Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 1645 (2004)[1]

Accès à l'assistance et à la protection pour les demandeurs d'asile dans les ports maritimes et les zones côtières en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par le nombre croissant de personnes qui mettent en danger leur vie et leur sécurité en essayant d'entrer sur le territoire d'un Etat membre du Conseil de l'Europe à bord d'embarcations peu sûres et surchargées, comme passagers clandestins sur des navires ou dissimulées dans des conteneurs, des camions à remorque ou autres, en voyageant dans des conditions extrêmement pénibles, qui les conduisent parfois à la mort.

2. L'Assemblée rappelle sa Recommandation 1467 (2000) relative à l'immigration clandestine et à la lutte contre les trafiquants, dans laquelle elle exprimait l'horreur qu'elle ressentait à la suite de la découverte de cinquante-huit passagers clandestins chinois morts dans un conteneur dans le port de Douvres et se disait consternée par le décès de huit ressortissants turcs d'origine kurde, dont trois enfants, découverts dans un conteneur dans le port de Wexford (Irlande) en 2001. A ces décès tragiques, il faut ajouter ceux d'innombrables autres personnes qui ont péri noyées dans le détroit de Gibraltar, dans l'Adriatique, en mer Egée et au large de la Sicile, fuyant la dureté de leurs conditions de vie, l'extrême pauvreté, la discrimination et les persécutions.

3. L'Assemblée renouvelle ses recommandations visant à améliorer la protection et le traitement offerts aux demandeurs d'asile, en particulier sa Recommandation 1163 (1991) relative à l'arrivée de demandeurs d'asile dans les aéroports européens, la Recommandation 1236 (1994) relative au droit d'asile, la Recommandation 1309 (1996) relative à la formation du personnel accueillant des demandeurs d'asile aux postes frontière, la Recommandation 1327 (1997) relative à la protection et au renforcement des droits de l'homme des réfugiés et des demandeurs d'asile en Europe, la Recommandation 1374 (1998) sur la situation des femmes réfugiées en Europe, et la Recommandation 1440 (2000) sur les restrictions au droit d'asile dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

4. En dépit des statistiques collectées par l'Organisation maritime internationale (OMI), il n'est pas possible de savoir comment nombre de personnes réussissent à entrer clandestinement dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en voyageant à bord de navires ou d'embarcations peu sûres, puisque les compagnies maritimes ne signalent pas systématiquement les incidents concernant les embarquements clandestins et les sauvetages. Le nombre croissant de personnes qui sont appréhendées au cours de leur tentative ainsi que le nombre des victimes montrent pourtant que le phénomène n'est pas négligeable.

5. Consciente que ce mode d'entrée peut être utilisé par les véritables demandeurs d'asile aussi bien que par d'autres migrants, l'Assemblée rappelle que, conformément à la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés, les personnes qui ont besoin d'une protection internationale ne doivent ni être sanctionnées ni privées du droit de déposer une demande d'asile pour cause d'entrée ou de tentative d'entrée clandestine.

---

1. Discussion par l'Assemblée le 29 janvier 2004 (6e séance) (voir Doc. 10011, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M. Danieli). Texte adopté par l'Assemblée le 29 janvier 2004 (6e séance).

6. L'Assemblée craint que l'accès effectif à la procédure d'asile pour les personnes qui arrivent dans les ports européens ou les zones côtières soit entravé par des obstacles juridiques et pratiques, incluant l'absence de conseils juridiques indépendants, le manque d'interprètes professionnels et une information insuffisante sur les modalités d'introduction d'une demande d'asile. En outre, dans le cas des passagers clandestins, il est à craindre également que leur accès effectif à la procédure d'asile soit entravé par un cadre juridique mal défini et non harmonisé les concernant et par les responsabilités concurrentes de plusieurs acteurs.

7. L'Assemblée regrette que souvent, et surtout en cas d'arrivées massives sur les côtes, les seules entrevues qui ont lieu avant l'adoption d'un arrêté d'expulsion ont pour unique objet de déterminer l'identité et la nationalité de la personne concernée, le résultat étant qu'un certain nombre de réfugiés potentiels risquent d'être renvoyés, en violation du principe de non-refoulement, au risque de leur vie et de leur intégrité physique. Au contraire, l'accès effectif à la procédure d'asile devrait signifier que toute personne entrant dans un pays membre du Conseil de l'Europe devrait pouvoir expliquer en détail les raisons de son acte, dans une entrevue particulière avec les autorités compétentes du pays.

8. De même, l'Assemblée craint que l'exercice effectif du droit de recours contre le refus de prendre acte d'une demande d'asile, ou contre l'expulsion, soit annulé en raison de procédures accélérées ou expéditives qui ne laissent pas le temps d'introduire un tel recours, d'une information insuffisante, de l'absence de conseils juridiques indépendants et gratuits, et de représentation, et du manque d'interprètes professionnels.

9. L'Assemblée note également avec regret que, malgré le grand nombre de demandeurs d'asile et de migrants arrivant sur les côtes européennes chaque année, les structures d'accueil permanentes dans les régions concernées demeurent exceptionnelles, et que les conditions matérielles et humanitaires soient souvent bien en dessous des normes acceptables.

10. L'Assemblée recommande par conséquent au Comité des Ministres:

10.1. de charger les comités concernés d'examiner les lois et les pratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe relatives à l'accès à la procédure d'asile pour les personnes arrivant dans les zones côtières européennes, en particulier si elles arrivent en groupe ou dans des flux mixtes, et de faire des recommandations appropriées aux Etats membres;

10.2. de charger les comités concernés d'examiner les lois et les pratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe applicables aux passagers clandestins qui souhaitent déposer une demande d'asile, en vue d'élaborer un code de bonne pratique et, partant, de faire des recommandations appropriées aux Etats membres;

10.3. d'inviter les Etats membres:

a. à faire en sorte que les personnes qui souhaitent demander l'asile dans les ports maritimes et les zones côtières aient librement accès à la procédure d'asile grâce à des services d'interprétation dans leur langue ou, si ce n'est pas possible, dans une langue qu'ils comprennent, et à une consultation juridique libre et indépendante;

b. à veiller à ce que toute personne arrivant dans un port maritime ou une zone côtière puisse expliquer en détail les raisons de son acte dans un entretien particulier avec les autorités pertinentes;

c. à mettre en place un système d'accès permanent à des conseils juridiques indépendants et professionnels et à une représentation en matière d'asile et de migration dans les ports maritimes et les zones côtières, et à s'assurer de leur qualité;

d. à assumer la pleine responsabilité du contrôle de l'immigration dans les ports maritimes, notamment en investissant dans des méthodes de prévention et de détection, et, le cas échéant, en renforçant les effectifs de la police et des autorités d'immigration, et en travaillant en partenariat avec les acteurs privés participant aux activités portuaires;

e. à améliorer la coopération internationale entre la police, les autorités judiciaires et les autorités d'immigration grâce à l'échange de renseignements et d'informations, en vue de démanteler les réseaux de passeurs agissant aux niveaux européen et international;

f. à introduire une législation pénale harmonisée afin de sanctionner le passage clandestin des migrants et le trafic des êtres humains;

g. à veiller à ce que les personnes vulnérables, telles que les mineurs non accompagnés/enfants séparés, les personnes âgées, les malades et les femmes enceintes qui arrivent dans un port maritime ou une zone côtière, même si elles ne demandent pas l'asile, bénéficient d'une assistance et d'un hébergement appropriés en attendant leur refoulement ou l'octroi d'un statut juridique; en outre, les mineurs non accompagnés/enfants séparés devraient bénéficier d'une tutelle légale effective dès que leur présence vient à la connaissance des autorités d'un Etat membre;

h. à établir des structures d'accueil permanentes et appropriées dans les zones côtières et près des ports pour accueillir les nouveaux arrivants, qu'ils demandent l'asile ou non;

i. à accepter de se charger d'instruire les demandes d'asile des passagers clandestins, lorsque le navire a prévu sa première escale dans un port se trouvant sur leur territoire national;

j. à effectuer, dans le cadre de leurs responsabilités en matière de contrôle de l'immigration, des opérations de patrouille en mer, de manière à se conformer pleinement à la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés et à la Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950, en évitant que des personnes soient renvoyées dans des pays où elles risqueraient d'être persécutées ou de subir des violations de droits de l'homme;

10.4. de demander à la Banque de développement du Conseil de l'Europe de réserver un accueil favorable aux demandes de financement d'Etats membres destinées à la construction de telles structures d'accueil;

10.5. d'inviter le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR):

a. à poursuivre ses travaux sur la question des passagers clandestins ayant besoin d'une protection internationale;

b. à continuer de coopérer avec la communauté internationale et, en particulier, avec l'OMI et l'Union européenne dans la recherche de solutions efficaces aux cas d'embarquements clandestins, y compris en réfléchissant à la faisabilité d'un instrument juridique unique sur le traitement des passagers clandestins demandeurs d'asile, comportant notamment des dispositions relatives à la détermination de l'Etat responsable du traitement des demandes d'asile des passagers clandestins, au traitement à bord de ceux-ci et à la durée maximale de la détention à bord.