



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} septembre 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Dix-huitième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapport du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement

La situation des migrants et des demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord

Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 17/22 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil priait le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'accorder une attention particulière à la situation des migrants et des demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord, de lui faire rapport à sa dix-huitième session et de le tenir informé à ce sujet.

Le rapport cherche à décrire les incidences sur les droits de l'homme des mouvements transfrontières des migrants et demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord entre janvier et août 2011. Il décrit les déplacements des migrants et demandeurs d'asile au cours de cette période et accorde une large place aux préoccupations en matière de droits de l'homme, ainsi qu'au cadre normatif applicable. Le rapport présente la réponse internationale à la situation des migrants et demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord et s'achève par des conclusions et des recommandations destinées à protéger les droits de l'homme des migrants et demandeurs d'asile dans ces conditions.

* Soumission tardive.

GE.11-15606 (EXT)



* 1 1 1 5 6 0 6 *

Merci de recycler 



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–7	3
II. Préoccupations en matière de droits de l’homme.....	8–47	4
A. Discrimination et violence à l’égard des migrants.....	9–15	4
B. Traite et trafic de migrants et de demandeurs d’asile	16–21	6
C. Arraisonnements et décès en mer.....	22–34	8
D. Accueil, rétention et expulsions collectives.....	35–47	11
III. Réponse de la communauté internationale.....	48–61	14
A. Sauvetage en mer.....	49–51	14
B. Protection des migrants vulnérables.....	52–54	15
C. Coopération internationale.....	55–61	15
IV. Conclusions.....	62–65	16
V. Recommandations.....	66	17

I. Introduction

1. Dans sa résolution 17/22, le Conseil des droits de l'homme priait le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) d'accorder une attention particulière à la situation des migrants et demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord et de lui faire rapport à sa dix-huitième session. Ainsi, le 12 juillet 2011, le HCDH a adressé une note verbale aux États membres et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales dans laquelle il sollicitait leurs vues et des informations. Des communications écrites sont parvenues d'un petit nombre d'États, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales¹. En outre, le HCDH s'est appuyé sur d'autres sources fiables, gouvernementales et non gouvernementales, bien informées de la situation des migrants et des demandeurs d'asile présentée dans la résolution 17/22. Le présent rapport s'efforce de décrire les implications en matière de droits de l'homme des mouvements de migrants et de demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord au cours de la période écoulée entre janvier et août 2011².

2. Quand les événements du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord ont éclaté début 2011, les changements politiques majeurs qui sont alors intervenus dans la région ont été accompagnés de déplacements importants de la population au sein de la région et à l'extérieur. Dans ces flux se trouvaient différents groupes de personnes, y compris des réfugiés et des demandeurs d'asile, des travailleurs migrants, des apatrides, des personnes victimes de la traite et du trafic, des enfants non accompagnés et séparés, et des migrants en quête de regroupement familial ou de débouchés économiques. Les migrants se déplacent en ayant recours à des voies régulières ou des réseaux clandestins. Certains changent de catégorie juridique en fonction de l'évolution de leur situation et de leur besoin de protection au fil des déplacements.

3. La protection et la promotion des droits de l'homme de tous les migrants est une priorité du HCDH. Dans sa déclaration liminaire au Conseil des droits de l'homme à sa dix-septième session, la Haut-Commissaire a mis en avant l'extrême vulnérabilité des migrants aux violations des droits de l'homme, notamment compte tenu des événements récents en Afrique du Nord. Les mécanismes des droits de l'homme ont exprimé des préoccupations analogues; ainsi, en avril 2011, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille s'est déclaré alarmé par la situation de milliers de travailleurs migrants et de leur famille qui avaient fui le conflit armé en Jamahiriya arabe libyenne et séjournaient dans des centres de transit surpeuplés, sans accès

¹ Des communications ont été reçues des gouvernements du Canada, de Grèce, de Malte et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de l'Union européenne, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR), de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), de l'Organisation internationale du travail (OIT), de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, d'Amnesty International, de la Fédération internationale pour les droits de l'homme, de Caritas Italiana et de la Commission internationale chargée des réfugiés érythréens.

² Si le nombre de personnes déplacées dans leur propre pays est également élevé (au 7 juillet 2011, le Bureau du Coordonnateur des opérations humanitaires a avancé le chiffre de 218 000 personnes déplacées en Jamahiriya arabe libyenne), le présent rapport s'attache aux mouvements transfrontières des personnes déplacées et des migrants.

aux commodités de base, ou étaient victimes d'interceptions dangereuses en mer et aux frontières terrestres³.

4. Le conflit armé qui a éclaté en Jamahiriya arabe libyenne fin février 2011 a été la cause principale des mouvements de population dans la région. Le 7 août 2011, on apprenait que quelque 846 000 personnes avaient quitté le pays depuis le début du conflit⁴. Parmi elles, 648 083 étaient des migrants, dont 299 763 originaires de pays tiers (c'est-à-dire ni ressortissants libyens ni citoyens des pays limitrophes où ils étaient parvenus). L'ampleur des déplacements a souvent fluctué: en février, des organisations humanitaires ont rapporté que jusqu'à 14 000 personnes avaient traversé la frontière entre la Jamahiriya arabe libyenne et la Tunisie en une seule journée⁵.

5. Exception faite des quelque 186 000 ressortissants libyens toujours déplacés hors de leur pays⁶, les migrants qui arrivent dans les pays limitrophes comme la Tunisie et l'Égypte attendent à différents points frontaliers d'être évacués ou renvoyés dans d'autres pays.

6. Des milliers de réfugiés vivant en Jamahiriya arabe libyenne avant le soulèvement y sont bloqués, là ou dans des camps frontaliers, dans l'impossibilité de retourner dans le pays en raison de l'instabilité persistante ou dans leur pays d'origine par crainte des persécutions ou d'autres violations des droits de l'homme.

7. Début août, près de 48 000 personnes étaient arrivées dans des ports maritimes italiens et 1 535 autres avaient débarqué à Malte⁷. Ces mouvements concernaient des milliers de Tunisiens ayant quitté leur pays au lendemain de la révolution de janvier 2011.

II. Préoccupations en matière de droits de l'homme

8. Les préoccupations en matière de droits de l'homme ont été rapportées dans le contexte ci-dessous, s'agissant de la situation des migrants et des demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord.

A. Discrimination et violence à l'égard des migrants

9. Avant l'éclatement du conflit en février 2011, on comptait environ 2,5 millions de travailleurs migrants en Jamahiriya arabe libyenne, qui contribuaient considérablement à l'économie du pays⁸. Depuis les années 1990, d'importantes populations de travailleurs migrants étaient arrivées dans le pays par des voies régulières ou clandestines. La majorité d'entre eux travaillaient comme manœuvres faiblement rémunérés dans des secteurs clés de l'industrie, comme le pétrole, le bâtiment et l'agriculture. Les réfugiés et demandeurs d'asile provenant de pays tels que l'Érythrée, la Somalie, le Soudan et la Côte d'Ivoire sont venus en Jamahiriya arabe libyenne pour y chercher refuge. Certains migrants et demandeurs d'asile y sont entrés espérant poursuivre vers d'autres pays de la région et au-delà.

³ Le Comité des Nations Unies s'alarme des conséquences désastreuses du conflit armé libyen sur les droits des travailleurs migrants, communiqué de presse du HCDH, 13 avril 2011.

⁴ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, rapport de situation n° 52, 7 août 2011. Au 7 août, 808 281 Libyens avaient alors traversé la frontière pour échapper au conflit, beaucoup d'entre eux rentrant ultérieurement dans leur pays.

⁵ Notes d'information du HCR à l'intention de la presse, 1^{er} mars 2011.

⁶ OIM, La crise migratoire en Libye, Rapport statistique quotidien, 7 août 2011.

⁷ Communication du HCR, 29 juillet 2011, et du Gouvernement maltais, 11 août 2011.

⁸ Appel éclair régional des Nations Unies pour la crise libyenne, 5 mars 2011.

10. En Jamahiriya arabe libyenne, les migrants et demandeurs d'asile étaient exposés à des violations des droits de l'homme. Les migrants originaires d'Afrique subsaharienne auraient été victimes d'agressions xénophobes ou d'hostilité de la part de la population locale, et présentés dans les médias comme coupables de comportements criminels. Les migrants et demandeurs d'asile pouvaient faire l'objet de détentions arbitraires et prolongées, de traitements inhumains, de conditions dégradantes, de violences, d'extorsions et d'abus sexuels en détention, ainsi que d'expulsions forcées ou de refoulements vers leur pays d'origine. Des groupes de défense des droits de l'homme se sont déclarés préoccupés par le nombre particulièrement élevé de migrants qui étaient exécutés en Jamahiriya arabe libyenne après des procédures non conformes aux normes internationales garantissant un procès équitable, au moins la moitié des condamnés à mort étant étrangers⁹.

11. Après le soulèvement en Jamahiriya arabe libyenne, les migrants étaient toujours exposés à des violations de leurs droits fondamentaux par les forces gouvernementales et des groupes d'opposition, ainsi que par des civils n'étant affiliés à aucun groupe ou parti. La commission internationale d'enquête, établie par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution S-15/1, a signalé que les mauvais traitements infligés aux travailleurs migrants revêtaient plusieurs formes, notamment les perquisitions arbitraires de leur domicile, les passages à tabac et d'autres traitements cruels et inhumains. Les agressions les plus graves commises à l'encontre des travailleurs migrants semblent liées au fait qu'on les soupçonnait d'être des mercenaires en raison de leur origine nationale ou de leur couleur de peau¹⁰. La commission a également rapporté que des migrants avaient été victimes de disparitions forcées et d'exécutions extrajudiciaires. D'autres qui tentaient de partir ont signalé avoir été régulièrement arrêtés et violemment harcelés aux postes de contrôle, et il semblerait que certains aient été enlevés contre rançon. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, agissant au titre de sa procédure d'urgence, a également exprimé de sérieuses préoccupations quant aux conséquences du conflit sur les migrants et demandeurs d'asile¹¹.

12. Après l'éclatement du conflit, des centaines de milliers de migrants ont franchi les frontières et les camps de transit établis dans les zones frontalières ont vite été surpeuplés et source de tensions. Début mars 2011, un Bangladais est décédé à la suite d'une bagarre liée à la distribution de nourriture à la frontière égypto-libyenne¹². Plusieurs incidents violents en mai 2011, opposant parfois les résidents locaux et la population du camp, ont causé la mort d'au moins six migrants dans le camp de Choucha en Tunisie, et une partie du camp a été détruite par un incendie¹³.

13. Reposant sur la dignité inhérente à la personne humaine et sur l'égalité et l'inaliénabilité des droits de tout être humain, les principes d'égalité et de non-discrimination sont au cœur du droit international des droits de l'homme¹⁴. Dans le contexte

⁹ Amnesty International, «Libye: condamnation de l'exécution de 18 personnes par un peloton d'exécution», 2 juin 2010.

¹⁰ Voir A/HRC/17/44, résumé. En mars 2011, le HCR a noté qu'une ligne téléphonique d'urgence établie par la commission recevait des appels désespérés de réfugiés en Jamahiriya arabe libyenne, rapportant qu'ils se sentaient piégés, menacés et pourchassés. Notes d'information du HCR, 1^{er} mars 2011.

¹¹ Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, Déclaration sur la Libye, 28 février 2011. Des rapports ont en outre indiqué que des migrants avaient été contraints de quitter le pays après avoir été agressés par des émeutiers en Jamahiriya arabe libyenne. Human Rights Watch, «Libye. Des travailleurs étrangers bloqués ont besoin d'être évacués d'urgence», 2 mars 2011.

¹² HCR, Notes d'information à l'intention de la presse, 8 mars 2011.

¹³ Human Rights Watch, «Tunisie: Protéger les résidents des camps de migrants», 23 juin 2011.

¹⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 2, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2.3, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2.2,

d'un conflit, les migrants ont droit aux mêmes protections que les ressortissants du pays concerné en vertu du droit international humanitaire.

14. En vertu des dispositions du paragraphe 2 de l'article 16 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et de l'alinéa b de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale les États sont tenus d'établir des services de police efficaces et une protection judiciaire pour tous, y compris les migrants en situation irrégulière qui font l'objet de violences physiques et sexuelles, infligées par des agents du Gouvernement ou de simples individus, groupes ou institutions. Dans sa Recommandation générale n° 30 concernant la discrimination contre les non-ressortissants, le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale demande aux États de prendre des mesures pour lutter contre les attitudes et les comportements xénophobes à l'égard des non-ressortissants, en particulier l'incitation à la haine et la violence raciales et de prendre des mesures énergiques pour combattre toute tendance à viser, stigmatiser, stéréotyper ou caractériser par leur profil les membres de ces groupes.

15. Dans le cadre de la Déclaration de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, les États ont affirmé qu'il leur incombait de sauvegarder et de protéger les migrants contre les actes illicites ou violents, en particulier les actes de discrimination raciale et les crimes racistes ou xénophobes commis par des individus ou des groupes.

B. Traite et trafic de migrants et de demandeurs d'asile

16. Depuis des années, les divers mouvements de population en Méditerranée se sont avérés très lucratifs pour les passeurs et constituent une opportunité pour les trafiquants de s'attaquer aux migrants et demandeurs d'asile vulnérables et désespérés. On a pu constater que les contrôles de plus en plus stricts aux frontières extérieures de l'Europe ont accru les risques et les enjeux des déplacements, forçant les migrants et les demandeurs d'asile à recourir à des modes de déplacement dangereux, parfois dans des conditions contraires aux droits de l'homme¹⁵. Les faibles possibilités légales de migrer ont également davantage contraint les migrants et les demandeurs d'asile à s'en remettre aux passeurs pour faciliter leurs déplacements. Des rapports indiquent que dans le contexte des événements récents, des migrants et des demandeurs d'asile se sont sentis obligés de quitter les camps frontaliers surpeuplés pour chercher des passeurs susceptibles de leur faciliter la traversée vers l'Europe¹⁶.

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 7.

¹⁵ Un récent rapport d'Europol indique que le renforcement des contrôles aux frontières extérieures, l'introduction de documents de voyage de qualité supérieure et d'autres mesures de protection mises en œuvre par les pays de destination rendent l'immigration illégale plus difficile pour les migrants, les contraignant à rechercher les services de groupes criminels organisés. Les migrants en transit sont souvent exploités dans des activités illicites, établissant une interface entre l'immigration illégale et la traite des êtres humains. Europol, Évaluation de la menace que représente la criminalité organisée, La Haye, 28 avril 2011.

¹⁶ Médecins Sans Frontières, «Prises au piège en transit: les victimes négligées de la guerre en Libye», 30 juin 2011. Le HCR a également rapporté que plusieurs personnes qui avaient fui la Libye y revenaient dans l'intention de monter à bord d'un bateau pour atteindre l'Europe. Si les réfugiés semblent conscients du nombre de victimes que font ces voyages périlleux, la majorité d'entre eux pensent qu'ils ont peu à perdre en tentant leur chance.

17. Certains migrants ont été laissés seuls à la dérive, sur des embarcations qui n'étaient pas en état de naviguer, par des passeurs qui les avaient forcés à servir d'équipage malgré l'absence de connaissances quant à la marche du bateau ou à la navigation en mer. D'autres ont été victimes de violences et de traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés par les individus leur facilitant le déplacement. D'autres encore qui pensaient rétribuer un passeur pour qu'il les amène à destination se sont retrouvés pris dans un réseau de traite à leur arrivée.

18. Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, est le premier instrument international permettant de reconnaître les personnes prises dans un réseau de traite comme des victimes du crime. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un instrument relatif aux droits de l'homme, le Protocole comporte des dispositions importantes pour la protection des victimes de la traite. La Haut-Commissaire a déclaré que la traite elle-même est d'abord et avant tout une violation des droits de l'homme¹⁷. Dès lors, les États ont été exhortés à adopter une approche de la traite fondée sur les droits de l'homme par le biais d'un large éventail d'organes chargés de cette question¹⁸.

19. Parmi les normes régionales qui protègent les droits fondamentaux des victimes de la traite il faut citer la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), 2005.

20. En 2002, le HCDH a élaboré un ensemble de principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains dans le but de définir des lignes d'action concrètes, fondées sur les droits, portant sur la prévention de la traite et la protection des victimes. Il s'agissait de promouvoir et de faciliter l'intégration d'une perspective des droits de l'homme dans les lois, politiques et interventions nationales, régionales et internationales contre la traite. En 2010, le HCDH a publié un commentaire à propos des principes et directives, destiné à fournir des conseils pratiques en matière de prévention de la traite et de protection des victimes.

21. De même que le Protocole sur la traite, l'objectif premier du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, est de combattre la criminalité transnationale. Néanmoins, en affirmant que «la protection des droits des personnes qui ont été l'objet de telles infractions» est une obligation incombant aux États, l'article 4 du Protocole élargit sa portée au-delà de la prévention, de l'enquête et des poursuites pour également garantir les droits fondamentaux des migrants qui en ont été victimes. En outre, l'article 19 prévoit une ample «clause de sauvegarde» pour que les États qui s'efforcent de s'acquitter des engagements souscrits en matière de lutte contre le trafic le fassent en pleine conformité avec les obligations découlant du droit international, notamment du droit international des droits de l'homme. En vertu du Protocole, les personnes (ou institutions) ne sont pas passibles de poursuites pénales si elles sont à l'origine d'une entrée ou du séjour

¹⁷ HCDH, Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: recommandations, commentaire, New-York et Genève 2010. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a adopté la même approche, la Cour ayant conclu dans l'affaire *Rantsev c. Chypre et Russie* que «Il ne peut y avoir aucun doute quant au fait que la traite porte atteinte à la dignité humaine et aux libertés fondamentales de ses victimes et qu'elle ne peut être considérée comme compatible avec une société démocratique ni avec les valeurs consacrées dans la Convention.» [Convention européenne des droits de l'homme]. Requête n° 25965/04, Cour européenne des droits de l'homme, 7 janvier 2010 (par. 282).

¹⁸ Voir la résolution 11/3 du Conseil des droits de l'homme, les résolutions 58/137, 59/166, 61/144 et 63/156 de l'Assemblée générale et la résolution 2004/45 de la Commission des droits de l'homme.

illicite d'un migrant dans un pays d'accueil pour des raisons sans lien avec un gain financier ou matériel¹⁹. Ceci s'appliquerait par exemple aux individus qui font entrer clandestinement des membres d'une famille ou aux organisations caritatives qui facilitent la circulation des demandeurs d'asile.

C. Arraisonnements et décès en mer

22. Au cours des mois écoulés, des milliers de migrants et de demandeurs d'asile de pays d'Asie du Sud, d'Afrique subsaharienne et d'Afrique du Nord ont tenté de quitter la Jamahiriya arabe libyenne et d'autres pays d'Afrique du Nord par mer, le plus souvent en s'en remettant à des embarcations impropres à la navigation. La majorité des migrants et demandeurs d'asile qui ont fui par cette voie sont arrivés sur la petite île italienne de Lampedusa²⁰ une minorité ayant choisi Malte. Des rapports indiquent également que certains bateaux ont été interceptés au large de la Tunisie pour les empêcher d'arriver en Europe.

23. Les embarcations sont souvent bondées et en mauvais état. De ce fait, des bateaux se brisent en mer ou dérivent pendant des jours ou des semaines tandis que les migrants à bord se retrouvent à court de nourriture et d'eau. Les individus vulnérables sont particulièrement fragilisés par ces expéditions; des organismes ont rapporté qu'une femme avait accouché en mer en attendant un sauvetage et que deux autres femmes avaient fait des fausses couches pendant l'épreuve du voyage ou juste après avoir été sauvées. Des centaines de migrants n'ont pas survécu à la traversée périlleuse de la Méditerranée, des rapports laissant entendre que plus de 1 400 migrants pourraient avoir perdu la vie lors de la traversée depuis le début de 2011 (voir tableau ci-dessous).

<i>Nombre de migrants à bord</i>	<i>Date du départ (d) ou du sauvetage (s)*</i>	<i>Portés disparus/décès</i>
250	27 mars (s)	Tous sauvés, aucun décès signalé
330 (estimation)	22 mars (d)	330 (estimation)
72	25 mars (d)	61
180	26 mars (d)	Tous sauvés, aucun décès signalé
18 (estimation)	29 mars (s)	7
Inconnu	2 avril (d)	250
750	6 mai (d)	550
220	12 mai (d)	Tous sauvés, aucun décès signalé
850	28 mai (d)	270
300 (estimation)	30 juillet (s)	25

¹⁹ *Travaux préparatoires*, art. 6C. Notes interprétatives, par. 1b). Voir également les Guides législatifs pour l'application de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant, par. 54 et 55.

²⁰ Le HCR a rapporté que 488 bateaux étaient arrivés aux frontières italiennes entre janvier et la mi-juillet 2011. Il s'agit de 410 bateaux venant de Tunisie, transportant un nombre moyen de 60 passagers, et de quelque 78 bateaux venant de la Jamahiriya arabe libyenne, transportant en moyenne 300 passagers.

<i>Nombre de migrants à bord</i>	<i>Date du départ (d) ou du sauvetage (s)*</i>	<i>Portés disparus/décès</i>
Plus de 300	4 août (s)	304 sauvés, nombre de décès inconnu

* La date du sauvetage est indiquée lorsque la date de départ du bateau est inconnue.

24. Au cours de l'épisode le plus récent, des bateaux italiens ont sauvé le 4 août 2011 quelque 370 réfugiés qui se trouvaient à bord d'une embarcation dérivant près de Lampedusa. Les organisations de secours ont rapporté que les migrants parlaient d'au moins 30 personnes, en majorité des femmes, mortes de déshydratation et d'épuisement sur le navire en perdition. Des rapports indiquent que le bateau de 20 mètres était parti des environs de Tripoli le 30 juillet, bondé et manquant d'eau et de nourriture. Quand on lui a porté assistance, il était à la dérive depuis des jours bien que d'autres bateaux naviguant à proximité aient été informés de sa présence²¹.

25. Le tableau non exhaustif ci-dessus illustre le sort des embarcations de migrants cherchant à atteindre l'Europe depuis l'Afrique du Nord au cours des derniers mois²².

26. Des préoccupations ont été exprimées quant au fait que des navires croisant en Méditerranée refusent de porter secours aux migrants en détresse. Ces derniers mois, des organismes des Nations Unies et d'autres ont demandé aux États de mettre en place d'urgence des dispositifs plus fiables et plus efficaces de sauvetage en Méditerranée. Les capitaines ont également été priés de s'acquitter de l'obligation maritime qui leur incombe de longue date de porter secours aux personnes en détresse. Il a été fermement rappelé aux États, aux compagnies de transport maritime et d'autres présentes en Méditerranée que, dans les circonstances actuelles, tous les navires quittant la Jamahiriya arabe libyenne pour l'Europe étaient susceptibles d'avoir besoin d'aide.

27. Il semble également que des bateaux transportant des rescapés n'aient pas pu débarquer les migrants au port le plus proche en toute sécurité²³. Des préoccupations ont été exprimées sur le fait que l'arrivée continue de bateaux pourrait inciter les États à revenir à des politiques antérieures, hasardeuses, d'interception, qui ont recours à un inventaire des besoins de protection en mer, voire même au refoulement sans autre forme de procès.

28. Toute personne, sans considération du lieu où elle se trouve, de son statut juridique, de sa nationalité ou de son mode de transport a droit à la protection de son droit à la vie²⁴.

²¹ Gaia Pianigiani, «Des rescapés déclarent que les équipes de l'OTAN n'ont pas porté secours au bateau de migrants», *New York Times*, 5 août 2011. Il semblerait également que les autorités italiennes aient demandé une enquête sur les allégations selon lesquelles les forces aéronavales de l'OTAN étaient informées de la présence du bateau mais ne s'étaient pas portées à son secours.

²² Les statistiques et les données proviennent essentiellement de la contribution du HCR au présent rapport et d'autres sources fiables.

²³ Un incident de ce type s'est déroulé en juillet 2011: un désaccord entre plusieurs États, dont Malte, l'Espagne et l'Italie relatif à un débarquement a entraîné l'immobilisation pendant plusieurs jours de plus de 100 migrants sur un navire sous commandement de l'OTAN. Voir «Sauvetage de migrants: Malte attend les explications de l'OTAN», *Times of Malta*, 14 juillet 2011. Le Conseil de l'Europe s'est déclaré préoccupé par le traitement des migrants et demandeurs d'asile secourus en mer, déclarant que «la priorité absolue en cas d'arraisonnement en mer est d'assurer le débarquement rapide des personnes secourues en lieu sûr [...] Or, il est clair que la notion de "lieu sûr" ne saurait se limiter à la seule protection physique des personnes, mais qu'elle englobe nécessairement le respect de leurs droits fondamentaux». Résolution 1821 (2011) du Conseil de l'Europe, par. 5.2.

²⁴ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 3; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6.1.

29. Le droit à la protection contre le refoulement est également garanti à tout individu, sans considération de son statut juridique ou autre²⁵. Il convient de noter que le principe de non-refoulement, reconnu comme une règle du droit international coutumier, s'applique de la même façon à tous les lieux où l'État procédant à l'arraisonnement exerce sa compétence et son contrôle, y compris en haute mer²⁶.

30. L'article 98.2 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer codifie l'obligation des capitaines de navire de prêter «assistance à quiconque est trouvé en péril en mer [...] et de «se porte[r] aussi vite que possible au secours des personnes en détresse s'il est informé qu'elles ont besoin d'assistance». En outre «tous les États côtiers sont tenus de faciliter la création et le fonctionnement d'un service permanent de recherche et de sauvetage adéquat et efficace». L'obligation de sauvetage est également prévue dans la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer. La Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes oblige les États Parties à s'assurer «qu'une assistance est fournie à toute personne en détresse en mer. Elles le font sans tenir compte de la nationalité ou du statut de cette personne, ni des circonstances dans lesquelles celle-ci a été trouvée» (chap. 2.1.10).

31. Lorsqu'un État arraisonne un navire suspecté de trafic de migrants, l'article 9 du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air (voir paragraphe 22 ci-dessus) demande à cet État notamment de «veiller à la sécurité et au traitement humain des personnes à bord». S'agissant d'éviter les expulsions arbitraires, toute personne – y compris les migrants objets de trafic illicite – secourue en mer devrait faire l'objet d'un examen individuel pour vérifier si elle est exposée à des risques particuliers pour sa dignité et sa sécurité en cas de débarquement dans un pays étranger.

32. Selon les amendements à la Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes adoptés en 2004 et entrés en vigueur en 2006, les États sont tenus de coopérer et d'assurer une coordination pour que les personnes secourues soient débarquées et remises en lieu sûr. Les directives de l'OIM concernant le traitement des personnes secourues en mer définissent un lieu sûr comme «un endroit où la vie des survivants n'est plus menacée et où l'on peut subvenir à leurs besoins fondamentaux (tels que des vivres, un abri et des soins médicaux)»²⁷.

²⁵ À savoir le retour de quiconque dans un pays dans lequel il risque d'être soumis à la torture, à un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Voir la Convention contre la torture, art. 3, et (dans le cas des réfugiés) la Convention relative au statut des réfugiés, art. 33.

²⁶ Dans son Observation générale n° 31, le Comité des droits de l'homme a noté que «la jouissance des droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, loin d'être limitée aux citoyens des États parties, doit être accordée aussi à tous les individus, quelle que soit leur nationalité ou même s'ils sont apatrides, qui se trouveraient sur le territoire de l'État partie ou relèveraient de sa compétence». De même, le Comité contre la torture a affirmé que l'obligation de non-refoulement figurant à l'article 3 de la Convention contre la torture s'applique à tous les territoires relevant de la juridiction d'un État partie. Voir, à titre d'exemple, CAT/C/USA/CO/2. À l'échelon régional, le Conseil de l'Europe a noté que «La haute mer n'est pas une zone dans laquelle les États sont exempts de leurs obligations juridiques, y compris de leurs obligations issues du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés» (Résolution 1821). Voir également l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Medvedev et autres c. France* (n° 3394/03), dans laquelle la Cour a estimé que l'exercice d'un contrôle absolu et exclusif équivaut à l'exercice d'une compétence. Voir également l'Avis consultatif du HCR sur l'application extraterritoriale des obligations en matière de non-refoulement en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967, 26 janvier 2007.

²⁷ Comité de la sécurité maritime (CSM), Directives sur le traitement des personnes secourues en mer, résolution CSM 167(78), OIM Doc. n° CSM 78/26/Add.2, annexe, par. 6.12-6.17.

33. Les directives de l'OIM soulignent également que «la nécessité d'éviter le débarquement dans des territoires où la vie et la liberté des personnes, qui affirment avoir des craintes bien fondées de persécution, seraient menacées» doit être examinée dans le cas de demandeurs d'asile et de réfugiés trouvés en mer». Le Comité exécutif du HCR a également précisé que «les mesures d'arraisonnement ne devraient pas entraîner l'impossibilité pour les réfugiés et les demandeurs d'asile d'avoir accès à la protection internationale ou aboutir au renvoi direct ou indirect de ceux qui ont besoin d'une protection internationale vers les frontières de territoires où leur vie ou leur liberté pourrait être menacée»²⁸.

34. S'agissant de protéger l'intégrité physique des migrants voyageant par mer, les États devraient veiller à éviter les pratiques d'arraisonnement dangereuses. Ainsi que le note la Commission interaméricaine des droits de l'homme «La politique consistant à essayer de stopper, aborder ou remorquer en haute mer, dans de mauvaises conditions, des embarcations totalement bondées ou en surcharge, est, en soi, une opération extrêmement dangereuse qui non seulement fait courir des risques à de nombreuses personnes mais a provoqué la perte de vies humaines.»²⁹

D. Accueil, rétention et expulsions collectives

35. Au cours des premiers mois et semaines de la crise tout particulièrement, des préoccupations ont été exprimées quant aux dispositifs d'accueil inadaptés à l'arrivée des migrants, s'agissant notamment du surpeuplement et de l'absence d'installations appropriées dans les centres d'accueil. Le surpeuplement et les installations inappropriées ont été dénoncés dans des pays limitrophes et plus lointains³⁰. Dans les premiers temps, comme les centres d'accueil se remplissaient rapidement, le nombre d'arrivées à Lampedusa a conduit le Gouvernement italien à proclamer l'état d'urgence sur l'île.

36. Fin juillet 2011, des inquiétudes ont porté sur les longs délais d'attente avant l'enregistrement et le traitement des migrants à la frontière tunisienne et égyptienne, ainsi que d'autres persistantes relatives aux conditions de vie inadéquates des migrants y séjournant³¹. Des organismes ont signalé que des migrants avaient dû dormir à l'extérieur par un froid glacial parce que les hébergements disponibles à la frontière étaient complets.

²⁸ HCR, conclusion n° 97 (LIV) sur les garanties de protection dans les mesures d'arraisonnement, Comité exécutif, cinquante-quatrième session, 2003, par. a) iv).

²⁹ *Centre haïtien des droits de l'homme et autres c. États-Unis*, affaire 10.675, Rapport n° 51/96, OEA/Ser.L/V/II.95 Doc. 7 rév. p. 550 (1997), par. 166.

³⁰ Fin juin, Médecins Sans Frontières a signalé que «En Italie et en Tunisie, réfugiés, migrants et demandeurs d'asile sont aujourd'hui regroupés dans des structures de transit précaires. Nul ne sait jusqu'à quand. Les actuels centres et services de transit sont mal équipés pour assurer un hébergement sur une longue période et les conditions d'accueil s'apparentent fort à des conditions de détention. Les réfugiés sont enfermés dans des camps ou des centres où leur liberté de mouvement est sévèrement limitée, quel que soit le nom ou le statut légal de ces structures. Cette situation a des conséquences dramatiques sur la santé mentale et physique de la plupart des personnes vulnérables comme les mineurs non accompagnés, les enfants, les femmes enceintes et les victimes de torture, de violences ou de traite des êtres humains. Que ce soit en Tunisie ou en Italie, les conditions d'hébergement sont inadaptées à des périodes de plus de quelques jours et sont tout à fait invivables pour les plus vulnérables.» MSF, «Prises au piège en transit: les victimes négligées de la guerre en Libye», 30 juin 2011. En juillet 2011, des émeutes ont éclaté dans un centre de rétention de Bari, en Italie, car les demandeurs d'asile protestaient contre les délais d'attente avant le traitement de leur demande d'asile. «Des migrants africains trouvés sans vie sur un bateau surpeuplé à destination de l'Italie», *Guardian*, 1^{er} août 2011.

³¹ Communication de la Fédération internationale des droits de l'homme, 28 juillet 2011.

Des rapports récents indiquent que de petits nombres de travailleurs migrants, beaucoup venus d'Afrique subsaharienne, sont toujours bloqués en Jamahiriya arabe libyenne, vivant en plein air et ayant un accès limité à la nourriture, à l'eau et aux services de santé³².

37. Des organismes se sont déclarés inquiets du fait que certains pays appliquent une politique de rétention obligatoire aux migrants clandestins arrivés par mer d'Afrique du Nord, parfois sur de longues périodes. D'autres préoccupations concernent la situation des enfants migrants non accompagnés dans les centres d'accueil, particulièrement en cas de surpeuplement et de conditions inadaptées³³.

38. Même en l'absence de signalements d'expulsions de masse ou collectives à l'une des frontières auxquelles les migrants et demandeurs d'asile arrivent, des cas isolés de refoulement ont été signalés, en particulier aux frontières terrestres, et le fait que les gardes-frontières n'auraient ni la formation requise ni les outils techniques leur permettant de recenser précisément les besoins de protection dans le contexte de flux mixtes demeure préoccupant.

39. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 25) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant (art. 11), le droit à la santé (art. 12)³⁴ et à l'éducation (art. 13, et art. 26 de la Déclaration). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a précisé que l'interdiction de la discrimination couvre également la discrimination fondée sur la nationalité à l'égard des non-ressortissants.³⁵

40. Conformément aux obligations en matière de non-discrimination, les dispositifs d'accueil propres à répondre aux besoins matériels et psychologiques immédiats des migrants, comme l'hébergement, la nourriture, les vêtements et les services médicaux, devraient être offerts à tous, sans considération de statut, jusqu'à ce qu'ils puissent être dirigés vers les services et procédures requis. Les centres d'accueil qui hébergent des enfants devraient être dotés d'installations adaptées à l'éducation et au jeu.

1. Rétention

41. En vertu du droit international des droits de l'homme, et en raison des répercussions dramatiques de la rétention sur les êtres humains, la privation de liberté devrait dans tous les cas être une mesure de dernier recours et le résultat d'une décision au cas par cas. Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne est un droit fondamental dont jouit tout individu, indépendamment de son statut juridique. Les articles 3 et 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques disposent aussi que toute personne a droit à la liberté et à la sécurité de la personne et que nul ne devrait faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire.

³² L'OIM a indiqué mi-juillet qu'un millier de migrants tchadiens étaient toujours bloqués près de la ville de Gatroun au sud de la Libye, «OIM: des milliers de migrants toujours bloqués en Libye», 16 juillet 2011.

³³ Communication de Caritas Italiana, 4 août 2011.

³⁴ Au paragraphe 34 de son Observation générale n° 14, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a rappelé que «Les États sont en particulier liés par l'obligation de respecter le droit à la santé, notamment en s'abstenant de refuser ou d'amoindrir l'égalité d'accès de toutes les personnes, dont [...] les demandeurs d'asile et les immigrants en situation irrégulière, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs.»

³⁵ Dans son Observation générale n° 20, le Comité a déclaré que «Les droits visés par le Pacte s'appliquent à chacun, y compris les non-ressortissants, dont font partie notamment les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides, les travailleurs migrants et les victimes de la traite internationale de personnes, indépendamment de leurs statut juridique et titres d'identité.»

Partant, si le droit international autorise le recours à la rétention administrative à juste titre dans certains cas particuliers, on considère souvent que cette privation de liberté devrait être une exception et uniquement une mesure de dernier ressort.

42. En outre, le droit international dispose que la rétention des enfants, y compris des enfants dans le contexte migratoire, devrait de manière générale être évitée. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a déclaré qu'il n'est jamais dans l'intérêt supérieur d'un enfant d'être placé en rétention, et qu'il ne devrait pas l'être en raison de son statut de migrant ou de son entrée clandestine dans le pays³⁶.

43. L'interdiction de la détention arbitraire signifie que toute décision de placement en rétention doit être guidée par les principes de caractère raisonnable, de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination. Ces principes demandent également aux États d'examiner d'autres moyens de réaliser leurs objectifs sans porter atteinte au droit à la liberté et à la sécurité de la personne. Les «solutions de substitution à la détention» peuvent comprendre l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une caution, les centres ouverts ou les assignations à résidence, voire la surveillance électronique. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a recommandé que «Des mesures de substitution et non privatives de liberté telles que l'obligation de se présenter aux autorités devraient toujours être envisagées avant de recourir à la détention.»³⁷ À l'échelon régional, l'article 15.1 de la Directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier indique que la rétention devrait être précédée par l'étude d'une autre solution, à savoir «d'autres mesures suffisantes, mais moins coercitives, [qui] pourraient être appliquées efficacement dans un cas particulier».

44. Le recours à la rétention comme mesure dissuasive pourrait également être remis en cause à la lumière des travaux de recherche récents, qui montrent qu'il n'existe pas de preuve empirique du fait que la rétention empêcherait la migration irrégulière ou dissuaderait des individus de demander l'asile³⁸.

2. Expulsions collectives

45. L'interdiction absolue des expulsions collectives est bien établie dans le droit international et régional des droits de l'homme³⁹. L'article 22.1 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille dispose que «les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne peuvent faire l'objet de mesures d'expulsion collective. Chaque cas d'expulsion doit être examiné et tranché sur une base individuelle». L'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme dispose de même que «les expulsions collectives d'étrangers sont interdites».

³⁶ Voir A/HRC/11/7. Voir également A/HRC/15/29.

³⁷ Voir E/CN.4/1999/63/Add.3, par. 33. Voir également E/CN.4/1999/63, par. 69, garantie 13.

³⁸ HCR, «Retour aux grands principes: le droit à la liberté et à la sécurité de la personne et 'Solutions de substitution à la détention' des réfugiés, demandeurs d'asile, apatrides et autres migrants», avril 2011. Voir également la Coalition internationale contre la détention «There are alternatives», Guide de prévention afin d'éviter le recours à la rétention administrative. 2011.

³⁹ Dans son Observation générale n° 15, le Comité des droits de l'homme a confirmé que «les lois ou décisions qui prévoiraient des mesures d'expulsion collective ou massive ne répondraient pas aux dispositions de l'article 13 [du Pacte international relatif aux droits civils et politiques]». La Commission interaméricaine des droits de l'homme a par ailleurs déclaré qu'une expulsion devient collective lorsque la décision d'expulser ne se fonde pas sur des cas individuels mais sur des groupes, même si le groupe en question n'est pas important. Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 octobre 2002.

46. Conformément à ce principe, tous les non-ressortissants bénéficient d'une protection contre les expulsions collectives, y compris ceux en situation irrégulière. Partant, toute personne appartenant à un groupe de non-ressortissants interceptés par un État a le droit de ne pas être renvoyée ou déplacée sans son consentement vers un autre État sans un examen préalable, raisonnable et objectif, des circonstances du cas d'espèce. Ce droit à une procédure régulière garantit que tous les motifs prévus par le droit international et national qui peuvent empêcher l'expulsion sont dûment pris en compte. Il peut s'agir de l'interdiction du refoulement, du regroupement familial, de la protection des victimes de la traite, des droits des enfants non accompagnés ou séparés, de considérations de protection subsidiaire ou temporaire, d'autres motifs liés à des besoins médicaux ou de situations individuelles particulières.

47. S'agissant de prévoir des garanties contre les expulsions arbitraires de migrants, il est important que les agents de l'État qui décident de procéder à des expulsions, y compris les gardes-frontières, soient au fait de l'éventail d'arguments qui s'opposent à l'expulsion d'un individu en particulier, convenablement formés sur les normes applicables du droit national et international (y compris le droit international des réfugiés et celui des droits de l'homme) et effectivement à même de confirmer certains éléments s'il y a lieu.

III. Réponse de la communauté internationale

48. Les mesures décrites ci-dessous sont parmi celles qu'ont prises les États et d'autres parties prenantes en rapport avec la situation des migrants et demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord.

A. Sauvetage en mer

49. Plusieurs opérations de recherche et de sauvetage ont été réalisées en Méditerranée depuis janvier 2011.

50. Dans sa «Stratégie en matière de droits fondamentaux» publiée récemment, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) a fait observer que le respect et la promotion des droits fondamentaux font partie intégrante d'une gestion des frontières intégrée et efficace et indiqué que les opérations conjointes de Frontex doivent prendre en considération la situation particulière des personnes en quête d'une protection internationale et les circonstances particulières des individus ou groupes vulnérables ayant besoin de protection ou d'une prise en charge (par exemple les enfants séparés et non accompagnés, les femmes, les victimes de la traite et les personnes ayant des problèmes de santé)⁴⁰.

51. En juin 2011, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a chargé le sénateur néerlandais Tineke Strik de diriger une enquête sur la mort de centaines de migrants en Méditerranée depuis janvier 2011.

⁴⁰ Il convient de noter que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe précise dans sa résolution 1821 (2011) que, tout en se félicitant de la modification du «règlement Frontex», «l'Assemblée est inquiète de l'absence de clarté en ce qui concerne les responsabilités respectives des États membres de l'Union européenne et de Frontex, et du manque de garanties adéquates du respect des droits fondamentaux et des normes internationales dans le cadre des opérations conjointes coordonnées par cette agence».

B. Protection des migrants vulnérables

52. Plusieurs intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux fournissent une assistance humanitaire d'urgence aux migrants et demandeurs d'asile bloqués aux frontières, notamment de la nourriture, de l'eau, des soins médicaux et un soutien psychologique⁴¹. Des mesures ont également été prises pour améliorer la condition des migrants dans les centres d'accueil; ainsi, en avril, le Gouvernement italien a établi des procédures visant à faciliter le transfert rapide des migrants et demandeurs d'asile de Lampedusa, en partenariat avec des organisations non gouvernementales⁴².

53. Plus de 1 600 des quelque 37 000 travailleurs migrants bangladais contraints de fuir la Jamahiriya arabe libyenne ont reçu une prime de réinsertion de 50 000 taka (680 dollars É.-U.) à titre individuel du Gouvernement bangladais par le biais d'un programme de subvention géré par l'OIM et financé par un prêt de 40 millions de dollars des États-Unis de la Banque mondiale.

54. Le 5 avril 2011, l'Union européenne a adopté une Directive (2011/36/UE), destinée à harmoniser la législation et les peines, assurer le succès des poursuites et une protection et un soutien accrus des victimes, et prévenir la traite. La Directive remplace la décision-cadre 2002/629/JAI et représente une avancée cruciale dans la lutte contre la traite des êtres humains vers l'Union européenne ou à l'intérieur de ses frontières.

C. Coopération internationale

55. Des pays limitrophes et d'autres en dehors de la région ont accueilli des centaines de milliers de migrants et demandeurs d'asile fuyant les troubles en Jamahiriya arabe libyenne. La majorité des migrants quittant le pays cherchaient à gagner la Tunisie et l'Égypte par voie terrestre, tandis que d'autres flux importants de migrants choisissaient l'Algérie et le Niger, ou encore le Tchad et le Soudan.

56. Une opération humanitaire conjointe, dirigée par l'OIM et le HCR avec l'appui d'un grand nombre de pays, a permis d'évacuer quelque 156 566 migrants bloqués dans des camps frontaliers en Tunisie et en Égypte. Les organismes humanitaires ont contacté les donateurs pour affréter des avions long-courriers et renvoyer les migrants dans leur pays d'origine. Des dizaines de milliers d'autres ont été rapatriés à bord d'avions et de navires mis à disposition par leur Gouvernement. L'Égypte, la Tunisie, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont fourni des moyens de transport aérien et maritime pour contribuer aux évacuations⁴³.

57. Plusieurs pays offrent un appui financier à la réponse humanitaire, parmi lesquels l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la France, l'Allemagne, le Luxembourg, la Pologne, l'Espagne et le Royaume-Uni ainsi que l'Union européenne. Néanmoins, l'Appel éclair régional révisé des Nations Unies pour la crise libyenne disposait d'un budget largement insuffisant début août.

58. Des efforts sont également déployés pour assister les migrants bloqués par les combats en Jamahiriya arabe libyenne et les évacuer par air et par terre. Ainsi, le 30 juillet, l'OIM a annoncé la réussite d'une opération d'évacuation par pont aérien de 1 398 migrants

⁴¹ Voir par exemple «Nouveau camp tunisien du Croissant-Rouge pour les migrants fuyant la Libye», Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 15 avril 2011.

⁴² Communication de Caritas Italiana.

⁴³ HCR, Notes d'information à l'intention de la presse, 4 mars 2011.

tchadiens vulnérables bloqués dans la ville de Sebha au sud de la Libye vers la capitale tchadienne, N'Djamena.

59. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe note dans sa résolution 1820 (2011) que «le nombre de demandeurs d'asile en Europe, en particulier ceux qui viennent du sud de la Méditerranée, ne devrait pas poser à l'Europe dans son ensemble un problème insurmontable. Cela étant, leur concentration dans certaines régions sera beaucoup plus problématique pour les pays ou les régions concernés». La Commission européenne a dégagé 25 millions d'euros qui, au titre du Fonds européen pour les réfugiés et du Fonds pour les frontières extérieures, peuvent être utilisés pour offrir un appui supplémentaire aux États membres confrontés à des flux mixtes de migrants⁴⁴.

60. Le 20 avril 2011, le HCR a lancé l'Initiative de solidarité mondiale pour la réinstallation, qui demande aux États de prévoir des places de réinstallation pour les réfugiés non libyens qui viennent de la Jamahiriya arabe libyenne et sont hébergés aux frontières de l'Égypte et de la Tunisie, ainsi que pour des réfugiés de longue date qui vivent dans des agglomérations égyptiennes. À ce jour, le HCR a reçu l'engagement de 11 pays proposant quelque 936 places en dehors de l'Égypte et de la Tunisie. Les États-Unis d'Amérique ont promis des places de réinstallation et le Gouvernement canadien a déclaré qu'il avait sélectionné en Tunisie un certain nombre de réfugiés pour les réinstaller, ainsi que dans le camp de Saloum sur la frontière égypto-libyenne⁴⁵. Le 12 mai, la Commission européenne a organisé une conférence ministérielle d'annonce de contributions au cours de laquelle des États membres de l'Union européenne et trois pays associés se sont engagés à réinstaller 718 réfugiés d'Afrique du Nord, en particulier de Tunisie et d'Égypte⁴⁶.

61. Le 24 mai 2011, la Commission européenne a adopté une communication intitulée «Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée» (COM (2011)292). Dans cette communication, la Commission proposait de nouer un dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée⁴⁷.

IV. Conclusions

62. Les flux de personnes quittant l'Afrique du Nord en réaction aux événements récents sont souvent appelés «flux mixtes», car il s'agit de personnes ayant diverses motivations et différents besoins de protection, notamment des réfugiés et des demandeurs d'asile, des enfants non accompagnés et séparés, des victimes de la traite, des migrants en situation irrégulière ou victimes de trafic. Les groupes vulnérables comprennent également les femmes à risque, les migrants âgés, les migrants handicapés et les migrants ayant un mauvais état de santé et des besoins importants à cet égard, notamment après avoir été pris dans le conflit. Les normes internationales prévoient que toute personne faisant partie d'un flux mixte a droit à l'examen

⁴⁴ Communication de l'Union européenne, 11 août 2011. La Commission européenne a également indiqué que tous les flux à venir de migrants pourraient invoquer la Directive relative à la protection temporaire de 2001 aux fins d'une protection et d'un accueil immédiats des intéressés sur le territoire des États membres de l'Union européenne et de la promotion de la solidarité volontaire entre les États membres.

⁴⁵ Communication du Gouvernement canadien, 10 août 2011.

⁴⁶ Communication de l'Union européenne. Le 5 août, le Commissaire européen chargé des affaires intérieures a exhorté les États membres à accélérer un programme de réinstallation à l'échelle européenne et à augmenter le nombre de réfugiés réinstallés par les États membres.

⁴⁷ Communication de l'Union européenne.

individuel de sa situation particulière; ainsi, les États doivent adopter des mesures qui tiennent compte du besoin de protection de ces flux.

63. Une telle approche est préférable aux politiques reposant sur des hypothèses quant aux motivations des migrants selon leur pays d'origine ou de départ, leur sexe, âge ou origine ethnique. Le droit international des droits de l'homme dispose que tous les migrants arrivant dans un pays ont le droit de voir leurs besoins de protection convenablement examinés. Certains migrants auront besoin de la protection offerte par des régimes juridiques spécifiques, tels que le droit des réfugiés ou la protection des victimes de la traite. Pour d'autres ce seront des normes universelles relatives aux droits de l'homme qui protègent tous les individus sans considération de leur statut. L'avantage de cette approche, outre le fait d'assurer une meilleure protection des droits de l'homme, réside dans le fait qu'elle peut réduire la pression exercée sur le système d'asile des pays d'accueil en permettant aux agents de diriger les migrants vers des systèmes de protection adaptés à leur situation.

64. Si les problèmes urgents, humanitaires ou touchant aux droits de l'homme, concernant les migrants et demandeurs d'asile fuyant les événements récents en Afrique du Nord préoccupent toujours la communauté internationale, il est important d'être attentif aux conséquences potentielles à long terme de ces vastes mouvements migratoires. Nombre de travailleurs migrants ne peuvent plus envoyer de fonds à leur famille ou leur communauté, et beaucoup ont été contraints de repartir dans des pays ayant un taux de chômage élevé et des structures d'aide sociale précaires ou inadaptées. Des pays ayant des gouvernements transitoires ou nouvellement en place, comme l'Égypte et la Tunisie, ont été confrontés à la nécessité de réintégrer un grand nombre de migrants revenant au pays, sans avoir le temps de s'y préparer, et constatent déjà une baisse des flux de transfert de fonds. Il faudra assurer une coopération internationale effective pour que les pays limitrophes puissent supporter correctement la charge que représente l'accueil de larges populations de migrants et demandeurs d'asile. Compte tenu du processus de réforme législative et institutionnelle actuellement en cours dans ces pays, il serait utile de veiller à intégrer la protection des droits de l'homme pour tous les migrants dans les lois et règlements applicables.

65. Les travailleurs migrants rapatriés s'inquiètent tout particulièrement de l'impact financier des contrats résiliés à bref délai, parfois sans règlement des salaires dus ni sauvegarde des données sur les cotisations de sécurité sociale versées dans les pays d'emploi, qui ont disparu⁴⁸. Partant, il est important que les réponses à la crise actuelle des migrations prennent effectivement en considération la nécessité à plus long terme de veiller à ce que tous les retours de migrants dans leur pays d'origine soient viables et que les droits de l'homme de tous les rapatriés, y compris leurs droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, soient respectés, protégés et exercés.

V. Recommandations

66. La Haut-Commissaire recommande aux États:

a) De redoubler d'efforts pour prévenir les décès en mer par des actions rapides et coordonnées; tous les États, les compagnies de transport maritime et autres

⁴⁸ A/HRC/17/44, p. 68. Voir également P. Taran, R. Cholewinski, Z. Osorova, Note d'information: *Displacement of Workers/Migrant Workers from Arab States en Turmoil - Imperatives for Action on a Globalized Migrant Worker Crisis* (OIT, Genève), mars 2011 (non publié).

croisant en Méditerranée, devraient considérer que tous les bateaux quittant la Jamahiriya arabe libyenne sont susceptibles d'avoir besoin d'aide et agir en conséquence;

b) De veiller à ce que des procédures adéquates soient mises en place aux frontières afin de clarifier les besoins individuels de protection en vertu du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme avant de procéder à toute expulsion ou évacuation légale;

c) D'envisager d'accorder des permis de séjour temporaires pour raisons humanitaires aux migrants fuyant les événements récents en Afrique du Nord;

d) De veiller à ce que tous les migrants et demandeurs d'asile soient protégés contre les détentions arbitraires et d'étudier le recours à des mesures de substitution non privatives de liberté avant de placer les migrants en rétention administrative;

e) D'éviter de placer en rétention des enfants migrants ou demandeurs d'asile, indépendamment de leur statut;

f) D'augmenter le nombre de places de réinstallation pour les réfugiés de la Jamahiriya arabe libyenne au-delà de leurs quotas annuels et d'accélérer le départ des camps frontaliers des réfugiés fuyant les événements récents en Afrique du Nord;

g) De mettre en place une coopération internationale, des mécanismes de solidarité et de partage des responsabilités afin d'alléger la charge des pays de premier asile dans la région et au-delà;

h) D'appuyer des réformes législatives et institutionnelles propres à assurer le respect, la protection et l'exercice effectifs des droits de l'homme de tous les migrants, y compris les migrants en situation irrégulière;

i) D'allouer des fonds plus importants à l'Appel éclair régional révisé des Nations Unies pour la crise libyenne.
