les flux de migrants transitant par Agadez et à destination du Maghreb seraient de l'ordre de 65 000 personnes toutes nationalités confondues. Une note de synthèse sur le processus du plan d'action de Rabat lié à la conférence ministérielle sur la migration de 2006 qui s'est tenue au Maroc décrit la situation au Niger comme suit :

« De par sa position charnière entre l'Afrique au Sud du Sahara et l'Afrique du Nord, le Niger fait partie d'un espace géographique vulnérable en raison des moyens limités de l'Etat et la porosité de ses frontières. La faiblesse des législations nationales et régionales en la matière constitue un obstacle majeur pour toute politique migratoire ambitieuse. Pourtant, cette menace atteint parfois des seuils inquiétants au regard des drames très souvent enregistrés ou signalés sur les longs corridors de la partie septentrionale du pays. A titre d'exemple, la mort de 76 personnes égarées dans le désert entre le 26 juillet et le 5 août 2006, les pertes en vies humaines jamais élucidées et la survenance d'incidents malheureux liés à l'immigration clandestine »⁹.

Les conclusions de la 3^{ème} conférence de police euro-africaine sur l'immigration irrégulière à laquelle le Niger a assisté et qui s'est tenue à Las Palmas le 23 octobre 2008 ont montré que « la plupart des pays d'où sortent les immigrants ont été surpris par ce phénomène et ils ne sont pas en condition d'y faire face, surtout si nous considérons la difficulté de contrôler des frontières maritimes et terrestres aussi vastes, en grande partie désertiques et dépourvues de voies de communication. Il est nécessaire de les soutenir avec des actions de formation et les doter des moyens nécessaires pour améliorer le contrôle et la surveillance des frontières.

La coopération et la collaboration entre tous les pays affectés sont essentielles, notamment dans le domaine de l'analyse de l'information, de l'intelligence et des enquêtes. Cette coopération doit atteindre un développement très spécial au niveau régional »¹⁰.

⁹ Conclusions tirées du Mémoire sur le processus Plan d'action de Rabat p.2.

¹⁰ ibid. pp.3-4.

Toutes ces pages indiquent très nettement que le Niger ne peut pas à lui seul juguler l'immigration irrégulière ou clandestine compte tenu de ses moyens très limités, une véritable coopération doit être créée avec certains pays européens comme l'Espagne, l'Italie, la Belgique par exemple. Cette coopération justifie à n'en point douter l'évidence de la menace et la nécessité d'y apporter des solutions tangibles et concertées. C'est un souhait exprimé par le Directeur de la Surveillance du Territoire qui représentait le Niger lors de la Conférence Ministérielle sur la migration qui s'est tenue à Rabat. Nous pouvons dire que le Directeur a été entendu ; en effet, une forte délégation d'officiels italiens avec à sa tête le Ministre de l'Intérieur italien M. Roberto Maroni a effectué le mardi 9 février 2010 une visite de travail en République du Niger. La délégation italienne avait été reçue par le Ministre nigérien de l'Intérieur. Les deux ministres ont procédé à la signature d'un accord de coopération en matière de sécurité. Selon le Ministre italien, la signature de cet accord viendra renforcer les capacités de surveillance et de gestion des flux migratoires irréguliers le long du Sahara en partance vers l'Italie et les autres pays d'Europe, ainsi que le dispositif de lutte contre le terrorisme et le trafic de drogue. Pour sa part, le Ministre nigérien de l'Intérieur a indiqué que l'accord couvre les domaines de coopération en matière de lutte contre les activités criminelles, le terrorisme, l'immigration clandestine, la criminalité organisée transnationale. Enfin, le Ministre italien a procédé à la remise de véhicules tout terrain et de matériels de détection de faux documents à la Direction de la Surveillance du Territoire¹¹.

V. La situation des réfugiés reconnus ou non

Très peu de demandeurs d'asile viennent au Niger (342 en 2008) et par conséquent, il y a très peu de réfugiés reconnus (198 en 2008, soit 58% des requérants). Cependant, dans les années 1990, nous avons assisté à des périodes d'afflux importants de demandeurs d'asile (plus de 27.000 en 1995) provenant notamment des pays en situation de guerre comme le Tchad et la République démocratique du Congo¹².

Au niveau national, la législation nigérienne s'appuie très fortement sur la définition du réfugié donnée par la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, entrée en vigueur le 22 avril 1954.

Le Niger a ratifié le 21 septembre 1971, la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine du 6 septembre 1969 régissant les aspects spécifiques aux problèmes des réfugiés en Afrique adopté à Addis-Abeba.

S'inspirant des textes régionaux et internationaux ratifiés par le Niger, la loi n°97-016 du 20 juin 1997 portant statut des réfugiés et son décret d'application n°98-382/PRN/MI/AT du 24 décembre 1998 définit le réfugié comme une personne qui vient demander une protection parce qu'elle a été obligée de quitter son pays du fait d'un certain nombre de raisons (agressions, conflits internes). Des entretiens que nous avons eus avec des réfugiés congolais sur leurs conditions d'entrée et de séjour au Niger et à la lecture de la législation nigérienne (loi n° 97-016 du 20 juin 1997 précité), il ressort les points suivants :

- La grande majorité rentre au Niger sans documents aux postes frontière ; au niveau des postes frontière, il n'existe pas de bureau du Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR). Les réfugiés arrivent en masse ou individuellement, et sont acheminés à Niamey (capitale du Niger). A Niamey, le bureau du HCR les prend en charge.
- le HCR constitue des dossiers sur chaque réfugié en posant des questions et en procédant à des enquêtes. Ensuite, les dossiers sont transmis au Ministère de l'Intérieur (Direction de la Surveillance du Territoire) ;

¹¹ Journal nigérien La Roue de l'Histoire n°494 du 10 février 2010, p.6.

¹² Etude « Migration au Niger » p. cit p.12.

- la Direction de la surveillance du Territoire procède à son tour à des enquêtes de moralité sur les réfugiés. Ces enquêtes de moralité prennent du temps (3 à 6 mois : art 6 loi du 20 juin 1997) ;
- en attendant les résultats de l'enquête de moralité, le HCR donne provisoirement à chaque réfugié un papier lui permettant de circuler librement sur le territoire nigérien. Cette attestation est renouvelable tous les trois mois en attendant la décision de la Direction de la Surveillance du Territoire sur la base de l'enquête de moralité ;
- dans l'attente de la décision de la Direction de la Surveillance du Territoire, le HCR vient en aide aux réfugiés (assistance humanitaire) ;
- la Direction de la Surveillance du Territoire, après avoir pris sa décision de reconnaissance ou non de statut de réfugié, transmet au HCR les dossiers des réfugiés ;
- les réfugiés reconnus sont enregistrés par le HCR qui leur offre son assistance pendant six mois (argent, nourriture, frais de santé, scolarité des enfants etc.). A l'expiration du délai de six mois, le réfugié n'est plus assisté, il est laissé à lui-même et doit se débrouiller pour trouver du travail éventuellement ;
- Le HCR continue tout de même à assurer l'achat des fournitures scolaires des enfants à hauteurs de 50% ;
- le réfugié reconnu est considéré comme ayant les mêmes droits que le Nigérien ;
- le réfugié reconnu possède une carte d'identité de réfugié délivrée par la Commission Nationale d'Eligibilité au statut de réfugié qui dépend du Ministère de l'Intérieur. Cette carte d'identité est renouvelable tous les deux ans ;
- si le réfugié reconnu a les mêmes droits que les nationaux, notamment l'accès à l'emploi, il faut reconnaître que dans un contexte de pauvreté et de chômage généralisé, il est pratiquement impossible au réfugié reconnu de rivaliser avec le demandeur d'emploi nigérien. En effet, il existe des restrictions d'ordre politique tenant à accorder la priorité aux nationaux ;
- les réfugiés non reconnus (ceux dont les dossiers ont été rejetés par les autorités de police) peuvent intenter un recours administratif auprès du Ministre chargé de l'Intérieur en versant des éléments nouveaux à leurs dossiers en rapport avec le motif du rejet ; le Ministère n'a pas de délai fixe pour donner sa réponse (trois mois d'une manière générale). Si le dossier est à nouveau rejeté, l'intéressé peut intenter cette fois un recours devant la Cour suprême (qui est la plus haute juridiction en matière administrative) ;
- dès lors que le dossier est rejeté, le réfugié non reconnu est en situation irrégulière et peut faire l'objet d'une expulsion à moins qu'il ne demande un permis de séjour pour devenir un étranger ordinaire ;
- les réfugiés non reconnus, à l'instar de la grande majorité des étrangers ne demandent pas le permis de séjour et ont, en fait, un statut de « sans papiers » ;
- Comme les autres étrangers vivant en situation irrégulière, ils ne sont pas inquiétés par les autorités policières qui procèdent très rarement à des interpellations d'étrangers (le Niger n'est pas un pays attractif à cause du chômage et de la morosité économique. De plus, les étrangers sont si peu nombreux par rapport à la population totale et ne constituent pas sur le marché du travail une main-d'œuvre concurrente) ;
- actuellement, le HCR n'existe plus au Niger et la gestion des réfugiés est confiée à la Commission Nationale d'Eligibilité au Statut de réfugié, et les problèmes de santé des réfugiés sont réglés par CARITAS-Niger (organisation non gouvernementale) ;
- le bureau du HCR a été transféré à Dakar (Sénégal) ; cette situation s'explique par le fait que le nombre de réfugiés a considérablement baissé et qu'il n'était plus nécessaire de maintenir sur place une structure aussi lourde et budgétivore (en 1993, il a été enregistré plus de 16.000

demandeurs d'asile et de réfugiés, plus de 27.000 en 1995, et 25.845 en 1996, en 2008 on ne compte que 342 réfugiés)¹³ ;

- les réfugiés reconnus ou non sont dans une situation de précarité extrême. La plupart de ces réfugiés ont quitté le Niger pour cause de chômage et se retrouvent dans certains pays voisins, d'autres tentent l'aventure maghrébine avec tous les risques connus ;
- les réfugiés reconnus ou non qui restent malgré tout sur le territoire nigérien et notamment dans la capitale ont recours aux prêtres catholiques pour demander aide et réconfort (prise en charge scolaire, santé, éducation).

VI. Les conséquences juridiques relatives aux étrangers en situation irrégulière : le refoulement, l'expulsion, l'assignation à résidence, des méthodes rarement utilisées

L'Etat nigérien a le pouvoir d'interrompre le séjour d'un étranger, même si celui-ci est entré et a séjourné régulièrement dans le pays, et cela pour diverses raisons (circonstances exceptionnelles, personnes déclarées indésirables).

L'autorité administrative peut prendre un acte administratif de refus de délivrance du permis de séjour à un étranger même si celui-ci est rentré régulièrement au Niger. Elle peut également lui retirer le permis de séjour. De même, l'autorité administrative peut refuser le renouvellement du permis de séjour venu à expiration, si l'étranger cesse de remplir les conditions qui ont présidé à son établissement, en ce qui concerne ses ressources ou l'exercice de son activité professionnelle (article 17 du décret du 18 juin 1987 réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers).

1) Le refoulement

Tout étranger qui ne présente pas les documents de voyage (passeport, certificat de vaccination etc.) fera l'objet d'une mesure de refoulement prise par les fonctionnaires de police du poste frontière par lequel il désire entrer au Niger. Un signe distinctif de refoulement déterminé par arrêté du Ministre chargé de l'Intérieur sera apposé sur le passeport ou le document du voyage en tenant lieu. Les frais de transport seront à la charge du transporteur qui l'aura introduit au Niger le cas échéant (article 31 du décret précité). En cas d'urgence ou lorsqu'il est formellement établi que la présence de l'étranger au Niger constitue une menace pour l'ordre public, le refoulement se fera séance tenante (article 33 du décret précité). Les frais de transport de l'étranger refoulé sont à la charge de celui-ci (article 34 du décret précité).

2) L'expulsion

D'une manière générale, l'expulsion d'un étranger hors du territoire national est prononcée par arrêté du Ministre chargé de l'Intérieur. L'expulsion peut intervenir dans les cas suivants :

- lorsque l'étranger a fait l'objet d'une décision de justice comportant une peine d'emprisonnement pour délit ou crime ;
- lorsqu'il n'a pas quitté le pays dans les délais qui lui sont impartis, sauf s'il justifie son retard par un cas de force majeure ;
- en général, l'étranger expulsé est invité à regagner la frontière par ses propres moyens, mais des difficultés peuvent surgir si son pays n'étant pas limitrophe, il doit obtenir des visas consulaires des pays qu'il doit traverser.

¹³ cf : Etude « Migration au Niger » op cit p. 12.

3) L'assignation à résidence

L'étranger qui prend connaissance des motifs de la mesure d'expulsion prise à son encontre, doit quitter le territoire national dans un délai de 48 heures ou plus, compte tenu de la gravité des griefs qui lui sont reprochés. Toutefois, il arrive que l'intéressé pour une raison quelconque, notamment s'il est réfugié politique, ne puisse regagner un autre pays, le Ministre chargé de l'Intérieur peut prendre alors à son encontre un arrêté d'assignation à résidence dans les lieux fixés et dans lesquels, il doit se présenter périodiquement aux services de police ou de gendarmerie.

Si certains pays sont « friands » de ces mesures expéditives, les autorités de police nigériennes ont des attitudes de réserve et de discernement vis-à-vis de ces pratiques même si des Nigériens sont souvent expulsés ou refoulés de certains pays. De 2005 à 2007, plusieurs milliers de Nigériens (12000) ont été refoulés ou expulsés de l'extérieur¹⁴.

L'émigration irrégulière est aujourd'hui un phénomène planétaire incluant des opportunités économiques pour les passeurs, pour la criminalité organisée. Face à une telle situation, un pays comme le Niger est impuissant pour lutter contre un phénomène d'une telle ampleur. Le combat est inégal compte tenu de l'immensité du territoire, la porosité des frontières et le manque de moyens matériels, financiers et humains. La mise en œuvre de stratégies de luttes concertées avec les pays voisins et les pays hors de la région, à travers des conventions bilatérales pour le contrôle des frontières ou le rapatriement constitue une alternative crédible. On peut dire que les conventions existent entre le Niger et certains de ses voisins pour le contrôle des frontières¹⁵. On peut aussi citer la Convention de la CEDEAO pour le rapatriement des migrants irréguliers. Mais la volonté politique de leur mise en application fait défaut. Les pays de destination optent plutôt pour la répression à travers des expulsions massives. Pendant ce temps, les réseaux de migration clandestine prospèrent en toute impunité à cause de la faiblesse des législations nationales. Le Niger a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole additionnel du 15 novembre 2000¹⁶, mais il ne possède pas de textes juridiques spécifiques pour lutter contre la migration irrégulière et le crime transnational organisé ; peut-être peut-on penser à une esquisse de solution avec la Convention qui vient d'être signée entre le Niger et l'Italie en février 2010.

En dernière analyse, aussi longtemps que le trafic des migrants demeurera moralement ambigu pour les Africains eux-mêmes (les migrants sont pour la plupart des jeunes qui vont chercher une vie meilleure en Europe que leurs pays ne peuvent leur offrir), il sera difficile pour les autorités policières d'y faire face.

¹⁴ cf : Etude sur la migration au Niger op.cit p.13.

¹⁵ Accord bilatéral entre le Niger et la Tunisie conclu le 13 décembre 1965 : document de voyage exigé ; passeport en cours de validité ;
 Accord bilatéral entre le Niger et le Maroc conclu le 7 novembre 1967 : document de voyage exigé ; passeport en cours de validité ;
 Accord entre le Niger et l'Algérie : échange de lettres du 21 novembre 1981 (suspension pour les passeports ordinaires) ; échange de lettres du 29 janvier 1996 pour les passeports diplomatique et de service.
 source : Ministère des Affaires Etrangères (Direction des Affaires juridiques et Consulaires – 2007).

¹⁶ Texte de ratification de la convention : loi 2004-37 du 2 juin 2004, publié au journal officiel de la République du Niger (JORN) n°19 du 1^{er} octobre 2004 p.793. Texte de ratification du protocole : Loi 2004-36 du 2 juin 2004 (JORN) n°17 du 1^{er} septembre 2004 p.699.