



La lutte contre l'immigration clandestine par voie maritime : une nécessaire coopération entre terre et mer



Centre
d'études
supérieures
de la Marine



cesm.etudes@marine.defense.gouv.fr

Estelle GELLET
Chargée d'étude au CESM

Mai 2013

Cargo Marine n°08/13



Préambule

Les naufrages de migrants qui sont survenus à Lampedusa ou à Malte au début du mois d'octobre alertent opinions et pouvoirs publics. Un immigré, en mer, n'est pas un immigré : il ne le devient qu'en posant pied à terre, sur un sol qui lui est étranger. En mer, les migrants venus d'Afrique qui se sont échoués sont des hommes, des femmes et des enfants en situation précaire et de danger immédiat.

En effet, les bateaux surchargés de populations fuyant pour la plupart d'entre eux la situation d'Etat failli en Afrique de l'Est ont un rêve d'Europe. Les embarcations sur lesquelles ils prennent place, affrétés par des passeurs qui s'enrichissent de ce trafic, sont loin de correspondre au voyage en Méditerranée, surtout dès lors qu'elles embarquent cent, deux cent ou trois cent personnes.

Comment répondre au besoin de secourir ces populations ? Comment trouver les solutions, maritimes mais aussi juridiques, pour lutter contre l'immigration clandestine, dont la première route passe en mer mais est aussi la plus dangereuse ? C'est l'objet de cette étude que le CESM publie ici. Elle éclaire le cadre juridique du phénomène, les dispositifs européens mise en place et amorce des pistes de réflexion pour l'action publique en matière de lutte contre l'immigration irrégulière.

CESM, octobre 2013



Sommaire

I / Un phénomène aux contours mouvant encadré par un cadre juridique incomplet	4
a. Une immigration diverse et protéiforme	4
b. Le cadre juridique maritime	7
II/ Une lutte européenne et nationale à perfectionner	8
a. Un dispositif européen en évolution.....	8
b. La Marine, premier acteur français impliqué dans cette lutte.....	9
c. Des actions entravées	11
III/ Tout l'État doit s'investir	12
a. La nécessaire coopération avec le Ministère de l'Intérieur	12
b. Accroître la coopération avec les pays tiers.....	13
Conclusion	14
Bibliographie	16



En septembre 2012, cinquante-huit migrants, originaires d'Irak et de Syrie, ont péri dans le naufrage de leur embarcation en mer Égée, au large des côtes ouest de la Turquie. L'issue tragique de certaines traversées rend la problématique de l'immigration clandestine par voie maritime extrêmement sensible. Selon le Haut-commissariat des Nations Unies aux Réfugiés, 1 500 personnes sont mortes en 2011 en tentant de traverser la mer Méditerranée. Carrefour des civilisations, cette mer semi-fermée bordée par 21 États s'étend sur 2,5 millions de km², mais la distance séparant les États opposés ne dépasse pas 400 milles nautiques. Cette étroitesse représente un terreau fertile pour de multiples trafics illicites, notamment celui des migrants. Devenues terre d'immigration principalement dans les années 1980, l'Europe et plus particulièrement les côtes grecques, italiennes et espagnoles, sont des lieux de naufrages de multiples embarcations.

Face à ce constat, des mesures ont été prises de la part des États et plus globalement de la part de l'Union Européenne avec la création de l'agence Frontex chargée de coordonner cette lutte. La lutte contre l'immigration clandestine par voie maritime reste cependant une responsabilité de l'État. Notamment pour prendre en charge cette dernière, la France a mis en place un dispositif innovant, l'AEM, l'Action de l'État en Mer, caractérisé par son interministérialité. Ces actions s'inscrivent néanmoins dans un cadre juridique précis où priment à la fois la liberté de navigation, comme rappelée par la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM) signée en 1982, mais aussi le sauvetage et la recherche des personnes naufragées ou en détresse, entériné par les Conventions SAR et SOLAS¹.

Comment concilier l'obligation internationale de porter secours et assistance à des personnes en détresse avec la volonté étatique de contrôler ses frontières qu'elles soient terrestres ou maritimes ? Ce paradoxe de la lutte contre l'immigration clandestine en mer rend quasi inefficent les moyens de lutte actuellement déployés en mer Méditerranée, apparentant les actions menées le plus souvent à un sauvetage en mer, plus qu'à une véritable lutte. Comment dès lors lutter efficacement contre ce phénomène ?

La lutte contre cette immigration irrégulière, diverse et protéiforme s'inscrit dans un cadre juridique précis, encadrant les moyens et les actions développés par la France mais aussi par l'Union Européenne. Face aux ambiguïtés et limites actuelles de ce combat, c'est l'État tout entier qui doit s'investir.

¹ Convention Search and Rescue adoptée à Hambourg en 1979 ; Convention for the Safety of Life at Sea adoptée en 1974



I / Un phénomène aux contours mouvant encadré par un cadre juridique incomplet

L'immigration clandestine, entendue comme la traversée des frontières d'un pays sans autorisation ou en violation des lois, prend une envergure particulière dans un environnement aussi spécifique que la Méditerranée. Pour lutter contre cette immigration spéciale, il faut prendre en compte le régime juridique spécifique qui s'applique.

a. Une immigration diverse et protéiforme

Bien que représentant uniquement 1% de la surface totale des mers et océans, la Méditerranée est un espace stratégique semblable à nul autre. S'étirant sur 3 800 km d'Est en Ouest, cette « mer au milieu des terres » constitue un lieu d'échange, de passage et de voyage pour certains ou une frontière pour d'autres. Morcelée en plusieurs mers intérieures (Adriatique, Égée, Tyrrhénienne, Ionienne), la Méditerranée regorge d'espaces maritimes à géographie variable parmi lesquels d'innombrables îles, petites en mer Égée ou plus vastes comme la Sardaigne ou la Sicile, mais aussi des péninsules (ibérique, italienne et balkanique). Espace divers et multiple, la Méditerranée est le théâtre de divers trafics tout aussi complexes. L'immigration clandestine fait partie de ces trafics maritimes en pleine expansion. Bien que chiffrer un tel phénomène s'avère relativement difficile, environ 60 000 clandestins tentent de rejoindre l'Europe par voie maritime chaque année². Appréhendé comme une menace par de nombreux pays européens, ce phénomène a néanmoins évolué et revêt plusieurs formes qu'il convient d'analyser.

L'immigration irrégulière en Méditerranée se caractérise tout d'abord par son caractère protéiforme. Différents moyens nautiques sont en effet utilisés. La majorité du trafic, 80 %, se fait par de petites embarcations principalement à destination de l'Espagne, des côtes siciliennes, de Malte et de Grèce. Non adaptées à de telles traversées, ces embarcations mettent régulièrement la vie des migrants en danger. Moins utilisé, mais plus « marquant » notamment vis-à-vis de l'opinion publique, l'affrètement de cargos en situation de délabrement par des filières criminelles se termine le plus souvent par des naufrages sur les côtes européennes³. L'exemple de l'*East Sea*, vraquier échoué à Saint Raphael en février 2001 avec à son bord plus de neuf cents Kurdes syriens et irakiens hébergés dans des conditions

² Vice-amiral d'escadre TANDONNET Jean, « Sécurité et sûreté maritime en Méditerranée », *La Revue Maritime*, n°483, novembre 2008, p.33

³ DERENNE Émilie, « Le trafic illicite de migrants en mer méditerranée : une menace criminelle sous contrôle ? », Collection Études de l'Institut Nationale des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice (INHESJ), Février 2013, p.14



insalubres, en est la parfaite illustration. D'autres canaux, tels les navires de commerce ou les ferrys, peuvent être utilisés pour traverser illégalement la Méditerranée. Une nouvelle pratique semble cependant s'imposer en Méditerranée depuis la fin des années 2000, celle des bateaux de plaisance, instaurée notamment par le mafieux turc Kucuk Muammer, célèbre passeur de la Méditerranée. Cette innovation repose sur le luxe de superbes yachts, n'attirant que très peu l'attention des autorités focalisées sur d'autres types d'embarcations plus conventionnelles. Principalement en partance de Turquie ou de Grèce, ces bateaux se dirigent quasi exclusivement vers les Pouilles et la Calabre. Les autorités italiennes ont ainsi relevé douze évènements de ce type en 2011, entraînant l'interception de 641 clandestins⁴.

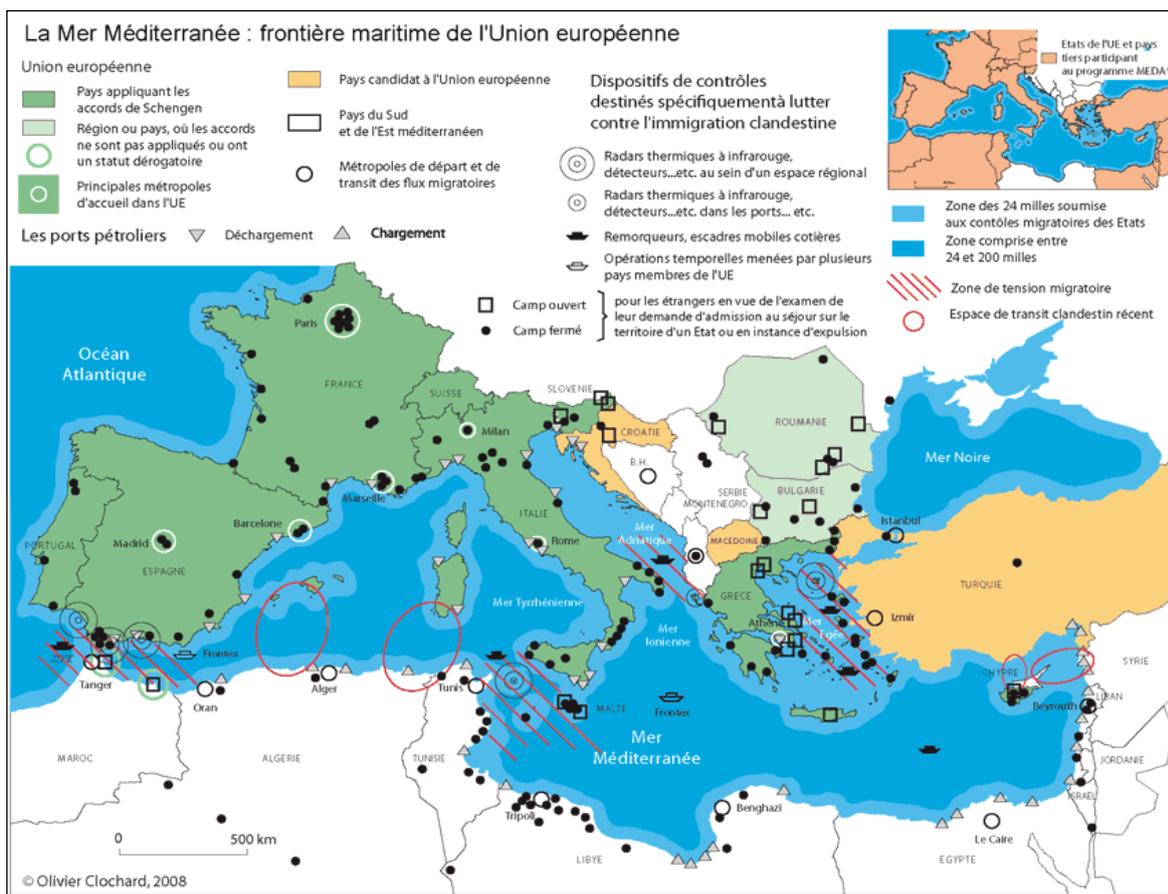
Utilisant des vecteurs très variés, l'immigration clandestine par voie maritime revêt également une physionomie fluctuante. Entre la partie occidentale de la Méditerranée (mer d'Alboran), la partie centrale (le canal de Sicile) et la partie orientale (la mer Égée), marquées sur la carte comme zones de tension migratoire (traits rouges), les situations divergent.

Les flux migratoires en Méditerranée Source : Olivier Clochard, 2008

⁴ *Op cit*, p.15



En Méditerranée orientale, la distance à parcourir et les moyens utilisés (cargos et embarcations sophistiquées), ne peuvent être l'objet que de filières organisées, susceptibles de fournir des moyens financiers, humains et matériels pour de telles opérations. Pour reprendre le cas du vraquier l'*East Sea*, l'enquête a conduit à l'identification des principaux acteurs de la filière ayant organisé cette traversée, et à la condamnation en 2008 de 9 passeurs syriens et libanais. La situation est tout autre en Méditerranée centrale et occidentale. Utilisant principalement des petites embarcations à destination des côtes espagnoles et italiennes, les migrants en provenance d'Afrique du Nord sont davantage les victimes d'une criminalité d'opportunité, caractérisée par des structures extrêmement légères voire inexistantes. L'explosion du nombre de migrants, engendrée par le Printemps arabe et la crise libyenne, ont néanmoins conduit à une sophistication et une structuration plus poussées de ces réseaux au vu des profits exponentiels. Qu'elle relève d'un réseau criminel ou d'une criminalité d'opportunité, l'immigration illégale par voie maritime en Mer Méditerranée représente un danger pour les migrants et une source de déstabilisation pour les pays d'accueils. Pour lutter contre ce phénomène, il faut cependant prendre en compte le cadre juridique spécifique qui



s'applique à ce type d'immigration.



b. Le cadre juridique maritime

D'un point de vue juridique, la définition de l'immigration illégale par voie maritime est quasiment inexistante. Cela découle de la différence de statut entre la mer et le territoire : alors que sur l'espace terrestre s'exerce la souveraineté de l'État, sur l'espace maritime priment les règles de droit international. Ce n'est qu'une fois à terre qu'une personne peut être qualifiée d'immigrant clandestin. Ce principe découle de la liberté de naviguer inhérente à l'espace international que constitue la haute mer. Dans sa mer territoriale, l'État peut intercepter un navire étranger seulement s'il prouve la volonté de ce dernier de débarquer clandestinement des personnes sur le territoire. Pour établir cette volonté, l'État se base sur différents indices tel que le transport de passagers en surnombre. Des interventions peuvent dès lors être mises en œuvre dans sa mer territoriale ou dans sa ZEE. La haute mer, étant régie par le principe de liberté de navigation, les bateaux y circulant ont longtemps échappé à ces interventions. C'est le Protocole de Palerme, signé en novembre 2000, qui autorise l'État côtier à intervenir en haute mer contre des bâtiments suspectés de trafic illégal de migrants. L'autorisation de l'État du pavillon est néanmoins requise. C'est ce Protocole qui instaure une distinction importante entre les migrants et les auteurs d'activités illégales, seuls susceptibles de poursuites. D'autres principes viennent s'ajouter à cette complexité, notamment celui de l'obligation de porter secours aux bâtiments en détresse, principe codifié dans la Convention de Genève de 1958. Selon ce principe, tout capitaine se doit de répondre à un appel de détresse quelle que soit la nationalité ou le statut de la personne.

D'autres exigences relatives à l'immigration en générale sont également à prendre en compte. C'est le cas pour les impératifs en termes de droits fondamentaux et protection des réfugiés qui se trouvent dans l'article 33 de la Convention de Genève de 1951. Cet article pose l'obligation pour tout État de prendre en compte le risque qu'encourt le migrant s'il est expulsé. Cela n'oblige cependant pas les États à accueillir ces personnes sur son territoire, mais à s'assurer qu'elles ne soient pas renvoyées dans des territoires où elles pourraient subir des traitements inhumains. Ce principe s'est vu renforcé dans la pratique par la jurisprudence récente de la Cour Européenne des droits de l'homme dans son Arrêt Hirsi, Jamaa & autres c. Italie, du 23 février 2012. Dans cette affaire, plus de 200 migrants ayant quitté la Libye à bord de trois embarcations, ont été interceptés par les autorités italiennes à 35 milles au sud de Lampedusa, puis ramenés à Tripoli. La Cour a estimé que par cette action l'Italie avait enfreint l'article 4 du Protocole n°4 de la CEDH prohibant les expulsions collectives d'étrangers et l'article 3 de la CEDH. L'Italie a été condamnée pour violation de l'interdiction de renvoyer une personne vers un pays où elle risque d'être exposée à la torture ou à un traitement inhumain ou dégradant.



L'immigration illégale en mer Méditerranée est donc un phénomène récurrent mais diversifié, source de déstabilisation pour les pays hôtes et de danger pour la vie des migrants. Au vu de ces risques, un cadre juridique a été établi, cadre qui doit être pris en compte dans la mise en place des moyens de lutte à l'échelle nationale et européenne.

II/ Une lutte européenne et nationale à perfectionner

La France, en tant qu'État, a la responsabilité de garder et protéger ses frontières qu'elles soient terrestres, maritimes ou aériennes. Cependant, les Accords Schengen signés en 1993 ont entraîné la disparition des frontières intérieures aux pays signataires, dont la France fait partie, et le renforcement des frontières extérieures. Pour assurer ces frontières, tout un dispositif européen va être mis en place (a), même si la lutte contre l'immigration demeure la responsabilité de chaque État (b). Ces deux dispositifs rencontrent cependant des limites au vu des contraintes liées à ce trafic (c).



a. Un dispositif européen en évolution

La première étape du dispositif européen est franchie en 2004 avec la création de l'agence Frontex, dotée de la personnalité juridique, d'un budget autonome et d'un conseil d'administration. Sa mission principale est la coordination de la coopération opérationnelle entre les États membres pour la surveillance des frontières extérieures de l'Espace Schengen. A cette activité principale s'ajoute d'autres missions telles que l'analyse des risques migratoires, la définition de normes communes pour la formation des gardes-frontières nationaux mais aussi l'assistance à des États membres confrontés à une situation particulière nécessitant une aide opérationnelle et technique⁵. Cela se traduit en mer par la création du dispositif EPN, *European Patrol Network*, permettant une coopération entre patrouilles côtières ainsi qu'une communication opérationnelle entre les systèmes de surveillances nationaux.

La plus-value de cette agence réside plus concrètement dans ses opérations navales effectuées dans les cinq principales zones maritimes. La plus importante et la plus efficace a eu lieu en mer Égée en 2006 et reconduite en 2011 sous le nom d'opération *Poséidon*, entraînant l'interception de 73 embarcations clandestines et 635 migrants. Que ce soit en mer Ionienne

⁵ GREMARE Benoit, « L'agence Frontex et la Marine Nationale », Mémoire de Maîtrise, Université Toulon-Var, p. 11



avec l'opération *Jason*, en mer d'Alboran avec l'opération *Hermès*, dans le détroit de Gibraltar avec *Indalo* et en Atlantique avec *Héra*, toutes ont enregistré des statistiques à la hausse en 2011. Outre ces opérations, la plus-value de Frontex, en termes d'analyse, réside dans la mise à disposition d'une base de données internationale permettant à tous les États Membres d'avoir un accès aux statistiques des autres pays concernant les étrangers en situation irrégulière.

Au vu de certaines limites apparues lors de ces opérations et des critiques formulées par diverses organisations, l'agence Frontex a adopté un nouveau règlement pour renforcer son rôle et son action. Quelques mesures phares ressortent : l'insertion de dispositions concernant la protection des droits de l'homme comme la création d'un « officier aux droits fondamentaux » et la possibilité pour l'agence de se doter elle-même de moyens matériels. Cette modification constitue une avancée importante dont l'efficacité sera à mesurer. Une autre avancée porte également en elle de nombreuses attentes, il s'agit de la prochaine connexion entre l'agence Frontex et le système de surveillance des frontières européennes – EUROSUR – visant à réduire le nombre d'immigrants illégaux dans l'Union Européenne par la coopération et l'échange d'informations opérationnelles entre les États Membres. Ce dispositif, constitué de moyens satellitaires et aériens tel que les drones, risque cependant de se superposer avec d'autres programmes européens tels que BlueMassMed, projet de surveillance maritime de la Méditerranée, s'inscrivant plus globalement dans le programme CISE⁶ (*Common Information Sharing Environment*). En constante évolution, le système européen de protection des frontières maritimes s'avère indispensable mais, bien que coordonnée par l'agence Frontex, la lutte contre l'immigration clandestine par voie maritime demeure la responsabilité de chaque État. En effet, les pouvoirs de police en mer, inhérents à la lutte contre ce type d'immigration, ne peuvent être exercés que par les États. Dans le cas français, ces pouvoirs sont dévolus à différentes administrations rassemblées dans le cadre plus général de l'Action de l'État en Mer.

b. La Marine, premier acteur français impliqué dans cette lutte.

Définie comme l'exécution en mer par l'État des missions d'intérêts publics, l'action de l'Etat en Mer (AEM) se caractérise principalement par son inter-ministériarité. Rassemblant la Marine nationale, les Douanes, les Affaires maritimes, la Société nationale des Sauveteurs en mer, et coordonné par les préfets maritimes et le Secrétariat Général de la Mer, ce dispositif prend en charge des missions de police et de maintien de l'ordre public, et des actions de service public.

⁶ Projet dont le but est d'optimiser l'échange d'informations maritimes concernant de multiples secteurs allant de la pêche, à la défense en passant par la surveillance des frontières.



La lutte contre l'immigration illégale en mer fait partie de ces missions. Chaque service est ainsi mobilisé selon ses moyens et ses compétences pour lutter contre ce phénomène.

C'est aujourd'hui la Marine nationale qui dispose des moyens humains et matériels les plus importants pour agir en mer contre l'immigration illégale. Elle intervient essentiellement à deux niveaux. Dans la mer territoriale ou dans la zone contiguë, c'est à dire au plus près de nos côtes, elle s'appuie sur un réseau de 59 sémaphores assurant une veille littorale permanente, des patrouilles aéronavales régulières et des moyens côtiers toujours en alerte pour assurer les interceptions. Ces interventions, bien qu'indispensables, ne permettent pas d'éviter l'arrivée de migrants mais seulement d'empêcher leur arrivée non maîtrisée. L'intervention en haute mer apparaîtrait alors comme plus judicieuse, mais au vu du coût des moyens hauturiers à déployer sur des zones aussi vastes et des difficultés juridiques, ces actions n'ont que peu d'intérêt. L'intervention la plus pertinente se situe au plus près des lieux de départ de flux clandestins, c'est-à-dire dans la mer territoriale du pays de départ. Cette dernière nécessite cependant des accords préalables avec les États concernés.

La Marine nationale intervient également dans le cadre des opérations Frontex, même si sa participation fluctue au fil des années. Lors des premières missions de l'agence, la participation française se résumait à l'utilisation d'aéronefs de types Falcon 50 Marine. Au fil des éclaircissements juridiques apportés aux missions de Frontex, la participation de patrouilleurs a été envisagée et fut appliquée dès 2008 pour l'opération *Poséidon* en mer Égée et *Nautilus* en zone sicilo-tunisienne⁷. En 2010, elle a continué à allouer huit semaines de mer de patrouilleurs pour les missions *Indalo* et *Poséidon* ainsi que 35 heures de vol d'avion de surveillance maritime F50 pour la mission *Hermès* au large de Malte. L'année suivante, les mêmes prestations ont été proposées mais seulement trois semaines ont été retenues par l'Agence, et aucune en 2012. L'année 2013 verra cependant la participation de l'*Adroit* à l'opération *Indalo*. Malgré les différents moyens mis en place, la lutte contre l'immigration illégale par voie maritime est limitée à la fois par des contraintes juridiques et des difficultés inhérentes à ce phénomène.

⁷ GREMARE Benoit, *Op cit*, p.39.



Falcon 50 dédiée à la surveillance maritime - Source : François Robineau – Dassault Aviation

c. Des actions entravées

Comme évoqué précédemment, la lutte contre l'immigration illégale par voie maritime s'inscrit dans un cadre juridique précis, dont les Conventions SAR et SOLAS relatives au sauvetage des personnes en détresse en mer. La majorité du trafic de migrants s'effectuant par de petites embarcations inadaptées à de telles traversées, les situations en mer relèvent très souvent de ces conventions. Les migrants se retrouvant dans des situations de détresse, les opérations de lutte en haute mer se transforment le plus souvent en opération de sauvetage. Quand un bateau repère une embarcation dans cette situation, il est tenu de prévenir l'État responsable de la zone SAR⁸ dans laquelle il se trouve, puis de venir en aide à l'embarcation en attente d'une escorte vers un port jugé sûr et préalablement défini. En tenant compte de ces obligations, on comprend toute la difficulté de la lutte en haute mer, cette dernière se révélant incompatible avec les missions de sauvetages. Ces contraintes juridiques facilitent l'arrivée des migrants à terre, ces derniers jouant généralement de leur situation de naufragé pour être secourus et conduits à terre. En mer, les États sont également liés par le droit international humanitaire et les droits de l'homme tels que consacrés par la Convention de Genève. Cette dernière a récemment fait l'objet d'une application concrète avec la condamnation de l'Italie par la CEDH dans son arrêt *Hirsi, Jamaa et autres*, citée précédemment. Cette jurisprudence récente risque de renforcer le paradoxe de la lutte contre les migrants clandestins en mer.

À cela s'ajoutent les contraintes liées au phénomène migratoire qu'il soit terrestre ou maritime. Quand une opération de lutte réussit à endiguer le flux de migrants sur un secteur, ce dernier se

⁸ Zones de responsabilités, établis en concertation, où chaque État est lié par des obligations de recherche et de sauvetage



reporte sur une autre zone. Ce fut le cas en août 2012, dans la région de l'Évros, à la frontière terrestre gréco-turque, avec l'opération grecque baptisée « Xenius Zeus ». Cette dernière s'est révélée localement efficace puisqu'une baisse significative du nombre de migrants clandestins interceptés a été constatée. Ce flux s'est cependant rapidement reporté aux frontières maritimes entre ces deux pays, notamment aux abords des îles de la mer Égée⁹. Ériger une barrière, terrestre ou maritime, nécessite des moyens importants pour des résultats temporaires. Ces opérations n'affectent que superficiellement les réseaux d'immigration irrégulière. Face à ce constat, une réflexion s'impose sur les modalités de lutte, ces dernières se devant d'associer l'ensemble des services de l'État pour traiter les routes des clandestins à l'endroit le plus efficace, c'est-à-dire en amont.

III/ Tout l'État doit s'investir

Au vu des obstacles juridiques et opérationnels précédemment évoqués, la lutte mise en place nécessite d'être élargie à deux niveaux. Il apparaît en effet nécessaire de renforcer les liens avec les autres ministères, et plus particulièrement celui de l'Intérieur, et d'accroître les relations diplomatiques avec les pays sources de ces flux.

a. La nécessaire coopération avec le Ministère de l'Intérieur

La spécificité juridique de la lutte contre l'immigration clandestine par voie maritime ne permet aucune opération de lutte en mer, donnant ainsi au Ministère de l'Intérieur une place centrale dans l'offensive opérationnelle. En effet, l'intervention la plus efficace et pertinente pour lutter contre l'immigration clandestine par voie maritime se situe au plus près des lieux de départ car une fois le bateau en haute mer, toute intervention se limitera au sauvetage de ce dernier et à sa remise aux autorités terrestres. Il faut donc agir à la source du problème en traquant les filières, et pour cela un élément apparaît comme essentiel : le renseignement. Repérer et suivre en amont l'activité des groupes et réseaux participant à ce trafic est un des seuls moyens qui sur le long terme pourra entraîner une réelle baisse de l'immigration clandestine. Récemment, en février 2011, la création de l'UCOLTEM, unité interministérielle dédiée à la lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants, a représenté une avancée notable. Bien qu'ayant un objectif de collecte et de partage du renseignement avec le maximum de services, dans la réalité, seul un nombre restreint obtient ces informations, les garde-côtes via le représentant de la DCPAF¹⁰ dans son service, la Direction de la Coopération Internationale et les services de

⁹ DERENNE Émilie, *Op cit*, p. 65.

¹⁰ Direction centrale de la police aux frontières



renseignements extérieurs¹¹. Pour que cette ressource soit la plus efficace possible, l'amélioration de la coopération interservices, notamment avec la Marine nationale, s'avère indispensable. Pour la zone méditerranéenne, des connexions entre la préfecture maritime de Toulon et la DCPAF sont souhaitables. C'est la pluralité et l'adaptabilité de cette menace qui exige une coopération réelle et efficace entre l'ensemble des acteurs chargés de cette lutte ainsi qu'une optimisation constante du partage et de la centralisation du renseignement¹². Là réside toute la difficulté : faire émerger une entraide opérationnelle entre ces services. Une fois le renseignement acquis, seules des mesures diplomatiques et politiques peuvent permettre des interventions maritimes adaptées, c'est-à-dire au plus près des pays sources. L'atteinte à la souveraineté que comportent ces interventions dans les eaux territoriales d'un pays tiers nécessite la mise en place au préalable d'une coopération notamment diplomatique entre les pays sources, de transit et d'arrivées de ces flux.

b. Accroître la coopération avec les pays tiers

Les experts des pays d'origines, de transit, ou de destination de l'immigration illégale s'accordent tous sur le fait que le renforcement de la coopération internationale est l'élément essentiel pour apporter une réponse efficace à ce phénomène¹³. Il apparaît nécessaire d'agir sur l'ensemble de la route utilisée par les trafiquants. Deux types de coopérations sont à privilégier. Les accords bilatéraux entre les pays d'embarquements et de débarquements permettent une réelle diminution des arrivées de migrants. Ces accords contiennent majoritairement des mesures pour empêcher les trafiquants d'échapper aux interceptions en entrant dans les eaux territoriales d'un autre pays, comme l'intégration d'officiers du pays voisin sur les patrouilleurs, permettant à ces derniers de continuer la poursuite dans les eaux territoriales concernées. Très tôt l'Italie a mis en place ce type de coopération. L'accord avec l'Albanie signé en avril 1997 ayant pour but le contrôle des côtes albanaises en est l'incarnation puisqu'il autorise des interventions de la Marine italienne dans les eaux albanaises pour reconduire les candidats à l'immigration¹⁴.

Localement efficaces, ces accords contiennent cependant des effets pervers, puisqu'ils peuvent entraîner un déplacement de migrants sur d'autres routes souvent plus longues et dangereuses. Cette adaptabilité des trafiquants nécessite donc des réponses larges et rapides

¹¹ DERENNE Émilie, *Op cit*, p.74.

¹² FAUVERGUE Jean Michel, « La lutte contre le trafic de migrants en France », Les Cahiers de la Sécurité, n°17, décembre 2011, p. 127

¹³ « Smuggling of migrants by sea », Issue Paper United Nations Office on Drugs and Crime, 2011, p.8.

¹⁴ POIRIER-COUTANSAIS Cyrille, *Géopolitique des Océans*, Edition Ellipses, Paris, mars 2012, p.118.



de la part des autorités européennes pour éradiquer rapidement les zones d'impunité. Dans ces circonstances, les accords régionaux révèlent toute leur plus-value. En 2006, l'opération *Hera* aux Canaries, menée par l'Agence Frontex en coopération avec le Maroc, le Sénégal et la Mauritanie, en est la parfaite illustration, qu'il conviendrait de développer dans d'autres zones. Entraînant principalement la mise en place de patrouilles de surveillances conjointes dans les eaux territoriales, cette opération a considérablement réduit le flux de migrants clandestins vers les Canaries. Outre cette opération, l'Espagne a pris des mesures importantes pour renforcer sa coordination avec ces pays. Le dispositif « *Sea Horse Atlantico* » est l'une de ces mesures. Réseau de communication nourri par des centres établis au Maroc, Sénégal, Mauritanie, Gambie, Cap Vert, Gunitée Bissau, Espagne et Portugal, ce dispositif permet l'échange rapide et sécurisé d'informations sur l'immigration irrégulière en mer mais aussi sur d'autres activités illégales utilisant la mer comme vecteur. Au regard de l'efficacité de ce dispositif, la Commission Européenne envisage de l'étendre en mer Méditerranée. Six pays de l'Union Européenne ont déjà signé une déclaration de partenariat (Espagne, Portugal, Italie, France, Malte et Chypre), mais deux pays tiers doivent donner leur accord pour que ce projet puisse bénéficier de fonds européens¹⁵, ce qui n'est toujours pas le cas aujourd'hui.

Conclusion

L'immigration illégale par voie maritime est un phénomène complexe et protéiforme. Utilisant des routes et des moyens variés, le trafic de migrants joue sur l'ambiguïté juridique et opérationnelle liée à ce phénomène. Les interventions, qu'elles se situent en haute mer ou dans les eaux territoriales s'apparentent plus à des opérations de sauvetage en mer que de lutte contre un trafic, au vu des différentes conventions liant les États. La lutte contre ce trafic est ainsi particulièrement restreinte par ces contraintes juridiques malgré les moyens importants mis en place par les États, dont la France. En effet, bien que la lutte contre l'immigration illégale par voie maritime en mer Méditerranée ne soit pas une préoccupation majeure de la France, plus touchée par ce phénomène en Outre-mer et plus particulièrement à Mayotte, la mise en place des accords Schengen a régionalisé la problématique et nécessité une coopération européenne. Créée à cet effet, l'agence Frontex contribue, par ses missions, au renforcement de la lutte contre l'immigration illégale. Les dernières révisions apportées à son statut devraient permettre d'améliorer plusieurs composantes du travail de l'agence, en particulier celles

¹⁵ DERENNE Émilie, *Op cit*, p.82.



relatives à la protection des Droits de l'Homme. Les moyens actuellement déployés se révèlent néanmoins relativement inefficients sur le long terme, les flux de migrants se répercutant sur d'autres rives.

Pour être efficace, il conviendrait de se concentrer sur le niveau d'action pertinent et non pas de mobiliser de nouveaux moyens hauturiers. Pour cela, il serait nécessaire de s'appuyer sur des accords bilatéraux avec les États de départ et de transit, pour pouvoir intervenir dans leurs eaux sous souveraineté. Ces accords bien qu'essentiels devraient être couplés avec la collecte et le traitement du renseignement pour permettre aux autorités compétentes d'agir en amont et ainsi neutraliser à la source le trafic de migrants et dans le meilleur des cas démanteler les réseaux. L'adaptabilité et la rapidité de ces réseaux nécessitent en effet une coopération interministérielle effective, en particulier entre le Ministère de la Défense et le Ministère de l'Intérieur. Pour influencer sur ce phénomène maritime aux caractéristiques particulières, mieux vaut opérer à terre. Ce n'est qu'en mobilisant l'ensemble de ces services que la France pourra détecter les menaces et agir en amont.



Bibliographie

« Smuggling of migrants by sea », Issue Paper United Nations Office on Drugs and Crime, 2011, 71p.

DERENNE Émilie, « Le trafic illicite de migrants en mer méditerranée : une menace criminelle sous contrôle ? », Collection Études de l'Institut Nationale des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice (INHESJ), Février 2013, 91p.

FAUVERGUE Jean Michel, « La lutte contre le trafic de migrants en France », Les Cahiers de la Sécurité, n°17, décembre 2011, p. 127

GREMARE Benoit, « L'agence Frontex et la Marine Nationale », Mémoire de Maîtrise, Université Toulon-Var, 98p.

POIRIER-COUTANSAIS Cyrille, *Géopolitique des Océans*, Edition Ellipses, Paris, mars 2012, 240p.

Vice-amiral d'escadre TANDONNET Jean, « Sécurité et sûreté maritime en Méditerranée », *La Revue Maritime*, n°483, novembre 2008, p.33