



CICR

NOTE SUR LA PROTECTION DES MIGRANTS FACE À LA PANDÉMIE DE COVID-19

Alors que la pandémie de Covid-19 s'étend à travers le monde, les États se heurtent à un problème de santé publique sans précédent qui les force à adopter des mesures de plus en plus strictes. Dans ce contexte, il devient plus difficile de gérer les mouvements migratoires tout en s'assurant que les migrants¹ ne soient pas touchés de façon disproportionnée par la pandémie elle-même, mais aussi par les diverses mesures légitimement prises par les États pour y faire face. De nombreux gouvernements mettent déjà au point des solutions innovantes et solidaires pour garantir la prise en compte des migrants, quel que soit leur statut juridique, dans leur réponse et pour honorer les obligations internationales qui leur incombent même dans ces circonstances exceptionnelles.

La présente note vise à aider les États à élaborer des plans efficaces de lutte contre le Covid-19 en tenant compte des vulnérabilités et des besoins de protection spécifiques des migrants (y compris des réfugiés et autres personnes ayant besoin d'une protection internationale), ainsi qu'à concilier les impératifs de santé publique et ceux liés au respect des droits individuels.

Concevoir des mesures qui tiennent compte des migrants, dans l'intérêt de la communauté tout entière

L'intégration des migrants, quel que soit leur statut juridique, dans la riposte au Covid-19 est essentielle non seulement pour réduire l'impact de la pandémie sur les personnes migrantes, mais aussi dans une perspective de gestion de la santé publique. **C'est pourquoi les vulnérabilités spécifiques des migrants devraient être prises en compte dans tout plan national de lutte contre le Covid-19.** Des stratégies spéciales doivent être élaborées pour assurer leur accès à l'information, leur intégration dans les mesures de prévention et leur accès sur un pied d'égalité aux tests de dépistage et aux services de santé. **Les obstacles existants qui empêchent l'intégration des migrants dans la riposte au Covid-19 doivent être écartés de toute urgence.** En particulier, il conviendrait de lever toute obligation faite aux prestataires de soins de santé, aux autres services essentiels et aux acteurs humanitaires de signaler les migrants en situation irrégulière à la police ou aux services d'immigration. Ces règles peuvent en effet dissuader les migrants de demander de l'aide, que ce soit pour accéder

¹ Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), comme l'ensemble du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, a opté pour une définition large du terme « migrants », qui englobe toute personne qui quitte ou fuit son pays d'origine ou lieu de résidence habituel en quête de perspectives plus sûres ou meilleures et qui peut se trouver en situation de détresse et avoir besoin de protection ou d'une assistance humanitaire. Les migrants peuvent être des travailleurs, des étudiants et/ou des étrangers considérés comme irréguliers par les pouvoirs publics. Ils peuvent aussi être des réfugiés, des demandeurs d'asile et/ou des apatrides. Nous cherchons à faire en sorte que tous les migrants, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile, bénéficient de la protection à laquelle ils ont droit en vertu du droit national et international, mais avons adopté une description inclusive pour refléter notre pratique opérationnelle et souligner le fait que tous les migrants sont protégés par plusieurs corps de droit.

aux services de santé ou pour chercher un environnement plus propice à l'application des mesures de prévention et/ou d'auto-quarantaine.

Adapter les mesures à la situation particulière des migrants les plus vulnérables

Les acteurs concernés doivent veiller à adapter les plans de lutte contre le Covid-19 aux conditions spécifiques qui prévalent dans les centres de détention administrative des migrants, les camps officiels, les campements de fortune et les hébergements collectifs, ainsi qu'à la situation particulière des migrants en transit ou sans abri. Il faut également prendre en considération l'impact du Covid-19 sur les migrants démunis, ceux qui occupent des emplois temporaires ou précaires et les travailleurs journaliers.

- ✓ Il est urgent d'offrir, indépendamment du statut migratoire, un **accès à des abris/hébergements d'urgence** permettant l'application des mesures de prévention et de contrôle des infections aux migrants sans domicile, en transit, libérés d'un lieu de détention ou évacués d'un camp et qui n'ont pas la possibilité d'être hébergés par des membres de la communauté. La priorité devrait être donnée aux personnes les plus susceptibles de présenter des complications si elles contractent le Covid-19 (personnes âgées ou souffrant de problèmes médicaux préexistants, enfants non accompagnés et familles).
- ✓ Pour les migrants dont la survie dépend des services sociaux et de l'aide humanitaire, **la continuité des services et de l'assistance humanitaire doit être assurée** de manière à protéger à la fois ces migrants et les membres du personnel². Les migrants doivent être pris en compte dans les politiques que les États mettent en place pour atténuer l'impact social et humanitaire de la crise économique causée par la pandémie sur les travailleurs, ainsi que sur les groupes vulnérables ou marginalisés.
- ✓ **Des plans d'urgence complets suivant les recommandations de santé publique doivent être établis et appliqués sans tarder dans les hébergements collectifs, les camps officiels, les campements de fortune et les centres de détention administrative des migrants.** Toute mesure de confinement, de quarantaine ou d'isolement qui pourrait se justifier dans un tel lieu devrait être accompagnée de mesures de prévention adéquates et de capacités médicales suffisantes (préparation et intervention). Ces mesures sont extrêmement importantes pour éviter d'exposer des personnes saines à d'autres infectées par le Covid-19, ce qui aurait pour effet d'accroître la morbidité et la mortalité évitables parmi les migrants, les membres du personnel et la population locale.

² La protection des personnels, notamment des personnels de santé, est en effet cruciale pour combattre l'épidémie. Voir Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Utilisation rationnelle des équipements de protection individuelle (EPI) contre la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19)*, 19 mars 2020, disponible (en anglais) à l'adresse https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331498/WHO-2019-nCoV-IPCPPE_use-2020.2-eng.pdf [dernière consultation le 27 mars 2020].

- Afin d'éviter autant que possible les conditions de **détention**³ susceptibles d'augmenter le risque de transmission, et comme l'ont déjà fait plusieurs États, les autorités devraient : prendre toutes les mesures possibles pour réduire le nombre de migrants visés par de nouvelles ordonnances de détention administrative ; envisager de libérer les migrants placés en détention administrative ; et/ou envisager de fermer les centres de détention administrative qui ne permettent pas la prévention et le contrôle des infections, ni la bonne gestion des personnes qui tombent malades⁴. Toute personne que les autorités auront renoncé à mettre en détention ou libérée devrait avoir accès à un toit, des soins de santé et d'autres services essentiels selon ses besoins.
- Dans tous ces cas, et lorsque des alternatives à la détention des migrants sont appliquées, **il importe de ne pas confondre les restrictions imposées pour des raisons de santé publique avec des mesures restrictives liées à la migration.**
- Les autorités devraient éviter d'établir de nouveaux **camps** lorsqu'on peut s'attendre à ce qu'il soit impossible d'y appliquer des mesures de prévention adéquates⁵. Elles devraient envisager sérieusement – notamment en cas de surpopulation ou de conditions de vie précaires – soit de décongestionner les sites concernés, en évacuant en priorité les cas présumés de Covid-19 et les personnes vulnérables, soit d'évacuer complètement les camps et campements (officiels ou de fortune). La fermeture des camps en tant que mesure d'urgence permettant aux gens de quitter des zones surpeuplées devrait être planifiée avec soin et dans le respect des recommandations de santé publique.

Important : Aucune des recommandations ci-dessus ne devrait être interprétée comme un encouragement aux expulsions et à fortiori aux procédures d'expulsion accélérées.

³ Vous trouverez des recommandations spécifiques sur la gestion du Covid-19 dans les lieux de détention dans OMS, *Preparedness, prevention and control of Covid-19 in prisons and other places of detention, Interim guidance*, 15 mars 2020, disponible à l'adresse <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/publications/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention-2020> [dernière consultation le 6 avril 2020].

⁴ Pour en savoir plus sur la politique du CICR relative à la détention des migrants, et notamment la détention des enfants pour des motifs liés à la migration, voir CICR, *Document d'orientation sur la détention des migrants*, avril 2016, disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/fr/download/file/60503/detention-migrants-cicr.pdf> [dernière consultation le 4 avril 2020], ainsi que CICR, *Deuxième commentaire du CICR sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, 25 octobre 2017, disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/fr/download/file/64028/deuxieme-commentaire-pacte-mondial-migrations-cicr.pdf> [dernière consultation le 25 mars 2020].

⁵ Vous trouverez des recommandations spécifiques sur la gestion des camps face à la pandémie de Covid-19 dans Comité permanent interorganisations, *IASC Interim Guidance scaling COVID-19 Outbreak Readiness and Response Operations in Camps and Camp-like Settings*, disponible à l'adresse <https://interagencystandingcommittee.org/other/interim-guidance-scaling-covid-19-outbreak-readiness-and-response-operations-camps-and-camp> [dernière consultation le 25 mars 2020].

Préserver l'accès à l'asile⁶ et maintenir les exceptions humanitaires aux restrictions de déplacement

Les États ont le droit de prendre des mesures afin d'évaluer et de gérer les risques pour la santé publique, y compris ceux qui pourraient découler de l'arrivée de ressortissants étrangers à leurs frontières. **Les restrictions de déplacement tout comme les mesures d'urgence à la frontière doivent être conformes au droit international.** Elles doivent être raisonnables et respecter les principes de non-discrimination, de nécessité et de proportionnalité par rapport à l'objectif visé, qui est de protéger la santé publique.

Lorsque la protection ne peut être assurée à l'intérieur d'un pays donné, un déplacement transfrontalier est souvent la seule option possible pour éviter des violations des droits fondamentaux, notamment dans les conflits armés et autres situations de violence. Aussi faut-il **maintenir des voies ouvertes pour que les demandeurs d'asile puissent accéder à la protection internationale.** Le refoulement systématique de tous les étrangers à la frontière, d'une manière qui empêche l'admission des personnes ayant besoin d'une protection internationale et sans mesures qui les protègent contre le refoulement, est incompatible avec les obligations des États au regard du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme (DIDH). **Le principe de non-refoulement protégeant des droits absolus et indérogeables, le refus d'accès à un territoire sans garanties ne saurait être justifié par l'existence d'un risque sanitaire.** Si un individu ou un groupe d'individus est identifié comme étant à risque, d'autres mesures peuvent être prises, comme le dépistage et/ou la mise en quarantaine, qui permettent aux autorités de limiter les risques sanitaires pour la population tout en respectant les obligations internationales qui leur incombent.

Les exceptions humanitaires aux restrictions de déplacement devraient être maintenues, par exemple pour assurer l'accès à des soins médicaux essentiels voire vitaux, ou pour permettre le regroupement familial lorsqu'une personne très dépendante a besoin d'aide pour accomplir les tâches quotidiennes. Les procédures de réinstallation à caractère essentiel ou vital devraient reprendre dans les plus brefs délais.

Garantir que les migrants soient traités avec humanité et protégés contre la stigmatisation et la violence

En toutes circonstances, **la priorité doit être de traiter les migrants avec humanité,** de respecter leurs droits en vertu du droit international et d'éviter de les exposer inutilement à des risques sanitaires immédiats ou prévisibles, tout en contrant les menaces pour la santé publique. Dans le contexte de la mise en œuvre des mesures exceptionnelles et mesures d'urgence de gestion des frontières prises pour prévenir la propagation de la pandémie de Covid-19 – comme d'ailleurs dans toute autre situation de maintien de l'ordre –, **la force ne peut être utilisée qu'en dernier recours et dans le respect des règles et normes relatives aux droits de l'homme.** Conformément au DIDH, tout usage de la force doit être conforme aux principes et aux exigences de légalité, nécessité, proportionnalité, précaution et responsabilité⁷.

⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, 16 mars 2020, disponible à l'adresse <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html> [dernière consultation le 4 avril 2020].

⁷ CICR, *Commentaire sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, 27 mars 2017, disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/fr/document/commentaire-du-cicr-sur-le-pacte-mondial-pour-des-migrations-sures-ordonnees-et-regulieres> [dernière consultation le 4 avril 2020].

En outre et alors qu'ils sont déjà souvent victimes de discrimination, les migrants peuvent être accusés de propager le virus, ce qui les expose à un risque accru de violences commises par des membres de la communauté ou des groupes xénophobes. Lorsqu'un tel risque est identifié, les autorités, y compris les services de maintien de l'ordre, ont **l'obligation de protéger les migrants** contre toute violence. Les autorités ont également la responsabilité particulière de ne pas alimenter et de combattre les discours qui stigmatisent les migrants.

Préserver l'unité familiale et prévenir les disparitions de migrants

Les États devraient prendre toutes les mesures possibles pour prévenir les séparations familiales et le risque que des migrants disparaissent ou perdent la vie, notamment dans le cadre des mouvements transfrontaliers, des évacuations médicales et de l'application des mesures de quarantaine ou autres prises pour combattre l'épidémie de Covid-19⁸. Si une séparation familiale est requise pour des raisons médicales, les autorités doivent veiller à ce qu'elle se fasse de façon ordonnée et ne dure pas plus longtemps que le strict nécessaire. La possibilité de communiquer et de maintenir les liens familiaux doit être préservée. Certaines mesures doivent être prises, comme l'enregistrement systématique des personnes admises dans les établissements médicaux/de santé ou les centres de quarantaine, pour faciliter le regroupement des familles chaque fois que possible ou informer les proches (dans le pays ou à l'étranger) en cas de décès.

Favoriser la coopération internationale, la solidarité et le partage des responsabilités

En ces temps de mondialisation et de forte interdépendance entre les pays, qui doivent traiter la problématique complexe de la gestion des mouvements migratoires en pleine pandémie de Covid-19, la coopération entre les États est capitale et indispensable si l'on veut assurer une riposte efficace aux niveaux national, régional et international. Le cas échéant, les mécanismes globaux de partage des responsabilités à l'échelon régional ou international devraient prévoir **la décongestion ou l'évacuation des camps** lorsqu'un pays donné risque de se trouver submergé. Dans les situations où des **migrants en transit** sont bloqués en zone frontalière, les autorités des deux côtés de la frontière devraient se coordonner en prenant en compte les possibilités respectives en matière d'hébergement, de mise en quarantaine s'il y a lieu et de transport en toute sécurité, ainsi que les capacités de dépistage et de test et les services de santé disponibles. Considérant par ailleurs la faiblesse des systèmes de santé dans la majorité des pays de retour, les **retours forcés** et ceux qui ne sont pas strictement volontaires⁹ devraient être suspendus en vue de prévenir la propagation du virus.

⁸ Pour en savoir plus sur la politique du CICR relative aux migrants disparus et à leurs familles, voir CICR, *Les migrants disparus et leurs familles – Recommandations du CICR à l'intention des responsables politiques*, août 2017, disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/fr/publication/missing-migrants-and-their-families-icrcs-recommendations-policy-makers> [dernière consultation le 25 mars 2020].

⁹ Cela comprend les retours sur incitation, les expulsions « implicites » ou déguisées et les retours assistés qui ne sont pas strictement volontaires et/ou qui suivent une décision d'expulsion. Il est question ici des mesures que les États prennent pour inciter au retour en créant des conditions qui ont pour effet de ne laisser aux migrants aucune réelle alternative au retour, ou qui visent cet effet (p. ex. conditions de vie très pénibles, détention illimitée ou insécurité dans le pays hôte). Quand, conformément au principe de non-refoulement, un État ne peut pas renvoyer un migrant par le biais de mesures directes (ordre de quitter le territoire ; mécanismes de recours efficaces contre cet ordre puis, s'il est licite, mise en application par les autorités publiques), il ne devrait pas prendre de mesures indirectes ou déguisées produisant le même effet.

Suivre régulièrement l'impact qu'a la riposte à la pandémie de Covid-19 sur les migrants

Il faut suivre étroitement et régulièrement l'impact sur les migrants, quel que soit leur statut juridique, de la pandémie de Covid-19 et des mesures déployées par les autorités pour y faire face, dans l'objectif d'adapter les décisions prises, de renforcer leur efficacité, de s'assurer qu'elles soient bien conformes au DIDH et au droit international des réfugiés et de réduire autant que possible leurs conséquences humanitaires.

CONCLUSION

S'appuyant sur sa présence opérationnelle le long des routes migratoires, le CICR, en collaboration avec les volontaires et le personnel du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, participe déjà activement à la réponse humanitaire apportée à la pandémie de Covid-19. Il fournit ainsi une assistance médicale et forensique ; soutient les autorités pénitentiaires ; améliore l'accès à l'eau et l'hygiène dans les lieux particulièrement vulnérables et/ou importants, comme les hôpitaux et les centres de détention ; sensibilise les migrants aux mesures de prévention et contribue à la prise en compte de ces communautés dans les interventions des autorités ; facilite le contact entre les membres de familles dispersées ; etc. Le CICR est conscient des immenses difficultés auxquelles les autorités sont confrontées et de la pression à laquelle les services publics sont soumis alors qu'ils s'efforcent d'endiguer la pandémie de Covid-19. Le CICR, avec ses partenaires du Mouvement, est disposé à aider les autorités à mettre en œuvre les présentes recommandations et à les adapter aux défis particuliers que les gouvernements doivent relever lorsqu'ils conçoivent leurs plans de lutte contre la pandémie.

Genève, le 8 avril 2020

Le mandat et la mission humanitaire du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) sont ancrés dans les traités internationaux (en particulier les Conventions de Genève de 1949), les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) et les résolutions de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Conférence internationale)¹⁰.

L'action menée par le CICR auprès des migrants, plus particulièrement, est guidée par la résolution 3 de la XXXI^e Conférence internationale (2011)¹¹. Celle-ci encourage les États et les composantes du Mouvement à collaborer pour atténuer les souffrances des migrants et répondre à leurs besoins et demande aux États de « permettre aux Sociétés nationales de jouir, conformément aux Statuts du Mouvement et, en particulier, aux Principes fondamentaux, d'un accès effectif et sûr à tous les migrants, sans discrimination et quel que soit leur statut juridique ».

Le CICR coopère avec les Sociétés nationales et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour faire en sorte que les migrants reçoivent la protection et l'assistance dont ils ont besoin. Nous jouons un rôle de premier plan dans les activités de protection du Mouvement, notamment en visitant les migrants détenus ; en dialoguant avec les États sur les conséquences humanitaires de leurs politiques migratoires et leur impact sur les droits des migrants ; en rétablissant les liens familiaux ; en faisant la lumière sur le sort des personnes disparues et en soutenant leurs familles ; et en assurant une gestion adéquate et digne des restes humains ainsi que d'autres services forensiques.

Le Mouvement ne cherche ni à prévenir ni à encourager la migration. Il s'efforce de répondre aux besoins des migrants les plus vulnérables tout au long de leur parcours, depuis leur lieu de départ jusqu'à leur pays de destination. Ce qui distingue le Mouvement des autres acteurs humanitaires est sa proximité avec les migrants vulnérables grâce à son réseau d'intervenants présents le long des routes migratoires et à son approche particulière basée sur la vulnérabilité, qui vise à répondre aux besoins des migrants quelle que soit la raison pour laquelle ils ont fui et quel que soit le lieu où ils se trouvent. Le Mouvement s'emploie en outre à faire en sorte que toutes les personnes bénéficient de la protection à laquelle elles ont droit en vertu du droit national et international, y compris la protection spéciale accordée à certaines catégories de personnes comme les réfugiés, les demandeurs d'asile et les apatrides.

¹⁰ La Conférence internationale est la plus haute autorité délibérante du Mouvement. Elle rassemble toutes les composantes du Mouvement ainsi que les États parties aux Conventions de Genève. Elle se réunit tous les quatre ans.

¹¹ XXXI^e Conférence internationale, résolution 3, « Migration : garantir l'accès, la dignité, le respect de la diversité et l'intégration sociale », 28 novembre 2011, disponible à l'adresse <https://rcrcconference.org/app/uploads/2019/03/31-international-conference-resolution-3-migration-FR-.pdf> [dernière consultation le 6 avril 2020].