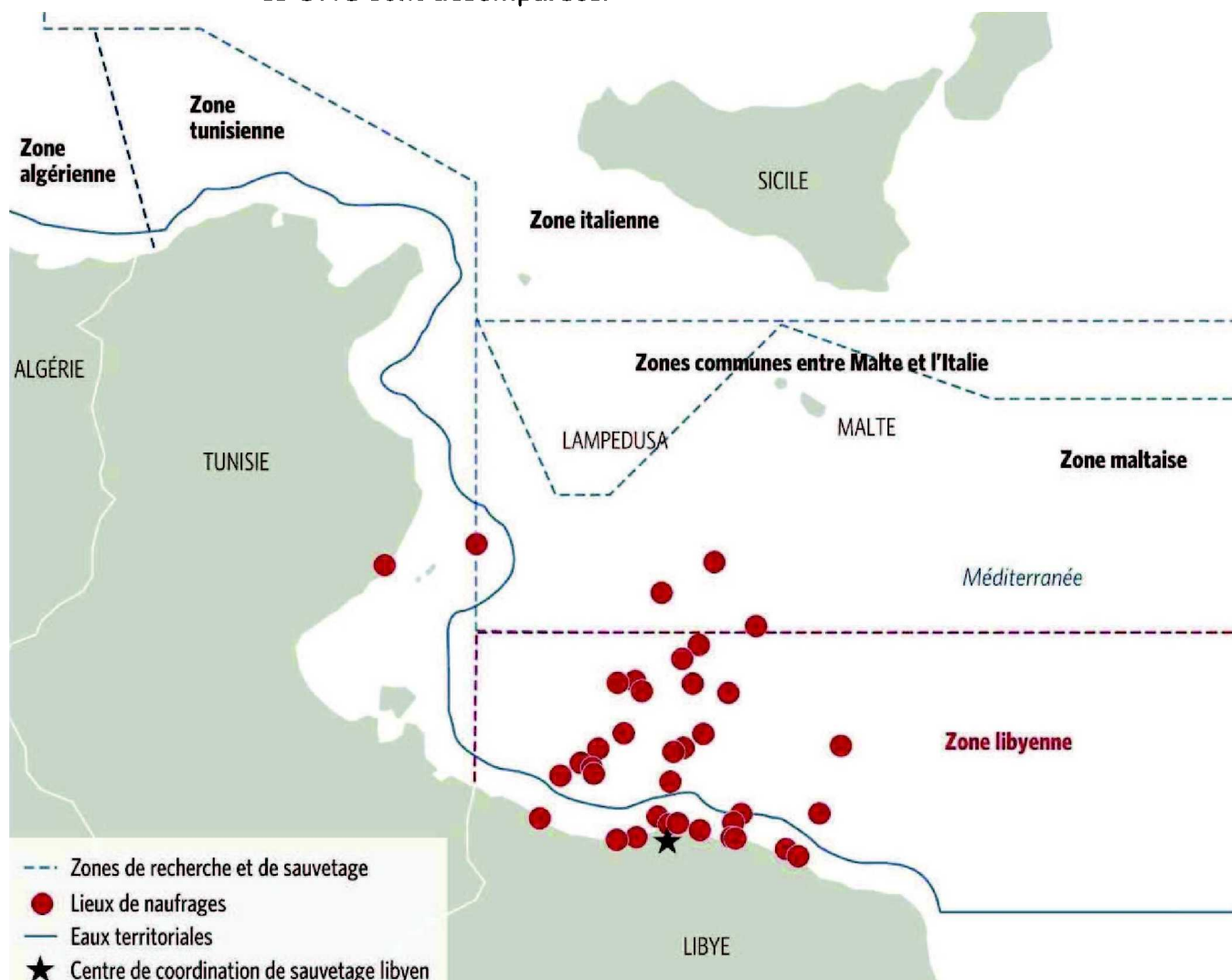


Flou à haut risque pour le sauvetage des migrants

- Tripoli a ouvert, en toute discrétion, son propre centre de coordination des sauvetages.
- De plus en plus de migrants risquent d'être refoulés dans des camps de détention en Libye.
- Dans un contexte européen hostile, les ONG sont désemparées.



DROIT

« Les Etats doivent donner accès à des ports sûrs »

Kiara Neri est maître de conférences à Lyon, spécialiste du droit maritime. Elle a notamment travaillé sur l'articulation entre droit des réfugiés et droit de la mer.

Qui organise les secours ?

Le sauvetage en mer est régi par un article de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Le texte, qui date de 1982, n'a pas été spécifiquement pensé pour les migrations et les boat people. Il cadre très bien les accidents liés aux

aléas de la mer mais sa mise en œuvre pose problème en Méditerranée où on fait face à des naufrages réguliers, prévisibles, nombreux et qui concernent à chaque fois beaucoup de monde. Cela nécessite beaucoup de moyens et d'organisation. La convention « Search and rescue » (SAR) définit des zones pour lesquelles l'Etat côtier est responsable du sauvetage (voir infographie, NDLR).

La Libye a revendiqué il y a un an sa propre zone SAR, qui existe officiellement depuis quelques jours. Qu'est-ce que cela im-

plique ?

Jusqu'à présent la Libye était dans l'incapacité de gérer sa zone, c'était le centre de coordination (MRCC) de Rome qui coordonnait. En prenant la responsabilité, la Libye ne gagne pas une forme de souveraineté sur la zone - les bateaux sont libres de circuler - mais plutôt des obligations légales, dont le fait de fournir aux personnes secourues un lieu sûr pour débarquer - et ce, dans un délai raisonnable. Lorsque l'Italie a refusé de trouver un lieu de débarquement pour l'Aquarius, obligeant le bateau à rester

plusieurs jours en mer en étant surchargé, le pays était en violation du droit international parce que, précisément, le délai pour trouver une solution n'était pas raisonnable. Quant à la Libye, elle n'est pas à même de fournir un lieu de débarquement sûr sur son territoire.

Donc un renvoi vers les ports libyens, même par des gardes-côtes libyens, est illégal ?

Si le bateau est secouru dans les eaux internationales, oui. Ce serait conforme au droit si les gardes-côtes ramenaient les personnes vers un port sûr, comme Malte, mais on imagine mal ce scénario...

Faut-il adapter les traités à la situation en Méditerranée ?

Le cadre légal est plutôt clair. Ce n'est pas tant une question de règles défectueuses que simplement d'Etats qui refusent d'appliquer lesdites règles. Mais un autre juriste aura peut-être une autre analyse.

Les ONG ont beaucoup été pointées du doigt, accusées de violer le droit international ou en tout cas de flirter avec les limites.

C'est la rhétorique adoptée par les gouvernements pour justifier de ne pas accueillir les migrants dans leurs ports. Ceci dit, il faut effectivement que les ONG soient irréprochables.

L.K.

Arrivé il y a 15 jours au port de Marseille pour une escale technique, l'Aquarius n'a toujours pas repris la mer. Le bateau, qui patrouille depuis deux ans entre l'Italie et la Libye, ne fait face à aucun problème matériel, aucun obstacle administratif mais à un gros, gros flou quant à la possibilité d'opérer de nouveaux sauvetages en cas de naufrages de migrants. Un mois après que l'Italie a fermé ses ports aux ONG, obligeant le bateau à remonter jusqu'à Valence pour débarquer 629 rescapés. Aucune solution structurelle n'a été trouvée pour les prochains débarquements. La situation en Méditerranée s'est en fait largement complexifiée avec l'enregistrement d'un centre de coordination des secours à Tripoli. « On s'attend à plus de naufrages mortels dans les mois à venir, lâche Ruben le porte-parole de Sea-Watch, dont le bateau est bloqué par les autorités maltaises depuis le 2 juillet. C'est hyper inquiétant. » Mais de quoi parle-t-on ?

Le gros des sauvetages géré par la Libye

Pour comprendre, il faut se pencher sur le fonctionnement des sauvetages en mer. L'espace maritime est quadrillé en zones de recherches et de secours (SAR pour « search and rescue »). En cas de détresse, un navire se signale auprès du centre de coordinations des sauvetages (MRCC) en charge de la zone où il se trouve – la plupart du temps, l'Etat côtier le plus proche. Le

centre contacte alors le ou les bateaux les plus proches pour demander de porter assistance et attribue un lieu de débarquement. Trois zones nationales théoriques sont concernées en Méditerranée, mais parce que Malte refuse la charge et que la Libye est un Etat défaillant, c'est l'Italie qui s'est occupée de coordonner la totalité des sauvetages. Et d'accueillir par la suite la plupart des bateaux. La volte-face des autorités italiennes, fin juin, qui refusent désormais de recevoir les migrants, n'a pas empêché que son centre continue de coordonner les opérations de sauvetage. Jusque-là.

Soutenues par l'Union européenne, les autorités italiennes tentent depuis près de deux ans de passer peu à peu la main à Tripoli : formation de gardes-côtes libyens, équipement, soutien logistique... Un accord conclu avec les milices sur place a ainsi conduit à une brutale chute des traversées dès l'été 2017, passant de 23.500 arrivées en juin à 4.000 en août.

Au même moment, la Libye revendiquait sa propre zone de secours, assurant que les ONG n'auraient pas le droit de s'y aventurer. Un coup de bluff, le pays n'ayant pas encore les moyens de coordonner les secours, ni de souveraineté sur la zone. Une étude de faisabilité financée à hauteur d'un million d'euros par l'Union européenne est cependant lancée. Le commissaire Avramopoulos, en charge de la migration, y faisait encore référence en avril, en réponse à une question parlementaire. Et puis deux mois plus tard, surprise : un nouveau centre de coordination basé à Tripoli, sur le site de l'aéroport, apparaît dans la liste de l'Organisation maritime internationale. Les documents fournis par les autorités libyennes détaillent les moyens à disposition : hélicoptère, navires de sauvetage côtiers et de haute mer, pompiers, équipe de recherche côtière, avion longue portée... Satisfaisant ? Pour l'heure, l'OIM et les ONG qui opèrent en mer restent extrêmement sceptiques quant aux capacités d'action des gardes-côtes libyens. On parle de bateaux mal adaptés aux manœuvres de sauvetage, de comportements parfois dangereux suscitant des mouvements de panique sur les embarcations surchargées. La série de naufrages qui a fait près de 500 morts entre fin juin et début juillet au large de la Libye, sans qu'ils puissent être directement imputables en l'état à la gestion libyenne ou à l'absence des ONG, pose en tout cas question. L'Italie vient de promettre de livrer douze vedettes et deux navires de plus grande capacité d'ici... octobre.

Surtout, la question du débarquement pose problème. Lors d'un sauvetage en eaux internationales, le centre de coordination responsable a l'obligation d'arranger le débarquement des rescapés dans un port « sûr » (accès à des soins médicaux, prise en charge, respect du droit d'asile). Or la côte libyenne ne remplit pas les critères – tant s'en faut –, ce qui implique que les

gardes-côtes libyens devraient ramener les naufragés vers des ports de pays voisins ou européens. Ce qui ne s'est jamais fait. Nombre d'acteurs craignent que le refoulement vers les côtes libyennes ne devienne dès lors systématique.

Le dilemme impossible des ONG

Fin juin, le navire Lifeline a refusé d'obéir aux instructions de transbordement de ses rescapés. La gestion du naufrage avait visiblement été déléguée par le centre de coordination de Rome aux gardes-côtes libyens. L'équipe du Lifeline, une des quatre ONG opérant en Méditerranée, se serait vu ordonner de remettre les migrants et réfugiés secourus aux gardes-côtes libyens. Qui les auraient logiquement ramenés vers la côte avant de les placer dans un des camps de détention du pays, comme c'est systématiquement le cas.

« Les Libyens ont approché notre bateau dans les eaux internationales, a raconté dans la presse maltaise le capitaine du Lifeline, Claus-Peter Reisch. On leur a envoyé notre Zodiac et ils sont montés à bord. Quand je descendais pour les rencontrer, un des migrants – un Bangladeshi de peut-être 35 ans – est tombé à genoux et a attrapé mes jambes. Cet homme adulte pleurait et tremblait, me suppliant de ne pas le renvoyer. Il a dit qu'il se suiciderait avant que ça n'arrive. » Le bateau a finalement pu débarquer à Malte après qu'un accord exceptionnel pour prendre en charge les rescapés a été trouvé entre quelques pays membres, dont la Belgique. Le capitaine a été placé en détention plusieurs jours pour avoir « enfreint le droit international » et fut vertement blâmé pour son attitude cavalière, y compris par des figures modérées comme Emmanuel Macron. « Du point de vue du droit, l'obligation de non-refoulement pèse sur les Etats, pas sur les capitaines des bateaux, pointe la chercheuse Kiara Neri, spécialiste du droit maritime. Même si les ONG estiment que renvoyer les migrants vers la Libye est contraire aux traités internationaux et même si elles ont raison, elles se mettent en infraction en refusant d'obéir. » Avec un centre de

coordination libyen aux commandes, ce genre de tensions risquent de devenir monnaie courante. L'idée de « plateformes de débarquement » portée de manière assez peu aboutie par la Commission européenne et le HCR pourrait apporter une réponse structurelle. Ces centres de tri (entre migrants et réfugiés) créés sur le pourtour méditerranéen

devraient permettre de débarquer les migrants sans que tout le poids ne repose sur quelques pays. Problème : tous les pays nord-africains potentiellement concernés ont déjà mis leur veto. On est loin d'un début de solution.

La porte-parole de la Commission européenne a récemment rappelé qu'il était hors de question que des navires

battant pavillon européen ne ramènent des migrants vers les côtes libyennes. La même institution reconnaissant quelques jours plus tard que « les opérations de recherche et sauvetage qui auront lieu dans cette zone doivent être dorénavant coordonnées par le centre de coordination libyen, s'il est le pre-

mier à recevoir le signal de détresse ou si la responsabilité lui est transférée. Cela implique que les navires qui interviendront devront suivre les instructions données par les autorités libyennes ».

« On est dans la confusion la plus totale, reconnaît Sophie Beau, la direc-

trice de SOS Méditerranée qui affrète l'Aquarius. Les Etats proclament des choses qui vont à l'encontre du droit international. La priorité c'est de repartir en mer, mais on ne peut pas le faire sans avoir compris et analysé quelles possibilités on a dans cet espace fermé. » ■

LORRAINE KIHL

critique Une campagne anti-ONG peu fondée

De Matteo Salvini à Viktor Orban ou... Emmanuel Macron, les ONG ont récemment été la cible de critiques acerbes de la part de responsables politiques de premier plan, après un été 2017 déjà remarquablement virulent. Alors ces « taxis de la Méditerranée » font-ils le « jeu des passeurs » ?

D'abord accueillies en héros, les ONG ont vu le vent tourner, fin 2016, avec un article du *Financial Times* faisant état du contenu d'un rapport de Frontex à paraître. A l'époque, Fabrice Leggeri, le patron de l'agence en charge de la protection des frontières extérieures européennes, ne manque guère d'occasions de glisser que la justice italienne commence à s'intéresser sérieusement au comportement des ONG et aux liens douteux que certaines entretiendraient avec les passeurs. L'agence relève notamment la coïncidence entre la baisse de l'utilisation du téléphone satellite qui permet aux migrants de signaler leur présence et l'augmentation des interventions des ONG. Comprendre que ces dernières auraient une ligne directe avec les passeurs. En Italie, au moins trois instructions préliminaires sont lancées. Deux n'ont pour l'instant pas abouti, tandis qu'une troisième a conclu il y a quelques semaines à un non-lieu.

Le Sénat italien lance de son côté une enquête parlementaire qui conduira à l'été 2017 à l'imposition d'un « code de conduite » aux ONG. Hormis de rares interventions en eaux territoriales libyennes, les élus n'ont pas trouvé d'éléments solides contre les ONG. Y compris quant à des financements douteux.

Mais le mal est fait : l'extrême droite italienne capitalise sur la mise au pilori des associations. Tandis que les garde-côtes libyens se montrent de plus en plus agressifs avec les ONG. Certaines organisations plus militantes, comme Jugend Rettet, ont dû abandonner leurs opérations.

« Appel d'air »

Alors que les dirigeants européens ont relancé les hostilités cet été avec l'avènement de la Ligue en Italie, difficile de trouver des éléments probants quant à des comportements irréguliers. Et on se montre beaucoup plus prudent du côté de Frontex : « Nous n'avons jamais parlé de collusion entre les ONG et les passeurs. »

Le principal reproche tient en fait à la présence permanente des ONG à proximité des eaux territoriales libyennes. Leurs patrouilles relèveraient d'une forme d'incitation à la traversée, estiment les responsables politiques, chiffres à l'appui. Cet « appel d'air » décrié fait l'objet de débats, mais il est notable que les passeurs ont pleinement intégré le paramètre « sauvetage » à leur offre. Les embarcations, détruites par les garde-côtes et les opérations militaires européennes, sont toujours plus « jetables » : des pneumatiques surchargés disposant de tout juste assez de carburant pour sortir des eaux territoriales libyennes. Réponse systématique des ONG : « On patrouille là où les naufrages se produisent. » ■

L. K.

LE CHIFFRE

899 morts

Si on constate un quasi-arrêt des traversées depuis quelques jours, la Méditerranée a été remarquablement meurtrière depuis le mois de mai sans que la raison soit clairement établie. Le dernier comptage de l'Organisation internationale pour les migrations fait état de 752 morts pour le seul mois de juin et

147 en l'espace de quelques jours. Ce qui fait 899 morts depuis juin. Bloquées pour l'instant dans les ports, les ONG ont assuré près de 40 % des sauvetages coordonnés par l'Italie entre janvier et mai (derniers chiffres disponibles). Les acteurs de terrain craignent qu'une mise à l'écart des ONG, qui ont développé une réelle expertise en la matière, ne se traduise par une hausse du nombre de morts.

L.K.

sur place « On vide les centres de détention pour mieux les remplir »

« Ce qui est fou, c'est que l'Europe forme les gardes-côtes mais n'a prévu aucun contrôle de leur conduite »

Amnesty international publiait en décembre un rapport qualifiant de « criminelle » la collaboration entre l'Union européenne et la Libye. Marwa Mohamed, chercheuse spécialiste du pays pour Amnesty international, est à l'origine du rapport.

La situation s'est-elle améliorée ?

Le discours ambiant pointe en tout cas des succès : l'Organisation internationale pour les migrations a aidé 20.000 personnes à rentrer depuis la Libye vers leur pays d'origine, les camps de détention ont retrouvé leur niveau de population normal. Mais il faut prendre en

compte le contexte.

En octobre 2017, les affrontements à Sabratalah qui était alors une plaque tournante des passeurs ont déplacé des milliers de migrants et réfugiés qui stationnaient là en attendant de traverser et se sont retrouvés dans les centres de détention. Les centres de détention officiels ont retenu à ce moment-là jusqu'à 20.000 personnes. Et puis il y a eu la vidéo de CNN sur le marché des esclaves qui a provoqué une prise de conscience. Alors oui, le nombre de migrants et réfugiés détenus est retombé à 4.500 en février mais on a le sentiment qu'on vide les centres pour mieux les remplir. Surtout avec l'augmentation de l'activité des gardes-côtes libyens qui renvoient les migrants directement en détention, une fois débarqués. Le 29 juin, 9.000 personnes étaient détenues.

Le problème, c'est qu'il n'y a pas de fin à ces détentions, pas de possibilité de les contester non plus. Une fois enfermé, vous n'avez pas cinquante solutions : vous trouvez un moyen miraculeux de vous échapper, vous payez - beaucoup - quitte à ce

qu'on vous extorque la somme en vous torturant et en mettant la pression sur la famille, vous êtes vendu à un employeur auprès duquel vous devez racheter votre dette ou vendu à un passeur qui se chargera d'extorquer l'argent.

Y a-t-il un problème avec les gardes-côtes libyens ?

Ce qui est fou, c'est que l'Europe forme les gardes-côtes, fournit leur équipement, finance, mais n'a prévu aucune supervision, aucun contrôle de leur conduite. Les ONG ont rapporté, vidéos à l'appui, des comportements très problématiques des gardes-côtes : des menaces, des coups de feu. Aucune enquête n'a été menée.

savoir à qui elles ont à faire, s'il s'agit vraiment de gardes-côtes...

D'où la nécessité d'un monitoring. Nous avons aussi documenté la collusion entre trafiquants et gardes-côtes. Un garçon nous a raconté que des passeurs payaient certains gardes-côtes. De sorte que lorsqu'un bateau part et se fait arrêter, on demande « à qui vous appartenez ? » Si c'est la bonne réponse, on laisse passer le bateau.

Que faire ?

Un des gros problèmes est que la Libye ne reconnaît pas le Haut commissariat aux réfugiés, il n'y a pas de système d'asile. Le HCR n'est autorisé à travailler qu'avec des ressortissants de sept nationalités (Ethiopiens, Erythréens, Irakiens, Somaliens, Syriens, Palestiniens et Soudanais du Darfour, NDLR). Cela pose un gros problème pour les personnes qui sont en besoin de protection mais ne viennent pas de ces pays. La seule option qu'il leur reste est un retour

volontaire, sinon elles sont coincées. Il faut que le HCR puisse travailler pleinement. C'est tout le paradoxe de la politique européenne, on forme les gardes-côtes pour qu'ils empêchent les migrants de quitter le pays mais on ne fait pas grand-chose pour répondre à la situation sur place. Tout le monde sait ce qu'il se passe en Libye. Les bandes armées qui rackettent et extorquent les migrants, le

travail forcé... Il y a un sentiment d'impunité. Il est très important de reprendre à zéro la politique de coopération menée avec la Libye en s'assurant que le pays doive rendre des comptes. Le Conseil de sécurité de l'ONU a récemment émis des sanctions contre six trafiquants. D'après nos informations, cela a sérieusement secoué le milieu. Il faut aller plus loin avec la Cour pénale internationale.

Il faut mettre un terme à la détention systématique des migrants et des réfugiés, mettre en place un monitoring et augmenter le nombre de réinstallations de réfugiés depuis la Libye.

Que pensez-vous des « plateformes de débarquement » actuellement en discussion et qui pourraient accueillir les rescapés tant en Europe qu'en Afrique du Nord ?

La Tunisie a dit non. Le Maroc a dit non. Et si je ne me trompe pas, l'Egypte a dit non. On va voir... ■

**Propos recueillis par
L. K.**