



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Note d'information

Le traitement des personnes sauvées en mer : Conclusions et recommandations des récentes réunions et tables rondes d'experts organisées par le HCR

Introduction

Le HCR a convoqué trois réunions récentes sur le sauvetage en mer et la protection des réfugiés : la table ronde d'experts sur le sauvetage en mer à Lisbonne, au Portugal, en mars 2002 ; la réunion d'experts sur l'interception et le sauvetage en Méditerranée à Athènes, Grèce, en septembre 2005 ; et la réunion des représentants gouvernementaux sur la même question à Madrid, Espagne, en mai 2006.

Ces rencontres ont réuni les participants des gouvernements, des milieux maritimes, des organisations internationales, des organisations non gouvernementales et des universitaires. Elles ont permis de dégager un certain nombre d'observations et de recommandations importantes visant à préserver l'intégrité du régime mondial de recherche et de sauvetage auquel la migration irrégulière lance un défi particulier, ainsi qu'à couvrir les besoins humanitaires de protection des personnes en détresse. Toutefois, les participants ont également retenu que les efforts visant à améliorer les opérations de recherche et de sauvetage pour les migrants et les réfugiés en détresse en mer ne représentent qu'un aspect de la réponse au problème plus large que pose la migration maritime irrégulière. Cela implique la gestion des différents aspects de ce phénomène de façon globale, depuis les causes profondes jusqu'aux solutions différenciées après le débarquement.

Les points ci-dessous récapitulent les conclusions clés dégagées lors de ces réunions. Ils incluent les suggestions relatives au renforcement du régime maritime de recherche et de sauvetage ainsi que des recommandations concernant une approche plus large visant à gérer la migration maritime irrégulière au-delà de la phase immédiate de sauvetage.

Conclusions et recommandations

Migration maritime irrégulière

- La migration maritime irrégulière n'est qu'une modeste composante de la problématique de la migration internationale mais elle soulève des questions spécifiques auxquelles il convient de répondre.
- S'il ne s'agit pas en soi d'un problème de réfugiés, il y a néanmoins des questions de protection des réfugiés auxquelles il convient de répondre dans le cadre d'une gestion plus large de la migration maritime irrégulière et l'asile doit effectivement être offert dans ces situations à ceux qui en ont besoin.
- La migration maritime irrégulière requiert une réponse concertée, impliquant un large éventail d'acteurs, y compris des organisations intergouvernementales.

- Les principes des droits humains et du droit des réfugiés constituent un point de référence important dans la gestion des situations de sauvetage en mer.

Préserver l'intégrité du régime de recherche et de sauvetage

- Le sauvetage des personnes en détresse en mer n'est pas simplement une obligation en vertu du droit maritime mais également une exigence humanitaire, indépendamment de l'identité des personnes et des motivations de leur déplacement.
- L'intégrité du régime mondial de recherche et de sauvetage, tel que régi par la Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritime (SAR) et la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie en mer (SOLAS), devrait être strictement préservée. Il s'agit là d'une responsabilité de la communauté internationale dans son ensemble.
- Tous les Etats devraient respecter des normes strictes de sécurité avant d'autoriser un bateau à quitter leurs ports ou leurs rivages.
- Les Etats devraient être encouragés à appuyer les amendements, récemment adoptés, aux Conventions SAR et SOLAS fournissant des éclaircissements sur les responsabilités des pays contractants à offrir un lieu sûr ; ou à veiller à ce qu'un lieu sûr soit offert sous l'égide du pays responsable de la recherche et du sauvetage dans la région où les survivants ont été secourus.
- Les Etats devraient faciliter les opérations de sauvetage en veillant à ce que les dispositions nécessaires à cette fin soient prises dans la région concernée.
- Il pourrait être nécessaire d'appuyer et d'aider d'autres Etats à établir des systèmes opérationnels et viables de recherche et de sauvetage. Cet appui pourrait également conduire à une meilleure harmonisation des approches en la matière.
- Les Etats devraient prendre les mesures requises pour distribuer aux capitaines de navires et aux fonctionnaires gouvernementaux concernés par les opérations de sauvetage en mer les dispositions pertinentes du droit maritime assorties de leurs principes directeurs, y compris les nouveaux amendements.
- Les Etats devraient éviter la classification des opérations d'interception en tant qu'opérations de recherche et de secours dans la mesure où cela peut créer une confusion quant aux responsabilités en matière de débarquement.

Devoirs des capitaines de navire, des compagnies maritimes et d'assurance

- La responsabilité de porter secours constitue une obligation pour les capitaines de navire en vertu du droit maritime. Ce devoir s'impose dès le début du sauvetage et ne prend fin que lorsque les passagers ont été débarqués dans un lieu sûr.
- Les décisions sur la question de savoir quand et où débarquer les personnes secourues seront influencées par des facteurs tels que la sécurité et le confort du navire et de son équipage et l'adéquation du lieu de débarquement (sécurité, proximité et routage prévu du navire).
- Les compagnies maritimes et/ou d'assurance devraient informer promptement l'Organisation maritime internationale (OMI), le HCR et d'autres acteurs pertinents d'un débarquement qui se révèle problématique ou de demandes de protection

internationale de la part des personnes secourues. Cela facilite la coopération dans la recherche d'une solution de débarquement appropriée.

- Les cas de refus de débarquement devraient faire l'objet de documents par les compagnies maritimes et être soumis à l'OMI. Cette information pourrait alors être utilisée par les organisations intergouvernementales pertinentes pour mieux cerner l'ampleur du problème et mettre au point des solutions avec les Etats concernés.
- Les compagnies maritimes et d'assurance devraient fournir des statistiques régulières à l'OMI sur les incidents de passagers clandestins et de personnes sauvées en mer.
- Les compagnies maritimes devraient veiller à ce que les capitaines de navires soient conscients des conséquences pratiques découlant des principes directeurs de l'OMI sur le traitement des personnes sauvées en mer moyennant la fourniture de matériaux d'information multilingues.

Minimiser les inconvénients que pourraient devoir subir les acteurs privés lorsqu'ils respectent leurs obligations maritimes

- Les capitaines de navires qui conduisent des opérations de sauvetage ne devraient pas être considérés comme une composante de la problématique. Bien au contraire, leur action visant à sauver des vies humaines devrait être reconnue et soutenue par les Etats.
- Leur jugement professionnel concernant la question de savoir où et quand débarquer les personnes secourues devrait être respecté.
- Les compagnies maritimes ne devraient en aucun cas être pénalisées pour le débarquement ou la tentative de débarquement des personnes secourues en mer.
- Le capitaine de navire a le droit de prétendre à l'assistance des pays côtiers pour faciliter et achever l'opération de sauvetage.
- Les Etats ne devraient pas imposer l'exigence selon laquelle les compagnies maritimes ou leurs assureurs devraient couvrir les frais de rapatriement des passagers clandestins ou des personnes secourues en mer en tant que condition préalable au débarquement.
- Un navire marchand n'est pas le lieu adéquat pour examiner et établir le statut des personnes secourues ou pour concevoir des solutions à leur sort. Il ne doit pas non plus être utilisé comme centre de détention flottant.

Débarquement

- La responsabilité de la recherche de solutions pour permettre un débarquement en temps voulu de façon humaine incombe exclusivement aux Etats et non aux acteurs privés. Les Etats ont le devoir de coopérer pour trouver un lieu sûr en vertu du droit maritime.
- Les procédures de débarquement devraient être régies par le régime maritime et non pas par les objectifs de contrôle à l'immigration. Les procédures de débarquement devraient être harmonisées, rapides et prévisibles, de façon à éviter des processus de négociations au cas par cas récurrents et longs, pouvant mettre en danger la vie des personnes secourues. Les procédures devraient établir un équilibre entre les intérêts de la marine marchande et les besoins élémentaires des personnes secourues en mer.

- Le débarquement, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un grand nombre de personnes, n'entraîne pas nécessairement la fourniture de solutions durables dans le pays de débarquement.

Normes d'accueil, établissement de profils et aiguillage vers des procédures différenciées après le débarquement

- Des dispositions globales d'accueil devraient être établies pour les personnes secourues en mer afin de répondre aux besoins de ces personnes selon leur situation spécifique.
- Les équipes de réponse rapide pourraient aider les Etats faisant face à des arrivées massives.
- Il pourrait être judicieux de mettre sur pied des équipes multidisciplinaires (y compris les experts gouvernementaux ainsi que des organisations gouvernementales et non gouvernementales locales et internationales) pour faire face aux situations d'arrivée par mer. Ces équipes prendraient en charge les besoins immédiats, fourniraient des informations et aiguilleraient les arrivants vers un mécanisme de réponse adéquat (établissement de profils). Ces équipes pourraient bénéficier de l'expertise d'organisations non gouvernementales.
- Les personnes se prévalant d'un besoin de protection internationale devraient être autorisées à avoir accès à la procédure d'asile nationale sans retard ; dans les pays où une telle procédure n'existe pas, ces personnes devraient être aiguillées vers le HCR. L'Etat autorisant le débarquement sera généralement l'Etat à qui les responsabilités primordiales en matière de protection des réfugiés incomberont.
- Des procédures d'asile justes et efficaces contribuent à établir une distinction entre les personnes ayant besoin de protection internationale et celles qui n'en ont pas besoin.
- Les personnes victimes de trafic et autres groupes vulnérables tels que les enfants séparés auront besoin d'une assistance spécifique. Ils pourraient également avoir besoin de protection internationale.

Solutions globales

- Les personnes ayant besoin de protection internationale devraient se la voir accorder et, en temps utile, avoir accès à une solution durable, soit par le biais de l'intégration sur place, soit par le biais de la réinstallation.
- Les personnes qui ne sont pas en quête d'asile et dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale ou qu'elles n'ont pas d'autres raisons humanitaires impérieuses de rester dans le pays, devraient être encouragées et aidées à rentrer dans leur pays d'origine dans des conditions humaines et sûres, à moins qu'une autre option de migration légale ne puisse leur être offerte. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et d'autres organisations peuvent offrir leur assistance aux Etats dans la mise en œuvre des programmes de retour volontaire assistés.
- Le retour doit être complété par des efforts visant à réintégrer les migrants dans leur communauté d'origine afin d'assurer la viabilité des retours et éviter la répétition du cycle.

- La mise au point d'une réponse appropriée aux mouvements secondaires des réfugiés représente un défi crucial.

Lutte contre le trafic et la traite

- Une action plus résolue et plus efficace est nécessaire pour identifier, arrêter et poursuivre les auteurs de trafic et de traite.
- Les Etats devraient revitaliser leurs liens de coopération pour protéger les témoins et les victimes qui apportent leur concours à l'identification et la poursuite des auteurs de traite et de trafic.
- Les mesures visant à lutter contre la traite ne devraient pas être préjudiciables aux responsabilités en matière de protection internationale des réfugiés.

Prévention : stratégie d'information et traitement des causes profondes

- La coopération multilatérale devrait impliquer un examen adéquat des mécanismes visant à établir des voies de protection et de migration organisées afin de fournir des solutions de rechange aux migrants.
- Les Etats, les organisations internationales compétentes et les acteurs non gouvernementaux devraient étudier la possibilité de lancer des campagnes d'information de masse pour éclairer les candidats au passage clandestin sur les risques inhérents à la migration maritime irrégulière. Ces campagnes devraient également aborder les divers risques liés aux déplacements terrestres vers le point d'embarquement prévu. Elles devraient cibler les communautés des pays d'origine, des pays de transit ainsi que les communautés migrantes dans les pays de destination.
- Les Etats devraient prendre des engagements plus larges et à plus long terme au plan multilatéral pour s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière. Des efforts supplémentaires sont requis, tels que le re-ciblage de l'aide pour parvenir à un développement durable et la mise au point d'autres voies de migration légale.

Amélioration de la gestion de l'information

- Les données empiriques sur l'ampleur et la portée de la migration maritime irrégulière, de l'interception, du sauvetage en mer, du débarquement et du traitement des personnes débarquées devraient être harmonisées et recueillies de façon plus systématique par les gouvernements et les institutions internationales. Les informations statistiques devraient inclure le nombre et le profil des personnes interceptées et débarquées en tant que passagers clandestins ou suite à un sauvetage.
- Un échange de données permettrait à toutes les parties prenantes de mieux cerner les tendances émergentes et de renforcer leur coopération pour lutter contre le trafic et l'abus ou l'exploitation de migrants.
- L'amélioration des procédures de communication entre tous les acteurs ainsi qu'une compréhension et une analyse plus fines des problèmes liés au débarquement pourraient faciliter l'échange de meilleures pratiques ainsi que l'identification et la mise en œuvre de solutions justes et opportunes.

Coopération et partage des responsabilités

- Les efforts en matière de coopération internationale pour faire face aux situations complexes de sauvetage en mer devraient s'articuler sur des dispositions en matière de partage de la charge. Ces dispositions pourraient couvrir le traitement des demandes d'asile et/ou la mise en œuvre de solutions durables telles que la réinstallation. En outre, elles devraient se pencher, le cas échéant, sur la question de la réadmission dans les premiers pays d'asile et/ou les pays tiers sûrs. Des dispositions en matière de partage de la charge devraient être prises concernant les personnes n'ayant pas besoin de protection internationale.
- Le HCR devrait mobiliser les Etats pour établir des dispositifs adéquats en matière de partage de la charge et/ou des programmes de réinstallation de rechange, selon qu'il convient.

HCR

28 novembre 2007