

LES OBLIGATIONS DES ÉTATS EN MATIÈRE DE SECOURS EN MER

LIVRET À DESTINATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE
2018



*Sauvetage
et assistance en mer*

*Assistance aux personnes
en détresse en mer*

Naufagé

*Coordination
des sauvetages en mer*

*Débarquement
dans un lieu sûr*

Coopération des États

Migration en mer

 **FÉDÉRATRICE**
université
angers

 **FACULTÉ**
DE DROIT, D'ÉCONOMIE
ET DE GESTION
UNIVERSITÉ D'ANGERS

 **Alliance**
europa | Research,
Education
& Innovation
in PAYS
de la LOIRE

 **CENTRE**
JEAN BODIN
Recherche Juridique et Politique

LES MIGRATIONS EN MER EN CHIFFRES

68,5 millions

de personnes
dans le monde
ont été forcées
de fuir leur foyer
en 2017

25,4 millions

de ces personnes
sont des réfugiés

171 635 traversées
maritimes en 2017

dont **3116**
personnes décédées :
cela représente
une personne sur 38.
C'est une personne
sur 19 en 2018

114 286 migrants
ont été secourus
ou interceptés
en mer Méditerranée
en 2017

22 000 migrants
sont décédés en mer
en tentant
de gagner l'Europe
depuis 2000

** Chiffres
du Haut commissariat
des Nations unies
pour les réfugiés (UNHCR)
et de l'Organisation
internationale
pour les migrations (OIM)*

LES MIGRATIONS EN MER EN DATES

1939 – *Histoire cruelle du paquebot Saint Louis.*

Les 973 passagers à son bord, presque tous juifs, fuient le Troisième Reich. Cuba puis les États-Unis leur refusent d'accoster. Ils retournent alors en Europe, où la majorité d'entre eux subira les atrocités prévues par les pays sous occupation allemande.

1942 – *Tragédie du Struma.*

Paquebot bulgare avec à son bord 767 réfugiés juifs, bloqué à l'entrée du Bosphore pendant l'hiver 1941 et coulé par erreur par une torpille soviétique.

1979 – *Scandale des « boat people ».*

Fuyant la persécution communiste au Vietnam, ils se sont vu opposer la fermeture des ports de la Malaisie, de Singapour ou de la Thaïlande.

2001 – *Affaire du Tampa.*

Cargo norvégien qui avait recueilli en mer 438 Afghans et auquel les autorités australiennes ont interdit l'accès à leurs ports.

2004 – *Errance du Cap-Anamur,*

entre l'Italie et Malte durant 3 semaines avec à son bord 37 migrants.

2009 – *Errance du cargo turc Pinar,*

entre Malte et l'Italie durant 4 jours avec à son bord 140 migrants.

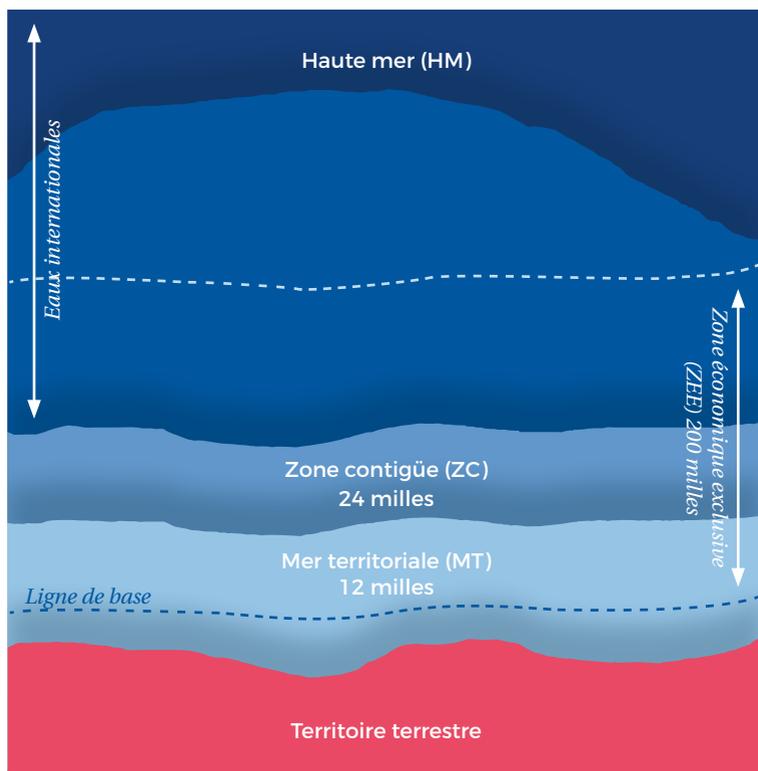
2018 – *Errances répétées de l'Aquarius, navire civil de sauvetage en mer.*

En juin, pendant une semaine, entre l'Italie, Malte, la France et l'Espagne avec 630 migrants à bord.

En septembre, pendant une semaine, entre Malte, l'Italie et la France avec 58 migrants à bord.

Le navire se voit retirer le pavillon par Gibraltar et le Panama pour l'empêcher de naviguer et porter assistance.

LES ZONES EN MER



HM : Zone qui n'est soumise à la souveraineté d'aucun État.

ZEE : Zone où l'État côtier dispose de droits souverains sur les ressources naturelles. En revanche, il est tenu de respecter les droits découlant du régime de la Haute mer comme la liberté de navigation.

ZC : Zone où l'État côtier peut prévenir et réprimer les infractions à ses lois et règlements en matière douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigrations, commises sur son territoire terrestre ou dans sa mer territoriale.

MT : Zone où l'État côtier exerce sa pleine souveraineté.

Ligne de base : Démarcation à partir de laquelle est calculée l'étendue vers le large des espaces maritimes sous juridiction nationale identifiés ci-dessus.

LES OBLIGATIONS DE SECOURS EN MER

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)

Adoptée le **10 décembre 1982** la CNUDM entre en vigueur douze ans plus tard. **168 États y sont Parties**. Elle **définit et délimite les espaces maritimes**, les droits et les obligations des États sur lesdits espaces, notamment ceux relatifs à la navigation, à l'exploitation des ressources naturelles et à la protection et préservation du milieu marin. Elle crée également le **Tribunal international du droit de la mer**, compétent pour connaître tous différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la CNUDM.

Le Règlement de l'Union européenne n° 656/2014 du 15 mai 2014

Il s'applique à **tous les États membres de l'Union européenne** dont la France. Il concerne les mesures de **contrôle des frontières** des États ainsi que l'**assistance les obligeant à secourir des personnes en détresse quels que soient leur statut ou leur nationalité**, conformément au droit international.

Convention sur la recherche et le sauvetage maritime (SAR)

Elle est adoptée par l'OMI le **27 avril 1979** et entre en vigueur le 22 juin 1985. Elle regroupe 111 États Parties. Son objectif est de permettre non seulement **une coopération et une coordination de l'action des États en matière de secours en mer** mais aussi de « *favoriser la coopération entre les organisations de recherche et de sauvetage du monde entier et entre tous ceux qui participent à des opérations de recherche et de sauvetage en mer* ». Les amendements de 2004 à l'Annexe de la Convention ont consacré **une obligation de débarquement en lieu sûr**. En adhérant à la Convention, les États acceptent de définir un espace géographique de recherche et de sauvetage appelé **zone SAR** et de mettre en place un ou plusieurs Centres de Coordination et de Sauvetage dits **RCC**.

Convention internationale pour la Sauvegarde de la Vie Humaine en Mer (SOLAS)

Ce texte est adopté par l'OMI le **1^{er} novembre 1974** et entre en vigueur le 25 mai 1980. Il rassemble 121 États parties. L'idée de l'élaboration d'une convention internationale relative à la sécurité des navires en mer naît suite au drame du Titanic en 1912. Elle impose d'importantes **obligations aux États en matière de recherche et de sauvetage**. Ils s'engagent notamment à veiller sur les côtes et à fournir les renseignements concernant les moyens de sauvetage dont ils disposent.

« **Les obligations de secours en mer pèsent sur les capitaines de navires mais aussi et surtout sur les trois types d'États concernés, qu'ils soient côtiers, responsables de la zone SAR ou État du pavillon**

OBLIGATION DE PRÉVOIR DES CENTRES DE SECOURS ET DE RECHERCHE EN MER



OBLIGATION DE SECOURIR DES PERSONNES EN DÉTRESSE



OBLIGATION DE PROCÉDER À LEUR DÉBARQUEMENT DANS UN LIEU SÛR



CNUDM

I Obligation de l'État de pavillon : En vertu de l'article 98 de la CNUDM, il incombe au capitaine d'un navire le devoir de secourir « *quiconque est trouvé en péril en mer* » sauf dans le cas où le fait de porter assistance entraîne un risque grave pour son équipage, ses passagers et le navire. L'État du pavillon doit s'assurer que cette obligation est respectée.

I Obligation des États côtiers : l'article 98 impose que les États facilitent « *la création et le fonctionnement d'un service permanent de recherche et de sauvetage adéquat et efficace pour assurer la sécurité maritime et aérienne et, s'il y'a lieu, collaborent à cette fin avec leurs voisins dans le cadre d'arrangements régionaux* ».



Instruments OMI : Convention SAR amendée

I FOURNIR L'ASSISTANCE ET ENTREPRENDRE DES OPÉRATIONS DE SAUVETAGE

- **Obligation pour l'État côtier de s'assurer qu'une assistance soit fournie aux personnes en détresse en mer** : chapitre 2 § 2.1.1 : « Les Parties veillent à ce que les dispositions nécessaires soient prises pour que les services requis de recherche et de sauvetage soient fournis aux personnes en détresse en mer au large de leurs côtes ».
- **Obligation pour l'État de la zone responsable de fournir en urgence une assistance aux individus en détresse en mer** : chapitre 2 § 2.1.9 : « Lorsqu'elles sont informées qu'une personne est en détresse en mer, dans une région où une Partie assure la coordination générale des opérations de recherche et de sauvetage, les autorités responsables de cette Partie prennent de toute urgence les mesures nécessaires pour fournir toute l'assistance possible ».
- **Obligation pour tous les États d'opérer un sauvetage non-discriminatoire à raison de la nationalité ou du statut des personnes secourues** : chapitre 2 § 2.1.10 : « Les États Parties doivent s'assurer que l'assistance puisse être octroyée à toute personne en détresse en mer et ce indépendamment de la nationalité ou du statut de cette personne ou des circonstances dans lesquelles cette personne a été trouvée ».

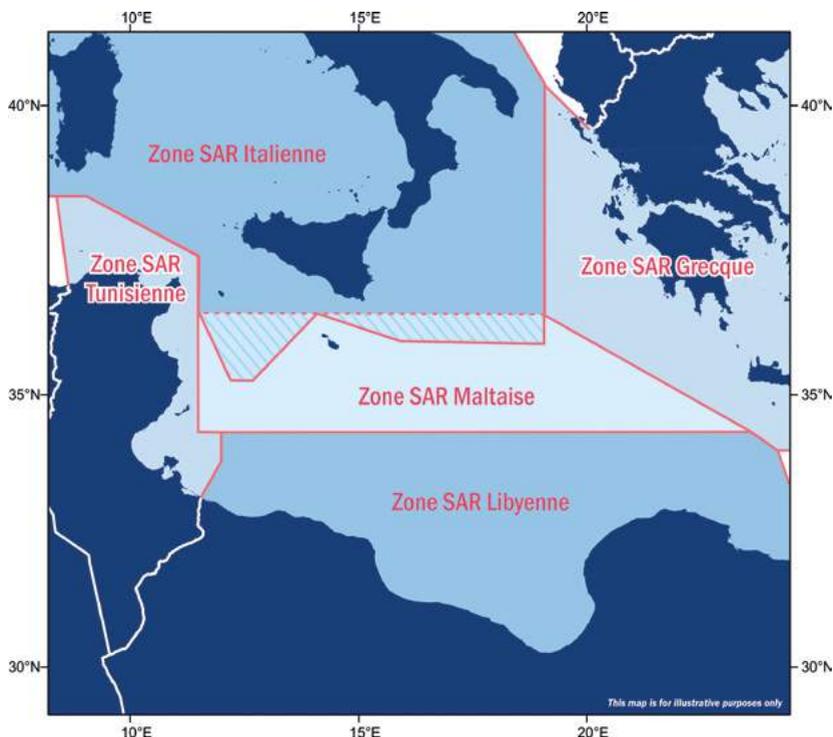
I COORDONNER LES OPÉRATIONS DE SAUVETAGE, Y COMPRIS LE DÉBARQUEMENT

- **Obligation pour tous les États de coordonner leurs opérations SAR avec les États voisins** : chapitre 3 § 3.1.1 : « Les Parties coordonnent leurs services de recherche et de sauvetage et devraient, chaque fois que cela est nécessaire, coordonner leurs opérations de recherche et de sauvetage avec celles des États voisins ».
- **Obligation pour tous les États de coopérer afin d'identifier un lieu sûr de débarquement** : chapitre 3 § 3.1.6, alinéa 4 : « Toute Partie devrait autoriser ses centres de coordination de sauvetage [...] à prendre les dispositions nécessaires, en coopération avec d'autres RCC, pour identifier le ou les lieux les plus appropriés pour débarquer des personnes trouvées en détresse en mer » ainsi que chapitre 4 § 4.8.5 au sujet de la fin et de la suspension des opérations de recherche et de sauvetage, « [l]e centre de coordination de sauvetage ou centre secondaire de sauvetage concerné doit entreprendre le processus d'identification du ou des lieux les plus appropriés pour débarquer les personnes trouvées en détresse en mer [...] ».

I CONVENTION SOLAS

- **Possibilité pour les États d'autoriser le transport surnuméraire au sein de leurs navires en cas de nécessité** : Article V a) : Un État peut autoriser le transport sur ses navires d'un nombre de personnes supérieur au nombre permis afin d'assurer l'évacuation des personnes en vue de les soustraire à une menace à la sécurité de leur vie.
- **Obligation pour les États côtiers de mettre en place des installations permettant la recherche et le sauvetage en mer** : chapitre V, Règle 7 : Les États Parties sont contraints de « prendre les dispositions nécessaires pour la communication et la coordination en cas de détresse dans la zone relevant de sa responsabilité et pour le sauvetage des personnes en détresse en mer à proximité de ses côtes. Ces dispositions doivent comprendre la mise en place, l'utilisation et l'entretien des installations de recherche et de sauvetage jugées réalisables et nécessaires [...] ».

- Obligation des capitaines de navire de se porter à toute vitesse au secours des personnes se trouvant en détresse en mer : chapitre V, Règle 33(1) : « le capitaine d'un navire en mer qui est en mesure de prêter assistance et qui reçoit, de quelque source que ce soit, une information indiquant que des personnes se trouvent en détresse en mer, est tenu de se porter à toute vitesse à leur secours , si possible en les informant ou en informant le service de recherche et de sauvetage [...] ».



Les Zones SAR (Search and Rescue) sont définies par les États selon leurs capacités techniques. Elles sont sans lien avec les droits maritimes des États côtiers. Dès lors, ceux-ci ne peuvent, à ce titre, étendre leurs compétences souveraines, notamment en matière de police. Les zones SAR sont créées par le biais d'une notification unilatérale des États côtiers auprès de l'OMI. Depuis août 2018, la Libye a déclaré une zone SAR au large de ses côtes.



**CONTRAIREMENT AUX IDÉES REÇUES
ET AUX DÉCLARATIONS POLITIQUES,
LE DROIT INTERNATIONAL
N'IMPOSE PAS L'OBLIGATION
DE DÉBARQUER PROMPTEMENT
DANS LE PORT LE PLUS PROCHE
MAIS DE DÉBARQUER PROMPTEMENT
DANS UN « LIEU SÛR »**

I Obligation principale de l'État SAR de trouver rapidement un lieu sûr de débarquement : chapitre 3 § 3.1.9 : « *La Partie responsable de la région de recherche et de sauvetage dans laquelle une assistance est prêtée assume au premier chef la responsabilité de veiller à ce que cette coordination et cette coopération soient assurées, afin que les survivants secourus soient débarqués du navire qui les a recueillis et conduits en lieu sûr , compte tenu de la situation particulière et des directives élaborées par l'Organisation. Dans ces cas, les Parties intéressées doivent prendre les dispositions nécessaires pour que ce débarquement ait lieu dans les meilleurs délais raisonnablement possibles* ».

I Obligation de coopération et d'assistance de tous les États en vertu du principe de solidarité avec l'État SAR : chapitre 3 § 3.1.9 : « *Les Parties doivent assurer la coordination et la coopération nécessaires pour que les capitaines de navires qui prêtent assistance en embarquant des personnes en détresse en mer soient dégagés de leurs obligations et s'écartent le moins possible de la route prévue, sans que le fait de les dégager de ces obligations ne compromette davantage la sauvegarde de la vie humaine en mer* ».

QU'EST-CE QU'UN LIEU SÛR ?



Selon la Résolution MSC.167 (78) adoptée par le Comité sur la Sécurité Maritime en 2004, **un lieu sûr correspond à un emplacement où les opérations de sauvetage sont censées prendre fin et où :**

- La vie et la sécurité des personnes n'est plus menacée ;
- Il est possible de subvenir à leurs besoins fondamentaux (abris, vivres, soins médicaux) ;
- Le transport des personnes sauvées vers leur destination suivante ou finale peut s'organiser.

***De même :** «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 est à prendre en compte dans le cas de demandeurs d'asile et de réfugiés récupérés en mer» (6.17 de la Résolution MSC.167).*

***Cela implique que :** « Toutes les opérations et procédures, telles que le filtrage et l'évaluation du statut des personnes secourues, qui vont au-delà de l'assistance fournie aux personnes en détresse, ne devraient pas gêner la prestation d'assistance ou retarder indûment le débarquement des survivants qui sont à bord du ou des navires prêtant assistance » (6.20 de la Résolution MSC.167).*

L'OBLIGATION DE SECOURS EN MER EST-ELLE UNE OBLIGATION DE MOYENS ?



Telle que consacrée à l'**article 98** de la **CNUDM**, il apparaît que l'obligation de prêter assistance aux personnes en détresse en mer n'est pas absolue. D'une part, elle est limitée par le risque auquel pourraient être exposés le navire, l'équipage ou les passagers lors de l'opération de sauvetage. D'autre part, ladite opération ne doit être effectuée par le capitaine du navire que « pour autant que cela lui est possible ». **À ce titre, l'obligation de secours peut être définie comme une obligation de moyens.** Mais c'est également une **obligation de diligence due** : les instruments de l'OMI prévoient en effet que les États doivent prendre toutes les mesures requises pour qu'une assistance soit fournie aux personnes en péril en mer et doivent coordonner les opérations de sauvetage.



LES LACUNES ET AMBIGUITÉS DU DROIT INTERNATIONAL

1 L'HARMONISATION DU DROIT DE LA MER ET DU DROIT DES RÉFUGIÉS

La Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés ainsi que le droit international général imposent aux États un principe de non-refoulement. L'article 33§1 de la Convention de Genève précise que « *aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques* ». Le droit des réfugiés s'applique en principe à partir du moment où la personne qui cherche l'asile est entrée sur le territoire de l'État. Or les opérations de sauvetage ont lieu dans les eaux internationales. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que le principe de non refoulement est opposable aux États dès que les opérations de sauvetage ont été réalisées sous contrôle, même si c'était dans les eaux internationales (*Hirsi Jamaa v Italy*, 2012).

2 LA DÉTERMINATION DU CARACTÈRE INOFFENSIF D'UN PASSAGE

La détermination du caractère inoffensif ou non du passage reste une prérogative de l'État côtier. La Convention de Montego Bay se borne à préciser que pour être inoffensif, le passage du navire ne doit pas porter atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier. Ainsi par exemple, un passage est considéré comme violant la souveraineté de l'État côtier s'il y a « *embarquement ou débarquement de marchandises, de fonds ou de personnes en contravention aux lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires ou d'immigration de l'État côtier* ». L'État côtier dispose en vertu du droit de protection que lui confère la Convention (article 25), de prendre toutes dispositions nécessaires pour empêcher un passage qu'il considère offensif. On se demande dès lors comment concilier ce droit étatique avec l'obligation de fournir un lieu sûr de débarquement dans un délai raisonnable.

3 LA DÉTERMINATION DE LA SITUATION DE DÉTRESSE

La détermination de la situation de détresse est faite par les autorités portuaires de l'État de refuge. Ici aussi, la Convention SAR se limite à donner une définition aux notions « *phase de détresse* » et « *personne en détresse* » sans déterminer à partir de quel moment un navire ou une personne se trouve dans une situation de détresse. Il revient donc aux États de déterminer à partir de quand commence ou s'achève cette situation.

GLOSSAIRE



Centre de coordination et de sauvetage : Centre chargé d'assurer l'organisation efficace des services de recherche et de sauvetage et de coordonner les opérations de recherche et de sauvetage dans une région de recherche et de sauvetage.

État côtier : État qui possède la souveraineté dans une mer territoriale déterminée et des droits souverains dans la zone contiguë et la zone économique exclusive.

État du pavillon : État qui a immatriculé le navire. L'État en question a par conséquent l'autorité et la responsabilité du navire.

État SAR : État responsable de la recherche et du sauvetage des personnes via ses services et équipements dans la zone SAR.

Passage inoffensif : Comme indiqué à l'article 19 de la Convention de Montego Bay, le passage est inoffensif aussi longtemps qu'il ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État côtier.

Pays sûr : Pays dans lequel il n'y a pas de risque d'atteinte grave ou de persécution pour l'individu compte tenu de son statut ou de sa situation personnelle, dans lequel le principe de non-refoulement est respecté conformément à la Convention de Genève de 1951 et au droit international coutumier, où des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants ne sont pas adoptées et où la possibilité de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et ainsi de bénéficier d'une protection conformément à la Convention de Genève soit accessible.

Phase de détresse : Situation dans laquelle il y a lieu de penser qu'un navire ou une personne est menacé d'un danger grave et imminent et qu'il a besoin d'un secours immédiat.

RCC : Centre de coordination et de sauvetage.

Sauvetage : opération destinée à repêcher des personnes en détresse, à leur prodiguer les premiers soins médicaux ou autres dont elles pourraient avoir besoin et à les remettre en lieu sûr.

Zone SAR : Zone de recherche et de sauvetage (Search and Rescue). Régions de dimension déterminées dans les limites de laquelle sont fournis des services de recherche et de sauvetage.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Ce livret a été réalisé par des jeunes chercheurs en droit et vise à synthétiser les obligations internationales relatives au secours en mer qui pèsent sur les États dans un contexte où les débats qui s'y rapportent se multiplient. Ce travail s'inscrit également dans les réflexions dégagées par le colloque du Réseau Francophone de droit international sur « Les Réfugiés en mer : droit des réfugiés ou droit de la mer ? », co-organisé par les Professeures A. MIRON et B. TAXIL mais aussi par les recherches des étudiants ayant participé à l'édition 2018 du Concours de plaidoirie en droit international Charles Rousseau sur la thématique des réfugiés en mer.

Éloïse PETIT-PREVOST, Alpha DIALLO, Anais AUGER

Doctorants en droit public à la Faculté de Droit, d'Économie et de Gestion de l'Université d'Angers.

Conception graphique : **Julien HOMO**

Crédit photographique : **Maud VEITH/SOS Méditerranée**

LES PROJETS ET MANIFESTATIONS À VENIR

Projet ARRECO : « L'accueil et la relocalisation des réfugiés en Europe : catégorisation et opérationnalisation », porté par **Bérangère TAXIL, Estelle d'HALLUIN** et **Carole BILLET**, financé par Alliance Europa, est une recherche collective menée entre 2017 et 2020 qui vise à analyser les processus d'accueil des réfugiés en Europe et par l'Europe dans une perspective pluridisciplinaire.

« **La mer, la dernière frontière** », porté par **Alina MIRON** est un projet d'observatoire du contentieux maritime. Son objectif est notamment d'étudier la délimitation exacte des espaces maritimes en tant qu'impératif de sécurité juridique au regard des obligations pesant sur les États côtiers.

